

## **О Б О Б Щ Е Н И Е**

### **на постъпилите от органи на съдебната власт становища по предложенията за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт**

На заседание на Пленума на Висшия съдебен съвет, проведено на 07.12.2017 г., бе разгледано обобщение на предложения за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, изготвени от постоянни комисии на ВСС. Направените предложения са в следните насоки:

- Изменения в института на командироването на магистратите, като в разпоредбата на чл. 30, ал. 5 на ЗСВ се предвиди изрично правомощие на ВСС да прекратява командироването на магистрат в случаите, в които е констатирано нарушение при командироването или при възникнала необходимост за кадрово обезпечаване на работата на органа, от който е командирован. Предложено е и изменение в чл. 81, ал. 1 от ЗСВ и по-специално отпадане на второто изречение на разпоредбата с оглед премахване на противоречието с чл. 240, ал. 3 от ЗСВ;
- Изменения в разпоредби, регламентиращи избора на административни ръководители, реда за оспорването на решенията на колегиите и последствията от изтичане на мандата на ръководната длъжност. Предвидено е синхронизиране на режима, предвиден в чл. 167, ал. 3, чл. 168, ал. 6 и чл. 194б, ал. 5 от ЗСВ и изменение и допълнение на разпоредбите на чл. 169, ал. 1, ал. 2 и ал. 5 от ЗСВ;
- Отпадане на изискването по чл. 181, ал. 4, т. 7 от ЗСВ за представяне на препоръки от юристи от участниците в конкурси за първоначално назначаване, както и предвиждане на допълнителен критерий за класиране в разпоредбата на чл. 186а, ал. 1;
- Допълване на разпоредбата на чл. 186, ал. 1 от ЗСВ с допълнителен критерий за класиране на участниците в конкурс за младши съдии, младши прокурори и младши следователи, както и изменение в разпоредбата на чл. 186, ал. 2.
- Изменения и допълнения в уредбата на конкурсите за повишаване в длъжност и преместване, в частност предвиждане на условие за допускане до устен изпит на минимална оценка от положения писмен изпит „4.50“ в разпоредбата на чл. 189, ал. 4 от ЗСВ и промяна в състава на конкурсната комисия по чл. 189, ал. 5 от ЗСВ;

- Изменение в разпоредбата на чл. 193, ал. 6, като алтернативно са предложени четири варианта: разпоредбата да отпадне изцяло, да отпадне само текстът „или за преместване“, разпоредбата да се допълни с регламент, че при конкуренция на конкурси разпоредбата ще се прилага най-напред за този конкурс, който е обявен по-рано и разпоредбата да се допълни с текстовете на допълнителните разпоредби на Наредба № 1 на ВСС;
- Изменения и допълнения в регламентацията на процедурите за атестиране и придобиване на несменяемост на магистратите, а по-специално: отпадане на разпоредбата на чл. 199, ал. 2, т. 4; изменение на разпоредбите на чл. 203, ал. 1, т. 3 и ал. 4 от ЗСВ; промяна в чл. 205, уреждаща случаите, в които атестираният магистрат възрази срещу изготвената комплексна оценка; изменения и допълнения са предвидени и в разпоредбата на чл. 209 от ЗСВ, уреждаща атестирането на съдия, прокурор или следовател за придобиване на несменяемост.

С писмо на председателя на Комисията по правни и институционални въпроси към Пленума на ВСС от 04.01.2018 г., предложенията са изпратени на председателите на апелативните, военните, административните, окръжните, районните съдилища, Специализирания наказателен съд и Софийски градски съд, за изразяване на становища в срок до 31.01.2018 г. В предоставения за целта срок, становище по предложенията за изменение и допълнение на ЗСВ са изразили: Апелативен съд – Варна, АС – Велико Търново, Окръжен съд – Габрово, ОС – Пазарджик, ОС – Перник, ОС – Шумен, АдмС – Благоевград, АдмС – Враца, АдмС – Добрич, АдмС – Разград, АдмС – Пазарджик, Районен съд – Асеновград, РС – Бяла, РС – Велики Преслав, РС – Пазарджик, РС – Пловдив, РС – Ивайловград, РС – Троян, РС-Сандански, РС – Хасково.

Като цяло органите на съдебната власт подкрепят по-голямата част от направените предложения, като считат, че същите са наложителни и подробно обосновани. Единствено Общото събрание на съдиите в РС – Пловдив е изразило отрицателно становище по всички направени предложения с мотивите, че не подкрепя честите промени в Закона за съдебната власт.

Отрицателните становища на органите на съдебната власт по конкретни предложения и допълнения на Закона за съдебната власт, както и становищата по предложенията за промени в разпоредбата на чл. 193, ал. 6 от ЗСВ, могат да бъдат обобщени както следва:

- **По отношение предложените изменения в уредбата на института на командироването на магистрати:**

Изразено е несъгласие с предложението за изменение в чл. 30, ал. 5 от ЗСВ, което да предвижда отделно правомощие на Съдийската колегия

на ВСС да прекратява командироването на съдия в друг орган на съдебната власт при констатиране на нарушения при командироването или при възникнала необходимост за кадрово обезпечаване работата на органа, от който е командирован магистрата. Отрицателно становище е изразено от АС – Варна, АС – Велико Търново, ОС – Перник и АдмС – Разград.

От една страна е изложено становище, че направеното предложение противоречи на закона. Съдийската колегия няма правомощие да командирова магистрати, следователно не би следвало да прекратява командироването им. Административните ръководители са органите, които командирова и тяхна е преценката дали са отпаднали основанията за това. Няма пречка, при констатирани нарушения относно командироването, Съдийската колегия да ги обсъди и да укаже на съответния административен ръководител да ги отстрани (*становище на АдмС-Разград*). Становище, че при настъпили промени в обстоятелствата следва да се прекрати командироването, но това следва да бъде в правомощията на органа, в чието компетентност е командироването, а именно съответния висшестоящ административен ръководител, е подкрепено и от АС – Велико Търново.

На следващо място, изразено е несъгласие с изложените към предложението мотиви. В тях е посочено, че често командироването е прекалено продължително и подменя кариерното израстване на магистрата. В разпоредбата на чл. 227, ал. 1 от ЗСВ е изрично посочено, че командироването следва да се извърши за период до една година при командироване на магистрата с предварително негово съгласие и до три месеца без неговото съгласие. Посочените в закона срокове за командироване са възможно най-кратки и не предпоставят заобикаляне на механизмите за кариерно израстване. Не е подкрепен и изводът, че така се затруднява кадровото обезпечаване, за което отговаря Съдийската колегия на ВСС. В мотивите е посочено, че в този случай органът, от който е командирован съдията, няма друга възможност, освен да поиска разкриване на нова бройка. Не е налице основание органът, от който е командирован съдията, да иска разкриване на нова бройка, тъй като това е в противоречие с основните характеристики на института на командироване: както бе посочено по-горе командироването се извършва за много кратки срокове. Също така всички разпоредби, уреждащи командироването в различните по степен съдилища (чл. 81, чл. 87, чл. 94, чл. 100е, чл. 107, чл. 107, чл. 107б, чл. 115, чл. 123 от ЗСВ) предвиждат то да става при кумулативно налични условия (съдия от съответния съд да е възпрепятстван да изпълнява длъжността си и да не може да бъде заместен от друг съдия), като само по изключение е налице възможност да бъде командирован съдия на свободна бройка. С оглед на изложеното, институтът на командироването цели да се подпомогне кадровото обезпечаване на съда, в който съдията е командирован, поради възникнали

извънредни обстоятелства, като в същото време се цели да не се затрудни съществено кадровото обезпечение на съда, от който се командирова. Последното се постига освен с краткия срок, за който се предвижда възможността за командироване и с посочването, че когато командироването е невъзможно в съответния район - например не е възможно да се командирова съдия от районен съд, в рамките на района на съответния окръжен съд, то е възможно да се командирова районен съдия от съседен окръжен район, в рамките на апелативния (АС – Велико Търново).

Изразено е и становище, че предложеното изменение не е наложително. Висшият съдебен съвет поддържа регистър на командированите магистрати, в който се отразяват всички заповеди, свързани с командироването на магистрати. При констатирана незаконосъобразност или необяснима продължителност на командироването, ВСС има правомощия да изиска обяснения от административния ръководител и да ангажира неговата отговорност. Същевременно, при спазване на установената периодика на обявяване и провеждане на конкурси, този въпрос не би бил значим. Прекратяването преди посочения срок на командироване на съдия, особено в Наказателно отделение, би предизвикало сериозни организационни проблеми (*становище на АС – Варна*). С действащата разпоредба чл. 30, ал. 5, т.7, т.9 и т. 12 от ЗСВ, в правомощията на съответната Колегия е да определя броя на съдиите, да организира и провежда конкурсите и отчита натовареността, в рамките на които същата би могла да разрешава възникнали кадрови проблем в отделните органи на съдебната власт. Вземането на решение за командироване е в правомощията на адм.ръководител (чл.86, ал.1, т.12 от ЗСВ - за ОС) при спазване на ЗСВ и на Правилата за командироване на съдии, прокурори и следователи Приети с Протокол №25/2013 г. на ВСС. Както административният ръководител на органа, от където идва магистрата, така и този, в който е командирован имат правомощия да прекратят командироването. Посоченото в предложението може да се предвиди като ново и отделно основание в чл. 8 от Правилата за прекратяване на командироването. При допуснати нарушения при командироването пък съответната колегия на ВСС следва да ангажира отговорността на административен ръководител, по чиято заповед е извършено, или този, който е дал съгласието, без да е била налице необходимост (*ОС – Перник*).

• **По измененията в уредбата на процедурата за избор на административни ръководители:**

От страна на АС – Варна, АС – Велико Търново и АдмС – Добрич е изразено несъгласие с предложението за допълване на разпоредбите на чл. 169, ал. 1 и ал 2 от ЗСВ с дефиниция на понятието „изключение“.

Предложената дефиниция предварително изключва допустимостта на участието в процедура за избор на административен ръководител и заместник на административния ръководител, на магистрат от по-ниско ниво на орган на съдебната власт. По този начин се стеснява кръгът на участниците в една процедура, в която водещи трябва да са управленските умения, идеи и качества, като изначално би се препятствала възможността да бъдат назначавани магистрати от по-ниско ниво на административна длъжност в органите на съдебната власт от по-високо ниво.

В допълнение, изключенията могат да са най-различни и не могат да бъдат поставени в границите на една дефиниция. При всеки опит те бъдат дефинирани е налице опасност определени изключителни обстоятелства да бъдат изпуснати (*АС – Варна и АС – Велико Търново*).

От страна на АС – Варна, АС - Велико Търново, ОС – Пазарджик, АдМС – Враца, АдМС – Разград и АдМС – Пазарджик е изразено несъгласие с предложението на СК на ВСС след освобождаване на длъжността „административен ръководител“ и „заместник на административен ръководител“ лицата да се връщат на заеманата преди избора длъжност. Становището на органите е, че на лицето следва да се предостави възможност за избор - да се върне на заеманата преди назначаването на ръководния пост длъжност или да остане в органа, който е ръководил. Тази възможност не представлява „кариерен бонус“, а стимулира желанието на повече магистрати да се кандидатира за поста на административен ръководител. Ако тази възможност бъде отменена, то за административни ръководители биха се кандидатирали единствено съдии от същия съд, тъй като в много случаи заемането на поста на административен ръководител от лице от друг орган е обусловено от множество неудобства за магистрата (напр. преместване в друго населено място). Като се вземе предвид, че мандатът на административния ръководител не е кратък - 5 години, а в много случаи същите се назначават за два последователни мандата, то никой магистрат не би пожелал да се премести за 10 години в друго населено място, без да има възможността след изтичането на периода да остане там. Ограничаването на желаещите да бъдат административни ръководители единствено до съдиите в съответния съд ще доведе до съществено ограничаване на възможните кандидати и в някои случаи дори би блокирало компетенциите на Съдийската колегия на ВСС да назначи административен ръководител. В допълнение следва да се посочи, че не е налице съществена разлика между конкурсите за повишаване и преместване и тези за избор на административен ръководител. И при двата от съществено значение е атестацията на съответния магистрат, и двата са устни, макар тези за повишаване и преместване да се провеждат от петчленна комисия от магистрати, а тези за избор на административен ръководител – от Съдийската колегия на ВСС. Ако трябва да се посочи съществена разлика между двата конкурса, то тя е в това на кои качества

на кандидата се набляга при устното изслушване - при конкурсите за повишаване и преместване на-голямо внимание се обръща на професионалните му качества за съответния орган, а при конкурса за избор на административен ръководител - на неговите лидерски и организационни умения. Последното обстоятелство не означава, че СК на ВСС не извършва преценка на професионалните му качества и способността му да разглежда делата, които се разглеждат в съда, за който кандидатства, тъй като административният ръководител също се занимава с правораздавателна дейност, макар и в по-малък обем от останалите съдии.

Наличието на висока оценка от извършена атестация, притежаването на високи професионални и нравствени качества, придобит статут на несменяемост, липсата на дисциплинарни наказания, които наред с притежаваните управленски качества и конкретно защитена концепция, дават възможността да бъде избран (макар и по изключение) за административен ръководител/заместник магистрат от по-ниско ниво на орган на съдебната власт. Това е специалната цел на избора, която преодолява необходимостта магистратът първо да е спечелил конкурс за повишаване в длъжност за по-горния орган на съдебната власт и единствено тогава да може да бъде избран за административен ръководител в същия. Избраният за административен ръководител/негов заместник не престава да бъде магистрат. Напротив – той, наред с ръководната дейност, осъществява и магистратската си функция. Поради това същият бива атестиран и получава оценка като магистрат и като ръководител. И тук би бил постигнат нелогичен резултат, ако се приеме направеното предложение за промяна, защото получилият максимална оценка при извършена по съответния ред атестация магистрат - административен ръководител, ще следва да бъде „понижен“ в магистратската си длъжност след изтичане на мандата му само, защото е бил избран от ВСС и му е гласувано доверието да бъде административен ръководител в по-горен орган на съдебната власт. Посочената промяна е в нарушение на гаранциите за сигурност за заеманата съдийска длъжност, прогласени и в чл.2.2 от Всеобщата харта на съдиите, приета от Международната съдийска асоциация, според която „Съдиите не могат да бъдат премествани, отстранявани или освобождавани от длъжност, освен ако това не е предвидено по закон, а когато това е така - единствено за дисциплинарни нарушения, установени по надлежен ред в рамките на дисциплинарно производство при зачитане на правото на съдията на защита и при възможността за оспорване на отправените обвинения.“.

- **По отношение измененията и допълненията в уредбата, регламентираща конкурсите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи:**

От страна на ОС – Перник е изразено становище, че в разпоредбите на чл.186, ал.1 от ЗСВ и на чл. 186а, ал. 1 от ЗСВ следва да се предвиди еднакъв допълнителен критерий при класиране на кандидатите в конкурсите за младши магистрати и за първоначално назначаване. Ако се въведе критерий за даване на предимство на общия успех от следването по всички предмети и материя, която да отразява цялостната им подготовка през периода на обучение, с включване на оценките по предмети, извън материята по държавните изпити, с мотиви, че знанията по тях са необходими за решаване на голям брой дела, то в пълна степен този критерий е удачно да се прилага и за външните конкурси. Не е оправдано към младшите съдии, на които ще се възлагат дела от същата материя и сложност, да се поставят повече изисквания с включването и на оценки от следването от тези, които се поставят към кандидати от външен конкурс, които също се провеждат и за окръжно ниво.

Аналогично становище е изразено и от страна на съдиите от АдМС–Благоевград. Те считат, че допълнителният критерий „общ юридически стаж“ би поставил в неравностойно положение кандидатите при първоначално встъпване в длъжност. Продължителността на юридическия стаж не винаги е показател за по-добри качества на даден кандидат. Юридическият стаж е предпоставка за допускане до участие в конкурс за заемане на съдийска длъжност в съдилищата извън заемането на длъжностите за младши магистрати и не би следвало да е критерий за класирането им. По-дългият стаж показва по-голяма опитност, но критерият за кандидатстване трябва да бъде един и същ и този критерий трябва да бъде общият успех от следването, и в случаите по чл. 186, ал. 1, и в тези по чл. 186а, ал. 1. Критериите при първоначално встъпване в системата следва да бъдат еднакви за всички. Допълнителният критерий, с който е предложен да се допълни текстът на чл. 186, ал. 1 от ЗСВ, а именно: при равен резултат конкурсната комисия класира кандидата с по-висок общ успех от следването си за придобиване на висше юридическо образование по специалност „Право“, следва да бъде допълнителен критерий и по чл. 186а, ал.1 от ЗСВ.

• **По отношение на предложенията във връзка с уредбата на конкурсите за първоначално назначаване:**

Във връзка с предвидения в разпоредбата на чл. 186, ал. 1 от ЗСВ допълнителен критерий за класиране на кандидатите в конкурса за първоначално назначаване, относими са изложените по-горе съображения за унифициране на подхода при приемане на изменение и допълнение на разпоредбите на чл. 186, ал. 1 и чл. 186а, ал. 1 от ЗСВ.

- **По отношение на предложенията за изменения и допълнения в регламентацията на конкурсите за повишаване в длъжност и преместване:**

Съдиите от ОС – Шумен изразяват несъгласие с предложението да се допълни в разпоредбата на чл. 189, ал. 4 от ЗСВ с текст, предвиждащ, че „до участие в класирането ще бъдат допускани кандидати, които са получили не по-малко от много добър „4,50” на писмения изпит”. Становището на органа е, че е по-добре оценката от писмения изпит да е добър „4,00”, като по този начин ще се даде възможност на повече участници да продължат в следващия етап на конкурса и субективния фактор при оценяването да не бъде толкова решаващ.

От страна на ОС – Перник е изразено категорично несъгласие с предложението за промяна на състава на конкурсните комисии чрез изключване участието на хабилизиран учен по правни науки по съответната материя с академична длъжност доцент или професор и включване на негово място на още един член със статут на действащ съдия, прокурор или следовател

- **По отношение на предложенията по отношение на разпоредбата на чл. 193, ал. 6 от ЗСВ:**

Комисията по предложенията и атестирането е предложила четири варианта за изменение и допълнение на разпоредбата, а именно:

- *Да отпадне изцяло текстът на разпоредбата на чл. 193, ал. 6 от ЗСВ;*

Предложението не е подкрепено от органите на съдебната власт. Напротив, изразено е становище, че с нормата на чл. 193, ал. 6 ЗСВ се цели решаването на съществуващите сериозни проблеми по кадровото обезпечаване на органите на съдебната власт, неритмичното провеждане на конкурси за повишаване и преместване, продължителността на тези процедури във времето, необходимостта от своевременно заемане на свободните длъжности и то от лица, които вече са участвали в предходни конкурси и са доказали в условията на състезателност своите знания и професионални качества. По този начин се дава възможност на съответния орган на съдебната власт да работи с пълен щат и при оптимална натовареност на състава му, което от своя страна гарантира и спазването на принципа за разглеждане и решаване на делата в разумен срок. Напълно логично е при това положение, когато в рамките на един кратък срок от 9 месеца от приключване на предходна конкурсна процедура, се освободи щатна длъжност в същия орган на съдебната власт, да се използва класирането на кандидатите в приключилия конкурс, вместо да се обявява нов такъв. Така, без да се заобикаля конкурсното начало, се въвежда гъвкав подход за своевременно попълване на щатовете, които са свободни след обявяването на конкурса. От друга страна, с тази разпоредба се цели и

пресичане на съществуващата порочна практика на свободните места да се командироваат магистрати за продължителен период от време или дори да се преназначават на тях без конкурс.

- ***В разпоредбата на чл. 193, ал. 6 от ЗСВ да отпадне текстът „или за преместване“ след израза „приема решение за назначаване на следващия по ред кандидат в конкурса за повишаване“.***

Предложението не е подкрепено от нито един орган на съдебната власт.

- ***Да се допълни текстът на чл. 193, ал. 6 от ЗСВ с регламент, предвиждащ че при конкуренция на конкурси, разпоредбата ще се прилага най-напред за този конкурс, който е обявен по-рано.***

Предложението е подкрепено от съдиите от АС Варна, АдмС - Добрич и АдмС – Разград, както и част от съдиите от ОС – Шумен. Изразено е становище, че в случая е приложим общият правен принцип, че първият по време е по-силен по право.

От страна на АС-Велико Търново е подкрепено становището, че трябва да се определят конкретни критерии, които да бъдат взети предвид при наличие на няколко конкурса, които са проведени в последните девет месеца. Органът не намира за подходящо предложението критерият да бъде най-рано обявеният конкурс, тъй като той е неприложим в случаите, в които в едно и също заседание биват обявявани няколко конкурса за повишаване и преместване и този за първоначално назначаване. В тази връзка следва да се формират конкретни правила, които да уреждат тази конкуренция и те да бъдат включени в Наредба № 1 на ВСС. Подобно становище е изразено и от страна на ОС – Пазарджик и РС – Велики Преслав.

- ***Да се допълни нормата на чл. 193, ал. 6 от ЗСВ с текстовете на допълнителните разпоредби на Наредба № 1, даващи дефиниции на понятия в процедурата.***

Съдиите от РС-Хасково, ОС – Перник и част от съдиите от ОС-Шумен се обединяват около становището, че нормата на чл. 193, ал. 6 от ЗСВ следва да се допълни и прецизира, тъй като първичното регулиране на обществените отношения по въпросите, свързани с кариерното израстване в съдебната система, може да бъде предмет единствено на законова уредба.