

**ДО
ЧЛЕНОВЕТЕ НА
ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ**

ДОКЛАД

от

**Работната група за изработването на проект на Наредба по чл. 194г. от
Закона за съдебната власт**

ОТНОСНО: Проект на Наредба по чл. 194г. от Закона за съдебната власт

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ,

Представяме Ви за обсъждане доклад по проекта на **Наредба по чл. 194г.**
от Закона за съдебната власт, в съответствие с изискванията на Закона за нормативните актове.

С решение на Съдийската колегия на ВСС по пр. № 22/01.11.2016 г. е определен поименния състав на Работната група за изработване на проект на Наредба по чл. 194г. от ЗСВ. След проведени редица заседания, включително и съвместни такива с Работната група, създадена към Прокурорската колегия, се изработи общ проект, с обхвата, визиран в чл. 194г. от ЗСВ, а именно: ред за провеждане на конкурси и избори по раздел II и Па от глава девета „Статут на съдиите, прокурорите и следователите“ и за съставянето на конкурсните комисии.

В работата си по изготвяне на проекта на Наредбата по чл. 194г. от ЗСВ Работната група при Комисията по атестирането и конкурсите към Съдийската колегия се съобрази с въведените нови моменти в обнародвания в Държавен вестник, бр. 62/09.08.2016 г. Закон за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, касаещи провеждането на конкурсите за магистрати и изборите за административни ръководители в органите на съдебната власт.

При обсъжданятията и съответно формулирането на конкретните правила и разпоредби Работната група се ръководи от някои основни принципни положения, съобразно целта и в духа на закона:

- запазване на конкурсното начало при назначаването и кариерното развитие на магистратите;
- усъвършенстване на конкурсните процедури и изборите за административни ръководители.

ПО ОТНОШЕНИЕ НА КОНКУРСИТЕ ЗА МАГИСТРАТИ:

В Наредбата залегна принципно новата концепция на законодателя, предвиждаща първоначалното назначаване на съдии, прокурори и следователи да бъде ограничено до заемането на длъжности в началните по степен органи

на съдебната власт – районно и окръжно ниво, за да се гарантира обективно и предвидимо кариерно израстване и да се акцентира на придобития в съдебната власт юридически стаж като основен критерий за правораздаване в апелативните и върховните съдилища и прокуратури. От друга страна, така да се избегне риска в по-високите по степен нива на органите на съдебната власт да се концентрират магистрати, които не са придобили необходимата професионална квалификация и опит в правораздавателната дейност. Паралелно с повишените изисквания за заемане на длъжност в органите на съдебната власт, вкл. и т. нар. изискване за уседналост съгласно чл. 191, ал. 1, изр. 1 от ЗСВ, в подзаконовата правна регламентация залегна и идеята на законодателя за завишиване на критериите за първоначално назначаване на съдии, прокурори и следователи чрез усливане на механизма за проверка на правните им знания. Въвежда се допълнителна проверка на познанията по правото на Европейския съюз и правата на човека чрез решаване на тест на писмения изпит, както и механизми за предварителна оценка на нравствените качества на кандидатите чрез попълване от кандидатите на въпросник при подаване на заявлението за участие в конкурсите, както и включване в събеседването с кандидатите на устния изпит на въпроси от Кодекса за етично поведение на българските магистрати.

При създаването на правилата се отчете и законодателното изискване за провеждане на два вида вътрешни конкурси - такива за преместване и такива за повишиване. Нормите са стриктно подчинени на законодателните критерии за тяхното провеждане и отпадане на събеседването като етап от процедурите. По този начин оценката на качествата на магистрата се основава единствено на показаните от него професионални умения в хода на професионалното му развитие. При формиране на оценката конкурсната комисия взема предвид резултатите от последното атестиране, данните от проверките на по-горестоящите органи на съдебната власт и тези, извършени от Инспектората към Висшия съдебен съвет, данните от кадровото дело на магистратите и преценка на разгледаните и приключени дела и преписки, от една страна избрани от конкурсната комисия, и от друга - представените от кандидатите. В случаите на преминаване на съдията на длъжност прокурор или следовател или прокурорът съответно следователят на длъжност съдия, полагането на писмен изпит се предвижда да бъде регулирано по аналогия на писмения изпит в конкурсите за първоначално назначаване като оценката от писмения изпит се включва в общата оценка на кандидатите от конкурса за преместване или повишиване. Тези правила обуславят изцяло нов механизъм за формиране на общата оценка на кандидатите в конкурсите за преместване или повишиване като същата да бъде средноаритметична от три цифрови компонента: оценка на атестирането, данните от проверките на ИВСС и кадровото досие на магистрата, оценка на проверените приключили дела и преписки и оценка от писмения изпит /в случаите на чл. 189, ал. 4 от ЗСВ/. Считаме, че този подход води до по-обективно, предвидимо и справедливо оценяване на кандидатите, което да даде възможност за класиране и назначаване на най-подготвените от тях.

В правилата се залагат новите моменти във връзка със състава и

формирането на конкурсните комисии. Отчетено бе, че конкурсните комисии се определят с оглед вида на конкурсната материя със задължителното включване на представител на Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия на ВСС със статут на действащ магистрат. Определянето на членовете се извършва чрез жребий измежду предложените от събранията на съответните органи на съдебна власт магистрати.

Създаде се изцяло нов раздел в Наредбата, въвеждащ института на назначаването на магистрати след приключване на конкурсна процедура при строго определени от чл. 193, ал. 6 от ЗСВ предпоставки, а именно, в рамките на 9-месечен срок от приключване на предходната конкурсна процедура да е налице освободена длъжност в орган на съдебната власт и следващият по реда на класирането кандидат в конкурса за повишаване или за преместване, да е получил крайна оценка в конкурсната процедура, не по-ниска от много добър "5,00". Въведеният институт компенсира отпадането на режима на командироването на магистрати на незаети длъжности във всички нива и спомага за гъвкаво и своевременно попълване на кадровите дефицити, възникващи при освобождаване след обявяване на конкурса длъжности, за заемането на които да се използват резултатите на вече проведения конкурс. Така, без да се заобикаля конкурсното начало, се въвежда гъвкав под подход за своевременно запълване на щатовете. Единственият спор между двете работни групи по отношение на приложението на тази разпоредба е свързан с липсата на правило в Преходните и заключителни разпоредби на ЗИД на ЗСВ, касаещо приложението на разпоредбата по отношение на заварените случаи – конкурси, които приключват по стария ред (§ 209 и § 210). Това доведе до два варианта на тълкуване на разпоредбата на чл. 193, ал. 6 от ЗСВ, като в правомощията на Пленума на ВСС ще бъде кой от тях да залегне в Наредбата.

ВАРИАНТ 1: Разпоредбата на чл. 193, ал. 6 се прилага по отношение на всички конкурси, приключили по досегашния ред. /Решение на Прокурорската колегия на ВСС по пр. № 21/23.11.2016 г./

Мотиви: С оглед нововъведенияния режим на института на командироването, а именно: отпадане на възможността за командироване на магистрати на незаети длъжности, както и съобразно логиката и целта на новите промени в Закона за съдебната власт за бързо приключване на конкурсите и назначаване на магистрати на вакантни длъжности, приложението на тази разпоредба следва да обхваща всички конкурси. Разпоредбата на чл. 193, ал. 6 е ново правило и то следва да се прилага от влизане в сила на новия закон незабавно и спрямо всички факти, които попадат в неговата хипотеза, т. е. по отношение на всички конкурси при които в рамките на 9-месечния срок от приключването им е налице „освободена” длъжност в съответния орган на съдебна власт

ВАРИАНТ 2: Разпоредбата на чл. 193, ал. 6 се прилага по отношение на конкурси, приключили по новия ред. /Решение на Съдийската колегия на ВСС по пр. № 23/08.11.2016 г./

Мотиви: Обстоятелството че разпоредбата на чл. 193, ал. 6 се намира именно в раздел IIa, чиято регламентация попада в обхвата на цитираната по-горе наредба и с оглед внасянето на яснота при довършването на

започналите до момента конкурсни процедури, както и избягване на смесване на новите критерии, условия и ред с предходните, води до извода, че разпоредбата на чл. 193, ал. б от ЗСВ следва да се прилага спрямо конкурсните процедури започнали след приемането на ЗИД на ЗСВ (ДВ, бр. 62/09.08.2016 г.) и които ще бъдат проведени при действието на новия закон.

ПО ОТНОШЕНИЕ ИЗБОРИТЕ ЗА АДМИНИСТРАТИВНИ РЪКОВОДИТЕЛИ: В отделна глава трета на Наредбата се съдържа подзаконовата уредба на процедурите за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт. Принципно нов момент/ръководно начало при изработването на правилата залегна разбирането на законодателя за разширяването на съдийското самоуправление при назначаването на административните ръководители и техните заместници.

По отношение на съда се предвижда задължителното изслушване на кандидатите от общите събрания на съответните органи, както и възможността за издигане на кандидатури от тях. По отношение на прокуратурата е разписана възможността прокурори да дават становище по кандидатури за техни ръководители. В сложния фактически състав на процедурите за избор е включена възможност за даване на становища и отправяне на въпроси към кандидатите не само от лица извън съдебната система (юридическите лица с нестопанска цел, висшите училища и научните организации), но и от професионалните организации на съдиите, прокурорите и следователите. В новата уредба се акцентира на мнението на колективите относно управленската компетентност, професионалните и нравствените качества на кандидатите за административни ръководители, което мнение законодателят изиска да се взема предвид при провеждането на събеседването с кандидатите.

Две различни становища се очертават в двете работни групи към Съдийската и към Прокурорската колегия по отношение реда за обжалване на решенията за назначаване на административните ръководители. Различното тълкуване на правните последици от обжалването на акта за избор (относно това дали обжалването спира изпълнението на акта или не) рефлектира върху упражняването на правото на кандидатите своевременно да встъпят в длъжност съобразно законовия срок. Работната група формулира двата варианта на правило в Наредбата с оглед на противоречието между разпоредбите на чл. 167, ал. 3 от ЗСВ и чл. 1946., ал. 5 от ЗСВ, по следния начин:

ВАРИАНТ 1: Решението на съответната колегия на ВСС по чл. 1946., ал. 4 от ЗСВ може да се обжалва при условията и по реда на чл. 187 от ЗСВ. */Решение на Съдийската колегия на ВСС по пр. № 19/11.10.2016 г./*

Мотиви: Разпоредбата на чл. 1946., ал. 5 от ЗСВ, препращаща към процесуалното правило на чл. 187, относно реда и условията за обжалване на решенията за назначаване на административни ръководители, се намира в раздел II „Конкурс за повишаване в длъжност и за преместване на съдия, прокурор и следовател в органите на съдебната власт. Избор на административни ръководители на органите на съдебната власт.“ Систематичното място на разпоредбата в раздела, уреждащ провеждането

на процедурите за избор на административни ръководители, я прави специална по отношение цялостната уредба в Закона за съдебната власт.

ВАРИАНТ 2: Решението на съответната колегия на ВСС по чл. 194б., ал. 4 от ЗСВ може да се обжалва при условията и по реда на чл. 167, ал. 3 от ЗСВ.
/Предложение на Работната група при Комисията по атестирането и конкурсите към Прокурорската колегия/.

Мотиви: Разпоредбата на чл. 167, ал. 3 от Закона за съдебната власт е специално процесуално правило относно изпълнението на решението на съответната колегия на ВСС за назначаване на административен ръководител. Тази разпоредба е изменена със ЗИД на ЗСВ, обнародван в Държавен вестник, бр. 62/09.08.2016 г., докато последното изменение на чл. 194б., ал. 5 е обнародвано в ДВ, бр. 28/08.04.2016 г. Систематичното място на разпоредбата на чл. 167, ал. 3 в раздел I „Освобождаване и назначаване“ я прави специално правило по отношение предвидения в чл. 187 от ЗСВ обиц ред за обжалване.

Предложеният проект на Наредба отговаря изцяло на новия Закон за съдебната власт, в който законодателят предвижда съществени изменения в уредбата на провеждането на конкурсите за магистрати и изборите за административни ръководители. Ключовите промени в досегашния режим на процедурите цели да отговори на стандартите в правото и практиката на Европейския съюз. Редица от новите изменения в Закона за съдебната власт са в резултат на отправяни от ВСС предложения до вносителя на законопроекта, в отговор на препоръките от докладите на Европейската комисия относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка. Справедливата оценка на професионалните качества и почеността на магистрата, основана на принципите на законност, равнопоставеност, обективност, прозрачност и предвидимост, може да бъде постигната само чрез утвърждаване на новите правила за провеждане на конкурсите за магистрати, формулиране на новите методи за проверка на знанията и уменията на кандидатите в конкурсите и достигане до новите механизми за оценяването с цел в съдебната система да достигат магистрати с високи професионални качества. Кариерната оценка на съдиите, прокурорите и следователите следва да се формира по обективен начин, чрез фокусиране върху качеството на резултатите от работата им по същество, с оглед необходимостта от качествено изпълнение на задълженията им, съответстващо на стандартите в правото и практиката на ЕС.

Предвид изложеното и на основание чл. 194г. от Закона за съдебната власт предлагаме Пленумът на Висшия съдебен съвет да разгледа и приеме така изгottenия проект на **Наредба № 3 за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт.**