

ПРОЕКТ

АНАЛИЗ НА МЕРКИ ЗА ОСИГУРЯВАНЕ НА ПО-ДОБРОТО ФУНКЦИОНИРАНЕ НА БЪЛГАРСКАТА СЪДЕБНА СИСТЕМА ВЪВ ВРЪЗКА С ПРОЦЕДУРИТЕ ЗА НАЗНАЧАВАНЕ, ПОДБОР И КАРИЕРНО РАЗВИТИЕ НА МАГИСТРАТИТЕ

в изпълнение на Дейност 1 с наименование: „Действия за осигуряване на подобряване на българската съдебна система във връзка с процедурите за назначаване, избор и кариерно развитие на магистратите“ по проект BGJUSTICE-2.001-0002 „Повишаване на професионализма в съдебната система“ по НФМ 2014-2021

СЪДЪРЖАНИЕ

Използвани съкращения	2
Раздел I – ”Конкурси“	4
1. Исторически преглед на правната система в Република България относно конкурсните процедури - назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите след приемането на новата българска Конституция от 1991 г.	4
2. Исторически преглед на българската нормативна уредба – законови и подзаконови актове относно конкурсите за мл. магистрати и конкурсите за първоначално назначаване.....	7
3. Исторически преглед на българската нормативна уредба – законови и подзаконови актове относно конкурсите за повишаване, преместване и избор на административни ръководители	25
4. Актуална нормативна уредба	66
5. Анализ на съдебната практика относно контрол за законосъобразност на конкурсните процедури	80
6. Обобщение и статистика.....	101
7. Основни принципи и критерии за определяне ефикасността и доверието в съдебните системи на държавите членки на ЕС и ЕИП	109
8. Сравнително – правно проучване на Норвежки и Нидерландски правни способности, свързани с мерки за осигуряване на по - добро функциониране на българската съдебна система във връзка с конкурсните процедури - назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите	130
9. Проучване и изследване практиката в различните страни – членки на ЕС и ЕИП относно конкурсните процедури - назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите	158
10. Проучване и изследване практиката в държавите-членки на Европейския съюз /ЕС/ и репрезентативна извадка на част от държавите-членки на европейското икономическо пространство /ЕИП/ относно конкурсните процедури-назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите-съдии	161

ПРОЕКТ

11. Преглед на правните системи и практики на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, при назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите - съдии	245
12. Проучване и изследване практиката в различните страни – членки на ЕС и ЕИП относно конкурсните процедури – назначаване, подбор и кариерно развитие на прокурорите	260
Раздел II – “Атестиране”	316
1. Исторически преглед на правната система в Република България относно провеждането на процедурите по атестиране на магистрати след приемането на новата българска Конституция от 1991 г.	316
2. Анализ на съдебната практика на производствата по атестиране на магистрати до 2022 г. по Глава девета. Статут на съдиите, прокурорите и следователите, раздел . „Атестиране. несменяемост“ от Закона за съдебната власт	384
3. Сравнително – правно проучване на Норвежки нормативни и правни способности, свързани с мерки за осигуряване на по - добро функциониране на българската съдебна система във връзка с процедурите по атестиране на магистратите	431
4. Проучване и изследване практиката в различните страни – членки на ЕС и ЕИП относно процедурите по атестиране на съдиите	446
5. Механизми на оценка на съдиите.....	454
6. Особенности на съдебните системи на държавите членки на ЕС и на част от държавите членки на ЕИП във връзка с оценката на съдиите	454
7. Проучване и изследване практиката в различните страни – членки на ЕС и ЕИП относно процедурите по атестиране на прокурори	480
8. Обобщени изводи относно моделите за атестиране и оценка на работата на прокурорите	516
Раздел III – Проект на предложения за усъвършенстване на законодателството и / или организационни изменения, касаещи процедурите по назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите в Република България.....	525

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

АПК	Административнопроцесуален кодекс
ВАС	Върховен административен съд
ВКС	Върховен касационен съд
ВСС	Висш съдебен съвет

ПРОЕКТ

ВС	Върховен съд
ДВ	„Държавен вестник“
ДФЕС	Договор за функционирането на Европейския съюз
ЕС	Европейски съюз
ЕИП	Европейско икономическо пространство
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
ЗСВ	Закон за съдебната власт
КЕПБМ	Кодекса за етично поведение на българските магистрати
КАК	Комисия по атестиране и конкурси
КПА	Комисията по професионална етика
КПЕ	Комисия по професионална етика
КРБ	Конституция на Република България
КС	Конституционен съд
НСА	Норвежка съдебна администрация
ПВСС	Пленум на Висшия съдебен съвет
ПК на ВСС	Прокурорска колегия на Висшия съдебен съвет
СК на ВСС	Съдийска колегия на Висшия съдебен съвет
СЕС	Съд на Европейския съюз

ПРОЕКТ

I. РАЗДЕЛ – КОНКУРСИ

1. Исторически преглед на правната система в Република България относно конкурсните процедури - назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите след приемането на новата българска Конституция от 1991 година.

1.1. Въведение

С приемането на Конституцията на Република България¹ (КРБ) от 1991 г. се утвърждава принципът на разделение на властите, като в чл. 8 изрично е записано, че „Държавната власт се разделя на законодателна, изпълнителна и съдебна“.

Глава шеста от Конституцията е посветена на съдебната власт. В чл. 130 от нея за първи път се регламентира съществуването на Висшия съдебен съвет (ВСС) като орган, осъществяващ държавната политика по кадрово обезпечаване на съдебната власт. Идеята за Висш съдебен съвет като професионален консултативен орган за ръководство на системата, не е чужда на българската съдебна традиция и официално е въведена още преди да стане практика в много европейски държави. Със Закона за устройство на съдилищата от 1910 г. към Министерство на правосъдието е създаден ВСС, който е давал предложения до министъра на правосъдието за назначенията на съдиите и прокурорите. Впоследствие неговата роля се поема от професионалните колегии, които са представяли таблици (списъци с кандидати) със същата цел – не е било възможно да се назначи кандидат, който не фигурира в таблиците².

В разпоредбата на чл. 129, ал. 1 от Конституцията е предвидено, че съдиите, прокурорите и следователите се назначават, повишават, понижават, преместват и освобождават от длъжност от ВСС, а според чл. 130, решенията на ВСС за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдии, прокурори и следователи, както и предложенията, които той прави по чл. 129, ал. 2, се приемат с тайно гласуване.

Конституцията от 1991 г. следователно урежда основните характеристики и правния статут на Висшия съдебен съвет, който се създава като конституционно установен орган на ръководството на съдебната власт. Неговата организация и дейност, както и тази на съдилищата, на прокурорските и на следствените органи, статутът на съдиите, прокурорите и следователите, условията и редът за тяхното назначаване и освобождаване от длъжност, ангажиране на тяхната дисциплинарна отговорност, се уреждат със закон. Посочената организация на съдебната власт и съобразно предвиденото в § 4 от нея, влиза в действие след приемането на новите устройствени и процесуални закони в срока по § 3, ал. 2.

¹ обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г., в сила от 13.07.1991 г.

² „Структура и организация на съдебната власт“ нов правен курс, 2017 г., осъществен по проект „Изграждане на благоприятна среда за независима съдебна власт в България“, финансиран от Министерство на външните работи на Кралство Холандия, Съюз на съдиите в България.

ПРОЕКТ

Нормите на Конституцията, касаещи съдебната власт, утвърждават основополагащия принцип за независимост на съдебната власт, който е изрично прокламиран и в чл. 117, ал. 2. Възприема се, че една от гаранциите за тази независимост е правото ѝ сама да назначава, понижава, премества и освобождава от длъжност съдиите, прокурорите и следователите - чл. 131 от Конституцията. За тази цел е създаден специфичен съдебен орган – ВСС, който има точно определени административни и организационни правомощия.

В Решение №8 от 15 септември 1994 г. по к. д. №9/94 г.³ Конституционният съд (КС) на България, излага становище, че поради безпрецедентния характер на прехода към демокрация, преустройството на съдебната система в пост-тоталитарното общество, не би могло да се извърши с еднократен акт. То е труден и продължителен процес. Конституцията предвижда принципно нова уредба на структурите на съдебната власт, които ще действат на основата на нови организационни и функционални принципи. В същото решение КС излага, че ВСС е нова институция в държавната организация на Република България, създаден по примера на някои европейски държави. Дефинитивно той е орган на съдебната власт, като от неговите правомощия става ясно, че не е правосъден, а висш административен орган, който осъществява ръководство на структурите на съдебната власт. Правното положение, ролята и мястото на ВСС в системата на съдебната власт са установени в Конституцията.

Утвърждавайки принципа за независимост на съдебната власт, още в свое предходно Решение №3/1992 г. по конституционно дело №30/1991 г.⁴ КС посочва, че съдиите се назначават, повишават, преместват и освобождават от длъжност от Висшия съдебен съвет, без да е предвидена, каквато и да е възможност за ограничаване на правомощията му в това отношение.

1.2. Редакционни изменения на Конституцията, касаещи съдебната власт в България

От датата на приемането ѝ, до настоящия момент, Конституцията на Република България е изменяна пет пъти. Четири от тези промени касаят съдебната власт, като две от тях (от 2003 г. и 2015 г.) засягат пряко нейното функциониране и администриране⁵.

Измененията, обн. в ДВ бр. 85 от 2003 г., са в пряка връзка с предмета на настоящия преглед.

В разпоредбата на чл. 129, ал. 3 КРБ е посочено, че с навършване на петгодишен стаж като съдия, прокурор или следовател и след атестиране, с решение на Висшия съдебен съвет, съдиите, прокурорите и следователите стават несменяеми. Несменяемостта гарантира независимостта на магистратите и до навършване на 65 години, до която възраст те са несменяеми, освен в предвидените от закона случаи.

³ Относно искане за установяване на противоконституционност на чл. 16, ал. 1 от Закона за съдебната власт и § 8 и § 11 от преходните и заключителните разпоредби на същия закон (Обн., ДВ, бр. 78 от 27 септември 1994г.)

⁴ Решение № 3 от 3.IV.1992 г. на КС на РБ по конст. д. № 30/91 г., Обн. "Държавен вестник", бр. 30/1992г.

⁵ Преглед, инвентаризация и каталогизиране на законодателните инициативи и промени, свързани със съдебната реформа в България, София 2020г.

ПРОЕКТ

Друга съществена особеност на текстовете на Конституцията, които се отнасят до устройството и функционирането на съдебната власт е, че се въвежда мандатност на административните ръководители и те се назначават на ръководната длъжност за срок от пет години с право на повторно назначаване. Изключение от правилото на чл. 129, ал. 5 се прави за председателя на ВКС, председателя на ВАС и главния прокурор. Според изложеното в Решение № 10 от 15.11.2011 г. на КС по к. д. № 6/2011 г.⁶, понятието „административен ръководител“ е регламентирано в Конституцията със създаването на нова алинея на чл. 129 през 2003 г., с цел да се преустанови несменяемостта на едни и същи лица на ръководна длъжност. Ето защо, като се имат предвид мотивите на законодателя и систематичното място на алинеята, при тълкуване на същата, безспорно се установява, че с нея не се урежда нова процедура за назначаване, при това няма израз освобождаване, а само се създава мандатност на длъжността и възможност за повторно избиране. Затова в ал. 6 на чл. 129 от Конституцията е направено и изрично разграничаване от условията по ал. 2, засягащи висшите административни ръководители.

Следващото съществено изменение на Конституцията, в частта за съдебната власт, е прието през 2015 г. (обн. ДВ, бр. 100 от 2015 г.) и е свързано с обособяването на съдийска и прокурорска колегия на ВСС. Според разпоредбата на чл. 129, съдиите, прокурорите и следователите се назначават, повишават, понижават, преместват и освобождават от длъжност от съдийската, съответно прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет.

Правомощията на ВСС са детайлно регламентираны в чл. 130 а(Нов – ДВ, бр. 100 от 2015 г.), като в ал. 5 се посочва, че колегиите на ВСС в съответствие със своята професионална насоченост имат следните компетентности:

- назначават, повишават, преместват и освобождават от длъжност съдиите, прокурорите и следователите (т. 1);
- правят периодични атестации на съдиите, прокурорите, следователите и административните ръководители в органите на съдебната власт и решават въпроси за придобиване и възстановяване на несменяемост (т. 2);
- налагат дисциплинарни наказания понижаване и освобождаване от длъжност на съдиите, прокурорите, следователите и административните ръководители в органите на съдебната власт (т. 3);
- назначават и освобождават административните ръководители в органите на съдебната власт (т. 4).

Отменя се разпоредбата на чл. 131 от Конституцията, според която решенията на ВСС за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдии, прокурори и следователи, както и предложенията, които той прави по чл. 129, ал. 2, се приемат с тайно гласуване.

Анализът на Конституцията - от първоначалната редакция до последните изменения досежно правомощията на ВСС показва, че назначаването, повишаването, преместването и освобождаването на магистратите, както и изборът на административни ръководители на органите на съдебната власт е от изключителната компетентност на ВСС.

⁶ докладчик съдията Ст. Стоева, Обн. "Държавен вестник", бр. 93/2011 г.

ПРОЕКТ

2. Исторически преглед на българската нормативна уредба – закони и подзаконовни актове относно конкурсите за мл. магистрати и конкурсите за първоначално назначаване

Нормативната уредба на процедурата по назначаване на съдиите се съдържа в Конституция на Република България, Закона за съдебната власт и подзаконовите нормативни актове. Според първоначалната редакция на чл.129, ал. 1 от Конституцията на Република България⁷, съдиите, прокурорите и следователите се назначават, повишават, понижават, преместват и освобождават от длъжност от Висшия съдебен съвет. С последващо допълнение обн. ДВ бр. 100 от 2015 г. се предвижда кадровата дейност да се осъществява от съдийската, съответно прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет. В исторически аспект и преди нейното приемане в чл. 61 от Закон за устройство на съдилищата⁸ се предвижда избор на председателите, заместник – председателите и съдиите от районните, окръжните и военните съдилища от Народното събрание, а между сесиите – от Държавния съвет, за срок от пет години.

Конкурсното начало при назначаване на младши съдии и младши прокурори е въведено с допълнение на Закона за съдебната власт, обн. ДВ бр. 74 от 2002 година. Приети са нови чл. 127 „а“ и чл. 127 „б“, уреждащи материята относно провеждане на централизиран конкурс за младши съдии прокурори, както и процедурата по обжалване.

Съгласно чл. 127 „а“, ал. 1 от същия закон, назначаването на младши съдии и на младши прокурори се извършва след провеждане на конкурс. Конкурс се провежда и при първоначално назначаване на длъжност в органите на съдебната власт при липса на кандидат от органите на съдебната власт до обявяването на конкурса. Според ал. 2, условията и редът за провеждане на конкурса се определят от Висшия съдебен съвет с наредба. Висшият съдебен съвет обявява чрез "Държавен вестник" централизиран конкурс с определяне броя на длъжностите и органи на съдебната власт, за които се отнасят (ал. 3).

Съобразно четвъртата алинея, при провеждане на конкурсите по ал. 1 кандидатите трябва да отговарят на изискванията по чл. 126 и чл. 127 за съответната длъжност. Съответният ръководител по чл. 30 в 7-дневен срок внася предложение за назначаване на спечелилия конкурс кандидат пред Висшия съдебен съвет (ал. 5).

В член 127 „б“ ЗСВ се урежда процедурата по обжалване на конкурсната процедура, като в ал 1 е предвидена възможността за всеки кандидат да обжалва законосъобразността на конкурса пред Висшия съдебен съвет в 7-дневен срок от обявяването на резултатите. Решението на Висшия съдебен съвет по законосъобразността на конкурса подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14- дневен срок от съобщението. При влязло в сила решение за отмяна на конкурса се насрочва нов конкурс, който се провежда в срок един месец.

⁷ Конституция на Република България обн., ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г., в сила от 13.07.1991 г., изм. и доп., бр. 85 от 26.09.2003 г., бр. 18 от 25.02.2005 г., бр. 27 от 31.03.2006 г.; Решение № 7 на КС на РБ от 13.09.2006 г. - бр. 78 от 26.09.2006 г.; изм. и доп., бр. 12 от 6.02.2007 г., бр. 100 от 18.12.2015 г.

⁸ Закон за устройство на съдилищата обн., ДВ, бр. 23 от 19.03.1976 г., изм., бр. 36 от 8.05.1979 г., изм. и доп., бр. 91 от 19.11.1982 г., в сила от 1.01.1983 г., бр. 27 от 4.04.1986 г., в сила от 1.01.1987 г., бр. 29 от 11.04.1986 г., бр. 91 от 2.12.1988 г., бр. 31 от 17.04.1990 г., бр. 46 от 11.06.1991 г., изм., бр. 100 от 10.12.1992 г., в сила от 1.01.1993 г., отм., бр. 59 от 22.07.1994 г.).

ПРОЕКТ

С последващо изменение на ЗСВ, обн. ДВ бл. 29 от 2004 г., в хипотезата на чл. 127а, ал. 1 са добавени и младши следователи. Предвидено е също обявяване на конкурса от Висшия съдебен съвет, което се обнародва в "Държавен вестник", като са посочени и задължителни реквизити: 1. броя и вида на длъжностите, както и органите на съдебната власт, за които те се отнасят; 2. датата, часа и мястото на провеждането на конкурса. Промени са въведени и по отношение на условията към кандидатите, като е прието, че същите следва отговарят на изискванията по чл. 126. С коментиранията редакция, е изменен и чл. 127б ЗСВ, като същия вече урежда начина на провеждане на конкурсната процедура.

Изменението на чл. 127 „б“ (ДВ бр. 29 от 2004 г.), предвижда следното:

Конкурсът се провежда от конкурсни комисии, които се състоят от председател, четирима редовни и двама резервни членове. В състава на редовните членове на комисията задължително участва поне едно хабилитирано лице по правните науки. Поименният състав на всяка комисия се определя с решение на Висшия съдебен съвет. Конкурсът включва писмен и устен изпит. До устен изпит се допускат кандидатите, издържали писмения изпит с успех не по-нисък от "Много добър (4,50)". В класирането участват кандидатите, издържали устния изпит с успех не по-нисък от "Много добър (4,50)". Конкурсната комисия извършва класирането на кандидатите според резултатите от тяхното представяне, като балът на всеки кандидат е сбор от оценката от писмения и устния изпит. Когато кандидатите имат равен бал, класирането се извършва въз основа на средната оценка от семестриалните и държавните изпити. Председателят на конкурсната комисия внася предложение пред Висшия съдебен съвет за назначаване на кандидата, който е класиран на първо място. Когато в съответния орган на съдебна власт са обявени няколко места за една и съща длъжност, назначаването се извършва по реда на класирането.

Процедурата по обжалване е уредена в новия чл. 127в, като същата е напълно идентична спрямо първоначалната редакция на чл. 127 „б“ ЗСВ.

В коментиранията редакция на ЗСВ е добавен и нов чл. 127 „г“ ЗСВ, съобразно, който редът за провеждане на конкурсите се определя с наредба на Висшия съдебен съвет (ал. 1). Администрацията на Висшия съдебен съвет организира провеждането на конкурсите (ал. 2).

За първи път редът и начинът на провеждане на конкурсите за магистрати са детайлизирани от Висшия съдебен съвет, посредством приемане на Наредба № 1 от 23 април 2003 г. за условията и реда за провеждане на конкурсите за магистрати. Със същата са уредени и процедурите за провеждане на конкурсите за младши съдии и младши прокурори. Изрично е предвидено също, че правилата ѝ се прилагат и при първоначално назначаване на длъжност в органите на съдебната власт на съдии, прокурори и следователи, при липса на кандидат от органите на съдебната власт до обявяването на конкурса.

В Наредбата е разписано, че всеки конкурс се обявява с решение на Висшия съдебен съвет, което се приема въз основа на писмени предложения, направени от органите по чл. 30 от ЗСВ (чл. 2, ал. 1). Във втората алинея на член 2, са предвидени задължителните реквизити на това решение, което се обнародва в Държавен вестник, а именно: 1. броя и вида на длъжностите, както и органите на съдебната власт, за които те се отнасят; 2. датата, мястото и началото на провеждането на конкурса.

ПРОЕКТ

Съгласно чл. 3, ал. 1, предвидени са два етапа на конкурса - посредством провеждане на писмен и устен изпит, по тематичен конспект, посочен приложението към Наредбата. По време на изпитите е позволено ползване на нормативни актове от кандидатите. Провеждането на конкурса се организира от администрацията на ВСС (чл. 4).

Във втората глава от Наредбата, е уреден редът за кандидатстване и допускане до конкурса. Така, в чл. 5 са предвидени изискванията към кандидатите - за участие в конкурса могат да кандидатстват лица, които отговарят на изискванията по чл. 126 и чл. 127 от ЗСВ за съответната длъжност. В чл. 6 и 7 е предвиден редът на подаване на заявленията за участие от кандидатите, както и изискуемите за това документи.

Съгласно чл. 6, ал. 1, кандидатите подават писмено заявление за участие в конкурса в 14- дневен срок след датата на обнародването по чл. 2, ал. 2. Втората алинея посочва задължителните реквизити на заявлението както следва: името, единния граждански номер, адреса и упражняваната професия на кандидата, наименованието на съда, прокуратурата или следствената служба и длъжността, за която кандидатства. Предвидена е възможност за кандидата да посочи и повече от една длъжност в различни органи на съдебната власт, които следва да подреди според своите предпочитания. В третата алинея на чл. 6, са посочени изискуемите от кандидата документи. Към заявлението по ал. 1 се прилагат: 1. автобиография; 2. акт за раждане; 3. диплома за завършено висше юридическо образование в нейната цялост; 4. удостоверение за правоспособност; 5. трудова, служебна и/или осигурителна книжка; 6. свидетелство за съдимост, издадено за участие в конкурс по ЗСВ; 7. декларация за липса на друго гражданство и 8. медицинско удостоверение.

Съобразно чл. 7, ал. 1, кандидатите подават писмено заявление за участие в конкурса до администрацията на ВСС, която проверява редовността на документите, изготвя списъци на допуснатите кандидати по органи на съдебната власт и длъжности и ги предоставя на конкурсната комисия. Подаването на заявленията и приложените към тях документи се извършва лично от кандидатите, които представят оригиналите на документите и копия от тях (ал. 2). С третата алинея на чл. 7, е въведено изискване, когато едно лице кандидатства едновременно за съдийска, прокурорска и следователска длъжност, то подава отделни заявления. Съгласно чл. 7, ал. 4, при констатиране на нередовности в документите, администрацията на ВСС уведомява кандидатите за отстраняването им в 3-дневен срок. След този срок кандидатите с нередовни документи губят право за участие в конкурса.

В глава трета е уреден начинът на сформирание на състава на конкурсните комисии и тяхното конституиране. Съгласно чл. 8, ал. 1, Висшият съдебен съвет определя 18 съдии от Върховния касационен съд и Върховния административен съд, 12 прокурори от Върховната касационна прокуратура и Върховната административна прокуратура и 6 следователи от Националната следствена служба, които участват в провеждането на конкурсите, с мандат 2 години. В ал. 2 е предвидена процедура по предсрочно прекратяване на мандата на член от конкурсната комисия, а именно - по молба на магистрата или при напускане. В този случай Висшият съдебен съвет определя на негово място друг магистрат.

В ал. 3 е предвиден редът за определяне на състава на конкурсната комисия – същата състои от председател, четирима редовни членове и един резервен, член, които се определят от Висшия съдебен съвет за всеки конкурс. В зависимост от броя на

ПРОЕКТ

кандидатите и длъжностите, за които те кандидатстват, ВСС може да определи и повече от една конкурсна комисия за провеждането на един конкурс. Предвидено е явяване на изпит за всяка длъжност - съдийска, прокурорска или следователска.

В глава четвърта е уреден начинът на провеждане на конкурсния изпит.

Съгласно чл. 11, ал. 1, на писмения изпит се проверяват уменията на кандидатите за практическо прилагане на теоретичните знания чрез решаване на казус. Конкурсната комисия съставя три казуса за писмения изпит (ал. 2). Съобразно правилата на ал. 3, след обявяване на началото на писмения изпит един от кандидатите изтегля чрез жребий един от казусите. Писменият изпит продължава три астрономически часа, като председателят на конкурсната комисия обявява началото и края (ал. 4). Казусът се решава от кандидатите върху предварително получени бели листа, подпечатани с печата на ВСС. В плик голям формат се поставят писмените работи, а също и пликът - малък формат, съдържащ трите имена, ЕГН и адреса, написани от кандидата.

Оценката на кандидатите на устния изпит представлява средноаритметично число от оценките на всички членове на конкурсната комисия. Членовете на комисията задават въпроси за установяване на професионалните, деловите и личностните качества на кандидата, необходими за успешно изпълнение на длъжността (чл. 12, ал. 2).

В глава пета от Наредбата е уреден редът за оценяване на кандидатите. Съгласно 13, ал. 1, писменият и устният изпит се оценяват по шестобалната система цели числа. Оценките на членовете на конкурсната комисия, както и общите оценки за писмения и устния изпит се нанасят в протокол, който се подписва от всички членове. Всяка писмена работа се преглежда от двама членове на конкурсната комисия. При разлика в оценките от две и повече единици, писмената работа се проверява и от трети член на комисията, посочен от нейния председател (чл. 14, ал. 1).

Оценката на кандидатите на писмения изпит представлява средноаритметично число от получените оценки (чл. 14, ал. 2). Съгласно чл. 16, ал. 1, балът на всеки кандидат от проведения конкурс се формира като сбор от удвоената оценка от писмения изпит и оценката от устния изпит. Когато няколко кандидати имат равен бал, предимство в класирането има този, чийто среден успех от изпитите през курса на следването е по-висок (ал. 2). Правилата за осъществяване на класирането са разписани в чл. 17, ал. 1 – 4 от Наредбата. Така, според ал. 1, класирането се обявява в 7-дневен срок след приключването на устния изпит в сградата на ВСС и/ или в страницата на ВСС в интернет.

В 3-дневен срок след обявяването на класирането, кандидатите, класирани на първо място за няколко длъжности в различни органи на съдебната власт, подават до конкурсната комисия заявление, в което посочват коя от тях предпочитат да заемат (ал. 2). В ал. 3 е предвидено в 3-дневен срок след изтичане на срока по ал. 2 конкурсната комисия приема решение за обявяване на спечелилите конкурса. Решението се предава на ВСС и се обявява в сградата на ВСС и/или в страницата на ВСС в Интернет. В ал. 4 е предвидено, че администрацията на ВСС уведомява незабавно органите по чл. 30 от ЗСВ за лицата, които са спечелили конкурса.

В Глава шеста е предвидена възможността за обжалване на конкурсната процедура. В чл. 18, ал. 1 е предвидена възможността за всеки кандидат да обжалва законосъобразността на проведения конкурс пред ВСС, в 7-дневен срок от обявяването на решението по чл. 18, ал.3. В ал. 2 са предвидени задължителните реквизити на жалбата. ВСС се произнася по жалбата с решение в 14-дневен срок от получаването ѝ (

ПРОЕКТ

чл. 19, ал. 1). Решението се изпраща на жалбоподателя с препоръчано писмо с обратна разписка (ал. 2). Съгласно чл. 20, ал. 1, решението на ВСС по законосъобразността на конкурса подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаването му. В ал. 2 е предвидено, че при влязло в сила решение за отмяна на конкурса се насрочва нов конкурс, който се провежда в срок един месец.

Материята по Наредба № 1 от 23 април 2003 г. е частично преуредена, с приемане на Наредба № 1 от 03.12.2003 г. за условията и реда за провеждане на конкурсите за магистрати. С текста на чл. 5, ал. 2 за първи път са въведени изисквания за участие в конкурс за назначаване на съдия в районен съд и прокурор в районна прокуратура. Съгласно чл. 5, ал. 2 на посочените длъжности могат да кандидатстват и лица, които не притежават стажа по чл. 127, ал. 1, изр. 1 от ЗСВ.

За участие в конкурса могат да кандидатстват лица с успех от държавните изпити не по-малко от добър (4.00) – ал. 3.

С цитираната Наредба е променен начинът на формиране на конкурсните комисии, като е направена диференциация за отделните магистратски длъжности.

Така, според чл. 8, ал. 1 ВСС определя поименния състав на комисии за провеждане на конкурсите както следва: 1. съдии от Върховния касационен съд и от Върховния административен съд за конкурсите за съдии; 2. прокурори от Върховната касационна прокуратура и от Върховната административна прокуратура - за конкурсите за прокурори; 3. следователи от Националната следствена служба - за конкурсите за следователи. Допълнително е предвидено и правото на участник в конкурсната комисия да получи възнаграждение – чл. 8, ал. 4.

С коментирания подзаконен нормативен акт е увеличена и продължителността на писмения изпит – от три на четири часа (чл. 11, ал. 4). Променени са и критериите към кандидатите за допускане до устен изпит, като минималния успех от писмения изпит е завишен от 4.00 до 4.50.

Введено е и ново правило – съгласно чл. 17, ал. 4, класиране на кандидатите по чл. 5, ал. 2 се извършва, когато те са кандидатствали за свободно място, за което: 1. няма кандидат, който да отговаря на изискването за стаж; 2. няма кандидат, отговарящ на изискването за стаж, който да е класиран; или 3. издържалият конкурса не е назначен.

При действието на ЗСВ от 1994 г. е приета и **Наредба № 2 от 14 юли 2004 г.** за провеждане на конкурсите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи, обн. ДВ, бр. 65 от 27 юли 2004 г. Със същата са запазени условията на обявяване на конкурсите, както и изискванията към кандидатите.

Внесени са промени в материята относно начина на провеждане конкурсите за назначаване на младши магистрати.

За разлика от предходната уредба, предвидено е кандидатът да подава писменото заявление за участие в конкурса не до администрацията на ВСС, а до главния секретар на ВСС. Съгласно ал. 2, при подаването на заявлението администрацията на ВСС проверява редовността на документите и регистрира с входящ номер и дата само тези, към които са приложени изискуемите документи, изрично посочени в чл. 7, ал. 3. Заявления, подадени след срока или с нередовни документи, не се регистрират.

За първи път след приемане на Конституцията, с Наредбата от 2004 г., е уредена материята относно проверката за допустимост на кандидатите. В чл. 9, ал. 1 е предвидено, че конкурсната комисия, определена от ВСС, разглежда всяко постъпило

ПРОЕКТ

заявление, като преценява дали предоставените документи отговарят на изискванията на чл. 126 ЗСВ.

Решението на комисията относно допускането до конкурса се оформя в протокол – ал. 2. Съгласно чл. 10, ал. 1 – 3, на основание на решенията на комисията, администрацията на ВСС изготвя списъци на допуснатите и недопуснатите кандидати.

В списъка на недопуснатите до конкурса кандидати се посочват основанията за недопускането им. На седмия ден от крайната дата за подаване на документите, списъците на допуснатите и недопуснатите кандидати се поставят на общодостъпно място в сградата на ВСС и се публикуват на интернет страницата му. С чл. 11 изрично е предвидена възможността за обжалване на всеки недопуснат кандидат до комисия, в 3-дневен срок от обявяването на списъците. Жалбата следва да съдържа мотивирани възражения срещу решението на конкурсната комисия. Конкурсната комисия се произнася по жалбата в 3-дневен срок от нейното получаване. Решението на комисията е окончателно (чл. 11, ал. 2).

В раздел III от Наредбата е уреден начинът на определяне състава на конкурсната комисия. Съгласно чл. 12, ал. 1, конкурсът се провежда от конкурсна комисия, която се състои от председател, четирима редовни и двама резервни членове.

В състава на редовните членове на комисията задължително участва поне едно хабилитирано лице по правните науки. Предвидена е също възможност, в зависимост от броя на кандидатите, ВСС да определи и повече от една конкурсна комисия за провеждането на един конкурс (чл. 12, ал. 2). Поименният състав на всяка комисия се определя с решение на ВСС, след обнародване на решението му по чл. 3. Видно от текста на чл. 12, ал. 4, начинът на формиране на състава на конкурсните комисии, е уреден по начин, напълно идентичен с този, предвиден в чл. 8, ал. 1 от Наредба № 1 от 03.12.2003 година. Също така, отново изрично предвидено, е и правото на възнаграждение на участниците в комисията (чл. 11, ал. 5).

С коментираната Наредба, е детайлизирана уредбата относно начина на вземане на решения от комисията. Съгласно чл. 14, ал. 1, конкурсната комисия приема решения само присъствено и в пълен състав, с мнозинство повече от половината от общия брой на членовете ѝ.

Редът и начинът на провеждане на конкурсния изпит са предвидени в Раздел IV, като спрямо Наредбите от 2003 г., процедурата е детайлизирана и подробно уредена. Съгласно чл. 15, ал. 1, при явяване на изпит кандидатите носят лична карта, която представят на конкурсната комисия. По време на изпита кандидатите могат да ползват само нормативни актове (ал. 2). В ал. 3 е регламентирана забраната за ползване на компютри, мобилни телефони и други технически устройства при провеждането на изпита. В чл. 16, ал. 1 е предвидено задължение за кандидатите да се явят в залата и да заемат местата си най-късно 15 минути преди започването на изпита. Кандидатите се допускат в залата след представяне на лична карта и се подписват в присъствен списък. Продължителността на писмения изпит е идентична с тази по Наредбата от 03.12.2003 г., а именно - четири астрономически часа. Допълнително предвидено е, че в същата не се включва времето за прочитане и записване на казуса.

Критериите за оценка на кандидатите са предвидени в чл. 17, ал. 1. Същите са идентични спрямо Наредбите от 2003 г. За разлика от предходната уредба, съгласно ал. 2, конкурсната комисия съставя пет (а не три) казуса за писмения изпит съобразно приложението към чл. 4. По идентичен спрямо предходната уредба, казусите се решават

ПРОЕКТ

върху предварително получени бели листа, подпечатани с печата на Висшия съдебен съвет.

Допълнително добавено изискване към кандидатите е да пишат по време на изпита само със син химикал, а така също и след обявяване края на изпита неизползваните листа се предават на комисията (чл. 11, ал. 3, изречение второ и трето). Изцяло ново е и правилото, разписано в чл. 11, ал. 4, а именно - след обявяване на началото на писмения изпит един от кандидатите изтегля чрез жребий един от казусите. Председателят на комисията отваря и останалите четири казуса пред кандидатите.

По сходен начин спрямо предходната уредба, с чл. 18, ал. 1 е предвидено задължението за всеки кандидат да изпише на предоставен фиш трите си имена, единния граждански номер, входящия номер на заявлението и датата на изпита и го запечатва в малък непрозрачен плик, да запечата писмената работа собственооръчно в голям плик, в който да постави и запечатаният малък плик, и да предаде на председателя на комисията срещу подпис.

С алинея втора и трета е детайлизирана уредбата по фактическото оценяване на кандидатите. Прието е, в присъствието на конкурсната комисия в администрацията на ВСС, без предварително определен ред, се разпечатват големите пликосе и се изписва еднакъв номер на малкия плик и на писмената работа. Малките пликосе се съхраняват от главния секретар. След приключване на оценяването конкурсната комисия в пълен състав проверява целостта на малките пликосе, разпечатва ги, идентифицира писмените работи и нанася оценките в протокола.

Съгласно чл. 19, ал.1 от Наредбата от 2004 г., до устен изпит се допускат кандидатите, издържали писмения изпит с успех не по-нисък от много добър (4,50). С алинея втора за първи път се въвежда изискване относно срока за насрочване на устния изпит – същият следва да се проведе не по-рано от 20 дни от обявяване на резултатите от писмения изпит.

По отношение начина на провеждане на устния изпит, с Наредбата от 2004 г., материята е значително по-подробно разписана, спрямо предходната уредба. Съгласно чл. 20, ал. 1, след провеждане на писмения изпит конкурсната комисия съставя график по входящи номера на допуснатите до устен изпит. Графикът се обявява на видно място в сградата, където се провежда изпитът, и на страницата на ВСС в интернет. В алинея втора е предвидено, че на устния изпит се проверяват знанията на кандидатите по материята, съгласно приложението към чл. 4. Членовете на комисията задават въпроси за установяване на професионалните, деловите и личностните качества на кандидата, необходими за успешното изпълнение на служебните му задължения. Съобразно изричното изискване на ал. 3, на кандидатите се дават минимум три въпроса от тематичните конспекти, съгласно приложението, като се осигуряват равни възможности за тяхната изява.

В Раздел V е предвиден начинът на оценяване на кандидатите. Подобно на предходната Наредба, в чл. 21, ал. 1 е въведено изискване за оценяване на кандидатите, участващи в писмения и устен изпит, по шестобалната система, с точност до 0.50. Оценките на членовете на конкурсната комисия, както и общите оценки за писмения и устния изпит да се нанасят в протокол, който се подписва от всички членове на конкурсната комисия (ал. 2).

По начин, аналогичен спрямо предходната уредба, е уредена процедурата по оценка на писмените работи. Съгласно чл. 22, ал. 1, писмените работи се проверяват и

ПРОЕКТ

оценяват анонимно от двама членове на конкурсната комисия независимо един от друг без взаимна консултация и без обмяна на информация за оценките им. Те не поставят своите оценки на писмената работа. В алинея втора е предвидено задължението на всеки проверител да записва в свой отделен работен протокол срещу номера на писмената работа (поставен съгласно чл. 18, ал. 2) поставената от него оценка. Работните протоколи се предават на председателя на комисията за изготвяне на окончателния протокол, който се подписва от членовете на комисията (ал. 3).

В алинея 4, изрично е разписан начинът на крайното оценяване на кандидатите - в случай че разликата в оценките на двамата проверители е до единица, крайната оценка е средноаритметична между двете оценки. При разлика в оценките с единица или повече от нея писмената работа се проверява и от арбитър - член на комисията, посочен от нейния председател. Той поставя съвместно с председателя на комисията крайната оценка, която не може да бъде по-ниска от по-ниската вече поставена оценка (ал. 5).

Правилата за оценяване на устния изпит са разписани в чл. 23. Според първата алинея от текста, при оценяване на устния изпит всеки член на комисията преценява качествата на кандидата въз основа на неговите отговори по шестобалната система, като оценките му се нанасят в протокол. Така, както е предвидено в Наредбите от 2003 г., оценката на кандидатите на устния изпит представлява средноаритметично число от оценките на всички членове на конкурсната комисия, като в класирането участват кандидатите, издържали устния изпит с успех, не по-нисък от много добър 4.50 – ал. 3.

Аналогично спрямо предходната уредба, конкурсната комисия определя бала на кандидатите според резултатите от тяхното представяне, като балът на всеки кандидат се формира като сбор от оценката от писмения и от устния изпит (чл. 24, ал. 1.). Според ал. 2, когато няколко кандидати имат равен бал, предимство в класирането има този, чиято средна оценка от семестриалните и държавните изпити е по-висока (за разлика от Наредбите от 2003 г., в които е разписано предимство за кандидата с по – висок успех от изпитите през курса на следването).

Уредбата относно обявяване на класирането е уредена по сходен начин спрямо наредбите от 2003 г., като е допълнително детайлизирана. В чл. 25, ал. 1 е предвидено обявяването на резултатите да се извърши в 7-дневен срок след приключването на устния изпит, на общодостъпно място в сградата на ВСС и на страницата на ВСС в интернет. В 3-дневен срок след обявяване на резултатите всички класирани кандидати подават лично чрез ВСС до конкурсните комисии заявление, в което посочват длъжността, която желаят да заемат, или длъжността, която отказват да заемат, но декларират желание да участват в следващото класиране. Неподалите заявления отпадат от класирането. Процедурата се повтаря до заемането на всички места от класираните кандидати (ал. 2).

С разпоредбите на ал. 3 и 4 се въвеждат изцяло нови положения. Така, според ал. 3, в тридневен срок от изтичане на последния срок по ал. 2 конкурсната комисия приема решения за обявяване на спечелилите конкурса за длъжностите в съответните органи на съдебната власт. Решенията се предават на ВСС и се обявяват в сградата на ВСС и на страницата му в интернет. Председателят на конкурсната комисия внася пред ВСС предложения за назначаване на кандидатите, класирани на първо място за съответните длъжности. Когато за една длъжност в съответния орган на съдебната власт има няколко кандидати, назначаването се извършва по реда на класирането (ал. 4).

В Раздел VI е уреден редът за обжалване на конкурсната процедура. Промени относно легитимацията, срока на обжалване, реквизитите на жалбата, процедурата по

ПРОЕКТ

произнасяне на ВСС, не са въведени. Запазена е и възможността за обжалване на решението на ВСС по законосъобразността на конкурса пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщаване на решението (чл. 28, ал. 1). Непроменено остава и правилото за насрочване на нов конкурс, в срок от един месец, при влязло в сила решение за отмяна на конкурса. С Наредбата от 2004 г. е детайлизирана уредбата относно новия конкурс – в чл. 28, ал. 3 е предвидено, че същият се провежда с всички кандидати, допуснати за явяване до отменения конкурс, без да се допускат нови кандидати.

При действието на ЗСВ от 1994 г. е приета и Наредба № 2 от 28 юни 2006 г. за провеждане на конкурсите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи, обн. ДВ, бр. 65 от 27 юли 2004 г. Със същата за първи път е дадена легална дефиниция на понятията „назначаване“, „повишаване“ и „преместване“. Идентични спрямо Наредбата от 2004 г. са условията на обявяване на конкурсите, изискванията към кандидатите, както и начинът на сформирание на конкурсните комисии. Изрично е въведена забраната за участие на членове на Висшия съдебен съвет, за участие на прокурори в конкурсните комисии за съдии, както и на съдии в конкурсните комисии за прокурори (чл. 7, ал. 2). Нововъведено е правилото, разписано в чл. 13, ал. 1 и чл. 18 - за депозиране на заявлението и документите до административния ръководител на органа, за който е обявена свободната длъжност и се завеждат с регистрационен номер от определено за целта длъжностно лице. На първия работен ден след изтичане на срока за приемане на конкурсните документи, административният ръководител изпраща списъка на кандидатите и техните документи до Висшия съдебен съвет.

Почти идентични спрямо Наредбата от 2004 г. са правилата за провеждане на конкурсния изпит, оценяване и класиране на кандидатите. Нововъведено е изискването за съставяне на десет казуса за съответната специализация при провеждане на конкурс за назначаване на съдии в районен и окръжен съд (чл. 22, ал. 2, изречение второ). За първи път с чл. 7, ал. 4 се предвижда и ред за съхраняване на съставените казуси – запечатват се в отделни, непрозрачни пликкове и се предават в администрацията на Висшия съдебен съвет, не по-късно от три дни преди провеждане на конкурса.

С приемането на новия Закон за съдебната власт през 2007 г. е запазено правилото, залегнало и в последните редакции на ЗСВ (отм.)⁹ за провеждане на централизиран конкурс за назначаване на младши съдии и младши прокурори, както и за първоначално назначаване на магистрати.

За разлика от ЗСВ (отм., ред. 2004 г.), в чл. 176 от действащия ЗСВ липсва предвидена възможност за назначаване на младши следователи. В ал. 2 и 3 са разписани времето и сроковете за провеждане на тези конкурси. Така, съгласно ал. 2, конкурсът за младши съдии и младши прокурори се провежда най-малко, и не по-късно от три месеца след обявяването му. В ал. 3 е предвидено провеждане на конкурс за първоначално назначаване два пъти годишно, и не по-късно от два месеца след обявяването му.

В първоначалната си редакция разпоредбата на чл. 178, ал. 1 ЗСВ предвижда, че Висшият съдебен съвет, чрез жребий, определя по 20 на сто от броя на свободните длъжности в съда, прокуратурата и следствената служба за заемането им чрез конкурс за

ПРОЕКТ

първоначално назначаване. Съгласно ал. 2, процентите по ал. 1 се определят поотделно за всяко от нивата в съда, прокуратурата и следствената служба.

На следващо място, чл. 179 ЗСВ изисква длъжностите за младши съдии, младши прокурори, младши следователи и свободните длъжности за първоначално назначаване да се обявяват от Висшия съдебен съвет чрез обнародване в "Държавен вестник", публикуване в един централен всекидневник и на страницата на Висшия съдебен съвет в интернет.

Съгласно чл. 180, ал. 1 (ред. ДВ бр. 64/ 2007 г.) ЗСВ, Висшият съдебен съвет обявява отделен конкурс за всеки орган на съдебната власт чрез обнародване на решението в "Държавен вестник" и публикуването му в един централен всекидневник и на страницата на Висшия съдебен съвет в интернет. В ал. 2 се съдържат задължителните реквизити на обявлението: 1. броят и видът на длъжностите и органите на съдебната власт, за които се отнасят; 2. документите, които се изискват, срокът и мястото за подаването им; 3. програмата, по която се провежда конкурсът; 4. датата, часа и мястото на провеждане на конкурса.

Изискванията, на които следва да отговарят кандидатите за младши съдии и прокурори, респ. за първоначално назначаване, са разписани в чл. 181, ал. 1 и 2 ЗСВ. Така, според първата алинея, в конкурса за младши съдии, младши прокурори и младши следователи може да участва лице, което отговаря на изискванията по чл. 162 .

Съгласно ал.2, в конкурса за първоначално назначаване може да участва лице, което отговаря на изискванията по чл. 162 и има стаж по чл. 164 за длъжността, за която е обявен конкурсът. Документите за участие в конкурса се подават в администрацията на Висшия съдебен съвет (ал. 3).

В чл. 182, ал. 1 – 3 ЗСВ е уредена процедурата по допускане за участие в конкурса. В първата алинея е предвидено извършване на проверка на документите от Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи, като допуска за участие в конкурса всички кандидати, които отговарят на условията по чл. 181, ал. 1 или 2. Списъците на допуснатите и недопуснатите за участие в конкурса лица се обявяват на страницата на Висшия съдебен съвет в интернет най-малко 7 дни преди датата на провеждане на конкурса (ал. 2). Съгласно ал. 3, в списъка на лицата, които не са допуснати за участие в конкурса, се посочва и основанието за недопускане.

За разлика от предходния ЗСВ, в новоприетия закон процедурите относно провеждане на конкурса за младши магистрати и първоначално назначаване, са детайлно уредени. Така, съгласно чл. 184, ал. 1, конкурсът включва писмен и устен изпит, като оценките са по шестобалната система. Във втората алинея на чл. 184 е предвидено провеждане на анонимен писмен изпит, състоящ се в решаване на казуси от съответния правен отрасъл. Резултатите от писмения изпит се обявяват на общодостъпно място в сградата на Висшия съдебен съвет и на страницата му в интернет в тридневен срок от подписването на протокола от комисията по провеждането му. (ал. 3). Идентично спрямо предходната уредба, до устен изпит се допуска кандидат, издържал писмения изпит с оценка, не по-ниска от много добър "4,50" (ал. 4). Съгласно ал. 5, устният изпит се провежда не по-рано от 7 дни от обявлението по ал. 3.

За разлика от предходната уредба, при която при балообразуването се включват само оценките от писмения и устен изпит, по силата от чл. 186, ал. 1 в бала на кандидатите, освен тези два компонента, се включва и общият успех от държавните изпити. Съгласно ал. 2, предложението пред Висшия съдебен съвет за назначаване на

ПРОЕКТ

кандидатите по ал. 1 се внася от председателя на конкурсната комисия. Висшият съдебен съвет приема решение за назначаването на кандидатите по поредност на класирането до попълване на местата, за които е обявен конкурсът (ал. 3).

В чл. 187, ал. 1 е предвидена възможността на всеки заинтересован да обжалва решението на Висшия съдебен съвет по чл. 186, ал. 3, в 7-дневен срок от постановяването му. Изрично разписано е в ал. 2, че при подадена жалба по ал. 1 кандидатите не встъпват в длъжност. Жалбата се разглежда от Върховния административен съд, в тричленен състав, а решението му е окончателно.

При действието на ЗСВ, обн. ДВ бр. 64/ 2007 г. е приета Наредба № 1 от 19 декември 2007 г. относно реда и организацията по провеждане на конкурси за назначаване, повишаване в длъжност и преместване на съдия, прокурор и следовател, обн. ДВ бр. 2 от 08.01.2008 г., в сила от 08.01.2008 г. Идентични спрямо Наредбата от 2006 г. са условията на обявяване на конкурсите, изискванията към кандидатите, както и начинът на сформирание на конкурсните комисии. Запазени са и правилата за провеждане на конкурсния изпит, оценяване и класиране на кандидатите.

За разлика от предходната уредба, съобразно която документите за участие се подават чрез административния ръководител на съответния орган на съдебната власт, то в чл. 14 от новата наредба е предвидено, че заявлението и документите се подават в администрацията на Висшия съдебен съвет. В чл. 15, ал. 1 – 7, идентична с чл. 20, ал. 1 – 7, подробно разписват процедурата по допускане за участие в конкурсите за младши магистрати и за първоначално назначаване. Така, съгласно ал. 1, в администрацията на Висшия съдебен съвет документите на всеки кандидат получават входящ номер и дата.

Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи извършва проверка на документите и допуска до участие в конкурса всички кандидати, които отговарят на условията по чл. 181, ал. 1 ЗСВ. Съгласно ал. 3, списъците на допуснатите и недопуснатите до участие в конкурса лица включват и входящия номер на документите им. Алинея 4 предвижда, че списъците на допуснатите до участие в конкурса лица се обявяват на интернет страницата на Висшия съдебен съвет най-малко 7 дни преди датата на провеждане на конкурса. По реда на ал. 4 се обявява и списъкът на лицата, които не са допуснати до участие в конкурса, като се посочва и основанието за това (ал. 5). Изрично предвидено е в шестата алинея, че списъкът, с който комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи не допуска до участие в конкурса кандидатите, не подлежи на обжалване. Съгласно алинея 7, поправка на явна фактическа грешка или допълване се допуска по молба на заинтересованото лице от комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи.

По отношение на оценяването на кандидатите, изрично е предвидено, че за издържал устния изпит се счита кандидатът, получил оценка не по – ниска от среден 3.00 (чл. 28, ал. 3).

Нова е постановката, разписана в чл. 29, ал. 1 – 3. Същата предвижда задължение на конкурсната комисия да обяви резултатите от устния изпит в 7- дневен срок от провеждането му на общодостъпно място в сградата на Висшия съдебен съвет и на интернет страницата му. В 7-дневен срок от обявяване на резултатите по ал. 1 кандидатът, издържал конкурса, подава лично или чрез упълномощен представител заявление по образец до Висшия съдебен съвет, с което потвърждава участието си в класирането (ал. 2). Съгласно ал. 3, кандидат, който не е подал заявление по ал. 2, не участва в класирането.

ПРОЕКТ

По отношение на назначаване на издържалите конкурса кандидати, в чл. 31 е разписано, че Висшият съдебен съвет подлага на гласуване предложенията на председателя на конкурсната комисия и приема решение за назначаване на кандидатите по поредност на класирането им до попълване на местата, за които е обявен конкурсът.

Първото изменение на ЗСВ, в частта относно конкурсните процедури за първоначално назначаване на магистрати, е обнародвано в ДВ бр. 33/ 2009 година. С цитираното изменение, в чл. 176, ал. 1, т. 1, и чл. 177, ал. 1 – 3, изразът „младши следователи“ е заличен. В чл. 178, изразът „следствената служба“ е заменен със „следствените органи“. С визираното изменение са отменени втора и трета алинея на чл. 185. Допълнена е и алинея 3 на чл. 186, съобразно която Висшият съдебен съвет приема решение за назначаването на кандидатите по поредността на класирането до попълване на местата, за които е обявен конкурсът, след три свои класирания. С тези изменения е отменена и нормата на чл. 187, ал. 2 ЗСВ.

С промените на ЗСВ, обн. в ДВ бр. 1/ 2011 г., са предвидени две нови алинеи към чл. 178. Така, в новата алинея трета е предвидено свободните длъжности по ал. 1 да се обявяват едновременно с обявяването на свободните длъжности в органите на съдебната власт по чл. 188. Съгласно ал. 4, разпоредбата на ал. 1 не се прилага за свободните длъжности в специализираните съдилища и прокуратури. С Решение № 10¹⁰ на КС на РБ нормата на чл. 178, ал. 4 ЗСВ, е обявена за противоконституционна.

С изменение на ЗСВ, обн. в ДВ бр. 32 от 2011 г., ал. 2 и 3 на чл. 176 са изменени. В ал. 2 е детайлизиран периодът на провеждане на конкурса – обявява се през месец януари и се провежда през м. април на съответната година. С изменението на ал. 3 е променен времевият интервал, през който следва да се провежда конкурсът за първоначално назначаване, като периодът от два пъти годишно е съкратен на веднъж годишно.

С промените по ал. 3 е детайлизирана уредбата относно изискуемите от кандидатите документи. Така, за участие в конкурса в администрацията на Висшия съдебен съвет се подава заявление, към което се прилагат следните документи: 1. Подробна автобиография, подписана от кандидата; 2. нотариално заверено копие от диплома за завършено висше образование по специалността „Право“; 3. нотариално заверено копие от удостоверение за придобита юридическа правоспособност; 4. свидетелство за съдимост, издадено за участие в конкурс по този закон; 5. медицинско удостоверение, издадено в резултат на извършен медицински преглед; 6. Нотариално заверено копие от трудова/ служебна и/ или осигурителна книжка; 7. Други документи, които по преценка на кандидата имат отношение към професионалните му качества. С измененията на чл. 182, до участие в конкурс се допускат всички кандидати, които отговарят на изискванията на чл. 181 ЗСВ.

С измененията в ДВ бр. 32/ 2011 г. е променен и текстът на чл. 186, ал. 1. Съобразно тази редакция, класирането на участници в конкурса по чл. 176, ал. 1, т. 1 (за назначаване на младши съдии и младши прокурори), се извършва от конкурсната комисия, чрез подреждането им според резултата, който се образува като сбор от оценките от писмения и устен изпит. При равен резултат, комисията класира кандидата с по – висок успех от държавните изпити.

¹⁰ Решение № 10 от 15.11.2011 г. на Конституционния съд на РБ – обн. ДВ бр. 93 от 25.11.2011 г.

ПРОЕКТ

С коментиранияте изменения е предвиден нов чл. 186 „а“ ЗСВ. В алинея първа от същия се предвижда, че класирането на кандидатите за първоначално назначаване се извършва от конкурсната комисия чрез подреждането им според резултата от конкурса, който се образува като сбор от оценките на писмения и устния изпит. При равен резултат конкурсната комисия класира кандидата с по-висок общ успех от държавните изпити. Комисията "Професионална етика и превенция на корупцията" предоставя на Висшия съдебен съвет информация за притежаваните нравствени качества от първите трима класирани за съответната свободна длъжност кандидати и изготвя становище за всеки кандидат (ал. 2). Съгласно ал. 2, комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи, въз основа на резултатите от класирането по ал. 1 и на становището по ал. 2, внася във Висшия съдебен съвет предложение за първоначално назначаване в съответните органи на съдебната власт. В 7-дневен срок от внасяне на предложението по изречение първо, кандидатите подават декларация за обстоятелствата по чл. 195, ал. 1.

Висшият съдебен съвет приема решение за назначаване на кандидатите по поредност на класирането до попълване на местата, за които е обявен конкурсът, след три поредни класирания (ал. 4). В петата алинея на чл. 186 „а“ е разписано, че при приемането на решението по ал. 4 Висшият съдебен съвет проверява дали класираният на първо място кандидат отговаря на изискванията по чл. 162 и 164. Проверката се извършва въз основа на документите, представени от кандидата. При проверката Висшият съдебен съвет взема предвид и становището на Комисията "Професионална етика и превенция на корупцията". Съгласно ал. 6, Висшият съдебен съвет с решение отказва назначаването на кандидат, за който е установил, че не отговаря на изискванията по чл. 162 и 164.

Във връзка с горните промени, е изменен и чл. 187, ал. 1, като според новата редакция всеки заинтересован може да обжалва решението на Висшия съдебен съвет по чл. 186, ал. 7 и чл. 186а, ал. 6 в 7-дневен срок от обявяването му.

При действието на ЗСВ в редакцията, обн. ДВ бр. 32/ 2011 г. , е приета Наредба № 2 от 27 април 2011 г. за конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, обн. ДВ бр. 35 от 03.05.2011 г., в сила от 03.05.2011 г. Идентични спрямо предходната наредбата са условията на обявяване на конкурсите, изискванията към кандидатите. Запазени са и правилата за провеждане на конкурсния изпит.

Относно начина на сформирание на конкурсните комисии, изрично предвидено е в чл. 9, ал. 5 и 6, че поименният състав на конкурсната комисия за назначаване на младши съдии, респ. за първоначално назначаване, се определя от Висшия съдебен съвет на основата на изтеглен на публично заседание жребий, съответно измежду магистратите от органите на съдебната власт, където са обявени свободните щатни бройки по чл. 178, ал. 1 ЗСВ. Във второто изречение на коментиранияте алинеи е предвидено изискване членовете на конкурсната комисия да притежават ранг, равен, или по – висок от ранга на обявената свободна длъжност.

По отношение на оценяването на кандидатите, в чл. 18, ал. 2 и чл. 19, ал. 1 е въведено правилото за оценяване на кандидатите на писмения, респ. на устния изпит, по шестобалната система, с точност до 0.25.

При действието на новата наредба е премахнато изискването към кандидатите, издържали конкурса, в 7-дневен срок от обявяване на резултатите от устния изпит, да

ПРОЕКТ

подават лично или чрез упълномощен представител заявление по образец до Висшия съдебен съвет, с което потвърждава участието си в класирането.

Съгласно изменения на чл. 22 от Наредбата, в сила от 01.01.2012 г., е детайлизирана процедурата по одобряване на издържалите конкурса кандидати за младши съдии и младши прокурори. Така, съгласно ал. 1, Комисия Професионална етика и превенция на корупцията предоставя на Висшия съдебен съвет информация за притежаваните нравствени качества на класираните кандидати в рамките на обявените конкурсни длъжности и изготвя становище за всеки кандидат.

Втората алинея предвижда, че комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи въз основа на резултатите от класирането и на становището по чл. 22, ал. 1 предлага на Висшия съдебен съвет да одобри кандидатите за младши съдии и младши прокурори. Висшият съдебен съвет приема решение за одобряване на кандидатите, като проверява дали класираните кандидати отговарят на изискванията на чл. 162 от Закона за съдебната власт (ал. 3).

Списъкът с одобрените кандидати се обявява на интернет страницата на Висшия съдебен съвет. Предвидено е също в алинея 5, че в 7-дневен срок от датата на обявяването одобрените кандидати за младши съдии и младши прокурори заявяват изрично писмено пред Висшия съдебен съвет своето желание за назначаване на съответната длъжност в поредност, съобразно бала по чл. 21, ал. 2.

Съгласно ал. 6, Комисията по предложенията и атестирането обявява на интернет страницата на ВСС имената на кандидатите, които следва да се явят лично, за да изберат от останалите незааявени длъжности. Кандидат, който не заяви желание, се замества от следващия класиран и одобрен кандидат. С решение Висшият съдебен съвет приема окончателния списък на одобрените кандидати за младши съдии и младши прокурори по съответните длъжности, съобразно заявеното им желание (ал. 7). В едномесечен срок от влизане в сила на решението по ал. 7 кандидатите подават декларация за обстоятелствата по чл. 195, ал. 1 от Закона за съдебната власт (ал. 8).

Според измененията на чл. 23 от Наредбата, в сила от 01.01.2012 г. е детайлизирана процедурата по одобряване на издържалите конкурса кандидати за първоначално назначаване. Така, съгласно ал. 1, Комисия “Професионална етика и превенция на корупцията” предоставя на Висшия съдебен съвет информация за притежаваните нравствени качества от първите трима, класирани за съответната свободна длъжност, кандидати и изготвя становище за всеки кандидат.

Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи въз основа на резултатите от класирането и на становището по чл. 23, ал. 1 внася във Висшия съдебен съвет предложение за първоначално назначаване в съответните органи на съдебната власт (ал. 2). В алинея 3 е предвидено публикуване на предложението на интернет страницата на Висшия съдебен съвет. В 7-дневен срок от публикуването кандидатите подават декларация за обстоятелствата по чл. 195, ал. 1 от Закона за съдебната власт. Съгласно алинея 4, Висшият съдебен съвет приема решение за назначаване на кандидатите по поредност на класирането до попълване на местата, за които е обявен конкурсът, след три поредни класирания. При приемането на решението по ал. 4, Висшият съдебен съвет проверява дали класираният на първо място кандидат отговаря на изискванията на чл. 162 и 164 от Закона за съдебната власт. Проверката се извършва въз основа на документите, представени от кандидата. При проверката

ПРОЕКТ

Висшият съдебен съвет взема предвид и становището на Комисия Професионална етика и превенция на корупцията.

До изменението и допълнението на ЗСВ, обн., ДВ, бр. 62 от 2016 г., в изпълнение на Глава Девета от ЗСВ, Висшият съдебен съвет прилага при провеждането на конкурсите за магистрати приети:

- Правила относно реда за провеждане на конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, приети с решение на ВСС по протокол № 39 от 28.11.2011 г., изм. и доп. с решение на ВСС по протокол № 1 от 12.01.2012 г., в сила в периода 2011 – 2013 г. ;

- Правила за провеждане на конкурси за младши съдии и младши прокурори, за първоначално назначаване и повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи, приети с решение на ВСС по протокол № 9 от 07.03.2013 г., посл. изм. и доп. с решение на ВСС по протокол № 32 от 10.06.2015 г., касаещи периода 2013 – 2016 г. Същите не предвиждат промяна в разписаната в ЗСВ и Наредба № 2 от Наредба № 2 от 27 април 2011 процедура относно провеждане на конкурсите за младши магистрати и първоначално назначаване.

Допълнително предвидено е по т. 2, в частта относно приложимите към заявлението документи, завършилите висше образование в чуждестранно учебно заведение, е да представят диплома, легализирана и призната от МОН и приравнена към шестобалната система. Разписано в Правилата от 2013 г. е решението на ВСС за обявяване на съответния конкурс да съдържа специализация по правен отрасъл на длъжностите, за които е обявен конкурс, ако е установена такава в съответния орган на съдебната власт. В чл. 10, ал. 8 от същите се предвижда възможността за писмен отвод на член на конкурсната комисия, в тридневен срок от обявяване на решението.

През 2016 г., като продължение на конституционната реформа от 2015 г., са приети изменения в Закона за съдебната власт, с оглед на които навсякъде в закона изразът „Висшият съдебен съвет“ се заменя с „Пленума“, съответно с „Колегиите на ВСС“. Законът за изменение и допълнение на ЗСВ е обнародван в ДВ, бр. 62 – в сила от 09.08.2016 г., като в него са извършени редица промени, касаещи първоначалното назначаване на магистрати.

С изменение на чл. 176, ал. 1, т. 2, обн. в ДВ бр. 62/ 2016 г., отново е предвидена и възможност за провеждане на конкурси и за младши следователи. Допълнена е и т. 2, чрез изрично посочване на съдилищата и прокуратурите, за които са предвижда възможност на първоначално назначаване, а именно – районен, окръжен и административен съд и съответните прокуратури.

Според промяната на чл. 178, ал. 1 ЗСВ (ДВ бр. 62/ 2016 г.) процентите относно свободните длъжности на първоначално назначаване са намалени от 20 на сто на до 10 на сто. С измененията на ал. 2 е въведено и допълнително изискване при определяне на тези проценти, а именно – според нуждите на съдилищата. В чл. 179 и в чл. 181, ал. 1 думите „младши съдии и младши прокурори“ са заменени с „младши съдии, младши прокурори и младши следователи“. В чл. 181 ЗСВ е създадена нова ал. 3, която предвижда, че в конкурсите по ал. 1 и 2 не могат да участват кандидати, които са одобрени по реда на чл. 186, ал. 7 с решение на съответната колегия на Висшия съдебен съвет.

Досегашната ал. 3 на чл. 181 става ал. 4, като същата предвижда начина на депозиране на заявлението за участие в конкурса и изискуемите за това документи: за

ПРОЕКТ

участие в конкурсите по ал. 1 и 2 в администрацията на Висшия съдебен съвет се подава заявление, към което се прилагат следните документи: 1. подробна автобиография, подписана от кандидата; 2. нотариално заверено копие от диплома за завършено висше образование по специалността "Право"; 3. нотариално заверено копие от удостоверение за придобита юридическа правоспособност; 4. свидетелство за съдимост, издадено за участие в конкурс по този закон; 5. медицинско удостоверение, издадено в резултат на извършен медицински преглед, че лицето не страда от психическо заболяване; 6. нотариално заверено копие от трудова/служебна и/или осигурителна книжка или друг документ, удостоверяващ съответен стаж по чл. 164 за длъжността; 7. най-малко две препоръки от преподаватели по правни науки, съдии, прокурори, следователи, адвокати или други юристи, при които е проведен стажът за придобиване на юридическа правоспособност и които познават нравствените и професионалните качества на кандидата; 8. попълнен въпросник по образец, изготвен от съответната колегия на Висшия съдебен съвет, във връзка с притежаваните от кандидата нравствени качества; 9. мотивационно писмо; 10. други документи, които по преценка на кандидата имат отношение към професионалните или нравствените му качества.

В ал. 5 на чл. 181 ЗСВ е разписано, че решението на съответната колегия, с което кандидатът не се допуска до участие в конкурса, се мотивира и подлежи на обжалване по реда на чл. 182. В ал. 4 на чл. 182 е уредена възможността за недопуснатите до участие в конкурса кандидати да оспорят пред съответната колегия на Висшия съдебен съвет недопускането си в тридневен срок от обявяването на списъка на интернет страницата на Висшия съдебен съвет. В ал. 5 е предвидено, че в 7-дневен срок от постъпване на жалбата съответната колегия на Висшия съдебен съвет се произнася с решение, с което отхвърля жалбата или допуска кандидата, като решението се обявява на интернет страницата на Висшия съдебен съвет.

Решението по ал. 5 може да се обжалва пред Върховния административен съд в 7-дневен срок от обявяването му (ал. 5). Върховният административен съд разглежда жалбата в 7-дневен срок в закрито заседание, като преписи от нея не се връчват на страните. Решението на съда е окончателно. В ал. 8 на чл. 181 ЗСВ изрично е указано, че обжалването по ал. 4 и 6 спира изпълнението.

Изменена също е и разпоредбата на чл. 183, ал. 1 ЗСВ, като същата вече предвижда съответната колегия на Висшия съдебен съвет да определя петчленни конкурсни комисии за провеждането на конкурсите за обявените длъжности в районните, окръжните и административните съдилища и в прокуратурите. Променена е и разпоредбата на чл. 184, ал. 2, относно провеждане на писмения изпит. Новата редакция на текста гласи, че писменият изпит е анонимен и включва: 1. проверка на знанията в избория от кандидата правен отрасъл чрез решаване на казус; проверка на знанията по право на Европейския съюз и в областта на правата на човека чрез тест.

Според промените на ал. 4 на чл. 184, до устния изпит се допускат само кандидатите, получили оценка, не по-ниска от много добър „4,50“ на казуса и теста по ал. 2. Създадена е нова ал. 6, в която е предвидено, че устният изпит включва събеседване с кандидата по въпроси от съответните отрасли на правото по ал. 2, както и по въпроси на Кодекса за етично поведение на българските магистрати по предварително публикуван конспект. В чл. 185, ал. 1 е въведено изречение второ, съобразно което в класирането участват само кандидатите, получили оценка, не по-ниска от добър „4,00“ на устния изпит.

ПРОЕКТ

Съгласно изменението на чл. 186, ал. 2, в 7-дневен срок от обявяването на класирането, кандидатите представят във Висшия съдебен съвет декларациите по чл. 19а, ал. 1. Комисията по професионална етика към съответната колегия на Висшия съдебен съвет ѝ предоставя информация за притежаваните нравствени качества на класираните кандидати в рамките на обявените конкурсни длъжности и изготвя становище за всеки кандидат. Променена е и нормата на чл. 186, ал. 3 - въз основа на резултатите от класирането по ал. 1 и на становището по ал. 2 конкурсната комисия предлага на съответната колегия на Висшия съдебен съвет да одобри кандидатите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи. В ал. 4 и 5 след думите „по чл. 162“ се добавя „и чл. 185, ал. 1“.

В ал. 6, изречение първо и в ал. 7 думите „младши съдии и младши прокурори“ се заменят с „младши съдии, младши прокурори и младши следователи“. Съобразно изменението на ал. 9, решението по ал. 7 се изпраща на Националния институт на правосъдието за включване в обучението по чл. 249, ал. 1, т. 1. При отказ на кандидат да започне обучение в Националния институт на правосъдието съответната колегия на Висшия съдебен съвет допълва списъка със следващия класиран кандидат, заявил съгласие да започне обучение. Отказът трябва да бъде представен писмено, не по-късно от 14 дни преди обявеното начало на обучението за съответната година.“

Според приетата промяна в ал. 2 на чл. 186 „а“, Комисиите по професионална етика към колегиите на Висшия съдебен съвет анализират документите по чл. 19а, чл. 181, ал. 4, т. 1, 7, 8 и 9, извършват проверки по чл. 37, ал. 9 за първите трима класирани за съответната свободна длъжност кандидати, изготвят мотивирано становище за всеки кандидат по чл. 162, т. 3 и го предоставят на съответната колегия на Висшия съдебен съвет. Изречение първо на ал. 3 от чл. 186а предвижда, че въз основа на резултатите от класирането по ал. 1 и на становището по ал. 2 комисиите по атестирането и конкурсите внасят в съответната колегия на Висшия съдебен съвет предложение за първоначално назначаване в съответните органи на съдебната власт.“ В ал. 6 думите „и 164“ са заменени със „164, чл. 184, ал. 4 и чл. 185, ал. 1“.

В ал. 1 на чл. 187 е създадено ново изречение второ, според което жалбата спира изпълнението на решението, освен ако съдът постанови друго. В ал. 3 е предвидено задължение за Върховният административен съд да разгледа жалбата в открито заседание, като следва да се произнесе с решение в едномесечен срок от постъпването ѝ в съда заедно с административната преписка, като призовава жалбоподателя, административния орган и заинтересованите лица. Решението на съда е окончателно.

С промени на чл. 178, ал. 1 ЗСВ, обн. ДВ бр. 90/ 2017 г., е премахнато изискването за определяне на свободните длъжности за първоначално назначаване чрез жребий. Променената ал. 2 на същия член предвижда, че процентите по ал. 1 се определят поотделно според нуждите на всеки орган на съдебната власт за всяко от нивата в съда, прокуратурата и следствените органи.

Според измененията обн. ДВ, бр. 103 от 28.12.2017 г. отпада предвиденото в чл. 181, ал. 4, т. 4 изискване за представяне на свидетелство за съдимост, издадено за участие в конкурс за младши съдии, младши прокурори и младши следователи. В ал. 1 на следващия член 182 е разписано, че Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия извършва проверка на документите, а обстоятелствата относно съдимостта на кандидатите се установяват служебно и допуска за участие в конкурса всички кандидати, които отговарят на условията по чл. 181.

ПРОЕКТ

С промени на ЗСВ, обн. ДВ, бр. 49 от 12.06.2018 г., е променена разпоредбата на чл. 187, ал. 1, като е предвидено, че всеки заинтересован може да обжалва решението на съответната колегия на Висшия съдебен съвет по чл. 167, ал. 3, чл. 186, ал. 7 и чл. 186а, ал. 6 в 7-дневен срок от обявяването му. Жалбата спира изпълнението на решението, освен ако съдът постанови друго.

С изменение на ЗСВ, обн. ДВ бр. 29 от 2019 г., е променен текстът на чл. 183, ал. 2 ЗСВ, касаещ състава на конкурсната комисия. Премахнато е изискването за участие на представител на Комисията по атестирането и конкурсите. Така, текстът на чл. 183, ал. 2 ЗСВ, гласи следното:

“Членовете на конкурсната комисия включват един хабилитиран учен по правни науки по съответната материя, както и четирима членове със статут на действащ съдия, прокурор или следовател, определени, както следва:

1. при провеждане на конкурс за младши съдия и първоначално назначаване на съдия в районен съд - предложени по конкурсна материя от общите събрания на съдиите от окръжните съдилища за всеки апелативен район; съдиите от окръжните съдилища в един апелативен район провеждат едно общо събрание;

2. при провеждане на конкурс за първоначално назначаване на съдия в окръжен съд - предложени по конкурсна материя от общите събрания на всички апелативни съдилища;

3. при провеждане на конкурс за първоначално назначаване на съдия в административен съд - от пленума на съдиите във Върховния административен съд, определени измежду тях чрез жребий;

4. при провеждане на конкурс за младши прокурор и първоначално назначаване на прокурор в районна прокуратура - от събранията на прокурорите във всички окръжни прокуратури за всеки апелативен район;

5. при провеждане на конкурс за първоначално назначаване на прокурор в окръжна прокуратура - от събранията на прокурорите на всички апелативни прокуратури;

6. при провеждане на конкурс за младши следовател и първоначално назначаване на следовател - от събранията на следователите в Националната следствена служба.”

В актуалната редакция на нормата на чл. 178, ал. 1 ЗСВ, съгласно измененията (обн. ДВ бр. 11/ 2020 г.), е заличено и изискването за процентно съотношение относно длъжностите, които следва да бъдат обявени за конкурс за първоначално назначаване. В ал. 2, изразът „Процентите по ал. 1.“ е заменен с „Броят на свободните длъжности по ал. 1...“.

С отмяната на т. 7 от ал. 4 на чл. 181 е премахнато изискването към кандидатите за представяне на препоръки. В чл. 183, ал. 2: се създава се нова т. 3, съобразно която при провеждане на конкурс за първоначално назначаване на съдия в специализирания наказателен съд – конкурсните комисии са съставени от членове, предложени от общото събрание на апелативния специализиран наказателен съд. Досегашните т. 3, 4 и 5 стават съответно т. 4, 5 и 6. Създава се т. 7, съгласно която при провеждане на конкурс за първоначално назначаване на прокурор в специализираната прокуратура – конкурсната комисия се състои от членове от събранията на прокурорите в апелативната специализирана прокуратура. Предходната т. 6 става т. 8. 2. В ал. 3 думите „ал. 2, т. 1, 2, 4, 5 и 6“ се заменят с „ал. 2, т. 1, 2, 3, 5, 6, 7 и 8“. В ал. 4 думите „ал. 2, т. 1 – 6“ се заменят с „ал. 2, т. 1 – 8“.

ПРОЕКТ

Изменение търпи и ал. 4 на чл. 184, като съгласно същата до устния изпит се допускат само кандидатите, получили оценка, не по-ниска от много добър "4,50" на казуса и оценка, не по-ниска от много добър "4,50" на теста по ал. 2.

В чл. 186, отнасящ се до участниците в конкурса по чл. 176, ал. 1, т. 1 са извършени допълнения. Така в ал. 1 е създадено изречение трето, съобразно което, при равен резултат конкурсната комисия класира кандидата с по - висок общ успех от следването му за придобиване на висше юридическо образование по специалността „Право“. В ал. 2, изречение първо след думата „кандидатите“ се поставя запетая и се добавя „класирани на обявените свободни длъжности, както и същият брой от резервите“.

В ал. 1 на чл. 186а, касаеща конкурса за първоначално назначаване, също е добавено изречение трето, което предвижда, че при равен резултат конкурсната комисия класира кандидата с по-висок общ успех от следването му за придобиване на висше юридическо образование по специалността „Право“. Комисиите по професионална етика към колегиите на Висшия съдебен съвет анализират документите по чл. 19а, чл. 181, ал. 4, т. 1, 8 и 9, извършват проверки по чл. 37, ал. 9 за първите трима класирани за съответната свободна длъжност кандидати, изготвят мотивирано становище за всеки кандидат по чл. 162, т. 3 и го предоставят на съответната колегия на Висшия съдебен съвет. (186а, ал.2).

3. Исторически преглед на българската нормативна уредба – закони и подзаконовни актове относно конкурсите за повишаване, преместване и избор на административни ръководители

1. Към момента на приемане на Конституцията от 1991 г. е действал Законът за устройство на съдилищата¹¹ от 1976 г., който е отменен през 1994 г. със Закона за съдебната власт¹².

¹¹ Обн., ДВ, бр. 23 от 19.03.1976 г., изм., бр. 36 от 8.05.1979 г., изм. и доп., бр. 91 от 19.11.1982 г., в сила от 1.01.1983 г., бр. 27 от 4.04.1986 г., в сила от 1.01.1987 г., бр. 29 от 11.04.1986 г., бр. 91 от 2.12.1988 г., бр. 31 от 17.04.1990 г., бр. 46 от 11.06.1991 г., изм., бр. 100 от 10.12.1992 г., в сила от 1.01.1993 г., отм., бр. 59 от 22.07.1994 г.

¹² Обн., ДВ, бр. 59 от 22.07.1994 г.; Решение № 8 на Конституционния съд на РБ от 15.09.1994 г. - бр. 78 от 27.10.1994 г.; Решение № 9 на Конституционния съд на РБ от 30.09.1994 г. - бр. 87 от 25.10.1994 г.; Решение № 17 на Конституционния съд на РБ от 3.10.1995 г. - бр. 93 от 20.10.1995 г.; доп., бр. 64 от 30.07.1996 г., в сила от 30.07.1996 г.; Решение № 19 на Конституционния съд на РБ от 29.10.1996 г. - бр. 96 от 8.11.1996 г.; изм. и доп., бр. 104 от 6.12.1996 г., в сила от 7.01.1997 г., изм., бр. 110 от 30.12.1996 г., бр. 58 от 22.07.1997 г., бр. 122 от 19.12.1997 г., бр. 124 от 23.12.1997 г., в сила от 1.04.1998 г. - бр. 21 от 20.02.1998 г., бр. 11 от 29.01.1998 г., изм. и доп., бр. 133 от 11.11.1998 г.; Решение № 1 на Конституционния съд на РБ от 14.01.1999 г. - бр. 6 от 22.01.1999 г.; изм., бр. 34 от 25.04.2000 г., в сила от 1.01.2001 г., бр. 38 от 9.05.2000 г., доп., бр. 84 от 13.10.2000 г., изм., бр. 25 от 16.03.2001 г., в сила от 31.03.2001 г., изм. и доп., бр. 74 от 30.07.2002 г.; Решение № 11 на Конституционния съд на РБ от 14.11.2002 г. - бр. 110 от 22.11.2002 г.; Решение № 13 на Конституционния съд на РБ от 16.12.2002 г. - бр. 118 от 20.12.2002 г.; изм. и доп., бр. 61 от 8.07.2003 г., в сила от 8.07.2003 г., изм., бр. 112 от 23.12.2003 г., в сила от 1.01.2004 г., изм. и доп., бр. 29 от 9.04.2004 г., в сила от 9.04.2004 г., изм., бр. 36 от 30.04.2004 г., в сила от 31.07.2004 г., доп., бр. 70 от 10.08.2004 г., в сила от 1.01.2005 г.; Решение № 4 на Конституционния съд на РБ от 7.10.2004 г. - бр. 93 от 19.10.2004 г.; Решение № 4 на Конституционния съд на РБ от 21.04.2005 г. - бр. 37 от 29.04.2005 г.; изм., бр. 43 от 20.05.2005 г., в сила от 1.09.2005 г., доп., бр. 86 от 28.10.2005 г., в сила от 29.04.2006 г., бр. 17 от 24.02.2006 г., в сила от 1.05.2006 г.; Решение № 1 на Конституционния съд на РБ от 7.03.2006 г. - бр. 23 от 17.03.2006 г.; изм. и доп., бр. 30 от 11.04.2006 г., в сила от 1.01.2007 г., бр. 39 от 12.05.2006 г., в сила от 12.05.2006 г., изм., бр. 59 от 20.07.2007 г., в сила от 1.03.2008 г., отм., бр. 64 от 7.08.2007 г.

ПРОЕКТ

Нормативната уредба на чл. 61(ред. ДВ, бр. 91 от 1982 г.) от Закона за устройство на съдилищата посочва, че председателите, заместник-председателите и съдиите от районните, окръжните и военните съдилища се избират от Народното събрание, а между сесиите - от Държавния съвет за срок от пет години; Съдиите от Върховния съд се избират от Народното събрание за срок от пет години; Младшите съдии се избират от Народното събрание за срок от 1 година. Министърът на правосъдието може да продължи срока с още до 1 година.

2.2. В изпълнение на конституционно уредената делегация по чл. 133 от Конституцията на Република България, през 1991г. е приет Закон за Висшия съдебен съвет (обн. ДВ, бр. 74/10.09.1991 г.), който за пръв път регламентира организацията и дейността на ВСС, като на 27.09.1991 г., е конституиран първият му състав.

В нормата на чл. 10 от този закон са изброени правомощията на ВСС, измежду които и кадровата политика, която следва да осъществява. ВСС определя броя на съдиите, прокурорите и следователите във всички съдилища, прокуратури и следствени служби, възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите, назначава, повишава, понижава, премества и освобождава от длъжност съдиите, прокурорите и следователите.

Според чл. 12, ал.1 Закона за ВСС, предложенията за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите се правят до Висшия съдебен съвет, както следва:

1. от Председателя на Върховния касационен съд - за съдиите от същия съд;
2. от Председателя на Върховния административен съд - за съдиите от същия съд;
3. (нова - ДВ, бр. 106 от 1991 г.) от министъра на правосъдието - за съдиите от апелативните, окръжните, военните и районните съдилища;

С решение №3 от 03.04.1992 г. на Конституционния съд по к. д. №30/91 г.¹³ е обявен за противоконституционен Параграф 6, т. 2 от ЗИД на ЗВСС (ДВ, бр.106/1991г.), с който се създава нова т. 4 на чл. 12 ЗВСС и се заличават точки 5 и 6 на чл. 12 ЗВСС. Съображенията на КС са, че чрез тази промяна инициативата за формирането на съдийските състави на съдилищата и промените в тях се предоставя единствено на министъра на правосъдието, което надхвърля конституционните му правомощия. Съгласно чл. 130, ал. 5 от Конституцията, той не е член на ВСС, а само го председателства, като не участва в гласуването. От друга страна, изключено е всяко участие на органи на съдебната власт в кадровия подбор на съдиите, тъй като точки 5 и 6 на чл. 12, ал. 1 ЗВСС, (които предоставят известни права в това отношение на председателите на апелативните, окръжните и военните съдилища), са заличени.

По такъв начин ВСС е ограничен да се произнася само в рамките на направените от министъра на правосъдието предложения, без да е предвидена възможност такива предложения да изхождат от неговите членове. Според становището на КС, в посоченото последно конституционно дело, съществено се нарушава установения с чл. 8 от Конституцията принцип за разделение на властите, като е допусната пряка и със силно въздействие намеса на орган на изпълнителната власт (каквото е министърът на правосъдието) при формирането на органите на съдебната власт.

По този начин е нарушен съществено и чл. 117, ал. 2 от Конституцията, съгласно който съдебната власт е независима, а също и чл. 129, ал. 1 от Конституцията, според

¹³ Обн. "Държавен вестник", бр. 30/1992 г.

ПРОЕКТ

който съдиите се назначават, повишават, понижават, преместват и освобождават от длъжност от ВСС, без да е предвидена каквато и да е възможност за ограничаване на правомощията му в това отношение. Обвързването на решенията му по кадрови въпроси в зависимост от това, дали ще бъде направено предложение от изпълнителен орган, какъвто е министърът на правосъдието, за разглеждане на такъв въпрос, представлява именно такова недопустимо ограничение.

2.3. Закон за съдебната власт (ЗСВ), обн. ДВ бр.59/22.07.1994г.¹⁴. С § 14 от ПРЗ на ЗСВ, влязъл в сила 25 юли 1994г., се отменя Законът за ВСС.

В чл. 27, ал.1 се изброяват правомощията на Висшия съдебен съвет, сред които:

1. предлага на президента на Република България за назначаване и освобождаване председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд, главния прокурор и директора на Националната следствена служба. Президентът не може да откаже назначаването или освобождаването при повторно направено предложение;
2. определя броя, съдебните райони и седалищата на районните, окръжните, военните и апелативните съдилища по предложение на министъра на правосъдието;
3. определя броя на съдиите, прокурорите и следователите във всички съдилища, прокуратури и следствени служби;
4. назначава, повишава, понижава, премества и освобождава от длъжност съдиите, прокурорите и следователите;
5. определя възнагражденията на съдиите, прокурорите и следователите и т.н.

Според първоначалната редакция на чл. 30, ал.1 ЗСВ (обн. в ДВ 59/1994 г.), предложенията за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдиите, се правят до Висшия съдебен съвет, както следва:

1. от председателя на Върховния касационен съд:

¹⁴ Обн., ДВ, бр. 59 от 22.07.1994 г.; Решение № 8 на Конституционния съд на РБ от 15.09.1994 г. - бр. 78 от 27.10.1994 г.; Решение № 9 на Конституционния съд на РБ от 30.09.1994 г. - бр. 87 от 25.10.1994 г.; Решение № 17 на Конституционния съд на РБ от 3.10.1995 г. - бр. 93 от 20.10.1995 г.; доп., бр. 64 от 30.07.1996 г., в сила от 30.07.1996 г.; Решение № 19 на Конституционния съд на РБ от 29.10.1996 г. - бр. 96 от 8.11.1996 г.; изм. и доп., бр. 104 от 6.12.1996 г., в сила от 7.01.1997 г., изм., бр. 110 от 30.12.1996 г., бр. 58 от 22.07.1997 г., бр. 122 от 19.12.1997 г., бр. 124 от 23.12.1997 г., в сила от 1.04.1998 г. - бр. 21 от 20.02.1998 г., бр. 11 от 29.01.1998 г., изм. и доп., бр. 133 от 11.11.1998 г.; Решение № 1 на Конституционния съд на РБ от 14.01.1999 г. - бр. 6 от 22.01.1999 г.; изм., бр. 34 от 25.04.2000 г., в сила от 1.01.2001 г., бр. 38 от 9.05.2000 г., доп., бр. 84 от 13.10.2000 г., изм., бр. 25 от 16.03.2001 г., в сила от 31.03.2001 г., изм. и доп., бр. 74 от 30.07.2002 г.; Решение № 11 на Конституционния съд на РБ от 14.11.2002 г. - бр. 110 от 22.11.2002 г.; Решение № 13 на Конституционния съд на РБ от 16.12.2002 г. - бр. 118 от 20.12.2002 г.; изм. и доп., бр. 61 от 8.07.2003 г., в сила от 8.07.2003 г., изм., бр. 112 от 23.12.2003 г., в сила от 1.01.2004 г., изм. и доп., бр. 29 от 9.04.2004 г., в сила от 9.04.2004 г., изм., бр. 36 от 30.04.2004 г., в сила от 31.07.2004 г., доп., бр. 70 от 10.08.2004 г., в сила от 1.01.2005 г.; Решение № 4 на Конституционния съд на РБ от 7.10.2004 г. - бр. 93 от 19.10.2004 г.; Решение № 4 на Конституционния съд на РБ от 21.04.2005 г. - бр. 37 от 29.04.2005 г.; изм., бр. 43 от 20.05.2005 г., в сила от 1.09.2005 г., доп., бр. 86 от 28.10.2005 г., в сила от 29.04.2006 г., бр. 17 от 24.02.2006 г., в сила от 1.05.2006 г.; Решение № 1 на Конституционния съд на РБ от 7.03.2006 г. - бр. 23 от 17.03.2006 г.; изм. и доп., бр. 30 от 11.04.2006 г., в сила от 1.01.2007 г., бр. 39 от 12.05.2006 г., в сила от 12.05.2006 г., изм., бр. 59 от 20.07.2007 г., в сила от 1.03.2008 г., отм., бр. 64 от 7.08.2007 г.

ПРОЕКТ

а) за заместник-председателите, председателите на отделения и за съдиите от същия съд;

б) за председателите и заместник-председателите на окръжните, военните и апелативните съдилища;

в) от председателя на Върховния административен съд – за заместник-председателите, председателите на отделения и за съдиите от същия съд;

2. от председателите на военните и апелативните съдилища - за съдиите от тези съдилища;

3. от председателите на окръжните съдилища:

а) за съдиите от окръжните и районните съдилища;

б) за председателите и заместник-председателите на районните съдилища от района на окръжния съд;

Решенията по чл. 27, точка 4 ЗСВ се вземат с мнозинство повече от половината от общия брой на членовете на ВСС, при тайно гласуване.

Според изменението на чл. 30 на ЗСВ, обн. в ДВ бр. 74/2002 г., предложенията за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдиите, се правят до ВСС чрез министъра на правосъдието, който в 7-дневен срок ги изпраща във ВСС със становище. Другото съществено изменение е, че предложенията за назначаване/повишаване се правят от председателите на съответния по-горестоящ съд, но по предложения на Общото събрание на съдиите от същия съд. С решение №13/2002 г. на КС по конст. дело №17/2002 г.,¹⁵ за противоконституционна е обявена разпоредбата на чл. 30, ал.1 ЗСВ в частта, с която предложения на органите на съдебната власт, включително и на председателите на върховните съдилища и на главния прокурор, да се правят до ВСС задължително, единствено и само чрез министъра на правосъдието, който е представител на централната изпълнителна власт и важна политическа фигура.

Според КС това създава условия за вмешателство на администрацията в самостоятелната и независима кадрова политика на съдебната власт, осъществявана от нейните органи. Крайно неприемливо е от гледна точка на основния закон дори и най-висшите магистрати да не могат да внасят свои предложения директно във ВСС, а това да става чрез опосредяване на изпълнителната власт. В решението на КС е застъпена тезата, че не следва и министърът на правосъдието да издава заповеди, с които да назначава и освобождава от длъжност абсолютно всички магистрати, в това число и върховните съдии и прокурорите от главна прокуратура, тъй като това го превръща в абсолютен кадрови център на съдебната власт. С това правомощие се застрашава и конституционни принцип за независимост и самостоятелност на съдебната власт, който се осъществява не само чрез неговото конституционно прокламиране, но и чрез съответни гаранции за ненамеса в работата ѝ, създадени по съответния законов ред. За противоконституционни са обявени и част от разпоредбите досежно правомощията на Общите събрания на съдилищата, като според КС следва да се има предвид, че по волята на ВНС, отразена и в мотивите по приемане на Конституцията, осъществяването

¹⁵ Решение № 13 от 16.12.2002 г. на КС на РБ по конст. д. № 17/2002 г., Обн. "Държавен вестник", бр. 118/2002 г.

ПРОЕКТ

на кадровата политика в съдебната власт е възложено на конституционно установен нарочен орган - ВСС. Общите събрания на съдиите, прокурорите и следователите не са конституционно предвидени органи на съдебната власт.

Същите могат да се създават, доколкото това е необходимо за уеднаквяване на практиката по приложение на законите, повишаване квалификацията на магистратите и т. н. Те обаче не могат да се превръщат в кадровици на съдебната система, което може да има като цяло дестабилизиращ ефект върху дейността на съдебната власт. Конституционната функция на съдиите е не да решават кадрови въпроси, а да защитават правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата и да осъществяват правосъдие в името на народа - чл. 117, ал. 1 и чл. 118 от Конституцията; на прокурорите - да следят за спазване на законността - чл. 127 от основния закон, а на следователите - да осъществяват предварителното производство по наказателните дела - чл. 128 от Конституцията.

С изменението на ЗСВ, обн. в ДВ бр. 29/2004 г., в чл. 27 се включват допълнителни правомощия на ВСС, както следва:

- -назначава и освобождава административните ръководители и техните заместници в органите на съдебната власт, с изключение на председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд и главния прокурор;
- -приема решение за придобиване статут на несменяемост от съдии, прокурори и следователи;
- - определя броя на административните ръководители и на техните заместници за съответните органи на съдебната власт.

Измененията в чл. 30 ЗСВ, внесени с редакцията на ЗСВ, обнародвана в ДВ, бр. 39 от 2006 г., са свързани основно с въвеждането на административните съдилища в съдебната система на България. В чл. 30, ал.1 ЗСВ се предвижда, че предложения за определяне броя на съдиите, прокурорите и следователите, за тяхното повишаване в ранг и освобождаване, както и за определяне броя на административните ръководители и на техните заместници и за тяхното назначаване и освобождаване, се правят пред комисията по предложенията и атестирането в зависимост от вида на предложението.

Предложенията се правят от:

1. председателя на Върховния касационен съд:
 - а) за заместниците му, за председателите на отделения и за съдиите от този съд;
 - б) за председателите на апелативните съдилища и на военно-апелативния съд;
2. (доп. - ДВ, бр. 30 от 2006 г.) председателя на Върховния административен съд - за заместниците му, за председателите на отделения и за съдиите от този съд;
3. председателите на апелативните съдилища и на военно-апелативния съд:
 - а) за заместниците им и за съдиите от тези съдилища;
 - б) за председателите на съответните окръжни и военни съдилища;
4. (нова - ДВ, бр. 30 от 2006 г.) председателите на административните съдилища - за заместниците им и за съдиите от тези съдилища;
5. (предишна т. 9 - ДВ, бр. 30 от 2006 г.) председателите на военните съдилища - за заместниците им и за съдиите от тези съдилища;
6. (предишна т. 10 - ДВ, бр. 30 от 2006 г.) председателите на окръжните съдилища:
 - а) за заместниците им и за съдиите от тези съдилища;

ПРОЕКТ

б) за председателите на районните съдилища от района на съответния окръжен съд;
8. (предишна т. 11 - ДВ, бр. 30 от 2006 г., доп., бр. 39 от 2006 г.) председателите на районните съдилища - за заместниците им и за съдиите от тези съдилища, придружено със становище на председателя на съответния окръжен съд;

2.4. На 07.08.2007 г. е обнародван новият Закон за съдебната власт¹⁶, многократно изменян, действащ и понастоящем, с § 1а, от който се отменя ЗСВ от 1994 година.

Според разпоредбата на чл. 160 в редакция обн. ДВ 64/07.08.2007 г., съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител, с изключение на председателя на ВКС, председателя на ВАС и главния прокурор, се назначава, повишава, понижава, премества и освобождава от длъжност с решение на ВСС.

В чл. 189, ал.1 ЗСВ се посочва, че свободните длъжности в съдилищата, прокуратурите и следствените служби, извън тези за младши магистрати, се обявяват от ВСС и се заемат след конкурс, който се провежда **чрез атестиране**.

Повишаване в длъжност е преминаване на по-висока по степен длъжност в орган на съдебната власт.

Преместване е преминаване на равна по степен длъжност в орган на съдебната власт. Обявлението се прави едновременно с обявяването на свободните длъжности за

¹⁶ Обн., ДВ, бр. 64 от 7.08.2007 г., изм., бр. 69 от 5.08.2008 г., изм. и доп., бр. 109 от 23.12.2008 г., доп., бр. 25 от 3.04.2009 г., в сила от 3.04.2009 г., изм. и доп., бр. 33 от 30.04.2009 г., бр. 42 от 5.06.2009 г., изм., бр. 102 от 22.12.2009 г., в сила от 22.12.2009 г., изм. и доп., бр. 103 от 29.12.2009 г., в сила от 29.12.2009 г., доп., бр. 59 от 31.07.2010 г., в сила от 1.01.2011 г., изм. и доп., бр. 1 от 4.01.2011 г., в сила от 4.01.2011 г., изм., бр. 23 от 22.03.2011 г., в сила от 22.03.2011 г., изм. и доп., бр. 32 от 19.04.2011 г., в сила от 19.04.2011 г., бр. 45 от 14.06.2011 г., в сила от 14.06.2011 г., доп., бр. 81 от 18.10.2011 г., изм. и доп., бр. 82 от 21.10.2011 г., в сила от 1.01.2012 г.; изм. с Решение № 10 от 15.11.2011 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 93 от 25.11.2011 г.; бр. 20 от 9.03.2012 г., в сила от 10.06.2012 г., изм. и доп., бр. 50 от 3.07.2012 г., изм., бр. 81 от 23.10.2012 г., в сила от 1.09.2012 г., бр. 15 от 15.02.2013 г., в сила от 1.01.2014 г., бр. 17 от 21.02.2013 г., бр. 30 от 26.03.2013 г., в сила от 26.03.2013 г., доп., бр. 52 от 14.06.2013 г., в сила от 14.06.2013 г., изм., бр. 66 от 26.07.2013 г., в сила от 26.07.2013 г., доп., бр. 70 от 9.08.2013 г., в сила от 9.08.2013 г., изм., бр. 71 от 13.08.2013 г., в сила от 13.08.2013 г., бр. 19 от 5.03.2014 г., в сила от 5.03.2014 г., изм. и доп., бр. 21 от 8.03.2014 г., изм., бр. 53 от 27.06.2014 г., бр. 98 от 28.11.2014 г., в сила от 28.11.2014 г., бр. 107 от 24.12.2014 г., в сила от 1.01.2015 г., бр. 14 от 20.02.2015 г., изм. и доп., бр. 28 от 8.04.2016 г., изм., бр. 39 от 26.05.2016 г., в сила от 26.05.2016 г., бр. 50 от 1.07.2016 г., в сила от 1.07.2016 г., изм. и доп., бр. 62 от 9.08.2016 г., в сила от 9.08.2016 г., доп., бр. 76 от 30.09.2016 г., в сила от 9.08.2016 г., изм., бр. 13 от 7.02.2017 г.; Решение № 1 от 31.01.2017 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 14 от 10.02.2017 г.; доп., бр. 63 от 4.08.2017 г., в сила от 5.11.2017 г., изм. и доп., бр. 65 от 11.08.2017 г., изм., бр. 85 от 24.10.2017 г., изм. и доп., бр. 90 от 10.11.2017 г., бр. 103 от 28.12.2017 г., в сила от 1.01.2018 г., бр. 7 от 19.01.2018 г., изм., бр. 15 от 16.02.2018 г., в сила от 16.02.2018 г., изм. и доп., бр. 49 от 12.06.2018 г., бр. 77 от 18.09.2018 г., в сила от 1.01.2019 г., бр. 17 от 26.02.2019 г.; изм. с Решение № 2 от 21.02.2019 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 19 от 5.03.2019 г.; изм. и доп., бр. 29 от 8.04.2019 г., доп., бр. 64 от 13.08.2019 г., в сила от 13.08.2019 г., изм., бр. 83 от 22.10.2019 г., в сила от 22.10.2019 г., изм. и доп., бр. 11 от 7.02.2020 г., бр. 86 от 6.10.2020 г., доп., бр. 103 от 4.12.2020 г., изм. и доп., бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 22.12.2020 г., изм., бр. 110 от 29.12.2020 г., в сила от 31.12.2020 г., изм. и доп., бр. 16 от 23.02.2021 г.; изм. с Решение № 7 от 11.05.2021 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 41 от 18.05.2021 г.; Решение № 6 от 11.05.2021 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 43 от 21.05.2021 г.; изм., бр. 80 от 24.09.2021 г., бр. 15 от 22.02.2022 г., в сила от 22.02.2022 г., доп., бр. 24 от 25.03.2022 г., изм. и доп., бр. 32 от 26.04.2022 г., в сила от 27.07.2022 г.

ПРОЕКТ

първоначално назначаване и съдържа броя и вида на длъжностите и органите на съдебната власт, за които се отнасят.

След проверката за допустимост, Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи провежда атестиране на всеки кандидат, който отговаря на условията за заемане на обявена свободна длъжност, с изключение на кандидата, който е атестиран през последната една година преди обявяването на свободните длъжности.

Резултатите от атестирането се обявяват на страницата на ВСС в интернет след приключването му за всички кандидати, след което в 7-дневен срок всеки съдия, прокурор или следовател с положителна комплексна оценка от атестирането подава заявление, с което потвърждава участието си в класирането за длъжността и органа на съдебната власт, за които кандидатства.

Председателят на Комисията по предложенията и атестирането внася във ВСС мотивирано становище, което обобщава резултатите от атестирането за всеки кандидат. ВСС извършва класиране за всяка длъжност според резултатите от атестирането. Когато няколко кандидати за една длъжност имат еднакъв резултат от атестирането, предимство има този кандидат, който е с по-висок ранг. Когато кандидатите са и с еднакъв ранг, предимство има този, който има по-дълъг стаж в органите на съдебната власт. ВСС приема решение за повишаване или преместване на съдия, прокурор или следовател по поредността на класирането до попълване на местата. Решението на ВСС за повишаване/преместване може да се обжалва.

В ЗСВ се съдържат и разпоредби, отнасящи се до председателите на съдилищата, като в чл. 167, ал.1 се посочва, че административни ръководители на органите на съдебната власт са:

1. председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд, главният прокурор и директорът на Националната следствена служба;
2. председател на апелативен и на военно-апелативния съд, апелативен и военно-апелативен прокурор;
3. председател на окръжен, административен и на военен съд, окръжен и военно-окръжен прокурор и директор на окръжна следствена служба;
4. председател на районен съд и районен прокурор.

Мандатът на административния ръководител започва от деня на встъпването му в длъжност.

Административният ръководител при осъществяване на дейността си се подпомага от заместник, който се назначава за срок 5 години с право на повторно назначаване. Мандатът започва от деня на встъпването му в длъжност. Във всички случаи на отсъствие административният ръководител възлага с писмена заповед на заместника си да изпълнява функциите му или част от тях. Когато административният ръководител не е определил свой заместник, функциите му се изпълняват от един от заместниците му по старшинство.

Предвидено е, че за административен ръководител, с изключение на председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд и главния прокурор, и за негов заместник се назначава съдия, прокурор или следовател.

За административен ръководител на районен, окръжен или административен съд, окръжна прокуратура и окръжна следствена служба се назначава лице, което отговаря на

ПРОЕКТ

изискванията по чл. 164, ал. 4 ЗСВ - има най-малко 10 години стаж. За административен ръководител на Върховния касационен съд, Върховния административен съд и апелативен съд се назначава лице, което отговаря на изискванията по чл. 164, ал. 5 ЗСВ - има най-малко 12 години стаж.

Според разпоредбата на чл. 171 ЗСВ, ВСС приема решението за назначаване на административен ръководител или на негов заместник с мнозинство повече от половината от членовете си. Когато никой от предложените кандидати не получи необходимото мнозинство, изборът продължава за двамата от тях, които са получили най-много гласове.

В чл. 172 се посочват административните длъжности, като такива са председател на отделение или колегия в съда и завеждащ отдел в прокуратурата и в следствените служби. Председателите на отделение администрират делата в отделението и могат да председателстват съдебните състави в него. Председателите на отделение в съда се назначават от съответния административен ръководител.

С изменението на чл. 167 ЗСВ - обн. ДВ, бр. 42 от 2009 г., се предвижда, че административните ръководители встъпват в длъжност в 14-дневен срок от постановяването на решението на ВСС, като заинтересованите лица могат да оспорват решението в 14-дневен срок от постановяването му, но жалбата не спира изпълнението, освен ако съдът постанови друго. Мандатът на административния ръководител започва от деня на встъпването му в длъжност.

Следва да се отбележи, че ЗСВ е многократно изменян през годините, като най-многобройни са измененията, направени чрез законопроекти за изменение на друг закон. Причините за множеството поправки в ЗСВ през някои от годините имат своето обективно обяснение. Така например през 2016 г. ЗСВ е синхронизиран в съответствие с конституционните изменения от края на предходната година¹⁷. Част от измененията през 2006г. и 2011г. са свързани с въвеждането на административните съдилища и системата на специализираните наказателни съдилища и прокуратури.

С измененията на ЗСВ, обн. в ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 4.01.2011 г., се внасят изменения и уточнения в чл. 30, както следва:

За осъществяване на правомощията си, определени в Конституцията, ВСС извършва следните дейности:

....
2. (изм. - ДВ, бр. 1 от 2011г., в сила от 4.01.2011 г.) определя броя, съдебните райони и седалищата на районните, окръжните, административните и апелативните съдилища по предложение на или след съгласуване с министъра на правосъдието, а на военните съдилища - съгласувано с министъра на отбраната; за осъществяване на тази дейност ВСС съобразно степента на натовареност може да създава и да закрива съдилища, да променя съдебните райони и седалищата на съдилищата;

3. (доп. - ДВ, бр. 33 от 2009 г., изм., бр. 1 от 2011г., в сила от 4.01.2011г.) определя броя на съдиите, прокурорите и следователите по съдилища, прокуратури и следствени органи, съобразно степента на натовареност - по предложение на или след съгласуване с административните ръководители на органите на съдебната власт.. като може да разкрива нови и да съкращава незаети длъжности;

¹⁷ Преглед, инвентаризация и каталогизиране на законодателните инициативи и промени, свързани със съдебната реформа в България.

ПРОЕКТ

.....
4. (доп. - ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 4.01.2011г.) организира и провежда конкурсите за съдийските, прокурорските и следователските длъжности в предвидените от този закон случаи;

.....
10. (доп. - ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 4.01.2011 г., изм., бр. 32 от 2011 г., в сила от 19.04.2011 г.) извършва атестиране на съдиите, прокурорите, следователите, на административните ръководители и техните заместници в предвидените от закона случаи, съобразно критерии, определени с наредбата по чл. 209а;

Според чл. 189 (Изм. - ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 4.01.2011 г.) ЗСВ, свободните длъжности в съдилищата, прокуратурите и следствените органи, извън тези по чл. 178, се обявяват от ВСС по реда на чл. 179 по отделно за всеки орган на съдебната власт, и се заемат след конкурс, който се провежда **чрез събеседване**.

Във връзка с назначаването на административните ръководители, следва да се отбележи новата редакция на чл. 194а. (Изм. - ДВ, бр. 1 от 2011г., в сила от 4.01.2011 г.) ЗСВ, според която свободните длъжности за административни ръководители в органите на съдебната власт се обявяват от ВСС с решение, което се обнародва в "Държавен вестник" и на интернет страницата на ВСС, и се заемат след избор.

Кандидатите за административни ръководители се оповестяват публично на страницата на ВСС в интернет заедно с кратка биография на кандидата.

За участие в избора кандидатите за административни ръководители подават документите по чл. 181, ал. 3 във ВСС. Комисията по предложенията и атестирането извършва проверка на документите и допуска до участие в избора всички кандидати, които отговарят на изискванията по чл. 164 и чл. 169, ал. 1. Списъците на допуснатите и недопуснатите за участие в избора кандидати се обявяват на страницата на ВСС като по отношение на кандидатите, които не са допуснати за участие в избора, се посочва и основанието за недопускане. В тридневен срок от обявяване на списъците недопуснатите кандидати, могат да направят писмено възражение пред ВСС.

Според чл. 194б. (Нов - ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 4.01.2011 г.) ЗСВ, процедурата по избор на административни ръководители се провежда от ВСС чрез събеседване, в рамките на което се прави преценка на кандидата за:

1. професионалната му подготовка като съдия въз основа на резултатите от извършените до момента периодични атестирания;

2. управленската му компетентност като административен ръководител, за което кандидатът защитава концепция за стратегическо управление на съответния орган на съдебната власт;

3. нравствените качества на кандидатите въз основа на мотивирано становище на Комисията "Професионална етика и превенция на корупцията".

Приети са промени и относно назначаването на заместника на административния ръководител.

Предвижда се, че при приемане на решението за назначаване, ВСС проверява дали предложеният кандидат отговаря на изискванията по чл. 169, ал. 2 ЗСВ¹⁸.

¹⁸ ал.2 За заместник на административен ръководител се назначава съдия, прокурор или следовател с високи професионални и нравствени качества и с положителна комплексна оценка "много добра" или "добра" от последното периодично атестиране.

ПРОЕКТ

Проверката се извършва въз основа на документите, представени от кандидата, и на документите, съдържащи се в кадровото дело. ВСС с решение може да откаже назначаване на предложения кандидат за заместник на административен ръководител, ако той не отговаря на изискванията по чл. 169, ал. 2. Заместникът на административния ръководител встъпва в длъжност в 14-дневен срок от влизането в сила на решението на ВСС.

Според изменението на чл. 171 (обн. ДВ, бр. 93 от 2011 г.) ЗСВ, ВСС приема решението за назначаване на административен ръководител или на негов заместник с явно гласуване и мнозинство повече от половината от членовете си, като решението се мотивира. Тази разпоредба е обявена за противоконституционна с Решение № 10 на КС на РБ по к. д. № 6/2011 г.¹⁹ в частта ѝ относно думите "явно гласуване и". За да достигне до този извод, КС съобразява, че основната разпоредба, която регламентира назначаването, повишаването, преместването и освобождаването от длъжност на съдиите, прокурорите и следователите, е чл. 129, ал. 1 от Конституцията. При посочване на правомощията на ВСС тази кадрова компетентност е посочена на първо място (чл. 130, ал. 6, т. 1). И двата текста еднакво изброяват длъжностите съдия, прокурор и следовател като общо понятие, без да отделят, да посочват или да разграничават други длъжностни наименования за изпълнение на това конституционно правомощие. Отделната уредба по ал. 2 на чл. 129 от Конституцията засяга само председателите на върховните съдилища и главния прокурор, за които по същия ред се прави не назначаване, а само предложение за назначаване до президента на републиката.

Посочената конституционна уредба дава основание да се приеме, че е налице единна процедура за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване на всички съдийски, прокурорски и следователски длъжности, за което ВСС задължително приема решенията си с тайно гласуване - чл. 131 от Конституцията. Този извод се потвърждава и от друг текст на основния закон - чл. 133, който предоставя на законодателя да уреди със закон конституционните правомощия на ВСС и в него също няма посочено друго понятие или длъжностно наименование за назначаване и освобождаване на съдии, прокурори и следователи. Предвид което, КС приема, че не би съществувала логическа последователност на конституционната уредба, ако тя изисква тайно гласуване при приемане дори само на предложение за назначаване на висшите административни длъжности и явно гласуване за назначаване на другите административни ръководители и накрая тайно гласуване при освобождаването им.

2.5. През 2016 г., като продължение на конституционната реформа от 2015 г., са приети редица изменения в Закона за съдебната власт.

С внесената за разглеждане в НС законопроект с вх. №602-01-10/07.03.2016 г. за изменение и допълнение на ЗСВ, вносителите уточняват, че с него се правят необходимите редакционни изменения в досега действащите разпоредби на ЗСВ, с оглед на промените в Конституцията, с които навсякъде в закона „Висшият съдебен съвет" се заменя с „Пленума", съответно с „Колегиите на ВСС".

Със законопроекта са предложени промени в няколко основни направления, като за всяка промяна са изложени мотиви, както следва:

¹⁹ Решение №10 от 15.11.2011 г. на КС по к. д. № 6/2011 г., обн. "Държавен вестник", бр. 93/2011 г.

ПРОЕКТ

С разделяне на ВСС на две колегии — колегия на съдии и колегия на прокурори и следователи, избрани от съответните квоти на съдебната власт, се цели укрепването на независимостта на съдебната власт, като не допуска членове на ВСС, които представляват прокурорите и следователите, да участват в решаването на кадрови и дисциплинарни въпроси на съдиите, както и обратното.

Предвижда се дейността на двете колегии ще бъде подпомагана от комисии по атестирането и конкурсите и от комисии по професионална етика, в която да се включват и действащи магистрати: съдии с ранг или на длъжност съдия от ВКС и ВАС, които се избират от пленумите на ВКС и ВАС, съответно прокурори с ранг или на длъжност прокурор във Върховната касационна прокуратура и следователи с ранг следовател от Националната следствена служба, избирани от Общото събрание на прокурорите от Върховна касационна прокуратура и Върховна административна прокуратура и на следователите от Националната следствена служба.

Всяка от колегиите на ВСС приема самостоятелно решение по въпроси от нейната компетентност, с което би следвало да се осигури ефективност в дейността на колегиите и се избягват възможностите за влияние върху вземаните решения по кадрови и дисциплинарни въпроси. Всяка от колегиите приема самостоятелно и окончателно решение по въпросите от нейната компетентност (назначаване, повишаване, преместване и освобождаване от длъжност; налагане на дисциплинарни наказания понижаване и освобождаване от длъжност; назначаване на административните ръководители в органите на съдебната власт; решаване на организационни въпроси на съответната система от органи на съдебната власт).

Същевременно се предвижда по общи за цялата съдебна власт въпроси решения да се приемат от пленума на ВСС.

Законът за изменение и допълнение на ЗСВ е приет на 31.03.2016 г. и е обнародван в ДВ, бр. 28 от 08.04.2016 година.

Редакционните изменения, касаещи структурата на ВСС, са следните:

Чл.30, ал. 1 ЗСВ придобива следната редакция: „Висшият съдебен съвет осъществява правомощията си чрез пленум, съдийска и прокурорска колегия.”

В ал. 5 на чл. 30 от ЗСВ, е разписано, че съдийската колегия и прокурорската колегия осъществяват поотделно и в съответствие с професионалната си насоченост следните правомощия по отношение на съдиите, прокурорите и следователите:

1.назначават, повишават, преместват и освобождават от длъжност съдиите, прокурорите и следователите;

2.правят периодични и други атестации на съдиите, прокурорите, следователите, административните ръководители и техните заместници и решават въпроси за придобиване и възстановяване на несменяемост в органите на съдебната власт;

3.налагат дисциплинарни наказания - понижаване и освобождаване от длъжност, на съдиите, прокурорите следователите, административните ръководители и техните заместници в органите на съдебната власт;

4.определят броя, назначават и административните ръководители и техните заместници съдебната власт с изключение на председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд и главния прокурор;

5.

6.организируют и провеждат конкурсите за съдийските, прокурорските и следователските длъжности в предвидените от този закон случаи;

ПРОЕКТ

Съгласно §17 от ЗИД на ЗСВ, ал. 4 на чл. 33 се изменя, като предвижда, че решенията на колегиите на ВСС по чл. 30, ал. 5, т. 1 - 4 се приемат с мнозинство, не по-малко от осем гласа - за съдийската колегия, и не по-малко от шест гласа - за прокурорската колегия, а останалите решения - с мнозинство, повече от половината от присъстващите членове, с изключение на решението по чл. 30, ал. 5, т. 17. Гласуването винаги е явно."

Според ал. 6, „Заседанията на пленума и на колегиите на ВСС са публични и се излъчват пряко в интернет освен в случаите, когато се обсъждат предложения за налагане на дисциплинарно наказание или документи, съдържащи информация, класифицирана по Закона за защита на класифицираната информация."

Съществено допълнение е уредено в чл. 194 от ЗСВ, в който досегашният текст става ал. 1, като се създава нова ал. 2, която гласи: „При взаимно съгласие за размяна на равна по степен длъжност на съдии в друг съд, на прокурори - в друга прокуратура, и на следователи - в друг следствен отдел, и при съгласие на административните им ръководители, те се преместват без провеждането на конкурс с решение на съответната колегия на ВСС".

На 17.06.2016 г. в 43-то НС на РБ е внесен нов законопроект с вх. №602-01-34 за изменение и допълнение на ЗСВ, чиято цел е подобряване на процедурите за заемане на длъжност в органите на съдебната власт, за преместване и повишаване, посредством което да се гарантира обективно и предвидимо кариерно израстване и се акцентира върху придобития в съдебната власт юридически стаж като основен критерий за правораздаване във върховните съдилища и прокуратури.

Сред най-съществените предложения е предвидената възможност общите събрания на съдиите да предлагат и да изслушват кандидатите за председател на съответния съд и да изказват становище относно кандидатурите, като с това се цели ограничаване на възможностите за непублично въздействие при номинирането на кандидати за председатели и създава гаранции за това, че магистрати с високи професионални и нравствени качества, които се ползват с доверието и подкрепата на своите колеги, ще заемат административни позиции в съдебната система.

На следващо място са усъвършенствани процедури за заемане на длъжност в органите на съдебната власт, преместване и повишаване в длъжност. Посочено е, че първоначалното назначаване на съдии, прокурори и следователи е ограничено до заемането на длъжности в началните по степени органи на съдебната власт, за да гарантира обективно и предвидимо кариерно израстване и акцентирание на придобития в съдебната власт юридически стаж като основен критерий за правораздаване във върховните съдилища и прокуратури. Паралелно с повишените изисквания за заемане на длъжност в органите на съдебната власт са завишени и критериите за първоначално назначаване на съдии, прокурори и следователи чрез въвеждане на допълнителна проверка на познанията по правото на Европейския съюз, правата на човека, както и механизми за предварителна оценка на нравствените качества на кандидатите. От конкурсите е предвидено да отпадне събеседването. По този начин оценката на качествата на магистрата следва, според вносителите, да се основава единствено на показаните от него професионални умения в хода на професионалното му развитие. Конкурсните комисии се определят с оглед на конкурсната материя и доказаната професионална компетентност на членовете на комисиите. Така се цели гарантиране на обективната преценка на качествата на участниците в конкурсите.

ПРОЕКТ

Законът за изменение и допълнение на ЗСВ е приет на второ четене на 27.07.2016 г. и е обнародван в ДВ, бр. 62 - в сила от 09.08.2016 г., като в него са извършени редица промени, касаещи назначаването и кариерното развитие на магистратите.

В чл. 167 ЗСВ е създадена нова ал. 5, според която длъжностите административен ръководител на съд и прокуратура могат да се заемат не повече от два мандата в един и същ орган на съдебната власт.

Видно от текста на чл. 169 ЗСВ, за административен ръководител, с изключение на председателя на ВКС, председателя на ВАС и главния прокурор, се назначава съдия, прокурор или следовател от същото или от по-високо ниво на орган на съдебната власт, с високи професионални и нравствени качества, с придобит статут на несменяемост и с положителна комплексна оценка „много добра“ или „добра“ от последното периодично атестиране, на когото през последните 5 години не е било налагано някое от дисциплинарните наказания по чл. 308, ал. 1, т. 3, 4, 5 или 6 с влязло в сила решение. По изключение може да се назначава съдия, прокурор или следовател от по-ниско ниво на орган на съдебната власт, който отговаря на останалите изисквания по тази алинея, както и на изискванията по чл. 164 ЗСВ.

За заместник на административен ръководител се назначава съдия, прокурор или следовател от същото или по-високо ниво на орган на съдебната власт, с високи професионални и нравствени качества, с придобит статут на несменяемост, с положителна комплексна оценка „много добра“ или „добра“ от последното периодично атестиране, на когото през последните 5 години не е било налагано някое от дисциплинарните наказания по чл. 308, ал. 1, т. 3, 4, 5 или 6 с влязло в сила решение. По изключение може да се назначава съдия, прокурор или следовател от по-ниско ниво на орган на съдебната власт, който отговаря на останалите изисквания по тази алинея, както и на изискванията по чл. 164. За заместник на административен ръководител на районен съд или районна прокуратура по изключение може да се назначава и съдия или прокурор без придобит статут на несменяемост, когато за съответната длъжност не може да бъде предложен кандидат с придобит статут на несменяемост.

Предложение за назначаване на председател на съд, с изключение на предложение за председател на ВКС и председател на ВАС, могат да правят:

- 1.общото събрание на съдиите от съответния районен съд - за председател на районен съд;
- 2.общото събрание на съдиите от съответния окръжен съд - за председател на окръжен съд;
- 3.общото събрание на съдиите от съответния апелативен съд - за председател на апелативен съд;
- 4.общото събрание на съдиите от съответния административен съд - за председател на административен съд;
- 5.министърът на правосъдието;
- 6.кандидатът за заемане на длъжността.

Промени са направени и в Раздел IIа от ЗСВ, касаещ конкурсите за повишаване в длъжност и за преместване на съдия в органите на съдебната власт и избора на административни ръководители на органите на съдебната власт.

В чл. 188, ал.1 ЗСВ е предвидено задължение за административните ръководители да уведомяват съответната колегия на ВСС за длъжностите, които се очаква да се освободят през следващата година, в срок до 30 септември на предходната година.

ПРОЕКТ

Съответната колегия на ВСС определя не по-малко от 80 на сто от броя на свободните длъжности към датата на обявяване на конкурса за всеки отделен орган на съдебната власт в съда, прокуратурата и следствените органи за заемането им чрез повишаване. Когато липсват кандидати за преместване, свободните места се заемат чрез конкурс за повишаване.

В чл. 189 се правят изменения и допълнения както следва:

1. В ал. 1 думите „който се провежда чрез събеседване“ се заличават и се създават изречения второ и трето, като текстът придобива следната редакция: „Свободните длъжности в съдилищата..., извън тези по чл. 178, се обявяват от съответната колегия на ВСС по реда на чл. 179 по отделно за всеки орган на съдебната власт, и се заемат след конкурс. Конкурсите за по-горестоящите органи на съдебната власт се обявяват с решение и се провеждат преди обявяването на конкурсите за по-ниските по степен органи. В случай че конкурсите за по-горестоящите органи не приключат в срок до три месеца с решение на съответната колегия на ВСС, се обявяват конкурсите за по-ниските по степен органи.“ Според ал. 4 на същия член преминаването на съдията на длъжност прокурор или следовател, на прокурора - на длъжност съдия или следовател, а на следователя - на длъжност съдия или прокурор, става чрез конкурс за повишаване или преместване, включващ и проверка на знанията за заемане на съответната длъжност чрез писмен изпит по конспект.

Предвиден е законен състав на конкурсните комисии, които са петчленни и са определени според конкурсната материя. Членовете на конкурсната комисия включват един представител на Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия на ВСС със статут на действащ съдия, прокурор или следовател и един хабилитиран учен по правни науки по съответната материя с академична длъжност доцент или професор, както и трима членове със статут на действащ съдия, прокурор или следовател, определени, както следва:

- за провеждане на конкурс за преместване на съдия в районен съд - по конкурсна материя от общите събрания на съдиите от окръжните съдилища за всеки апелативен район; съдиите от окръжните съдилища в един апелативен район провеждат едно общо събрание;
- за провеждане на конкурс за повишаване и преместване на съдия в окръжен съд - по конкурсна материя от общите събрания на всички апелативни съдилища;
- при провеждане на конкурс за повишаване и преместване на съдия в административен съд - от пленума на съдиите във ВАС чрез жребий измежду тях;
- при провеждане на конкурс за повишаване и преместване на съдия в апелативен съд - по конкурсна материя от пленума на съдиите във ВКС -чрез жребий измежду тях;
- при провеждане на конкурс за повишаване и преместване на съдия във ВКС и ВАС - по конкурсна материя от пленумите на съдиите във ВКС и ВАС чрез жребий измежду тях.

Следващо важно изменение касае ал. 1 на чл. 191, която е допълнена с предвидено изискване, кандидатът за заемане на длъжност по чл. 189, ал. 1 да е съдия, прокурор или следовател, който има стажа по чл. 164 за обявената свободна длъжност и е прослужил минимум три години на заеманата длъжност. Ако няма кандидат за съответната длъжност, тази длъжност се заема по реда на чл. 178. В ал. 5 на същия член е създадено

ПРОЕКТ

изречение четвърто, гласящо, че актът на съответната колегия на ВСС подлежи на обжалване по реда на чл. 182, ал. 6.

Създадена е и нов чл. 191а ЗСВ, който регламентира процедурата по оценка на магистратите. Предвидено е конкурсната комисия да класира кандидатите за преместване според резултатите от последното атестиране и проверки от по-горестоящите органи на съдебната власт и от Инспектората към ВСС, данните от кадровото им дело и преценката на разгледаните и приключени дела и преписки, избрани от конкурсната комисия и представени от кандидатите, въз основа на които се прави обща оценка за притежаваните от кандидатите професионални качества. При еднакви оценки се назначава съдията, прокурорът или следователят с по-дълъг стаж в съответната система на органите на съдебната власт, а при равен стаж в съответната система на органите на съдебната власт - този с по-дълъг юридически стаж. В случаите по чл. 189, ал. 4 ЗСВ конкурсната комисия задължително проверява познанията на кандидата за заемане на длъжност в друг по вид орган на съдебната власт чрез полагане на писмен изпит по конспект.

Специално внимание заслужава създадената нова ал. 6 на чл. 193 ЗСВ. В нея се предвижда, че в 9-месечен срок от приключване на предходната конкурсна процедура с решение на съответната колегия на ВСС и при наличие на освободена длъжност в орган на съдебната власт, съответната колегия на ВСС приема решение за назначаване на следващия по ред кандидат в конкурса за повишаване или за преместване, получил крайна оценка в конкурсната процедура, не по-ниска от много добър „5,00“. Досегашната ал. 6 на чл. 193 става ал. 7 и в нея след думите „по ал. 5“ се добавя „и 6“. Решението може да се обжалва по реда на чл. 187."

Тук следва да се отбележи, че петчленен състав на ВАС, упражнявайки правомощията си по чл. 150, ал. 2 от Конституцията, е сезирал КС за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 193, ал. 6 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) (обн., ДВ, бр. 64 от 7.08.2007 г.; посл. изм. и доп., бр. 49 от 12.06.2018 г.), според която: "В 9-месечен срок от приключване на предходната конкурсна процедура с решение на съответната колегия на ВСС и при наличие на освободена длъжност в орган на съдебната власт, съответната колегия на ВСС приема решение за назначаване на следващия по ред кандидат в конкурса за повишаване или за преместване, получил крайна оценка в конкурсната процедура, не по-ниска от много добър "5,00"." В искането се поддържа, че оспорената разпоредба е в противоречие с принципите, установени в чл. 4, ал. 1, чл. 5, ал. 1 и чл. 6, ал. 2 от Конституцията.

С решение №12 от 27.07.2018 г. по к. д. №1/2018 г., КС отхвърля искането за установяване на противоконституционност на разпоредбата на чл. 193, ал. 6 (обн., ДВ, бр. 64 от 7.08.2007 г.; посл. изм. и доп., бр. 49 от 12.06.2018 г.) ЗСВ по следните съображения, цит. „Нормата на чл. 193, ал. 6 ЗСВ не може да бъде разглеждана и оценявана по друг начин освен като своеобразно продължение на една легитимна конкурсна процедура. Тя е предназначена да осигури законов регламент в хипотезата на попълване на част от освободените в съответния орган на съдебната власт места чрез нормирането на изрични, конкретни правила. В този смисъл, като предвижда овакантираната длъжност да се заеме от следващия по ред кандидат, участвал в проведен конкурс за повишаване или за преместване и получил крайна оценка не по-ниска от много добър "5,00", оспорената разпоредба създава необходимите гаранции за

ПРОЕКТ

възможностите за професионално развитие и израстване на съдиите, прокурорите и следователите.

Атакуваната норма идва да удовлетвори евентуално възникнала в 9-месечен срок от приключване на предходна конкурсна процедура обективна потребност от заемане на овакантена длъжност в орган на съдебната власт. Възприетото от законодателя разрешение е предпоставено от легитимна и конституционно оправдана цел – да се предвиди надежден и работещ механизъм за преодоляване на евентуални кадрови дефицити в системата на съдебната власт. В този смисъл целта на обсъжданата уредба е изцяло в унисон с основната конституционна функция на съдебната власт по чл. 117, ал. 1 от Конституцията. По същество, атакуваната уредба не прегражда възможността за участие в конкурс по реда на раздел Па от глава девета на ЗСВ.

С изрично визирания 9-месечен срок след провеждане на конкурсна процедура за повишаване, респ. преместване, изрично са очертани темпоралните граници на предвидения в нормата на чл. 193, ал. 6 ЗСВ ред за запълване на вакантни длъжности.

След изтичането на този срок и при ново овакантено място в орган на съдебната власт на общо основание се обявява и провежда нова конкурсна процедура. Съпоставката между срока по чл. 193, ал. 6 ЗСВ и времето, необходимо за организиране и произвеждане на нов конкурс за повишаване или за преместване до окончателното му финализиране, с оглед и на правната възможност за съдебно обжалване от заинтересованите лица показва, че е постигнат нужният в тази хипотеза баланс между водещото конкурсно начало и своевременното преодоляване на кадровите дефицити, възникващи при освобождаване на длъжности в органите на съдебната власт.

Това законодателно разрешение се вписва напълно във философията на закона в неговата цялост, от която е проникнат правният режим на кариерното израстване на кадрите в органите на съдебната власт – институтът на командироването да не се използва за заобикаляне на конкурсното начало, гарантиращо справедлив кариерен растеж по обективни и предвидими правила и при прозрачна процедура.

Командироването в случаите на незаети длъжности представлява извънредна и крайна форма за преодоляване на кадрови дефицит в органите на съдебната власт, до която следва да се прибегва само по изключение и за кратко време“.

В чл. 194а ЗСВ се правят следните изменения и допълнения относно административните ръководители:

1.Алинеи 2 и 3 се изменят така:

„(2) За участие в избора кандидатите подават подробна автобиография, концепция за работата си и други документи, които по тяхна преценка имат отношение към професионалните и нравствените им качества. Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия на ВСС извършва проверка на документите и допуска до участие в избора кандидатите, които отговарят на изискванията по чл. 164 и чл. 169, ал. 1.

(3) Имената на кандидатите се оповестяват на интернет страницата на Висшия съдебен съвет с кратка автобиография и концепция за работата им.“

В ал. 5 се създава изречение трето: „Решението, с което не се допуска кандидат до участие в избора, подлежи на обжалване по реда на чл. 182, ал. 6.“

В ал. 6, изречение първо след думата „организации“ се поставя запетая и се добавя „както и професионалните организации на съдиите, прокурорите и следователите“.

ПРОЕКТ

Създава се ал. 7, според която „Кандидатите за административни ръководители на съд се изслушват от общото събрание на съответния съд.“

От съществено значение е и създадената в Глава девета, раздел 11а разпоредба на чл. 194г, в която е посочено, че редът за провеждане на конкурси и избор по раздели II и 11а и за съставянето на конкурсните комисии се определя с наредба на пленума на ВСС.

С приетия ЗИД на ЗСВ, обн. ДВ, бр. 49/12.06.2018г. , е променена разпоредбата на ал. 1 от чл. 187 ЗСВ, като е предвидено, че всеки заинтересован може да обжалва решението на съответната колегия на ВСС по чл. 167, ал. 3, чл. 186, ал. 7 и чл. 186а, ал. 6 в 7- дневен срок от обявяването му, като жалбата спира изпълнението на решението, освен ако съдът постанови друго.

Със ЗИД на ЗСВ, обн. ДВ, бр. 29 от 08.04.2019 г. е направена промяна в разпоредбата на чл. 189, ал. 5, касаеща състава на конкурсната комисия. Новата редакция предвижда, че конкурсът се провежда от петчленни конкурсни комисии, определени според конкурсната материя, като членовете на конкурсната комисия включват един хабилитиран учен по правни науки по съответната материя с академична длъжност доцент или професор, както и четирима членове със статут на действащ съдия, прокурор или следовател, определени по посочени в закона критерии.

Съществени промени в разпоредбите на ЗСВ, относно конкурсите, се внасят със ЗИД на ЗСВ, обнародван в ДВ, бр. 11 от 07.02.2020 г., но тъй като касаят първоначалното назначаване на магистрати, са разгледани в съответната част от настоящото изложение.

Във връзка с обжалваемостта на решенията на пленума и на колегииите на ВСС се предвижда, че в 14-дневен срок от съобщаването им, заинтересованите лица могат да ги оспорват. Жалбата се разглежда от тричленен състав на ВАС, като това решение не подлежи на касационно обжалване, с изключение на делата, чийто предмет са актовете по чл. 30, ал. 2, т. 17 и производства по глава шестнадесета, раздел I.

Следва да се обърне внимание на новата ал.7 (обн. ДВ, бр. 11 от 2020 г.) на чл. 193 ЗСВ, според която срокът по ал. 6²⁰ започва да тече от датата на приемане на първото решение на съответната колегия на ВСС, с което по реда на ал. 3 са повишени или преместени класираните кандидати, независимо от последваща отмяна на същото при обжалване.

2.6. Исторически преглед на подзаконовите актове относно конкурсните процедури за повишаване в длъжност и избор на административни ръководители

Първите наредби, приети от ВСС на осн. чл. 127а, ал. 2 от ЗСВ на заседание, проведено на 23.04.2003 г. са Наредба №1 от 23.04.2003 г. за условията и реда за провеждане на конкурсите за магистрати²¹, отменена с Наредба №1 от 03.12.2003 г. за условията и реда за провеждане на конкурсите за магистрати.Тези две наредби се отменят с Наредба № 2 от 14 юли 2004г. за провеждане на конкурсите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи, издадена от ВСС²² (тези наредби доколкото

²⁰ В 9-месечен срок от приключване на предходната конкурсна процедура с решение на съответната колегия на ВСС и при наличие на освободена длъжност в орган на съдебната власт, съответната колегия на ВСС приема решение за назначаване на следващия по ред кандидат в конкурса за повишаване или за преместване, получил крайна оценка в конкурсната процедура, не по-ниска от много добър "5,00".

²¹ Отменена с § 2 от Заключителните разпоредби на Наредба № 2 от 14 юли 2004 г. за провеждане на конкурсите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи - ДВ, бр. 65 от 27 юли 2004 г.

²² Обн. ДВ. бр.65 от 27 юли 2004г., отм. ДВ. бр.61 от 28 юли 2006г.

ПРОЕКТ

касят назначаването само на мл. магистрати са подробно разгледани в предходната част на настоящия анализ).

Последната Наредба №2/2004 г. е отменена с § 2 от Наредба № 2 от 28 юни 2006 г. относно реда за провеждане на конкурси за съдии, прокурори и следователи, издадена от ВСС²³ на основание чл. 127ж, ал. 1 от ЗСВ от 1994 г., която, според чл. 1 се прилага и за назначаване, повишаване и преместване на съдии

В чл. 2 се посочва, че "назначаване" е всяко първоначално встъпване в органите на съдебната власт; "повишаване" е преминаване на по-висока длъжност в органите на съдебната власт, а "преместване" е преминаване на равна по степен длъжност от едно звено на съдебната власт в друго звено на съдебната власт.

Предвижда се предложенията за обявяване на конкурс да се правят до ВСС от административните ръководители на съответните органи, в което се посочва броят на незаетите длъжности в съответния съд, за които се иска обявяване на конкурс, след което ВСС с решение обявява отделни конкурси за съответния орган на съдебната власт - съд, прокуратура или следствена служба.

Самият конкурс се провежда от определени от ВСС конкурсни комисии, които се състоят от председател, четирима редовни и двама резервни членове. Поименният състав на всяка комисия се определя от ВСС чрез изтеглен на публично заседание жребий по одобрения списък. В конкурсните комисии не могат да участват членове на ВСС. Нейните членовете, които са съдии, трябва да са с ранг равен или по-висок от съответния за обявената свободна длъжност. Изпитът се провежда от редовните членове на комисията, сред които винаги трябва да бъде включено не по-малко от едно хабилитирано лице по правните науки.

В Раздел II е описан редът за кандидатстване и допускане до конкурс за съдии в районен, окръжен и административен съд. Конкурсът се провежда централизирано не по-малко от два пъти годишно, като в него могат да участват лица, които са подали необходимите документи и отговарят на изискванията по чл. 126 - за образование и чл.127 – стаж ЗСВ.

Кандидатите подават писмено заявление за участие в конкурса по образец, утвърден от ВСС, в 14-дневен срок от датата на обнародването на решението, към което прилагат посочените в чл. 17, ал. 2 документи. Заявлението и документите се подават до административния ръководител на съда, за която е обявена свободната длъжност, и се завеждат с регистрационен номер от определено за целта длъжностно лице, като след изтичане на срока за приемане, административният ръководител изпраща списъка на кандидатите и техните документи на ВСС.

По предложение на комисията по предложенията и атестирането, ВСС утвърждава списък на допуснатите(и недопуснатите) до изпит кандидати, който се обявява на общодостъпно място в сградата и на интернет страницата на ВСС.

В чл. 31 от Наредбата се предвижда, че конкурсът за съдии в апелативен съд, съдии във ВКС, председатели на отделения във ВКС, съдии във ВАС, председатели на отделения във ВАС, се провежда по документи и събеседване. Конкурсната комисия провежда събеседването с кандидатите съобразно материята от правния отрасъл, за който се кандидатства.

²³ Обн. ДВ. бр.61 от 28 юли 2006г., изм. ДВ. бр.17 от 23 февруари 2007г., отм. ДВ. бр.2 от 8 януари 2008г.

ПРОЕКТ

Конкурсът по чл. 31 се провежда централизирано не по-малко от два пъти годишно. В конкурса могат да участват лица, които отговарят на изискванията по чл. 126 и чл. 127 от ЗСВ към датата на подаване на документите.

Конкурсната комисия провежда събеседване с допуснатите кандидати чрез проверяване на теоретическите им знания в съответния правен отрасъл, за който е обявена свободната длъжност, както и професионалните, деловите и личностните качества на кандидатите, необходими за успешното изпълнение на служебните им задължения, като в мотивирано заключение излага констатациите си за качествата на всеки кандидат поотделно. Заключениеята се предоставят на ВСС чрез комисията по предложенията и атестирането.

Въз основа на резултатите от събеседването и представените документи, в 14-дневен срок от приключване на събеседването конкурсната комисия съставя протокол за класирането на издържалите конкурса кандидати. Протоколът се обявява на общодостъпно място в сградата на ВСС и на интернет страницата на ВСС, след което в 7-дневен срок класираните кандидати са длъжни лично да подадат във ВСС заявление, с което потвърждават желанието си да заемат съответната длъжност. Кандидат, който не изпълни това задължение, не може да бъде назначен.

Председателят на конкурсната комисия внася във ВСС чрез комисията по предложенията и атестирането предложение за назначаване на кандидатите, които са издържали конкурса, по реда на класирането им.

В Глава пета от Наредбата са разписани правила относно конкурсите за административни ръководители. Предвижда се конкурсът за административен ръководител и заместник на административния ръководител в органите на съдебната власт да се провежда и по решение на ВСС при липса на предложения от органа по чл. 30, ал. 1 от ЗСС, министъра на правосъдието или една пета от общия брой на членовете на ВСС, както и когато ВСС е отхвърлил направените предложения.

Конкурсите за административни ръководители на районен съд, окръжен съд, административен съд, както и за техните заместници, се провеждат по реда за конкурс за съдии в районен и окръжен съд, прокурори в районна и окръжна прокуратура и следователи в окръжна следствена служба.

Конкурсите за административни ръководители на апелативен съд, както и за техните заместници, заместници на председателите на ВКС и ВАС, се провеждат по реда за конкурс за съдии в апелативен съд, за съдии във ВКС, за председатели на отделения във ВКС, съдии във ВАС, и председатели на отделения във ВАС.

По отношение на всички видове конкурси в чл. 40 се предвижда, че всеки кандидат може да обжалва законосъобразността на проведенния конкурс пред ВСС в 7-дневен срок от обявяването на класирането. ВСС се произнася по жалбата с решение в 14-дневен срок от получаването ѝ.

Решението на ВСС по законосъобразността на конкурса подлежи на обжалване пред ВАС в 7-дневен срок от съобщаване на решението, който разглежда жалбата в тричленен състав и се произнася с окончателно решение.

Когато с влязло в сила решение конкурсът е отменен, се насрочва нов конкурс. Новият конкурс се провежда с всички кандидати, допуснати за явяване до отменения конкурс. Нови кандидати не се допускат.

ПРОЕКТ

В случай, че решението на ВСС не е обжалвано, или бъде потвърдено, ВСС подлага на гласуване предложенията на председателите на конкурсните комисии по реда на класирането на кандидатите до попълване на местата, за които е обявен конкурсът.

След обнародването на 07.08.2007 г. на новия Закон за съдебната власт, на основание чл. 188, ал. 2 ЗСВ, ВСС издава Наредба №1 от 19 декември 2007 г. относно реда и организацията по провеждане на конкурси за назначаване, повишаване в длъжност и преместване на съдия, прокурор и следовател, в сила от 08.01.2008 г.²⁴, с която се отменя Наредба №1 от 2006 г. за атестиране на съдии, прокурори, следователи и Наредба №2 от 2006 г. относно реда за провеждане на конкурси за съдии, прокурори и следователи (ДВ, бр. 61 от 2006 г.).

С новата Наредба се уреждат редът за провеждане на конкурси за назначаване на младши съдии, младши прокурори и младши следователи; редът за провеждане на конкурси за първоначално назначаване на съдия, прокурор и следовател; редът за провеждане на конкурс чрез атестиране за повишаване в длъжност и преместване на съдия, прокурор и следовател; редът за назначаване на административни ръководители и техни заместници, с изключение на лицата по чл. 167, ал. 1, т. 1 ЗСВ. При организиране и провеждане на конкурси за съдийски длъжности ВСС изисква становище на административните ръководители за броя на незаетите длъжности в съответния съд, след което с решение обявява отделен конкурс за всеки орган на съдебната власт.

В чл.8 от Наредбата е разписано, че конкурсът се провежда от определени от ВСС конкурсни комисии, които се състоят от председател, четирима редовни и двама резервни членове. В зависимост от броя на кандидатите, могат да се определят и повече от една конкурсна комисия за провеждането на един конкурс. В състава на редовните членове на комисията участва най-малко един хабилитиран учен по правни науки, като не могат да участват членове на ВСС.

ВСС одобрява разширен списък на кандидати за членове на конкурсните комисии, като списъкът се обновява периодично, но не по-малко от веднъж годишно.

Поименният състав на всяка комисия се определя от ВСС чрез изтеглен на публично заседание жребий по одобрения списък.

Според чл. 32 от същата Наредба, Конкурсът чрез атестиране се провежда при повишаване в длъжност и при преместване на съдия, прокурор или следовател. Обявлението на свободните длъжности в съдилищата, прокуратурата и следствените служби за провеждане на конкурса се извършва едновременно с обявяването на свободните длъжности за първоначално назначаване. Конкурсът се провежда по документи /чл. 34/.

Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи провежда атестиране на всеки кандидат, който отговаря на условията за заемане на обявената свободна длъжност, с изключение на кандидата, който е атестиран през последната една година преди обявяването на свободните длъжности, като за осъществяване на тези си правомощия, комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи се подпомага от помощни атестационни комисии.

След приключване на атестирането, председателят на комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи внася във ВСС мотивирано становище, което обобщава резултатите от атестирането за всеки кандидат. Според

²⁴ Наредбата е приета с решение на ВСС по протокол № 45 от 19.XII.2007 г.

ПРОЕКТ

резултатите от атестирането, ВСС извършва класиране за всяка длъжност. Когато няколко кандидати за една длъжност имат еднакъв резултат от атестирането, предимство има този, който е с по-висок ранг. Когато кандидатите са и с еднакъв ранг, предимство има този, който има по-дълъг стаж в органите на съдебната власт.

ВСС приема решение за повишаване или преместване на съдия, прокурор или следовател по поредността на класирането до попълване на местата.

Глава Пета от Наредбата е относно назначаване на административните ръководители и техните заместници. В чл. 40 от нея се предвижда, че свободните бройки за административен ръководител и за заместник на административния ръководител в органите на съдебната власт се обявяват с решение на ВСС и се публикуват в неговата интернет страница. Предложения за назначаване на административен ръководител и за заместник на административния ръководител в органите на съдебната власт могат да се правят от всеки заинтересован съдия, прокурор или следовател, съответният административен ръководител по чл. 38, ал. 3 ЗСВ, както и не по-малко от една пета от членовете на ВСС пред комисията по предложенията и атестирането.

За административен ръководител на районен, военен, окръжен или административен съд, окръжна, военно-окръжна прокуратура и окръжна следствена служба, се назначава съдия, прокурор или следовател, отговарящ на изискванията по чл. 164, ал. 4 ЗСВ - да има най-малко 10 години стаж. За административен ръководител на апелативен съд, апелативна и военно-апелативна прокуратура се назначава съдия или прокурор, отговарящ на изискванията по чл. 164, ал. 5 ЗСВ – да има най-малко 12 години стаж. Комисията по предложенията и атестирането провежда атестиране на всички кандидати, които отговарят на условията за заемане на обявената свободна длъжност, като може да възложи на помощна атестационна комисия проверката на дейността на атестирания кандидат за административен ръководител или заместник на административен ръководител по показателите за атестиране съгласно приетата методика.

ВСС приема решението за назначаване на административен ръководител или на негов заместник с мнозинство повече от половината от членовете си. Когато никой от предложените кандидати не получи необходимото мнозинство, изборът продължава за двамата от тях, които са получили най-много гласове.

В чл. 48 от Наредбата се предвижда възможност всеки заинтересован да може да обжалва решението на ВСС за назначаване на кандидатите пред ВАС по реда на АПК в 7-дневен срок от постановяването му. При подадена жалба, кандидатите не встъпват в длъжност. При отхвърляне на жалбата от ВАС, спечелилият конкурса кандидат встъпва в длъжност в едномесечен срок от влизане в сила на постановеното решение. При влязло в сила решение, с което е отменен конкурсът, се насрочва нов конкурс.

Следващата е Наредба №2 от 27 април 2011 г. за конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, издадена от ВСС, в сила от 03.05.2011 година.²⁵ С нея се уреждат редът за провеждане на конкурси за назначаване на младши съдии и младши прокурори; редът за провеждане на конкурси за първоначално назначаване на съдии, прокурори и следователи; редът за провеждане на конкурси за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи,

²⁵ Обн. ДВ. бр.35 от 3 май 2011 г., отм. ДВ. бр.93 от 25 ноември 2011 г.

ПРОЕКТ

както и за назначаване на административни ръководители, с изключение на председателите на върховните съдилища и Главния прокурор.

Длъжностите, за които се провежда конкурс за повишаване в длъжност и преместване, се обявяват с решение на ВСС отделно за всеки орган на съдебната власт.

Глава Трета съдържа правилата относно конкурса за повишаване в длъжност и за преместване на съдии, прокурори и следователи.

След подаването им в обявените срокове от кандидати, Комисията по предложенията и атестирането извършва проверка на документите. В тридневен срок от обявяване на списъците кандидатите, които не са допуснати, могат да направят писмено възражение пред ВСС, който се произнася в 7-дневен срок.

Конкурсът се провежда от определени от ВСС конкурсни комисии поотделно за съдии, прокурори и следователи, които се състоят от председател, четирима редовни и двама резервни членове. В зависимост от броя на кандидатите, могат да се определят и повече от една конкурсна комисия за провеждането на един конкурс

Поименният състав на всяка комисия се определя от ВСС чрез жребий, изтеглен на публично заседание, както следва:

- а) на нива районни и окръжни съдилища - съответно измежду съдиите в апелативните съдилища;
- б) на нива апелативни съдилища и ВКС - съответно измежду съдиите във ВКС;
- в) на нива административни съдилища и ВАС - съответно измежду съдиите във ВАС;

Конкурсната комисия приема решенията си присъствено с мнозинство повече от половината от общия брой на членовете ѝ.

Конкурсът се провежда от Комисията чрез събеседване с всеки кандидат по практически въпроси, свързани с прилагането на законите, при провеждането на което се води протокол (стенограма).

При определяне на общата оценка за притежаваните от кандидата професионални качества се вземат предвид оценката от събеседването и резултатите от проведените до момента периодични атестирания. Всеки член на комисията преценява качествата на кандидата по шестобалната система с точност до 0,25, като нанася оценките си в индивидуален протокол. Общата оценка на кандидата представлява средноаритметично число от общите оценки на всички членове на конкурсната комисия.

Конкурсната комисия изготвя протокол за класиране на кандидатите заедно с мотивирано становище. Когато няколко кандидати за една длъжност имат еднаква обща оценка, предимство в класирането има кандидатът с по-висока заемана длъжност, а когато кандидатите са и с еднаква длъжност, предимство има кандидатът с по-висок общ успех от държавните изпити.

Комисия "Професионална етика и превенция на корупцията" на ВСС извършва преценка за притежаваните нравствени качества от първите трима кандидати за всяка длъжност и изготвя становище за всеки кандидат въз основа на документите, представени от кандидата, и документите, съдържащи се в кадровото дело, относно резултатите от проверките на Инспектората към ВСС съвет, поощренията и наказанията, сигналите за нарушение на правилата за професионална етика на съдиите, прокурорите и следователите.

Резултатите от класирането на кандидатите заедно с цялата конкурсна документация и със становището на Комисия "Професионална етика и превенция на

ПРОЕКТ

корупцията" се предоставят на Комисията по предложенията и атестирането, която внася във ВСС мотивирано предложение за повишаване или за преместване на кандидатите, класирани на първо място за длъжностите в съответните органи на съдебната власт. ВСС приема решение за повишаване или за преместване на съдия, прокурор или следовател по поредността на класирането до попълване на местата. При приемане на решението, ВСС проверява дали класираният на първо място кандидат отговаря на изискванията за стаж по чл. 164 от ЗСВ, както и дали притежава необходимите професионални и нравствени качества. ВСС отказва с решение назначаването на кандидат, за когото е установил, че не отговаря на изискванията по чл. 162 и 164 от ЗСВ, в който случай се назначава следващият класиран кандидат, който отговаря на изискванията.

В Глава четвърта е разписана процедурата досежно избора на административни ръководители.

Свободните длъжности за административни ръководители в органите на съдебната власт се обявяват с решение на ВСС, което се обнародва в "Държавен вестник" и се публикува в неговата интернет страница.

Комисията по предложенията и атестирането извършва проверка на документите. Списъците с допуснатите и недопуснатите кандидати се обявяват на страницата на ВСС в интернет най-малко 14 дни преди провеждане на избора, като за кандидатите, които не отговарят на условията, се посочва основанието. Недопуснатите кандидати в тридневен срок от обявяване на списъците, могат да направят писмено възражение пред ВСС, който се произнася в 7-дневен срок.

Комисия "Професионална етика и превенция на корупцията" предоставя на ВСС становище за притежаваните нравствени качества на всеки кандидат за административен ръководител, което се предоставя и на кандидатите.

Процедурата по избор на административен ръководител се провежда от ВСС чрез събеседване с кандидатите по азбучен ред. При събеседването кандидатите защитават концепциите си за стратегическо управление на съответния орган на съдебната власт в рамките на конкретно определеното от ВСС време. Неявяването на кандидат по уважителни причини е основание за отлагане на избора.

ВСС приема решението за назначаване на административен ръководител с мнозинство повече от половината от членовете си. Когато никой от предложените кандидати не получи необходимото мнозинство, изборът продължава за двамата от тях, които са получили най-много гласове.

Тази наредба се издава на основание чл. 194в от Закона за съдебната власт и отменя Наредба № 1 от 2007 г. относно реда и организацията по провеждане на конкурси за назначаване, повишаване в длъжност и преместване на съдия, прокурор и следовател (обн., ДВ, бр. 2 от 2008 г.; изм., бр. 19 от 2008 г.).

Тук е мястото да се отбележи, че нормотворческата компетентност на ВСС не е безспорна във времето.

С решение №10 от 15.11.2011 г. по конституционно дело № 6/2011г.²⁶, КС обявява за противоконституционен, (поради противоречие с принципа на правовата държава и принципа на разделение на властите), действащия тогава чл. 194в. (нов - ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 04.01.2011 г.) ЗСВ, който предвижда редът за провеждане на конкурси и избор по раздели II и III и за съставянето на конкурсните комисии да се определя с

²⁶ Обн. "Държавен вестник", бр. 93/2011г.

ПРОЕКТ

наредба на ВСС. В резултат на това решение, Наредба №2 от 27.04.2011 г. за конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт прекратява действието си като издадена на отменено основание. Според мотивите на цитираното решение на КС, подзаконовите нормативни актове се издават от изпълнителната власт, за да може чрез тях тя да конкретизира законовите правила за нуждите на текущото държавно управление. В решението се посочва, че с такова право не са овластени всички органи, защото това зависи от характера на дейност на органа, както и от степента и мястото му. Според КС цит.: „ в държавите с парламентарно управление, каквато е и съвременна България, подзаконовите нормативни актове се издават от централните органи на изпълнителната власт - Министерския съвет и министрите, защото само те, а не други органи извън изпълнителната власт, подлежат на пряк контрол от Народното събрание”.

След прекратяване действието на Наредба №2 от 2011 г. за конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт и предвид липсата на подробни правила в ЗСВ за организирането и провеждането на предвидените в него конкурси, за да отговори на съществената потребност от регламент на организацията и реда за провеждане на конкурсите по раздели II и на глава IX от Закона за съдебната власт, ВСС приема Правила за провеждане на конкурси за младши съдии и младши прокурори, за първоначално назначаване и Правила за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи.

В своята константна практика ВАС определя тези Правила като вътрешно-служебен акт, с който ВСС изпълнява задължението си, произтичащо от принципа за последователност и предвидимост по чл. 13 АПК, като огласява публично критериите, вътрешните правила и установената практика при упражняване на своята оперативна самостоятелност по прилагане на раздели II и от глава IX на ЗСВ и постигане на целите му, заложили в конкурсното начало за назначаването, преместването и повишаването в длъжност на съдии, прокурори и следователи. С Определение №6220 от 26.05.2016 г., постановено по адм. д. №4620/2016г., петчленен състав на ВАС възприема становището на тричленния състав, че Правилата не са нормативен административен акт по смисъла на чл. 75 АПК, нито общ административен акт по чл. 65 АПК, а такива по чл. 13 във вр. с чл. 2, ал. 2, т. 3 АПК, но е отменил определението му в частта, с която е оставена без разглеждане жалбата срещу чл. 23, ал. 3 от Правилата от 2013 г. и е прекратил производството по делото в тази част, тъй като нормата на чл. 23, ал. 3 от Правилата, като част от вътрешнослужебен ненормативен акт, засягат субективни права и законни интереси на оспорващата и подлежат на съдебен контрол.

След прекратяване действието на Наредба №2 от 2011, действат Правила относно реда за провеждане на конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, приети с решение на ВСС по Протокол № 39 от 28.11.2011 г.; изм. и доп. с решение на ВСС по Протокол № 1 от 12.01.2012 г., отм. с Правила за провеждане на конкурси за младши съдии и младши прокурори, за първоначално назначаване и за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи, приети с решение на ВСС по Протокол № 9 от 7.03.2013 г. - с изключение на Раздел "Избор на административни ръководители", Раздел "Избор на административни ръководители" е отменен с Правила за избор на административни ръководители на органите на съдебната власт по чл. 167, ал. 1, т. 2 - 4 от ЗСВ - приети с решение на ВСС по Протокол № 10 от 14.03.2013 г.).

ПРОЕКТ

Според чл. 1, Правилата уреждат реда за провеждане на конкурси за назначаване на младши съдии и младши прокурори; реда за провеждане на конкурси за първоначално назначаване на съдии, прокурори и следователи; реда за провеждане на конкурси за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи и реда за назначаване на административни ръководители, с изключение на лицата по чл. 167, ал. 1, т. 1 ЗСВ.

Предвижда се, че ВСС обявява отделен конкурс за всеки орган на съдебната власт с решение, което се обнародва в "Държавен вестник", публикува се в един централен всекидневник и на страницата на ВСС в Интернет.

Конкурсът за повишаване в длъжност и за преместване на съдии, прокурори и следователи е уреден в чл. 24 от сл. от Правилата. В конкурса могат да участват съдии, които имат стажа по чл. 164 ЗСВ за обявената свободна длъжност, към датата на подаване на документите. Конкурсът се провежда чрез събеседване. За участие в конкурса заинтересованият съдия - лично или чрез надлежно упълномощен негов представител, подава писмено заявление по образец, утвърден от ВСС, в 14-дневен срок от датата на обнародването в "Държавен вестник" на решението за обявяването му.

Комисията по предложенията и атестирането извършва проверка на документите, след което изготвя списъци, които се обявяват на страницата на ВСС в Интернет. В тридневен срок от обявяване на списъците кандидатите, които не са допуснати, могат да направят писмено възражение пред ВСС, който се произнася в 7-дневен срок.

Конкурсът се провежда от определени от ВСС конкурсни комисии поотделно за съдии, прокурори и следователи, които се състоят от председател, четирима редовни и двама резервни членове. В зависимост от броя на кандидатите, ВСС може да определи и повече от една конкурсна комисия за провеждането на един конкурс.

Поименният състав на всяка комисия се определя от ВСС чрез изтеглен на публично заседание жребий, както следва:

- на нива районни и окръжни съдилища - съответно измежду съдиите в апелативните съдилища;
- на нива апелативни съдилища и ВКС - съответно измежду съдиите във ВКС;
- на нива административни съдилища и ВАС - съответно измежду съдиите във ВАС;

Конкурсната комисия провежда конкурса чрез събеседване с всеки кандидат по практически въпроси, свързани с прилагането на законите, по време на което се води протокол (стенограма).

При определяне на общата оценка за притежаваните от кандидата професионални качества се вземат предвид оценката от събеседването и резултатите от проведените до момента периодични атестирания. Всеки член на комисията преценява качествата на кандидата по шестобалната система с точност до 0,25, като нанася оценките си в индивидуален протокол. Общата оценка на кандидата представлява средноаритметично число от общите оценки на всички членове на конкурсната комисия

Конкурсната комисия изготвя протокол за класиране на кандидатите заедно с мотивирано становище. Когато няколко кандидати за една длъжност имат еднаква обща оценка, предимство в класирането има кандидатът с по-висока заемана длъжност, а когато кандидатите са и с еднаква длъжност, предимство има кандидатът с по-висок общ успех от държавните изпити. Резултатите от класирането заедно с цялата конкурсна

ПРОЕКТ

документация и протокола (стенограмата) от проведеното събеседване се изпращат на ВСС.

Комисия "Професионална етика и превенция на корупцията" на ВСС извършва преценка за притежаваните нравствени качества от първите трима кандидати за всяка длъжност и изготвя становище за всеки кандидат въз основа на документите, представени от кандидата, и документите, съдържащи се в кадровото дело, относно резултатите от проверките на Инспектората към ВСС, поощренията и наказанията, сигналите за нарушение на правилата за професионална етика на съдиите, прокурорите и следователите съдебен съвет.

Резултатите от класирането на кандидатите заедно с цялата конкурсна документация и със становището на Комисия "Професионална етика и превенция на корупцията" се предоставят на Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи, която внася във ВСС мотивирано предложение за повишаване или за преместване на кандидатите, класирани на първо място за длъжностите в съответните органи на съдебната власт.

ВСС приема решение за повишаване или за преместване на съдия по поредността на класирането до попълване на местата. При приемане на решението си, ВСС проверява дали класираният на първо място кандидат отговаря на изискванията за стаж по чл. 164 от ЗСВ, както и дали притежава необходимите професионални и нравствени качества. Ако за някой кандидат се установи, че не отговаря на тези изисквания, ВСС с решение отказва назначаването му, в който случай се назначава следващият класиран кандидат, който отговаря на изискванията.

По отношение избора на административни ръководители, в чл. 35 се предвижда, че свободните длъжности за административни ръководители в органите на съдебната власт, се обявяват с решение на ВСС, което се обнародва в "Държавен вестник" и се публикува в неговата Интернет страница.

Комисията по предложенията и атестирането извършва проверка на документите, след което изготвя списъци с допуснатите и недопуснатите кандидати, които обявяват на страницата на ВСС в Интернет най-малко 14 дни преди провеждане на избора, като за кандидатите, които не отговарят на условията, се посочва основанието. В тридневен срок от обявяване им, кандидатите, които не са допуснати, могат да направят писмено възражение пред ВСС, който се произнася в 7- дневен срок.

Комисия "Професионална етика и превенция на корупцията" предоставя на ВСС становище за притежаваните нравствени качества на всеки кандидат за административен ръководител.

Процедурата по избор на административен ръководител се провежда от ВСС чрез събеседване, по азбучен ред, по време на което кандидатите защитават концепциите си за стратегическо управление на съответния орган на съдебната власт в рамките на конкретно определеното от ВСС. Неявяването на кандидат по уважителни причини е основание за отлагане на избора.

ВСС приема решението за назначаване на административен ръководител с мнозинство повече от половината от членовете си. Когато никой от предложените кандидати не получи необходимото мнозинство, изборът продължава за двамата от тях, които са получили най-много гласове.

Видно от краткия стенографски протокол № 25 от заседанието на ВСС, проведено на 27 юни 2013 г. , е прието, че степенуването на заеманата към момента длъжност, при

ПРОЕКТ

участие в конкурс чрез събеседване за повишаване в длъжност и за преместване, се извършва при прилагане на критериите, посочени в разпоредбата на чл. 237, ал. 1, т. 2, 3 и 4 ЗСВ, във връзка с Правилата за провеждане на конкурси за младши съдии и младши прокурори за първоначално назначаване и за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи, както следва:

I степен - съдия в Районен съд /прокурор в Районна прокуратура/.

II степен - съдил в Окръжен съд, Военен съд, Административен съд, Софийски градски съд, Специализирания наказателен съд /прокурор в Окръжна прокуратура, Военно-окръжна прокуратура, Софийска градска прокуратура, Специализираната прокуратура / следовател в Следствен отдел.

III степен - съдия в Апелативен съд, Военно-апелативен съд, Апелативния специализиран наказателен съд /прокурор в Апелативна прокуратура, Военно-апелативна прокуратура, Апелативната специализирана прокуратура/;

IV степен - съдия във Върховния касационен съд, Върховния административен съд /прокурор във Върховната касационна прокуратура, Върховната апелативна прокуратура /следовател в Националната следствена служба, като административните длъжности от всички нива не участват в това степенуване/.

С решение на ВСС по протокол № 9 от 07.03.2013 г., се приемат нови Правила за провеждане на конкурси за младши съдии и младши прокурори, за първоначално назначаване и за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи, които отменят Правилата относно реда за провеждане на конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, приети с решение на ВСС по протокол № 39/28.11.2011 г., изм. и доп. с протокол №1/12.01.2012 г., с изключение на Раздел „Избор на административни ръководители”.

Според чл.1, Правилата уреждат реда за провеждане на конкурси за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи.

Длъжностите, за които се провежда конкурс за повишаване и преместване се обявяват с решение на ВСС, което се обнародва в "Държавен вестник", публикува се в един централен всекидневник и на интернет страницата на ВСС.

Регламентацията на конкурса за повишаване в длъжност и за преместване на съдии, прокурори и следователи се съдържа в чл. 29 и следващи.

Конкурсът се провежда най-малко веднъж годишно за всяко от нивата в съд, прокуратура и следствие чрез събеседване. В него могат да участват съдии, прокурори и следователи, които имат стажа по чл. 164 от ЗСВ за обявената свободна длъжност, към датата на подаване на документите. За участие в конкурса заинтересованият съдия подава писмено заявление по образец, утвърден от ВСС, в 14-дневен срок от датата на обнародването в "Държавен вестник" на решението, към което се прилагат посочените в чл. 32 от Правилата документи. Комисията по предложенията и атестирането извършва проверка на документите и изготвя списък с допуснатите и недопуснати до конкурса кандидати, който се обявява на интернет страницата на ВСС, като за кандидатите, които не отговарят на условията, се посочва основанието. В тридневен срок от обявяването, недопуснатите кандидати могат да направят писмено възражение пред ВСС, който се произнася в 7-дневен срок.

ВСС определя по една конкурсна комисия за провеждане на конкурси за всяко от нивата в съда, а в случаи на специализация - по една конкурсна комисия за всеки правен отрасъл, в който случай при формиране на поименния състав на конкурсните комисии се

ПРОЕКТ

определят съдии от съответната материя, за която е обявената свободна длъжност. Комисиите се състоят от председател, четирима редовни и двама резервни членове. В тях не могат да участват членове на ВСС и административни ръководители. В конкурсните комисии за съдии не могат да участват действащи прокурори и следователи.

Поименният състав на всяка комисия се определя от ВСС на основата на изтеглен на публично заседание жребий, както следва:

- на нива районни и окръжни съдилища - измежду съдиите в апелативните съдилища;
- на нива апелативни съдилища и ВКС - измежду съдиите във ВКС;
- на нива административни съдилища и ВАС - измежду съдиите във ВАС;

Конкурсната комисия провежда конкурса чрез събеседване с всеки кандидат по практически въпроси, свързани с прилагането на законите, касаещи дейността в органа на съдебната власт за която кандидатства, като в началото на всеки конкурс определят времето и начина на провеждане на събеседването и ги обявяват на участниците. По време на събеседването се обсъждат представените със заявлението съдебни актове, постановени от кандидата през последните три години от дейността му. Целта на събеседването е да се установи подготовката на кандидата за длъжността, за която кандидатства. При провеждането му се допуска ползването на нормативни актове от кандидата, като се води протокол - стенограма и се изготвя аудиозапис.

При определяне на общата оценка за притежаваните от кандидата професионални качества се взема предвид оценката от събеседването, формирана на базата на следните критерии: практически познания на кандидатите в областта на материалното и процесуалното право; способност на кандидатите да боравят с нормативни актове, да извличат от тях необходимата информация, да вземат решения и да ги аргументират; ниво на обща правна култура; професионален опит и делови качества.

Резултатите от проведеното последно периодично атестиране се приравняват на следната цифрова оценка: комплексна оценка от атестирането „много добра” - на 6 (шест); комплексна оценка от атестирането „добра” - на 5 (пет); комплексна оценка от атестирането „задоволителна” - на 4 (четири), като общата оценка на кандидата се формира като средноаритметична от оценката от събеседването, плюс оценката от атестирането.

Конкурсната комисия изготвя протокол за класиране на кандидатите заедно с мотивирано становище. Когато няколко кандидата за една длъжност имат еднаква обща оценка от конкурса, се вземат предвид критериите по чл. 237, ал. 1 ЗСВ. Резултатите от класирането, заедно с цялата конкурсна документация и протокола (стенограмата) от проведеното събеседване, се изпращат на ВСС. Резултатите от класирането се обявяват на интернет страницата на ВСС.

Комисия „Професионална етика и превенция на корупцията” на Висшия съдебен съвет извършва преценка за притежаваните нравствени качества от първите трима кандидати за всяка длъжност и изготвя становище за всеки кандидат въз основа на документите, представени от кандидата, документите, съдържащи се в кадровото досие, относно резултатите от проверките на Инспектората към ВСС, поощренията и наказанията, сигналите за нарушение на правилата за професионална етика на съдиите, прокурорите и следователите.

Резултатите от класирането на кандидатите, заедно с цялата конкурсна документация и със становището на Комисия „Професионална етика и превенция на

ПРОЕКТ

корупцията”, се предоставят на Комисията по предложенията и атестирането, която внася във ВСС мотивирано предложение за повишаване или за преместване на кандидатите, класирани на първо място. ВСС приема решение за повишаване или за преместване по поредността на класирането, до попълване на местата.

При приемане на решението за назначаване ВСС проверява дали класираният на първо място кандидат отговаря на изискванията за стаж по чл.164 от ЗСВ, както и дали притежава необходимите професионални и нравствени качества, като с решение отказва назначаването на кандидат, за когото е установил, че не отговаря на изискванията по чл. 162 и 164 ЗСВ, с който случай се назначава следващият класиран кандидат, който отговаря на изискванията.

На 14.03.2013 г. ВСС приема отделни Правила за избор на административни ръководители на органите на съдебна власт по чл. 167, ал. 1, т. 2 - 4 ЗСВ²⁷.

Предвижда се, че процедурата за избор на административни ръководители се открива с решение на ВСС не по-рано от три месеца и не по-късно от един месец преди изтичане на мандата или в 7-дневен срок от настъпване на обстоятелството по чл. 175, ал. 1 и ал. 2 ЗСВ, като с решението се обявяват свободните длъжности за административни ръководители в органите на съдебната власт. Същото се обнародва в „Държавен вестник” и се публикува на интернет страницата на ВСС.

В 3-дневен срок след постъпване на заявленията им в администрацията на ВСС, кандидатите за административни ръководители се оповестяват публично на интернет страницата на ВСС, заедно с представената със заявлението биография, декларацията за имотното състояние и произхода на средствата за придобиване на имуществото на кандидатите за административни ръководители и концепция за работата им като административни ръководители.

Комисията по предложенията и атестирането извършва проверка на документите и дава заключение за съответствието на кандидата с изискванията на ЗСВ, след което списъците с допуснатите и недопуснатите кандидати се обявяват на интернет страницата на ВСС/най-малко 14 дни преди провеждане на избора/, като за кандидатите, които не отговарят на условията, се посочва и основанието за недопускане. В тридневен срок от обявяване на списъците недопуснатите кандидати могат да направят писмено възражение пред ВСС, който се произнася в 7-дневен срок. В случай, че възражението се приеме за основателно, кандидатът се включва в списъка на допуснатите до избора кандидати.

Комисията по предложенията и атестирането извършва проверка за професионалните им качества за заемане на длъжността, за която са се кандидатирали, въз основа на данни от: докладите от проверките на ИВСС в органите на съдебната власт, където е работил кандидатът; годишните отчети за дейността на органите на съдебната власт; атестационните формуляри, както и от всички документи, съдържащи се в кадровото досие на кандидата; докладите, съдържащи данни за състоянието на органа на съдебната власт, за чието ръководство се кандидатства, след което предоставя на ВСС мотивирано становище за притежаваните професионални качества на всеки кандидат за административен ръководител, което съдържа заключение за наличието или липсата на

²⁷ Приети с решение на ВСС по Протокол № 10 от 14.03.2013 г.; доп. с решение на ВСС по Протокол № 11 от 12.03.2014 г.; изм. и доп. с решение на ВСС по Протокол № 26 от 19.06.2014 г.; изм. и доп. с решение на ВСС по Протокол № 54/20.11.2014 г.

ПРОЕКТ

данни, поставящи под съмнение високите професионални качества спрямо длъжността, за която се кандидатства.

Комисия „Професионална етика и превенция на корупцията“ извършва комплексна проверка за нравствените качества на кандидатите, след което предоставя на ВСС мотивирано становище за притежаваните нравствени качества на всеки кандидат за административен ръководител, което съдържа заключение за наличието или липсата на данни, поставящи под съмнение високите нравствени качества и публичната репутация на кандидата.

Процедурата за избор на административен ръководител се провежда от ВСС чрез събеседване по реда на постъпване на заявленията, по време на което, в рамките на конкретно определено време, кандидатите представят концепциите за работата си като административен ръководител на съответния орган на съдебната власт

При събеседването ВСС преценява професионалните, деловите и нравствените качества на кандидата, въз основа на професионалната му подготовка като съдия, прокурор или следовател въз основа на резултатите от извършените до момента периодични атестирания; управленската му компетентност като административен ръководител, за което кандидатът защитава концепция за стратегическо управление на съответния орган на съдебната власт; нравствените качества на кандидата въз основа на мотивирано становище на Комисията „Професионална етика и превенция на корупцията“.

След събеседването с всички кандидати членовете на ВСС могат да изразяват становища по представянето им, след което се пристъпва към самия избор. Всеки от кандидатите се подлага на гласуване според поредността на постъпване на заявленията, чрез електронната система за гласуване, като всеки член на ВСС има право да гласува „за“ само за един кандидат.

Решението за назначаване на административен ръководител се приема от ВСС с мнозинство повече от половината от членовете си (13 гласа), с тайно електронно гласуване. Разпечатката с резултатите от проведеното гласуване се прилага към протокола от заседанието на ВСС като неразделна част от решението по избора.

При повече от двама кандидати, когато никой от тях не получи необходимото мнозинство, изборът продължава за двамата, които са получили най-много гласове. Ако при балотажа никой от кандидатите не получи необходимото мнозинство, процедурата по назначаване на административен ръководител се прекратява.

С решение № 9 от 03.07.2014 г. по конституционно дело № 3/2014 г.²⁸ КС постановява, че във връзка с изпълнението на конституционните му функции по чл. 130, ал. 6 от Конституцията на Република България, на ВСС може със закон да се възлага подзаконова нормотворческа компетентност. Според Конституционния съд, ВСС, в качеството му на орган, администриращ съдебната власт, не може да осъществява подзаконова нормотворческа компетентност, която да произтича пряко от определените му в чл. 130, ал. 6 от КРБ правомощия.

Конституционното закрепване на тези правомощия обаче не изключва законовото овластяване на ВСС да издава нормативни актове въз основа и в изпълнение на закона. Това е така, защото с изричната норма на чл. 133 от КРБ организацията и дейността на ВСС, на съдилищата, на прокурорските и на следствените органи се уреждат със закон.

²⁸ Обн. "Държавен вестник", бр. 58/2014 г.

ПРОЕКТ

Конституционният съд постановява, че е допустимо закон да предостави възможност за издаването на подзаконовни нормативни актове на орган, на който Конституцията предоставя функционална компетентност, от която произтича необходимостта от издаването на такива актове. Според изложеното в мотивите на решението, за разлика от органите на съдебната власт - съд, прокуратура и следствие, които не могат да издават нормативни актове във връзка със своята дейност, ВСС в рамките на своята компетентност по чл. 130, ал. 6 от Конституцията, може да издава подзаконовни нормативни актове, ако е оправомощен за това със закон, уреждащ материята, регламентирана от чл. 133 от основния закон. След изменението и допълнението на Конституцията, обн., ДВ, бр. 100 от 2015 г., функционалната компетентност на ВСС се урежда от разпоредбите на чл. 130а, като се поделя между Пленума на ВСС и съдийската и прокурорската колегии. В унисон с решението на Конституционния съд, със Закона за изменение и допълнение на ЗСВ, обн., ДВ, бр. 62 от 2016 г., е създадена и новата законова делегация по чл. 194г от ЗСВ.

След създаването на новите чл. 130а и чл. 130б в Конституцията на Република България с приетия на 16.12.2015г. ЗИД на Конституцията на Република България (обн., ДВ, бр. 100 от 2015 г.), според които ВСС осъществява правомощията си чрез пленум, съдийска и прокурорска колегия, следват изменения и в подзаконовите актове, приемани от ВСС.

Въз основа на изричната законова делегация, уредена в чл. 194г. (редакция обн. ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г.) на ЗСВ, Пленумът на ВСС с правила и наредби определя реда за провеждане на конкурси и избор по раздели II и Па ЗСВ, както и за съставянето на конкурсните комисии.

С решение на СК на ВСС по Протокол № 19 от 11.10.2016 г. са приети нови Правила за избор на административни ръководители на органите на съдебна власт по чл. 167, ал. 1, т. 2 - 4 ЗСВ.

Предвижда се процедурата за избор на административни ръководители да се открива с решение на СК към ВСС не по-рано от три месеца и не по-късно от един месец преди изтичане на мандата или в 7-дневен срок от настъпване на обстоятелството по чл. 175, ал. 1 и ал. 2 ЗСВ, като с решението се обявяват свободните длъжности за административни ръководители и то се обнародва в "Държавен вестник" и се публикува на интернет страницата на ВСС. Към предложението за назначаване на председател на съд се прилагат посочените в чл. 4, ал. 3 документи.

Кандидатите за административни ръководители се оповестяват публично на интернет страницата на ВСС, заедно с представената със заявлението биография, декларацията за имотното състояние и произхода на средствата за придобиване на имуществото на кандидатите за административни ръководители и концепция за работата им като административни ръководители, в 3-дневен срок след постъпване на предложенията в ВСС.

Комисията по атестирането и конкурсите извършва проверка на документите и дава заключение за съответствието на кандидата с изискванията на чл. 167, ал. 5, чл. 169, ал. 1 и чл. 170, ал. 1 - 3 ЗСВ, след което списъците с допуснатите и недопуснатите кандидати се обявяват на интернет страницата на ВСС /най-малко 14 дни преди провеждане на избора/, като за кандидатите, които не отговарят на условията, се посочва и основанието за недопускане. В тридневен срок от обявяването им, кандидатите, които не са допуснати, могат да направят писмено възражение пред СК на ВСС. Решението, с което

ПРОЕКТ

не се допуска кандидат до участие в избора, подлежи на обжалване по реда на чл. 182, ал. 6 ЗСВ. Кандидатите за административни ръководители се изслушват от общото събрание на съответния съд, като протоколът от изслушването се предоставя на СК на ВСС от административния ръководител на съответния съд не по-късно от 7 дни преди събеседването.

Комисията по атестирането и конкурсите извършва проверка за професионалните качества за заемане на длъжността, след което предоставя на СК на ВСС мотивирано становище за притежаваните професионални качества на всеки кандидат за административен ръководител, което съдържа заключение за наличието или липсата на данни, поставящи под съмнение високите професионални качества спрямо длъжността, за която се кандидатства. Комисия "Професионална етика" също извършва проучвания, събира необходимата информация и изготвя становище относно притежаваните нравствени качества на кандидатите, въз основа на данни от:

1. Инспектората на ВСС, прокуратурата, както и други компетентни органи и организации и публични регистри;
2. относими материали в медии;
3. резултатите от проверките на етичните комисии на органите на съдебната власт, отнасящи се до кандидатите;
4. проверките на самата комисия по подадени сигнали и при случаи на самосезиране, както и тези, извършени от административните ръководители на кандидатите, след което предоставя на СК на ВСС мотивирано становище за притежаваните нравствени качества на всеки кандидат, съдържащо заключение за наличието или липсата на данни, поставящи под съмнение високите нравствени качества и публичната репутация на кандидата.

Процедурата за избор на административен ръководител се провежда от СК на ВСС чрез събеседване по азбучен ред, по време на което кандидатите представят концепциите за работата си като административен ръководител на съответния орган на съдебната власт в рамките на конкретно определеното от СК на ВСС време.

В рамките на събеседването се прави преценка на кандидата за: професионалната му подготовка като съдия, прокурор или следовател въз основа на резултатите от извършените до момента атестирания и становището на КАК по чл. 12 от тези Правила; управленската му компетентност като административен ръководител, за което кандидатът защитава концепция за стратегическо управление; нравствените качества на кандидатите въз основа на мотивирано становище на Комисията по професионална етика към съответната колегия. По време на събеседването членовете на СК могат да отправят въпроси към кандидата и въз основа на становищата по чл. 194а, ал. 6 ЗСВ, а след събеседването с всички кандидати членовете на СК на ВСС могат да изразяват становища по представянето им.

Кандидатите за административен ръководител се подлагат на гласуване чрез електронната система за гласуване, като всеки член на СК на ВСС има право да гласува "за" само за един кандидат. СК приема решението за назначаване на административен ръководител с мнозинство не по малко от 8 /осем/ гласа, с явно гласуване. Разпечатката с резултатите от проведеното гласуване се прилага към протокола от заседанието на ВСС като неразделна част от решението по избора.

СК на ВСС приема решение за назначаване на кандидата, който отговаря на изискванията по чл. 164 и чл. 169, ал. 1 ЗСВ, като решението се приема и въз основа на

ПРОЕКТ

преценката по чл. 194б, ал. 1, т. 2 ЗСВ. При повече от двама кандидати, когато никой от тях не получи необходимото мнозинство, изборът продължава за двамата, които са получили най-много гласове. Ако при балотажа никой от кандидатите не получи необходимото мнозинство, процедурата по назначаване на административен ръководител се прекратява.

Решението на СК на ВСС по чл. 194б, ал. 4 ЗСВ може да се обжалва при условията и по реда на чл. 187 ЗСВ. Встъпването в длъжност на назначените административни ръководители се урежда при условията и реда, предвидени в ЗСВ.

На основание чл. 194г. (редакция обн. ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г.) ЗСВ и с решение на Пленума на Висшия съдебен съвет по протокол № 5 от 9.02.2017 г. е приета Наредба № 1 от 09.02.2017 г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт²⁹, в сила от 21.02.2017 г. - деня на обнародването, действаща и към настоящия момент, с многократни изменения, описани по-долу.

По отношение на приложението ѝ, в чл. 1 се предвижда, че наредбата урежда реда и условията за провеждане на:

3. конкурси за преместване и конкурси за повишаване в длъжност на съдии.....

4. избори за административни ръководители с изключение на лицата по чл. 167, ал. 1, т. 1 от Закона за съдебната власт.

Административните ръководители уведомяват съответната колегия на ВСС за длъжностите, които се очаква да се освободят през следващата година, в срок до 30 септември на предходната година.

Съответната колегия на ВСС след планиране на длъжностите, които трябва да бъдат заети, обявява конкурси за заемането им. При планирането се съобразява степента на натовареност на съответния орган на съдебната власт, финансовата обезпеченост на незаетите длъжности, настъпили структурни промени, перспективите за заемане на свободните длъжности от младши съдии, младши прокурори и младши следователи, като в зависимост от това може и да не обяви конкурс за всички свободни длъжности. Съответната колегия на ВСС определя не по-малко от 80 на сто от броя на свободните длъжности към датата на обявяване на конкурса за всеки отделен орган на съдебната власт в съда, прокуратурата и следствените органи за заемането им чрез повишаване. Останалите свободни длъжности се заемат чрез конкурс за преместване. Когато липсват кандидати за преместване, свободните места се заемат чрез конкурс за повишаване.

В Глава трета е разписана процедурата относно конкурсите за преместване и повишаване в длъжност на съдии прокурори и следователи.

Предвижда се конкурсите за преместване и конкурсите за повишаване да се провеждат най-малко веднъж годишно за всяко от нивата в съд, прокуратура и следствие. Когато липсват кандидати за преместване, свободните места се заемат чрез конкурс за повишаване. Конкурсите за по-горестоящите органи на съдебната власт се обявяват с решение и се провеждат преди обявяването на конкурсите за по-ниските по степен органи. В случай че конкурсите за по-горестоящите органи не приключат в срок до три месеца с решение на съответната колегия на ВСС се обявяват конкурсите за по-ниските

²⁹ Обн. ДВ. бр.17 от 21 Февруари 2017 г., изм. ДВ. бр.10 от 1 Февруари 2019 г., изм. и доп. ДВ. бр.37 от 7 Май 2019 г., изм. ДВ. бр.64 от 3 Август 2021 г., изм. и доп. ДВ. бр.65 от 6 Август 2021 г., изм. и доп. ДВ. бр. 99 от 26 Ноември 2021 г.

ПРОЕКТ

по степен органи. За участие в конкурса заинтересованият съдия, подава писмено заявление по образец, утвърден от пленума на ВСС, в 14-дневен срок от датата на обнародването на решението в "Държавен вестник". Заявлението и приложените към него документи се подават лично от кандидата или от писмено упълномощен негов представител в администрацията на ВСС. Заявления, подадени след срока, не се приемат.

Към заявлението се прилагат:

1. служебна бележка по образец, издадена от административния ръководител, удостоверяваща общия юридическия стаж на кандидата, прослуженото време на заеманата длъжност, както и стажа в съответната система на органите на съдебната власт към датата на обнародване на решението за обявяване на конкурса в "Държавен вестник";
2. кадрова справка от административния ръководител на съответния орган на съдебната власт (по образец), съпроводена с информация за резултатите от проверките на по-горестоящите органи на съдебната власт и на Инспектората към ВСС, и справка за разгледаните и приключените от кандидата дела и преписки през последните три години от дейността му;
3. копие от три акта, изготвени от кандидата през последните три години от дейността му, по избрани от него разгледани и приключени дела и преписки;
4. други документи по негово желание, свързани с притежаваните професионални и нравствени качества.

При липса на актуална атестация кандидатът следва да направи предложение за откриване на процедура за извънредно атестиране съгласно разпоредбата на чл. 196, ал. 1, т. 4 във връзка с чл. 197, ал. 5, т. 1 от Закона за съдебната власт.

Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия извършва проверка на документите на всички кандидати и изготвя списък, който се обявява на страницата на ВСС в интернет, като за кандидатите, които не отговарят на условията, се посочва основанието.

В тридневен срок от обявяване на списъците кандидатите, които не са допуснати, могат да направят писмено възражение пред съответната колегия на ВСС. Актът на съответната колегия на ВСС подлежи на обжалване по реда на чл. 182, ал. 6 от Закона за съдебната власт, като обжалването спира изпълнението

Съответната колегия на ВСС определя по една конкурсна комисия за провеждане на конкурси за всяко от нивата в съда, прокуратурата и следствените органи, а в случаи на специализация – по една конкурсна комисия за всеки правен отрасъл, поотделно за съдии, прокурори и следователи. Комисиите се състоят от председател, четирима редовни и трима резервни членове, като в тях не могат да участват членове на ВСС и административни ръководители.

Редовните членове на конкурсната комисия включват един представител на Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия на ВСС със статут на действащ съдия и един хабилиотиран учен по правни науки по съответната материя с академична длъжност доцент или професор, които се избират чрез жребий, както и трима членове със статут на действащ съдия, определени, както следва:

1. за провеждане на конкурс за преместване на съдия в районен съд – по конкурсна материя от общите събрания на съдиите от окръжните съдилища за всеки апелативен район; съдиите от окръжните съдилища в един апелативен район провеждат едно общо събрание;

ПРОЕКТ

2. за провеждане на конкурс за повишаване и преместване на съдия в окръжен съд – по конкурсна материя от общите събрания на всички апелативни съдилища;
3. при провеждане на конкурс за повишаване и преместване на съдия в административен съд – от пленума на съдиите във ВАС чрез жребий измежду тях за всеки конкурс;
4. при провеждане на конкурс за повишаване и преместване на съдия в апелативен съд – по конкурсна материя от пленума на съдиите във ВКС чрез жребий измежду тях за всеки конкурс;
5. при провеждане на конкурс за повишаване и преместване на съдия във ВКС и ВАС – по конкурсна материя от пленумите на съдиите във ВКС и ВАС чрез жребий измежду тях за всеки конкурс;

При провеждането на конкурсите за преместване или за повишаване конкурсната комисия взема предвид резултатите от последното атестиране и проверките от по-горестоящите органи на съдебната власт и от Инспектората към ВСС, данните от кадровото им дело и преценява разгледаните и приключените дела и преписки, избрани от конкурсната комисия и представени от кандидатите, въз основа на които прави обща оценка за притежаваните от кандидатите професионални качества.

Конкурсната комисия избира три дела или преписки от посочените в представената от кандидата със заявлението за участие в конкурса справка и изисква от съответния административен ръководител в седемдневен срок да предостави копие на оптичен носител на тези дела или преписки и на посочените от кандидата три дела или преписки.

В случаите по чл. 189, ал. 4 от ЗСВ конкурсната комисия задължително проверява познанията на кандидата за заемане на длъжност в друг по вид орган на съдебната власт чрез полагане на писмен изпит по конспект.

В чл. 40 от Наредбата се предвижда, че Конкурсната комисия извършва комплексна преценка и анализ на всички данни посочени по-горе, като поставя една обща оценка по шестобалната система с точност до 0,25 стотни:

1. последното атестиране;
2. проверките от по-горестоящите органи на съдебната власт и от Инспектората към ВСС, и
3. кадровото досие на кандидатите.

Конкурсната комисия извършва преценката на проверените дела или преписки и поставя оценка по шестобалната система с точност до 0,25 стотни на базата на следните критерии:

1. общи за съдии, прокурори и следователи:
 - а) практически познания на кандидатите в областта на материалното и процесуалното право;
 - б) умения за анализ на правнорелевантни факти и доказателства;
 - в) способност на кандидатите да боравят с нормативни актове, да извличат от тях необходимата информация, да вземат решения и да ги аргументират;
- и 2. специфични за съдии:
 - а) умение за оптимална организация на работата, способност за своевременно и адекватно планиране на съдебните заседания;
 - б) подготовка на съдебно заседание;

ПРОЕКТ

в) умения за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол;

Общата оценка на кандидата се формира като средноаритметична от двете цифрови оценки по чл. 40, ал. 1 и 2, а в случаите на чл. 189, ал. 4 от Закона за съдебната власт – плюс оценката от писмения изпит. Конкурсната комисия изготвя протокол за класиране на кандидатите с мотивирано становище и изпраща резултатите от класирането заедно с цялата конкурсна документация на съответната колегия на ВСС, а резултатите от класирането се обявяват на интернет страницата на ВСС. При еднакви оценки се класира съдията, с по-дълъг стаж в съответната система на органите на съдебната власт, а при равен стаж в съответната система на органите на съдебната власт – този с по-дълъг юридически стаж.

Комисията по професионална етика към съответната колегия на ВСС извършва преценка за притежаваните нравствени качества от първите трима кандидати за всяка длъжност и изготвя становище за всеки кандидат въз основа на документите, представени от кандидата, и документите, съдържащи се в кадровото дело, относно резултатите от проверките на Инспектората към ВСС, поощренията и наказанията, сигналите за нарушение на правилата за професионална етика на съдиите, прокурорите и следователите.

Резултатите от класирането на кандидатите заедно с цялата конкурсна документация и със становището на Комисията по професионална етика към съответната колегия се предоставят на Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия, която внася в СК на ВСС мотивирано предложение за повишаване или за преместване на кандидатите, класирани на първо място за длъжностите в съответните органи на съдебната власт.

СК на ВСС приема решение за повишаване или за преместване по поредността на класирането до попълване на местата. Съдия, встъпил в длъжност, не участва във всяко следващо поредно класиране в същата конкурсна процедура.

При приемането на предходното решение, СК на ВСС проверява дали класираният на първо място кандидат отговаря на изискванията за стаж по чл. 164 ЗСВ, както и дали притежава необходимите професионални и нравствени качества. С решение отказва назначаването на кандидат, за когото е установила, че не отговаря на изискванията по чл. 162 и 164 ЗСВ, в който случай се назначава следващият класиран кандидат, който отговаря на изискванията. Решението може да се обжалва при условията и по реда на чл. 187 ЗСВ.

В Раздел IV е уредена възможността за назначаване при условията и по реда на чл. 193, ал. 6 ЗСВ.

В чл. 43 се предвижда, че в 9-месечен срок от приключване на предходната конкурсна процедура с решение на съответната колегия на ВСС и при наличие на освободена длъжност, съответната колегия приема решение за назначаване на следващия по ред кандидат в конкурса за повишаване или за преместване, получил крайна оценка в конкурсната процедура не по-ниска от много добър "5,00".

Решението за приключване на предходната конкурсна процедура се приема на първото заседание на съответната колегия на ВСС след встъпване в длъжност на последния назначен кандидат.

Предходната конкурсна процедура не е приключила при отказ от встъпване в длъжност в срока по чл. 161, ал. 1 ЗСВ на назначен кандидат, в който случай се преминава към следващия по реда на класирането кандидат до окончателното заемане на

ПРОЕКТ

конкурсните места съгласно реда и условията по чл. 193, ал. 3 от Закона за съдебната власт.

СК на ВСС уведомява писмено и на интернет страницата на ВСС всички кандидати, които отговарят на условията по ал. 1, за наличие на освободена в 9-месечен срок от приключване на предходната конкурсна процедура длъжност в съответния орган на съдебната власт.

Решението за назначаване по реда и при условията на чл. 193, ал. 6 ЗСВ се приема от съответната колегия на ВСС, която проверява дали следващият по ред кандидат отговаря на изискванията на чл. 191 ЗСВ, както и дали притежава необходимите професионални и нравствени качества, като тази процедура не се прилага по отношение на новоразкрити длъжности. Решението на съответната колегия на ВСС може да се обжалва при условията и по реда на чл. 187 от Закона за съдебната власт.

Глава четвърта урежда процедурата по избор на административни ръководители на органите на съдебна власт по чл. 167, ал. 1, т. 2 – 4 от Закона за съдебната власт, съгл. § 7. Откритите процедури за избор на административни ръководители до влизане в сила на Закона за изменение и допълнение на ЗСВ (ДВ, бр. 62 от 2016 г.) се довършват по новия ред от фазата, на която са стигнали.

Процедурата за избор на административни ръководители се открива с решение на СК на ВСС не по-рано от три месеца и не по-късно от един месец преди изтичане на мандата или в 7-дневен срок от настъпване на обстоятелството по чл. 175, ал. 1 и 2 от ЗСВ, като решението се обнародва в "Държавен вестник" и се публикува на интернет страницата на ВСС.

За административен ръководител се назначава съдия, който има изискуемия стаж по чл. 170, ал. 1 – 3 ЗСВ власт и отговаря на изискванията на чл. 167, ал. 5 и чл. 169, ал. 1 от с.з., и само по изключение може да се назначава съдия, прокурор или следовател от по-ниско ниво, но следва да отговаря на горепосочените изисквания. Решението се придружава от мотивирано описание на обективните обстоятелства и факти, наложили вземането му.

Предложения за назначаване на председател на съд, съответно ръководител на прокуратура, се приемат в едномесечен срок от датата на обнародване на решението.

Предложение за назначаване на председател на съд, с изключение на предложението за председател на ВКС и председател на ВАС могат да правят:

1. общото събрание на съдиите от съответния районен съд – за председател на районен съд;
2. общото събрание на съдиите от съответния окръжен съд – за председател на окръжен съд;
3. общото събрание на съдиите от съответния апелативен съд – за председател на апелативен съд;
4. общото събрание на съдиите от съответния административен съд – за председател на административен съд;
5. министърът на правосъдието;
6. кандидатът за заемане на длъжността.

Кандидатите за административни ръководители се оповестяват публично на интернет страницата на ВСС заедно с представените със заявлението биография, декларацията за имотното състояние и произхода на средствата за придобиване на имуществото на кандидатите за административни ръководители и концепция за работата

ПРОЕКТ

им като административни ръководители в 3-дневен срок след постъпване на предложенията в администрацията на ВСС.

Комисията по атестирането и конкурсите извършва проверка на документите и дава заключение за съответствието на кандидата с изискванията на ЗСВ, след което на интернет страницата на ВСС се публикуват списъците с допуснатите и недопуснатите кандидати

В тридневен срок от обявяване на списъците кандидатите, които не са допуснати, могат да направят писмено възражение пред СК на ВСС. Решението, с което не се допуска кандидат до участие в избора, подлежи на обжалване по реда на чл. 182, ал. 6 от Закона за съдебната власт.

Магистрати и ЮЛНЦ, регистрирани за осъществяване на общественополезна дейност, висши училища и научни организации, професионалните организации на съдиите, органи и институции, в които е работил кандидатът, не по-късно от 7 дни преди събеседването могат да представят на СК на ВСС становища за нравствените и професионалните му качества, включващи и въпроси, които да бъдат поставяни.

Кандидатите за административен ръководител на съд се изслушват от общото събрание на съответния съд. Протоколът от изслушването се предоставя на СК на ВСС от административния ръководител на съответния съд не по-късно от 7 дни преди събеседването.

Комисията по атестирането и конкурсите извършва проверка за професионалните качества на кандидатите за заемане на длъжността, за която са се кандидатирали, въз основа на данни от:

1. докладите от проверките на Инспектората към ВСС в органите на съдебната власт, където е работил кандидатът;
2. годишните отчети за дейността на органите на съдебната власт;
3. атестационните формуляри, както и от всички документи, съдържащи се в кадровото досие на кандидата;
4. докладите, съдържащи данни за състоянието на органа на съдебната власт, за чието ръководство се кандидатства, след което предоставя на СК мотивирано становище за притежаваните професионални качества на всеки кандидат за административен ръководител, което съдържа заключение за наличието или липсата на данни, поставящи под съмнение високите професионални качества спрямо длъжността, за която се кандидатства.

Комисия "Професионална етика" също извършва проучвания, събира необходимата информация и изготвя становище относно притежаваните нравствени качества на кандидатите въз основа на данни от:

1. Инспектората към ВСС, прокуратурата, както и други компетентни органи и организации и публични регистри;
2. относими материали в медии, проверени за обективност, обосновааност и достоверност;
3. обосновани твърдения от колегите на кандидата, изразени по време на изслушването от общото събрание на съответния съд, проведено по реда на чл. 194а, ал. 7 от Закона за съдебната власт, след което предоставя на СК на ВСС мотивирано становище за притежаваните нравствени качества на всеки кандидат за административен ръководител, което съдържа заключение за

ПРОЕКТ

наличието или липсата на данни, поставящи под съмнение високите нравствени качества и публичната репутация на кандидата.

Процедурата за избор на административен ръководител се провежда от съответната колегия на ВСС чрез събеседване, по време на което кандидатите представят концепциите за работата си като административен ръководител на съответния орган на съдебната власт в рамките на конкретно определеното от колегията време. Неявяването на кандидат по уважителни причини е основание за отлагане на избора, а при неявяване по неуважителни причини, процедурата за избор се прекратява по отношение на неявилния се кандидат.

По време на събеседването се прави преценка на кандидата за:

1. професионалната му подготовка като съдия въз основа на резултатите от извършените до момента атестирания и становището на Комисията по атестирането и конкурсите по чл. 54;
2. управленската му компетентност като административен ръководител, за което кандидатът защитава концепция за стратегическо управление на съответния орган на съдебната власт;
3. нравствените качества на кандидатите въз основа на мотивирано становище на Комисията по професионална етика към съответната колегия.

По време на събеседването членовете на СК на ВСС могат да отправят въпроси към кандидата и въз основа на становищата, а след приключването му с всички кандидати, членовете на СК могат да изразяват становища по представянето им.

Изборът на кандидатите за административен ръководител се извършва чрез гласуване в електронната система за гласуване, като всеки член на Съдийската колегия има право да гласува "за" само за един кандидат. Решението за назначаване на административен ръководител се взема с мнозинство не по-малко от 8 гласа, с явно гласуване. Разпечатката с резултатите от проведеното гласуване се прилага към протокола от заседанието на ВСС като неразделна част от решението по избора. Съдийската колегия приема решение за назначаване на кандидата, който отговаря на изискванията по чл. 164 и чл. 169, ал. 1 ЗСВ, като решението се приема и въз основа на преценката по чл. 194б, ал. 1, т. 2 ЗСВ. При повече от двама кандидати, когато никой от тях не получи необходимото мнозинство, изборът продължава за двамата, които са получили най-много гласове. Ако при балотажа никой от кандидатите не получи необходимото мнозинство, процедурата по назначаване на административен ръководител се прекратява.

Решението на СК може да се обжалва при условията и по реда на чл. 187 от Закона за съдебната власт.

Внимание заслужават Допълнителните разпоредби на Наредба №1/9.02.2017 година. Според § 1 от ДР на посочената Наредба, предходната конкурсна процедура е приключила, когато конкурсните длъжности са заети чрез встъпване в длъжност на назначените с влезли в сила решения на съответната колегия на ВСС. Видно от § 2 освободена длъжност в орган на съдебната власт е тази длъжност, която се е овакантила по време на провеждане на конкурса или в 9-месечен срок от приключването му. В § 3 е предвидено, че следващият по ред кандидат в конкурса за повишаване или за

ПРОЕКТ

преместване, посочен в чл. 43, ал. 1, е кандидатът, който е участвал, но не е бил назначен на някоя от обявените в конкурсната процедура длъжности и е получил крайна оценка в конкурсната процедура не по-ниска от много добър "5,00".

Със чл. 33, ал. 3, т. 2 и 3 от Наредба № 1 от 9.02.2017 г., издадена от ВСС³⁰, Пленумът на ВСС, на основание чл. 51, ал. 1 от Закона за нормативните актове, дава задължително тълкуване на чл. 33, ал. 3, т. 2 и 3 от Наредба № 1 от 9.02.2017 г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, като последните три години от дейността на кандидата по смисъла на чл. 33, ал. 3, т. 2 и 3 от Наредба № 1 от 9.02.2017 г. следва да се разбират като период от 3 (три) години, предхождащ датата на обявяване на конкурса, през които магистратът реално е работил като съдия, прокурор или следовател в съответния орган на съдебната власт.

Наредба №1 от 09.02.2017 г. ³¹ е изменена през 2019 г., както следва:

В чл. 42 от нея, който се отнася до решението за повишаване или за преместване на съдия, прокурор или следовател по поредността на класирането до попълване на местата, което СК на ВСС следва да приеме, се създава нова ал. 7 (обн. ДВ, бр. 37 от 2019 г.), . Според последно посочената норма, в случай на отказ от встъпване в длъжност в срока по чл. 161, ал. 1 ЗСВ на повишен или преместен кандидат, се преминава към следващия по реда на класирането до окончателното заемане на конкурсните места съгласно реда и условията по чл. 193, ал. 3 от ЗСВ.

Множество изменения са извършени в Раздел IV. Назначаване при условията и по реда на чл. 193, ал. 6 от Закона за съдебната власт. Съществени изменения има в чл. 43 от тази Наредба, който урежда срока за приключване на процедурата и условията, при които се преминава към гласуване на кандидатите по този ред.

Последните изменения на Наредбата са от 2021 година. По- съществените от тях, отнасящи се до конкурсите за повишаване и избор на административни ръководители, са както следва:

Според чл. 32. (Доп. - ДВ, бр. 65 от 2021 г.), кандидат за заемане на длъжност по чл. 189, ал. 1 от ЗСВ може да е съдия, прокурор или следовател, който има стаж по чл. 164 от ЗСВ за обявената свободна длъжност и е прослужил минимум три години на заеманата длъжност или на равна по степен длъжност.

Предвидена е възможност заявлението и приложените към него документи за участие в конкурс - чл. 33, ал. 2 да се подават, освен лично от кандидата или от писмено упълномощен негов представител в администрацията на ВСС, също и по електронен път с квалифициран електронен подпис на официален имейл адрес, съдържащ се в обявлението по чл. 6, ал. 2 и чрез лицензиран пощенски оператор на адрес, съдържащ се в обявлението по чл. 6, ал. 2.

Периодът от последните три години от дейността на кандидата /посочени в чл. 33, ал.3 същите следва да се разбират като период от 3 (три) години, предхождащ датата на обявяване на конкурса, през който период магистратът реално е работил като съдия, прокурор или следовател в органите на съдената власт.

Освен трите дела, представени от кандидата, конкурсната комисия също избира три дела или преписки от посочените в представената от кандидата със заявлението за

³⁰ обн., ДВ, бр. 16 от 22.02.2019 г.

³¹ ДВ. бр.10 от 1 Февруари 2019 г., изм. и доп. ДВ. бр.37 от 7 Май 2019 г.

ПРОЕКТ

участие в конкурса справка и изисква от съответния административен ръководител в седемдневен срок да предостави копие на оптичен носител на тези дела или преписки и на посочените от кандидата три дела или преписки - чл. 39, ал.2 от Наредбата.

Според чл. 33, ал. 4, Комисията по атестирането и конкурсите към СК на ВСС се произнася с решение относно необходимостта от извънредно атестиране на допуснатите до участие в съответния конкурс кандидати. Наличието на предпоставките за провеждане на извънредно атестиране се съобразява към датата на обнародване на решението за обявяване на конкурса в "Държавен вестник".

Според чл. 35, ал. последна, с решение на съответната колегия на ВСС конкурсната процедура се прекратява по отношение на кандидат, който е подал отказ от участие в конкурса или е освободен от длъжност, съгласно ЗСВ.

Относно конкурсните комисии се предвижда, че съответната колегия на ВСС след 14-дневния срок по чл. 33, ал. 1 определя по една конкурсна комисия за провеждане на конкурси за всяко от нивата в съда, като същата се състои от председател, четирима редовни и двама резервни членове. При провеждане на конкурс за преместване в районен съд конкурсната комисия се състои от председател, четирима редовни и трима резервни членове. Съответната колегия на ВСС одобрява за всеки конкурс поименните списъци на магистратите, предложени по реда на чл. 189, ал. 5, т. 1, 2, 6, 7 и 10 от ЗСВ, както и поименните списъци на хабилитираните учени по правни науки, предоставени от юридическите факултети на висшите учебни заведения. Редовните членове на конкурсната комисия включват един хабилитиран учен по правни науки по съответната материя с академична длъжност доцент или професор, който се избира чрез жребий от нарочен списък, както и четирима членове със статут на действащ съдия.

Създава се чл. 40а. (Нов - ДВ, бр. 99 от 2021 г.), според който Конкурсната комисия извършва комплексна преценка и анализ на данните по т. 1, 2 и 3, като поставя оценка по шестобалната система с точност до 0,25 стотни по всеки един от тях:

1. резултати от последното атестиране на кандидатите и проверките от погорестоящите органи на съдебната власт и от Инспектората към Висшия съдебен съвет;
2. данни от кадровото дело на кандидатите;
3. разгледаните и приключени дела и преписки, избрани от конкурсната комисия и представени от кандидатите.

(2) Конкурсната комисия извършва преценка на проверените дела или преписки по ал. 1, т. 3 на базата на следните критерии:

1. общи за съдии, прокурори и следователи:
 - а) практически познания на кандидатите в областта на материалното и процесуалното право;
 - б) умения за анализ на правнорелевантни факти и доказателства;
 - в) способност на кандидатите да боравят с нормативни актове, да извличат от тях необходимата информация, да вземат решения и да ги аргументират;
2. специфични за съдии:
 - а) умение за оптимална организация на работата, способност за своевременно и адекватно планиране на съдебните заседания;
 - б) подготовка на съдебно заседание;
 - в) умения за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол;

Наредба №1 от 9.02.2017 г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, изд. от ВСС, обн., ДВ, бр.

ПРОЕКТ

17 от 21.02.2017 г., в сила от 21.02.2017 г.; посл. изм. и доп., бр. 65 от 6.08.2021 г., бр. 99 от 26.11.2021г./ е действаща и към настоящия момент.

4. Актуална нормативна уредба

4. 1. Конкурси за назначаване на младши съдии, младши прокурори и младши следователи и конкурс за първоначално назначаване

Съгласно чл. 162, за съдия, прокурор и следовател може да се назначи лице, което има само българско гражданство и:

1. има висше образование по специалността "Право";
2. е преминало стажа, определен в този закон, и е придобило юридическа правоспособност;
3. притежава необходимите нравствени и професионални качества, съответстващи на Кодекса за етично поведение на българските магистрати;
4. не е осъждано на лишаване от свобода за умишлено престъпление, независимо от реабилитацията;
5. не е дисциплинарно освободено от длъжност избран член на Висшия съдебен съвет за накърняване престижа на съдебната власт;
6. не страда от психическо заболяване.

Съдийските, прокурорските и следователските длъжности са определени изчерпателно в чл. 163 от ЗСВ, като същите следват йерархията на органите на съдебна власт:

1. съдия във Върховния касационен съд, съдия във Върховния административен съд, прокурор във Върховната касационна прокуратура, прокурор във Върховната административна прокуратура и следовател в Националната следствена служба;
2. съдия в апелативен съд, съдия във военно-апелативния съд, съдия в апелативния специализиран наказателен съд, прокурор в апелативна прокуратура, прокурор във военно-апелативната прокуратура и прокурор в апелативната специализирана прокуратура;
3. съдия в окръжен съд, съдия в административен съд, съдия във военен съд, съдия в специализирания наказателен съд, прокурор в окръжна прокуратура, прокурор във военно-окръжна прокуратура, прокурор в специализираната прокуратура, следовател в окръжен следствен отдел и следовател в следствения отдел към специализираната прокуратура;
4. съдия в районен съд и прокурор в районна прокуратура;
5. младши съдия, младши прокурор и младши следовател.

Продължителността на изискуемия се стаж е определена от законодателя както следва: три години – за съдия в районен съд и прокурор в районна прокуратура, респ. най-малко две години и девет месеца, ако лицето е младши съдия, съответно младши прокурор; осем години - за съдия в окръжен съд, за съдия в административен съд, за прокурор в окръжна прокуратура и следовател в окръжен следствен отдел; десет години - за съдия в апелативен съд и прокурор в апелативна прокуратура; дванадесет години – за съдия във Върховния касационен съд и във Върховния административен съд, за прокурор във Върховната касационна прокуратура и във Върховната административна прокуратура и за следовател в Националната следствена служба. За заемане на

ПРОЕКТ

длъжността младши съдия, младши прокурор и младши следовател ЗСВ не предвижда минимално изискуем стаж.

За „стаж“ по смисъла на чл.164, ал. 8 от ЗСВ, се зачита: стажът, придобит на длъжност или професия, за която се изисква висше юридическо образование, включително стаж на лицата с висше юридическо образование на длъжност, разследващ полицаи с висше юридическо образование в системата на Министерството на вътрешните работи, разследващ полицаи с висше юридическо образование в Министерството на отбраната или разследващ митнически инспектор в Агенция Митници стажът на длъжност, за която се изисква висше юридическо образование в институциите, органите и мисиите на Европейския съюз, на Организацията на обединените нации, на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, на Организацията на Северноатлантическия договор, както и в международни правораздавателни органи или международни организации, създадени по силата на международен договор, по който Република България е страна. За такъв стаж се зачита и стажът, придобит на длъжност стажант-юрист по смисъла на чл. 297 от ЗСВ, ако лицето е работило по трудово правоотношение с Министерството на правосъдието.

Съгласно Закона за съдебната власт, всички магистрати се назначават на длъжност с решение на съответната колегия на ВСС за назначаване, повишаване, понижаване и преместване на съдия, прокурор и следовател.

Основните правила за провеждане на конкурсите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи и конкурсите за първоначално назначаване в органите на съдебната власт законодателят е уредил в Раздел II на Глава Девета на ЗСВ.

Условията и реда за провеждането на тези конкурси са детайлизирани в Наредба № 1 от 9.02.2017 г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, приета с решение на Пленума на Висшия съдебен съвет (обн., ДВ, бр. 17 от 21.02.2017 г., посл. изм. и доп., бр. 65 от 6.08.2021 г.)

4.1.1 Конкурс за младши съдии, младши прокурори и младши следователи

Конкурсът по ал. 1, т. 1 (за младши магистрати) се провежда веднъж годишно, като се обявява през месец януари и се провежда през месец април на съответната година.

Планирането на длъжности за младши съдии, младши прокурори и младши следователи се извършва от съответната колегия на Висшия съдебен съвет по предложение на административните ръководители на органите на съдебната власт за всяка следваща календарна година. Длъжностите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи се обявяват от съответната колегия на Висшия съдебен съвет чрез обнародване в Държавен вестник, публикуване в един централен всекидневник и на страницата на Висшия съдебен съвет в интернет.

В конкурса за младши съдии, младши прокурори и младши следователи може да участва лице, което отговаря на изискванията по чл. 162 ЗСВ, а именно: За съдия, прокурор и следовател може да се назначи лице, което има само българско гражданство и: 1. има висше образование по специалността "Право"; 2. е преминало стажа, определен в този закон, и е придобило юридическа правоспособност; 3. притежава необходимите нравствени и професионални качества, съответстващи на Кодекса за етично поведение на българските магистрати; 4. не е осъждано на лишаване от свобода за умишлено престъпление, независимо от реабилитацията; 5. не е дисциплинарно освободено от длъжност избран член на Висшия съдебен съвет за накърняване престижа на съдебната власт; 6. не страда от психическо заболяване.

ПРОЕКТ

4.1.2 Конкурс на първоначално назначаване

Конкурсът за първоначално назначаване се провежда най-малко веднъж годишно и не по-късно от два месеца след обявяването му. Висшият съдебен съвет определя броя на свободните длъжности в съда, прокуратурата и следствените органи за заемането им чрез конкурс за първоначално назначаване. Броят на свободните длъжности по ал. 1 се определят поотделно според нуждите на всеки орган на съдебната власт за всяко от нивата в съда, прокуратурата и следствените органи.

В конкурса за първоначално назначаване може да участва лице, което отговаря на изискванията по чл. 162 и има стаж по чл. 164 за длъжността, за която е обявен конкурсът.

4.1.3 Определяне на конкурсни комисии

Конкурсите за обявените длъжности се провеждат от петчленна конкурсна комисия, определена от съответната колегия, включваща един хабилитиран учен по правни науки по съответната материя, както и четирима членове със статут на действащ съдия, прокурор или следовател, определени, както следва:

1. при провеждане на конкурс за младши съдия и първоначално назначаване на съдия в районен съд – предложени по конкурсна материя от общите събрания на съдиите от окръжните съдилища за всеки апелативен район; съдиите от окръжните съдилища в един апелативен район провеждат едно общо събрание;
2. при провеждане на конкурс за първоначално назначаване на съдия в окръжен съд – предложени по конкурсна материя от общите събрания на всички апелативни съдилища;
3. при провеждане на конкурс за първоначално назначаване на съдия в специализирания наказателен съд – предложени от общото събрание на апелативния специализиран наказателен съд;
4. при провеждане на конкурс за първоначално назначаване на съдия в административен съд – от пленума на съдиите във Върховния административен съд, определени измежду тях чрез жребий;
5. при провеждане на конкурс за младши прокурор и първоначално назначаване на прокурор в районна прокуратура – от събранията на прокурорите във всички окръжни прокуратури за всеки апелативен район;
6. при провеждане на конкурс за първоначално назначаване на прокурор в окръжна прокуратура – от събранията на прокурорите на всички апелативни прокуратури;
7. при провеждане на конкурс за първоначално назначаване на прокурор в специализираната прокуратура – от събранието на прокурорите в апелативната специализирана прокуратура;
8. при провеждане на конкурс за младши следовател и първоначално назначаване на следовател – от събранието на следователите в Националната следствена служба.

Членовете на конкурсната комисия трябва да са с придобит статут на несменяемост и през последните пет години да не им е налагано някое от дисциплинарите наказания по чл. 308, ал. 1, т. 3, 4, 5 или 6 с влязло в сила решение. В конкурсната комисия не могат да участват членове на Висшия съдебен съвет и административни ръководители.

ПРОЕКТ

Членовете на комисията със статут на действащ магистрат се определят чрез жребий от съответната колегия на ВСС измежду магистратите, предложени за членове на конкурсна комисия по реда на чл. 183, ал. 2 и ал. 4 от ЗСВ от общите събрания на магистратите от по-горното ниво спрямо органа на съдебна власт, за който се провежда конкурса.

Общи правила за двата конкурса:

Съгласно чл. 180, ал. 1 ЗСВ, съответната колегия на Висшия съдебен съвет обявява отделен конкурс за всеки орган на съдебната власт чрез обнародване на решението в "Държавен вестник" и публикуването му в един централен всекидневник и на страницата на Висшия съдебен съвет в интернет. Обявлението следва да съдържа: 1. броя и вида на длъжностите и органите на съдебната власт, за които се отнасят; 2. документите, които се изискват, срока и мястото за подаването им; 3. програмата, по която се провежда конкурсът; 4. датата, часа и мястото на провеждане на конкурса.

С третата алинея на чл. 181 е въведено ограничението за участие в тези конкурси на кандидати, които са одобрени по реда на чл. 186, ал. 7 с решение на съответната колегия на Висшия съдебен съвет.

За участие в конкурсите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи, както и за първоначално назначаване, в администрацията на Висшия съдебен съвет се подава заявление, към което се прилагат следните документи: подробна автобиография, подписана от кандидата; нотариално заверено копие от диплома за завършено висше образование по специалността "Право"; нотариално заверено копие от удостоверение за придобита юридическа правоспособност; медицинско удостоверение, издадено в резултат на извършен медицински преглед, че лицето не страда от психическо заболяване; нотариално заверено копие от трудова/служебна и/или осигурителна книжка или друг документ, удостоверяващ съответен стаж по чл. 164 за длъжността; попълнен въпросник по образец, изготвен от съответната колегия на Висшия съдебен съвет, във връзка с притежаваните от кандидата нравствени качества; мотивационно писмо; други документи, които по преценка на кандидата имат отношение към професионалните или нравствените му качества.

Касае се изрично изброени документи, удостоверяващи удовлетворяване на изискванията за заемане на длъжността, въведени с нормата на чл. 162 ЗСВ, в т. ч. стаж по чл. 164 ЗСВ, съобразно длъжността, за която е обявен конкурса.

Разписаната в ЗСВ процедура е детайлизирана с Наредба № 1/ 09.02.2017 г. Така в същата предвижда, че заявлението и приложените към него документи се подават лично от кандидата или от писмено упълномощен негов представител в администрацията на Висшия съдебен съвет. Заявления, подадени след срока, не се приемат. В администрацията на Висшия съдебен съвет документите на всеки кандидат получават входящ номер и дата.

Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия извършва проверка на документите, а обстоятелствата относно съдимостта на кандидатите се установяват служебно и допуска за участие в конкурса всички кандидати, които отговарят на условията по чл. 181. Списъците на допуснатите и недопуснатите за участие в конкурса лица се обявяват на страницата на Висшия съдебен съвет в интернет най-малко 7 дни преди датата на провеждане на конкурса.

В списъка на лицата, които не са допуснати за участие в конкурса, се посочва и основанието за недопускане. Недопуснатите до участие в конкурса кандидати могат да

ПРОЕКТ

оспорят пред съответната колегия на Висшия съдебен съвет недопускането си в тридневен срок от обявяването на списъка по ал. 2 на интернет страницата на Висшия съдебен съвет. В 7-дневен срок от постъпване на жалбата съответната колегия на Висшия съдебен съвет се произнася с решение, с което отхвърля жалбата или допуска кандидата. Решението се обявява на интернет страницата на Висшия съдебен съвет. Това решение подлежи на обжалване пред Върховния административен съд в 7-дневен срок от обявяването му. Върховният административен съд разглежда жалбата в 7-дневен срок в закрито заседание, като преписи от нея не се връчват на страните. Решението на съда е окончателно. Обжалването спира изпълнението. Допълнително предвидена е в Наредба № 1, възможността за допускане поправка на очевидна фактическа грешка от Комисията по атестирането и конкурсите служебно или по молба на заинтересованото лице в тридневен срок от откриването, съответно сезирането ѝ. Решението се обявява незабавно на интернет страницата на Висшия съдебен съвет.

4.1.4 Провеждане на конкурсния изпит

Конкурсите по чл. 176, ал. 1, т. 1 и 2 ЗСВ са централизирани и включват писмен и устен изпит, като оценките са по шестобалната система, с точност до 0.25. Конкурсите се провеждат по утвърдени от Пленумът на Висшия съдебен съвет конспектите с въпроси от съответните отрасли на правото по чл. 184, ал. 2 от Закона за съдебната власт при назначаване на младши съдии, младши прокурори и младши следователи и при първоначално назначаване, както и за проверка на знанията по право на Европейския съюз и правата на човека, въз основа на който да се разработват тестовете от конкурсните комисии чл. 7, ал. 1 от Наредба № 1/ 09.02.2017 г.)

Писменият изпит е анонимен и включва:

1. проверка на знанията в изборния от кандидата правен отрасъл чрез решаване на казус;
2. проверка на знанията по право на Европейския съюз и в областта на правата на човека чрез тест.

Писменият изпит продължава 5 астрономически часа, като в тях не се включва времето за прочитане и записване или раздаване на казуса и теста.

При провеждането на конкурс за младши съдии и конкурс за първоначално назначаване в районните съдилища конкурсните комисии съставят пет казуса от наказателно-правните науки и пет казуса от гражданско-правните науки, като същите следва да са по казуси, по които няма противоречиви решения и има произнасяне на касационната инстанция. При провеждането на конкурс за младши прокурори и младши следователи и за първоначално назначаване в органите на прокуратурата конкурсните комисии съставят десет казуса от наказателно-правните науки. При провеждането на конкурс за първоначално назначаване в окръжните и административните съдилища конкурсните комисии съставят десет казуса от съответната материя. При провеждането на конкурсите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи и конкурсите за първоначално назначаване конкурсните комисии съставят десет теста с по 12 въпроси от правото на Европейския съюз и правата на човека. В случай на определяне на повече от една конкурсна комисия, казусите и тестовете се съставят съвместно от всички комисии, определени да проведат изпита.

Съставените казуси и тестове, поставени в отделни непрозрачни пликкове, се предават в администрацията на Висшия съдебен съвет по материя в общ запечатан плик, не по-късно от 3 дни преди провеждане на изпита, за което се съставя приемо-

ПРОЕКТ

предавателен протокол. След обявяване на началото на писмения изпит един от кандидатите за младши съдии и за първоначално назначаване в районните съдилища изтегля на случаен принцип един казус от наказателно-правните науки и един от гражданско-правните науки и един от десетте теста. Същият кандидат отваря по още два плика от съответната материя и още два теста и след сравняване обявява дали казусите и тестовите са различни от изтеглените.

След обявяване на началото на писмения изпит един от кандидатите за младши прокурори и за младши следователи и за първоначално назначаване в органите на прокуратурата и в окръжните и административните съдилища изтегля на случаен принцип казуса и теста, по които се провежда изпитът. Същият кандидат отваря още два плика с казуси и тестове и след сравняване обявява дали казусите и тестовите са различни от изтегления казус.

Всеки кандидат в изпита за младши съдии и за първоначално девет назначаване в районните съдилища решава по свой избор един от двата изтеглени казуса и теста, кандидатите за младши прокурори и младши следователи и за първоначално назначаване в окръжните прокуратури и окръжните и административните съдилища решават изтегления казус и теста върху предварително получени бели листове, подпечатани с печат на Висшия съдебен съвет.

Кандидатите могат да пишат по време на изпита само с химикал със син цвят. След обявяване края на изпита, неизползваните листове се предават на комисията. След приключване на работата си по казуса и теста или изтичане на времето на изпита всеки кандидат изписва на предварително предоставен фиш трите си имена, единния граждански номер, входящия номер, издаден от администрацията на Висшия съдебен съвет, както и датата на изпита. Кандидатът запечатва фиша в малък непрозрачен плик. Писмената работа се запечатва собственооръчно от кандидата в голям плик, в който се поставя и запечатаният малък плик.

В този вид кандидатът я предава на комисията. Публично и в присъствието на конкурсната комисия, в администрацията на Висшия съдебен съвет, на принципа на случайността се разпечатват големите пликове и се изписва еднакъв номер на малкия плик, големия плик и на писмената работа. Малките пликове се предоставят за съхранение на главния секретар на Висшия съдебен съвет, за което се съставя приемо-предавателен протокол, а големите пликове, заедно с писмените работи, остават в комисията за оценяване. Преди отваряне на пликите с писмените работи, конкурсните комисии решават изтеглените казуси и тестове. Тези решения служат за критерии при оценяването.

Писмените работи се проверяват и оценяват анонимно от двама членове на конкурсната комисия, независимо един от друг, без взаимна консултация и без обмяна на информация за оценките им. Оценки върху писмената работа не се поставят. Писмените работи се оценяват от проверяващите по шестобалната система с точност до 0.25. Всеки оценяващ записва в свой индивидуален протокол срещу номера на писмената работа поставената от него оценка. Индивидуалните протоколи се предават на председателя на комисията за изготвяне на окончателния протокол, който се подписва от членовете на комисията. Когато разликата в оценките на двамата проверители е до единица, крайната оценка е средноаритметична между двете оценки. Когато разликата в оценките е повече от единица, писмената работа се проверява и от трети проверяващ –

ПРОЕКТ

член на комисията, посочен от нейния председател. Крайната оценка е средноаритметична между трите оценки.

След приключване на оценяването конкурсната комисия проверява целостта на малките пликосе, разпечатва ги, идентифицира писмените работи и нанася оценките в протокол. Резултатите от писмения изпит се обявяват на общодостъпно място в сградата на Висшия съдебен съвет и на интернет страницата на Висшия съдебен съвет в тридневен срок от подписването на протокола от изпитната комисия. С обявяване на резултатите по ал. 3, конкурсната комисия публикува изтеглените казуси и тестове и техните решения

До устния изпит се допускат само кандидатите, получили оценка, не по-ниска от много добър "4,50" на казуса и оценка, не по-ниска от много добър "4,50" на теста по ал. 2. Устният изпит се провежда не по-рано от 7 дни от обявяването на резултатите от писмения изпит. Конкурсната комисия съставя график по входящи номера за времето и мястото на провеждане на устния изпит, който се обявява на видно място в сградата на Висшия съдебен съвет и на интернет страницата на 10 Висшия съдебен съвет, в тридневен срок от обявяване на резултатите от писмения изпит.

Устният изпит включва събеседване с кандидата по въпроси от съответните отрасли на правото по ал. 2, както и по въпроси на Кодекса за етично поведение на българските магистрати по предварително публикуван конспект. На устния изпит в конкурсите за младши съдии и за първоначално назначаване в районните съдилища чрез събеседване се проверяват знанията на кандидатите, като за целта се тегли по един въпрос от гражданско-правните науки, един въпрос от наказателно-правните науки и един въпрос от конспекта по Кодекса за етично поведение на българските магистрати. На устния изпит в конкурсите за първоначално назначаване в окръжните и административните съдилища се проверяват чрез събеседване знанията на кандидатите, като се теглят два въпроса от съответната материя и един въпрос от конспекта по Кодекса за етично поведение на българските магистрати. На устния изпит в конкурсите за младши прокурори, младши следователи и за първоначално назначаване в окръжните прокуратури чрез събеседване се проверяват знанията на кандидатите, като за целта се теглят два въпроса от наказателно-правните науки и един въпрос от конспекта по Кодекса за етично поведение на българските магистрати.

При оценяване на устния изпит всеки член на комисията оценява качествата на кандидата въз основа на неговите отговори по шестобална система, с точност до 0,25, като непосредствено след събеседването, в присъствието на кандидата, нанася оценките си в индивидуален протокол. Оценката на кандидатите на устния изпит представлява средноаритметично число от оценките на всички членове на конкурсната комисия. Оценката се обявява на кандидата незабавно, за което той се подписва в протокола за резултатите от проведения изпит. Конкурсната комисия обявява резултатите от устния изпит в 7-дневен срок от провеждането му на общодостъпно място в сградата на Висшия съдебен съвет и на страницата му в интернет. За издържал устния изпит се счита кандидат, получил оценка не по-ниска от добър „4,00”.

При провеждането на устния изпит се изготвя аудиозапис, който се съхранява до влизане в сила на решението на съответната колегия на Висшия съдебен съвет за назначаване на класираните кандидати. При необходимост аудио запис се възпроизвежда и на хартиен носител. При оспорване аудио запис се прилага към преписката.

ПРОЕКТ

Конкурсната комисия обявява резултатите от устния изпит в 7-дневен срок от провеждането му на общодостъпно място в сградата на Висшия съдебен съвет и на страницата му в интернет. В класирането участват само кандидатите, получили оценка, не по-ниска от добър "4,00" на устния изпит.

Класирането на участниците в конкурса по чл. 176, ал. 1, т. 1 се извършва от конкурсната комисия чрез подреждането им според резултата, който се образува като сбор от оценките на писмения и устния изпит. При равен резултат конкурсната комисия класира кандидата с по-висок общ успех от държавните изпити. При равен резултат конкурсната комисия класира кандидата с по-висок общ успех от следването му за придобиване на висше юридическо образование по специалността "Право".

В 7-дневен срок от обявяването на класирането кандидатите, класирани на обявените свободни длъжности, както и същият брой от резервите представят във Висшия съдебен съвет декларациите по чл. 19а, ал. 1. Комисията по професионална етика към съответната колегия на Висшия съдебен съвет ѝ предоставя информация за притежаваните нравствени качества на класираните кандидати в рамките на обявените конкурсни длъжности и изготвя становище за всеки кандидат.

Въз основа на резултатите от класирането по ал. 1 и на становището по ал. 2 конкурсната комисия предлага на съответната колегия на Висшия съдебен съвет да одобри кандидатите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи.

Съответната колегия на Висшия съдебен съвет приема решение за одобряване на кандидатите, като проверява дали класираните кандидати отговарят на изискванията на чл. 162 и чл. 185, ал. 1. Проверката се извършва въз основа на всички документи за кандидата, представени от него, както и от Комисията по професионална етика към съответната колегия. Съответната колегия на Висшия съдебен съвет не одобрява кандидат, за когото е установил, че не отговаря на изискванията по чл. 162 и чл. 185, ал. 1, като на негово място включва следващия класиран кандидат. Със същото решение съответната колегия на Висшият съдебен съвет определя датата и часа, на която всички кандидати по списъците следва да се явят лично, за да заявят писмено желанието си за назначаване на съответната длъжност, което се обявява на интернет страницата на Висшия съдебен съвет. В случай на невъзможност на кандидат за младши съдия, младши прокурор или младши следовател да присъства лично, той може писмено да упълномощи свой представител, който да участва в процедурата и да заяви желанието му от негово име.

Одобрените кандидати за младши съдии, младши прокурори и младши следователи заявяват изрично писмено пред съответната колегия на Висшия съдебен съвет своето желание за назначаване на съответната длъжност в поредност съобразно бала от класирането, като всеки следващ кандидат избира от останалите незаявиени длъжности. Кандидат, който не заяви желание, се замества от следващия класиран и одобрен кандидат. Кандидат, който не заяви желание, се замества от следващия класиран и одобрен кандидат. Процедурата за избор на длъжностите от кандидатите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи се провежда успоредно, на съвместно заседание на комисииите по атестирането и конкурсите към Съдийската и Прокурорската колегии на Висшия съдебен съвет. Кандидат, който участва едновременно в конкурсите за младши съдии, младши прокурори и младши следователи, избира в коя от процедурите ще продължи да участва най-късно в момента, в който следва да заяви желанието си за заемане на длъжност по една от тях.

ПРОЕКТ

С решение съответната колегия на Висшия съдебен съвет приема окончателния списък на одобрените кандидати за младши съдии, младши прокурори и младши следователи по съответните длъжности съобразно заявеното им желание.

Решението за приемане на окончателен списък на одобрени кандидати се изпраща на Националния институт на правосъдието за включване в обучението по чл. 249, ал. 1, т. 1. При отказ на кандидат да започне обучение в Националния институт на правосъдието съответната колегия на Висшия съдебен съвет допълва списъка със следващия класиран кандидат, заявил съгласие да започне обучение. Отказът трябва да бъде представен писмено, не по-късно от 14 дни преди обявеното начало на обучението за съответната година.

Класирането на кандидатите за първоначално назначаване се извършва от конкурсната комисия чрез подреждането им според резултата от конкурса, който се образува като сбор от оценките на писмения и устния изпит. При равен резултат конкурсната комисия класира кандидата с по-висок общ успех от държавните изпити. При равен резултат конкурсната комисия класира кандидата с по-висок общ успех от следването му за придобиване на висше юридическо образование по специалността "Право".

Комисиите по професионална етика към колегиите на Висшия съдебен съвет анализират документите по чл. 19а, чл. 181, ал. 4, т. 1, 8 и 9, извършват проверки по чл. 37, ал. 9 за първите трима класирани за съответната свободна длъжност кандидати, изготвят мотивирано становище за всеки кандидат относно притежаване на необходимите нравствени и професионални качества, съответстващи на Кодекса за етично поведение на българските магистрати; и го предоставят на съответната колегия на Висшия съдебен съвет.

Комисията по атестирането и конкурсите, въз основа на резултатите от проведения изпит, становището и поредност на заявените за заемане от кандидата длъжности, извършва до три поредни класирания, които се публикуват на интернет страницата на Висшия съдебен съвет. След всяко класиране кандидатите за заемане на съответната длъжност заявяват писмено, в 3-дневен срок от обявяването: 1. желание за заемане на длъжността, на която са класирани, без право на участие в следващо класиране; 2. желание за заемане на длъжността, на която са класирани, с възможност за прекласиране на по-предно заявено желание; 3. отказ от заемане на длъжността и участие в класирането. Въз основа на резултатите от класирането и на становището за нравствени и професионални качества, комисиите по атестирането и конкурсите внасят в съответната колегия на Висшия съдебен съвет предложение за първоначално назначаване в съответните органи на съдебната власт.

В 7-дневен срок от внасяне на предложението по изречение първо кандидатите подават декларация за обстоятелствата по чл. 195, ал. 1. Съответната колегия на Висшия съдебен съвет приема решение за назначаване на кандидатите по поредност на класирането до попълване на местата, за които е обявен конкурсът, след три поредни класирания. При приемането на това решение съответната колегия на Висшия съдебен съвет проверява дали класираният на първо място кандидат отговаря на изискванията по чл. 162 и 164. Проверката се извършва въз основа на документите, представени от кандидата. При проверката съответната колегия на Висшия съдебен съвет взема предвид и становището на Комисията по професионална етика към съответната колегия.

ПРОЕКТ

Съответната колегия на Висшия съдебен съвет с решение отказва назначаването на кандидат, за който е установил, че не отговаря на изискванията по чл. 162, 164, чл. 184, ал. 4 и чл. 185, ал. 1.

Всеки заинтересован може да обжалва решението на съответната колегия на Висшия съдебен съвет, с което се приема окончателния списък на одобрените кандидати за младши съдии, младши прокурори и младши следователи или се отказва назначаването на кандидат, за който е установено, че не отговаря на изискванията по чл. 162, 164, чл. 184, ал. 4 и чл. 185, ал. 1 ЗСВ. Върховният административен съд разглежда жалбата в открито заседание и се произнася с решение в едномесечен срок от постъпването ѝ в съда заедно с административната преписка, като призовава жалбоподателя, административния орган и заинтересованите лица. Решението на съда е окончателно.

4.2. Конкурс за повишаване в длъжност и за преместване на съдии, прокурори и следователи в органите на съдебната власт

4.2.1 Повишаване. Към настоящия момент съдиите, прокурорите и следователите се назначават, повишават, понижават, преместват от длъжност от съответната колегия на ВСС, като актуалната нормативна регламентацията се съдържа в ЗСВ³² и Наредба №1 от

³² Обн., ДВ, бр. 64 от 7.08.2007 г., изм., бр. 69 от 5.08.2008 г., изм. и доп., бр. 109 от 23.12.2008 г., доп., бр. 25 от 3.04.2009 г., в сила от 3.04.2009 г., изм. и доп., бр. 33 от 30.04.2009 г., бр. 42 от 5.06.2009 г., изм., бр. 102 от 22.12.2009 г., в сила от 22.12.2009 г., изм. и доп., бр. 103 от 29.12.2009 г., в сила от 29.12.2009 г., доп., бр. 59 от 31.07.2010 г., в сила от 1.01.2011 г., изм. и доп., бр. 1 от 4.01.2011 г., в сила от 4.01.2011 г., изм., бр. 23 от 22.03.2011 г., в сила от 22.03.2011 г., изм. и доп., бр. 32 от 19.04.2011 г., в сила от 19.04.2011 г., бр. 45 от 14.06.2011 г., в сила от 14.06.2011 г., доп., бр. 81 от 18.10.2011 г., изм. и доп., бр. 82 от 21.10.2011 г., в сила от 1.01.2012 г.; изм. с Решение № 10 от 15.11.2011 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 93 от 25.11.2011 г.; бр. 20 от 9.03.2012 г., в сила от 10.06.2012 г., изм. и доп., бр. 50 от 3.07.2012 г., изм., бр. 81 от 23.10.2012 г., в сила от 1.09.2012 г., бр. 15 от 15.02.2013 г., в сила от 1.01.2014 г., бр. 17 от 21.02.2013 г., бр. 30 от 26.03.2013 г., в сила от 26.03.2013 г., доп., бр. 52 от 14.06.2013 г., в сила от 14.06.2013 г., изм., бр. 66 от 26.07.2013 г., в сила от 26.07.2013 г., доп., бр. 70 от 9.08.2013 г., в сила от 9.08.2013 г., изм., бр. 71 от 13.08.2013 г., в сила от 13.08.2013 г., бр. 19 от 5.03.2014 г., в сила от 5.03.2014 г., изм. и доп., бр. 21 от 8.03.2014 г., изм., бр. 53 от 27.06.2014 г., бр. 98 от 28.11.2014 г., в сила от 28.11.2014 г., бр. 107 от 24.12.2014 г., в сила от 1.01.2015 г., бр. 14 от 20.02.2015 г., изм. и доп., бр. 28 от 8.04.2016 г., изм., бр. 39 от 26.05.2016 г., в сила от 26.05.2016 г., бр. 50 от 1.07.2016 г., в сила от 1.07.2016 г., изм. и доп., бр. 62 от 9.08.2016 г., в сила от 9.08.2016 г., доп., бр. 76 от 30.09.2016 г., в сила от 9.08.2016 г., изм., бр. 13 от 7.02.2017 г.; Решение № 1 от 31.01.2017 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 14 от 10.02.2017 г.; доп., бр. 63 от 4.08.2017 г., в сила от 5.11.2017 г., изм. и доп., бр. 65 от 11.08.2017 г., изм., бр. 85 от 24.10.2017 г., изм. и доп., бр. 90 от 10.11.2017 г., бр. 103 от 28.12.2017 г., в сила от 1.01.2018 г., бр. 7 от 19.01.2018 г., изм., бр. 15 от 16.02.2018 г., в сила от 16.02.2018 г., изм. и доп., бр. 49 от 12.06.2018 г., бр. 77 от 18.09.2018 г., в сила от 1.01.2019 г., бр. 17 от 26.02.2019 г.; изм. с Решение № 2 от 21.02.2019 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 19 от 5.03.2019 г.; изм. и доп., бр. 29 от 8.04.2019 г., доп., бр. 64 от 13.08.2019 г., в сила от 13.08.2019 г., изм., бр. 83 от 22.10.2019 г., в сила от 22.10.2019 г., изм. и доп., бр. 11 от 7.02.2020 г., бр. 86 от 6.10.2020 г., доп., бр. 103 от 4.12.2020 г., изм. и доп., бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 22.12.2020 г., изм., бр. 110 от 29.12.2020 г., в сила от 31.12.2020 г., изм. и доп., бр. 16 от 23.02.2021 г.; изм. с Решение № 7 от 11.05.2021 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 41 от 18.05.2021 г.; Решение № 6 от 11.05.2021 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 43 от 21.05.2021 г.; изм., бр. 80 от 24.09.2021 г., бр. 15 от 22.02.2022 г., в сила от 22.02.2022 г., доп., бр. 24 от 25.03.2022 г., изм. и доп., бр. 32 от 26.04.2022 г., в сила от 28.07.2022 г.; изм. с Решение № 7 от 14.07.2021 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 56 от 19.07.2022 г.

ПРОЕКТ

9.02.2017 г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт³³.

Повишаване в длъжност е преминаване на по-висока по степен длъжност в орган от същия по вид орган на съдебната власт чрез конкурс. Преминаването на съдията на длъжност прокурор или следовател, на прокурора - на длъжност съдия или следовател, а на следователя - на длъжност съдия или прокурор, за повишаване става чрез конкурс, включващ и проверка на знанията за заемане на съответната длъжност чрез писмен изпит по конспект. Процедурата стартира след като административните ръководители уведомяват СК на ВСС за свободните длъжности в съответните органи на съдебната власт.

Свободните длъжности в съдилищата, се обявяват от СК на ВСС поотделно за всеки орган на съдебната власт, и се заемат след конкурс, който се провежда от петчленна конкурсна комисия, определена според изискванията на ЗСВ от съответната колегия на ВСС. Кандидат за заемане на свободната длъжност може да е съдия, прокурор или следовател, който има изискуемия се стаж и е прослужил минимум три години на заеманата дотогава длъжност.

Кандидатът подава документи в съответната колегия на ВСС. КАК към СК извършва проверка на документите на всички кандидати. Списъкът на всички кандидати се обявява на страницата на ВСС, а за тези, които не са допуснати, се посочва основанието. Кандидатите, които не са допуснати, могат да направят писмено възражение пред съответната колегия на ВСС, която се произнася с решение, което може да се обжалва пред ВАС. Конкурсната комисия класира кандидатите за повишаване в длъжност според резултатите от последната атестация и проверки от органите на съдебната власт и от Инспектората към ВСС, данните от кадровите дела и преценка на разгледаните и приключили дела и преписки, избрани от конкурсната комисия и представени от кандидатите, въз основа на които се прави обща оценка за притежаваните от кандидата професионални качества.

При еднакви оценки се назначава съдията, прокурорът или следователят с най-дълъг стаж в съответната система на органите на съдебната власт, а при равен стаж в съответната система на органите на съдебната власт – този с по-дълъг юридически стаж. Конкурсната комисия извършва класирането на кандидатите с мотивирано становище и изпраща резултатите на съответната колегия на ВСС. Комисията по професионална етика към съответната колегия на ВСС извършва преценка за притежаваните нравствени качества от първите трима кандидати за всяка длъжност и изготвя становище за всеки.

Резултатите от класирането се обявяват на интернет страницата на ВСС. След това цялата конкурсна документация се предоставят на КАК към съответната колегия, която внася в съответната колегия на ВСС мотивирано предложение за повишаване на кандидата, класиран на първо място за длъжностите в съответните органи на съдебната власт. Информацията относно етапа на конкурсните процедури се публикува на интернет страницата на Висшия съдебен съвет съгласно правилата на чл. 5 от Регламент (ЕС) 2016/679 и на Закона за защита на личните данни. СК приема решение за повишаване на

³³ Приета с решение на Пленума на Висшия съдебен съвет, обн., ДВ, бр. 17 от 21.02.2017 г., в сила от 21.02.2017 г.; изм. с Решение № 915 от 22.01.2019 г. на ВАС на РБ - бр. 10 от 1.02.2019 г., в сила от 1.02.2019 г.; изм. и доп., бр. 37 от 7.05.2019 г.; изм. с Решение № 8849 от 26.07.2021 г. на ВАС на РБ - бр. 64 от 3.08.2021 г., в сила от 3.08.2021 г.; изм. и доп., бр. 65 от 6.08.2021 г.; изм. и доп., бр. 99 от 26.11.2021 г.

ПРОЕКТ

съдия, прокурор или следовател по поредността на класирането до попълване на местата. В случай, че ВСС откаже да назначи определения кандидат, ако установи, че не отговаря на изискванията на закона, се назначава следващият класиран кандидат, който отговаря на изискванията.

Решението на СК за отказ може да се обжалва пред ВАС.

4.2.2. Преместването е преминаване на равна или на по-ниска по степен длъжност на съдията - в друг съд, на прокурора - в друга прокуратура, а на следователя - в друг следствен отдел. Преминаването на съдията на длъжност прокурор или следовател, на прокурора - на длъжност съдия или следовател, а на следователя - на длъжност съдия или прокурор, става чрез конкурс за преместване, включващ и проверка на знанията за заемане на съответната длъжност чрез писмен изпит по конспект - чл.189 ЗСВ. Условието и процедурите за провеждане на конкурса следват тези, които са при повишаване.

Конкурсната комисия класира кандидатите за преместване според резултатите от последното атестиране и проверки от по-горестоящите органи на съдебната власт и от Инспектората към ВСС, данните от кадровото им дело и преценката на разгледаните и приключени дела и преписки, избрани от конкурсната комисия и представени от кандидатите, въз основа на които се прави обща оценка за притежаваните от кандидатите професионални качества. При еднакви оценки се назначава съдията, прокурорът или следователят с по-дълъг стаж в съответната система на органите на съдебната власт, а при равен стаж в съответната система на органите на съдебната власт - този с по-дълъг юридически стаж.

Когато преместването е от един орган на съдебната власт в друг по вид конкурсната комисия задължително проверява познанията на кандидата за заемане на длъжност в другия вид орган на съдебната власт чрез полагане на писмен изпит по конспект. Конкурсната комисия изготвя протокол за класиране на кандидатите с мотивирано становище и изпраща резултатите от класирането с цялата конкурсна документация на съответната колегия на ВСС, която приема решение по поредността на класирането до попълване на местата. Решението може да се обжалва - чл. 191а ЗСВ.

В случаите на закриване на съдилища, прокуратури и следствени органи или при намаляване числеността на броя на заетите длъжности в тях съответната колегия на ВСС разкрива съответните длъжности в друг равен по степен орган на съдебната власт по възможност в същия апелативен район и преназначава на тях без конкурс съдиите, прокурорите и следователите. При взаимно съгласие за размяна на равна по степен длъжност на съдии в друг съд, на прокурори - в друга прокуратура, и на следователи - в друг следствен отдел, и при съгласие на административните им ръководители, те се преместват без провеждането на конкурс с решение на съответната колегия на ВСС - чл. 194 ЗСВ.

4.3. Избор на административни ръководители на органите на съдебната власт

Процедурните правила за избор на административен ръководител са регламентирани в ЗСВ и в Наредба № 1 от 9 февруари 2017г., като от обхвата на разглежданата процедура са изключени председателят на ВКС, ВАС и главния прокурор. Административни ръководители на органите на съдебната власт, за които са приложими разпоредбите на Наредба № 1 от 9 февруари 2017 г., са: председател на апелативен съд, на апелативния специализиран наказателен съд и на военно-апелативния съд; председател на окръжен, административен, специализирания наказателен и на военен съд; председател на районен съд, ръководител на прокуратура. Компетентна да приеме

ПРОЕКТ

решение за назначаване на административен ръководител на орган на съдебната власт е съответната колегия на ВСС (чл. 171, ал. 1 ЗСВ).

Право да заемат длъжността административен ръководител имат съдии, прокурори или следователи от същото или от по-високо ниво на орган на съдебната власт, които:

- притежават високи професионални и нравствени качества;
- са придобили статут на несменяемост;
- са получили положителна комплексна оценка "много добра" или "добра" от последното периодично атестиране;
- през последните 5 години не им е било налагано някое от дисциплинарните наказания по чл. 308, ал. 1, т. 3, 4, 5 или 6 ЗСВ, с влязло в сила решение.

По изключение може да се назначава съдия, прокурор или следовател от по-ниско ниво на орган на съдебната власт, който отговаря на гореописаните изисквания, както и на изискванията по чл. 164 ЗСВ (чл. 169, ал. 1 ЗСВ).

За административен ръководител на районен съд и на районна прокуратура се назначава лице, което има най-малко 5 години юридически стаж. За административен ръководител на окръжен съд и на окръжна прокуратура и за административен ръководител на административен съд се назначава лице, което отговаря на изискванията за стаж по чл. 164, ал. 2 и 4 ЗСВ. За административен ръководител на специализирания наказателен съд и на специализираната прокуратура се назначава лице, който има най-малко 12 години стаж по чл. 164, ал. 2-4 ЗСВ, от които поне 8 години като съдия по наказателни дела или прокурор. За административен ръководител на апелативен съд се назначава лице, което отговаря на изискванията за стаж по чл. 164, ал. 5 ЗСВ. За административен ръководител на апелативния специализиран наказателен съд, който има най-малко 12 години стаж по чл. 164, ал. 2-6 ЗСВ, от които поне 8 години като съдия по наказателни дела или прокурор (чл. 170, ал. 1-3 ЗСВ).

Процедурата за избор на административни ръководители се открива с решение на СК на ВСС не по-рано от три месеца и не по-късно от един месец преди изтичане на мандата или в 7-дневен срок от настъпване на обстоятелството по чл. 175, ал. 1 и 2 ЗСВ, което се обнародва в "Държавен вестник" и се публикува на интернет страницата на ВСС (www.vss.justice.bg).

Предложения за назначаване на председател на съд, съответно ръководител на прокуратура, се приемат в едномесечен срок от датата на обнародване на решението (чл. 47, ал. 1 от Наредба № 1 от 9 февруари 2017 г.).

Предложение за назначаване на председател на съд могат да правят:

- общото събрание на съдиите от съответния съд – за председател на същия съд;
- министърът на правосъдието;
- кандидатът за заемане на длъжността.

Предложение за назначаване на ръководител на прокуратура, с изключение на предложението за главен прокурор, могат да правят:

- ръководителите на горестоящите прокуратури – за ръководител на прокуратура в съответния съдебен район;
- главният прокурор – за ръководители на апелативните прокуратури;
- кандидатът за заемане на длъжността;
- министърът на правосъдието.

ПРОЕКТ

Предложението и приложените към него документи се подават лично/чрез пълномощник във ВСС, по електронен път с квалифициран електронен подпис на официален имейл адрес, или чрез лицензиран пощенски оператор. Кандидатите за административни ръководители се оповестяват публично на интернет страницата на ВСС, заедно с представените със заявлението биография и концепция за работата им като административни ръководители в 3-дневен срок след постъпването им.

В срок не по-късно от 7 дни преди събеседването магистрати и юридически лица с нестопанска цел, висши училища и научни организации, професионалните организации на съдиите, прокурорите и следователите, колеги, органи и институции, в които е работил кандидатът, могат да представят на съответната колегия на ВСС становища за нравствените и професионалните му качества, включващи и въпроси. Кандидатите за административен ръководител на съд се изслушват от общото събрание на съответния съд.

Комисията по атестирането и конкурсите и Комисията "Професионална етика" извършват проверка за професионалните и нравствени качества на кандидатите за заемане на длъжността, въз основа на данни от:

- докладите от проверките на Инспектората към ВСС в органите на съдебната власт, където е работил кандидатът;
- доклади от проверки на горестоящите органи на съдебната власт;
- годишните отчети за дейността на органите на съдебната власт;
- атестационните формуляри, както и от всички документи, съдържащи се в кадровото досие на кандидата (чл. 54 от Наредба № 1 от 9 февруари 2017 г.);
- относими материали в медии, проверени за обективност, обосноваост и достоверност;
- обосновани твърдения от колегите на кандидата, изразени по време на изслушването от общото събрание на съответния съд, проведено по реда на чл. 194а, ал. 7 ЗСВ, и обосновани твърдения, съдържащи се в становището на прокурорите при съответната прокуратура, в случай че такова е изразено.

След анализ на събраните от гореописаната проверка данни, се изготвят мотивирани становища за притежаваните професионални и нравствени качества, което съдържа заключение за наличието или липсата на данни, поставящи под съмнение високите нравствени качества и публичната репутация на кандидата.

След извършената проверка, с одобрените кандидати се провежда събеседването по азбучен ред пред СК на ВСС, по време на което кандидатите представят концепциите за работата си като административен ръководител в рамките на конкретно определено време.

При събеседването се извършва преценка за професионалната подготовка на кандидата въз основа на резултатите от извършените до момента атестирания и становището на Комисията по атестирането и конкурсите, за управленската му компетентност като административен ръководител, за което кандидатът защитава концепция за стратегическо управление на съответния орган на съдебната власт и за нравствените качества на кандидатите въз основа на мотивирано становище на Комисията по професионална етика, като могат да му бъдат поставени въпроси, и да се правят коментари от членовете на СК.

ПРОЕКТ

Кандидатите за административен ръководител се подлагат на гласуване чрез електронната система за гласуване. Всеки член на СК има право да гласува "за" само за един кандидат.

СК/ПК на ВСС приема решението за назначаване на административен ръководител с мнозинство не по-малко от 8 гласа. Разпечатката с резултатите от проведеното гласуване се прилага към протокола от заседанието на ВСС като неразделна част от решението по избора.

При повече от двама кандидати, когато никой от тях не получи необходимото мнозинство, изборът продължава за двамата, които са получили най-много гласове.

В тридневен срок от обявяване на списъците, кандидатите, които не са допуснати до участие в избор могат да направят писмено възражение пред СК. Решението, с което не се допуска кандидат до участие в избора, подлежи на обжалване по реда на чл. 182, ал. 6 ЗСВ. Решението за назначаване на кандидат по чл. 194б, ал. 4 ЗСВ може да се обжалва при условията и по реда на чл. 187 ЗСВ.

Административните ръководители встъпват в длъжност в 14-дневен срок от влизането в сила на решението на СК/ПК на ВСС, от който момент започва от деня да тече мандатът му. Длъжностите административен ръководител могат да се заемат не повече от два мандата в един и същ орган на съдебната власт (чл. 167, ал. 3-5 ЗСВ).

5. Анализ на съдебната практика относно контрола за законосъобразност на конкурсните процедури

5.1 Съдебна практика по отношение на подзаконовите актове, приемани от ВСС:

Наредба № 1 от 9.02.2017 г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт е била обект на съдебен контрол от ВАС в производства по реда на чл. 185 и следващи от АПК.

А. С решение № 915/22.01.2019 г. по адм. дело № 8592/2017 г. петчленен състав на ВАС, I колегия, отменя разпоредбата на § 6 /според който разпоредбите на глава трета, раздел IV се прилагат по отношение на всички конкурси, приключили по досегашния ред. За тях срокът от 9 месеца по чл. 193, ал. 6 от Закона за съдебната власт се брои от деня на встъпване в длъжност на последния назначен кандидат/ от Преходните и заключителни разпоредби на наредбата.

Б. По отношение разпоредбата на чл. 40 от Наредбата, касаеща начина, по който конкурсната комисия извършва оценяването:

В Решение № 14647/31.10.2019 г. по адм. дело № 15235/2018 г. по описа на ВАС, се приема, че обективното оценяване на професионалните знания, умения и опит на всеки кандидат по показателите, посочени в чл. 192, ал. 1 ЗСВ във вр. с чл. 40, ал. 2, т. 1 от Наредбата, изисква еднаква база за сравнение. Прилагането на ясни и единни критерии към всички участници е условие за равнопоставеното им и еднакво третиране в конкурсната процедура.

Относно възраженията, че с нормата на чл. 40 от Наредбата се въвежда нов критерий (с различна тежест от законово приетия в чл. 192, ал. 1 от ЗСВ), решаващият състав е направил заключение, че същите са без основание. В разпоредбата на чл. 40, ал. 1 е посочен начинът на оценяване за съответния кандидат, включващ общи данни, базирани на атестацията, проверки и кадрово досие. Ал. 2 на същата норма въвежда по-детайлно оценяване на разгледаните и приключени дела и преписки, избрани от конкурсната комисия и представени от кандидатите, тъй като за установяване на

ПРОЕКТ

действителните качества на магистрата се изследва движението на делата, процесуалните действия на съда и се извършва анализ на постановените съдебни актове. За да се извърши пълна преценка върху работата на съдията по конкретно дело, според ВАС, следва да се вземат предвид всички критерии, посочени в чл. 40, ал. 2 от Наредбата, и за всеки от тях да се постави отделна оценка.

Предвид изложеното, ВАС е счел, че не е налице противоречие между изискванията на Наредбата и законовата регламентация на оценяването при повишаване в длъжност. Посочил е и че натовареността на съдията е елемент от атестацията му, но не и от преценката за професионалните му качества. Поради това е отхвърлено възражението, че поставената от комисията оценка е необективна, тъй като не е изследван въпросът за свръхнатовареността на жалбоподателката.

В. С последващо решение №8849 от 26.07.2021 г. по адм. дело № 4552/2020 г. петчленен състав на ВАС, I колегия, отменя разпоредбата на чл. 40 от Наредбата. На първо място приема, че незаконосъобразно в чл. 40, ал. 1 от Наредбата първият критерий за класиране по смисъла на чл. 192, ал. 1 от ЗСВ е разделен на два самостоятелни критерия: резултати от последното атестиране и резултати от проверките от по-горестоящите органи на съдебната власт и от Инспектората към ВСС. На следващо място – незаконосъобразно вторият самостоятелен критерий по см. на чл. 192, ал. 1 от ЗСВ – данни от кадровото дело на кандидата, е групиран в чл. 40, ал. 1 от Наредбата, наред с критерия резултати от последно атестиране и от проверки на по-горестоящите органи на съдебната власт и от Инспектората към ВСС, като за двата критерия, вместо да се определи самостоятелна оценка, се определя една обща оценка. В този смисъл незаконосъобразно се поставя една обща оценка, средноаритметична на двата цифрови компонента по чл. 40, ал. 1 и 2 от Наредбата, вместо за всеки един от трите критерия по чл. 192, ал. 1 от ЗСВ да се поставя отделна оценка, а общата оценка да се формира като средноаритметично от трите самостоятелни оценки.

5.2. Съдебна практика срещу действия/бездействия на ВСС

С Решение №15272 от 9.12.2020 г. на ВАС³⁴ по жалба срещу неизвършване на фактическо действие /фактическо бездействие/ по смисъла на чл. 256, ал. 2 от АПК, от СК на ВСС, изразяващо се в неизпълнение на задължението по чл. 189, ал. 1, изр. трето и чл. 188, ал. 1 от ЗСВ за обявяване на конкурс в по-ниските по степен съдебни органи след изтичането на посочения в нормата 3-месечен срок, съдът се е позовал на решение №12 от 27.07.2018г. по конституционно дело №1/2018г. на КС³⁵ относно тълкуването и приложението на чл. 193, ал.6 ЗСВ, ВАС приема, че доколкото назначаването по реда на чл. 193, ал.6 ЗСВ е част от законово-регламентирани конкурсни процедури, до изтичането на деветмесечния срок за приложението на тази разпоредба нови конкурси за заемане на свободните длъжности за върховно и апелативно ниво не следва да се обявяват. Съобразявайки мотивите на КС, съдът намира, че с тях се преустановява всяко съмнение относно действието на чл. 193, ал. 6 от ЗСВ, и в частност за това, че неприключилите процедури по тази разпоредба са пречка за обявяване на нови конкурсни процедури /правомощие на СК на ВСС по чл. 30, ал. 5, т. 9 от ЗСВ/, защото междуременно освободените длъжности попадат в обхвата на чл. 193, ал. 6 от ЗСВ и

³⁴ по адм. д. № 2374/2020 г., ВАС, VI отд., докладчик съдията Николай Гунчев;

³⁵ обн. ДВ, бр. 65 от 7.08.2018 г.;

ПРОЕКТ

остават за заемане по този ред до изтичане на предвидения в разпоредбата деветмесечен срок. Както е посочено и в Определение № 6869 от 28.05.2018 г. по административно дело № 5098/2018г. на ВАС, съществуващата нормативна уредба /чл. 188, ал. 1 от ЗСВ и чл. 189, ал. 1 от същия закон/ установява механизма, по който СК на ВСС осъществява правомощието си по повишаване на съдиите, но законът не регламентира задължение на СК на ВСС всички обявени от административните ръководители на съдилищата предстоящи за освобождаване длъжности да бъдат обявени като свободни. Това е преценка по целесъобразност, която е функция на правомощието на колегията по "осъществяване на кадровата политика" в съдилищата - решение №10 от 15.11.2011г. на КС по конституционно дело № 6/2011 г. По тези съображения съдебният състав приема, че оспореното решение на СК на ВСС е законосъобразно и жалбата срещу него следва да бъде отхвърлена.

Върховният административен съд се е произнесъл с решение относно възможността на ВСС да тълкува ЗСВ. С Решение №3054 от 1.03.2019 г. на ВАС по адм. д. № 3232/2017 г. ВАС обявява нищожността на решение на СК на ВСС от 28.02.2017 г. по т. 16. 1 на протокол №9/28.02.2017 г., с което е приела, че "Разпоредбата на чл. 193, ал. 6 от Закона за съдебната власт не се прилага за свободните длъжности, определени за заемане с конкурс за първоначално назначаване, които са останали незаети поради необявяване на конкурса или са останали незаети поради липса на класирани кандидати в проведен конкурс за първоначално назначаване". Приема се в мотивите, че правомощията на СК на ВСС не се включва тълкувателна дейност, приключваща с решение по приложението на ЗСВ. Поради това при упражняване на конкретните си правомощията СК на ВСС може да мотивира актовете си във връзка с конкретно прилагане на закона, но не може да взема принципни/общии решения по отношение на неограничен брой адресати за конкретни хипотези предвидени в ЗСВ като израз на воля по тълкуването и прилагането им.

С Решение №8504 от 13.07.2021 г. на ВАС³⁶ по жалба на заинтересовано лице, се отменя решението по т. 12. 1. от протокол № 2 от заседанието на СК на ВСС, проведено на 28.01.2020 г., с което на основание чл. 160 и чл. 193, ал. 6 ЗСВ във връзка с § 9 от ПР на Наредба № 1 от 9 февруари 2017 г., се повишават трима съдии в длъжност "съдия" във ВКС – гражданска колегия, с ранг "съдия във ВКС и ВАС". Съдът излага, че СК на ВСС незаконосъобразно е приела, че 9-месечният срок по чл. 193, ал. 6 от ЗСВ започва да тече от приключването на съдебното производство по обжалване на приетите решения по чл. 193, ал. 3 от ЗСВ, встъпването в длъжност на повишените съдии и приемането на изрично решение, с което конкурсната процедура се обявява от кадровия орган за приключила. Съдът приема, че решението на СК на ВСС по т. 12. 1, прието на основание чл. 43 от Наредба № 1 от 9.02.2017 г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, издадена от председателя на ВСС (обн., ДВ, бр. 17 от 21.02.2017 г., изм. и доп., бр. 37 от 7.05.2019 г.), има констативен характер и не поражда правни последици относно срока по чл. 193, ал. 6 ЗСВ.

Разпоредбите на ЗСВ не предвиждат, че процедурата по чл. 193, ал. 6 се провежда, след като решенията по чл. 193, ал. 3 са влезли в сила, назначените магистрати да встъпили в длъжност и съответната колегия на ВСС е приела специален акт, обявяващ край на обявения конкурс. Законната делегация по чл. 194г от ЗСВ, на чието основание

³⁶ по адм. д. № 2714/2020 г., ВАС, VI о., докладчик председателят Румяна Папазова

ПРОЕКТ

е издадена наредбата, се отнася само до реда за провеждане на конкурси. В случаите, когато наредбите противоречат на по-високия по степен акт или дават първична правна регламентация на регулираните обществени отношения, се прилага по-високият по степен акт (чл. 15, ал. 3 от Закона за нормативните актове). Това тълкуване се подкрепя от новата алинея 7 на чл. 193 от ЗСВ (ДВ, бр. 11 от 07.02.2020 г.), която изрично предвижда, че срокът по ал.6 започва да тече от датата на приемане на първото решение на съответната колегия на ВСС, с което по реда на ал. 3 са повишени или преместени класираните кандидати, независимо от последваща отмяна на същото при обжалване.

Разпоредбата разяснява вложената в ал.6 законодателна воля, за да се избегне противоречивото ѝ тълкуване и неточното ѝ прилагане. Предвид което, съдът приема, че обявеният конкурс за повишаване и заемане на три свободни длъжности "съдия" във ВКС – ГК, обявен от СК на ВСС с решение по т. 11. 1. от протокол № 49/05.12.2017 г. (обн. - ДВ, бр. 1 от 02.01.2018 г.), е приключил с приемането на решенията по т. 6. 2., т. 6. 3. и т. 6. 4. от протокол № 37/27.11.2018 г., с които в длъжност "съдия" във ВКС - гражданска колегия са повишени съдиите *** и с решение по т. 6. 5. гласуването за останалите кандидати е прекратено поради попълване на местата. В 9-месечния срок по чл. 193, ал. 6 от ЗСВ, който е изтекъл на 28.08.2019 г., не са извършвани назначенията по реда на чл. 193, ал. 6 от ЗСВ. Предвид изложеното, оспорените решения са приети в нарушение на материалноправните предпоставки за законосъобразност по чл. 193, ал. 6 от ЗСВ и подлежат на отмяна.

5.2 Обжалване на решенията на ВСС

5.2.1 Относно конкурса за назначаване на младши съдии, младши прокурори и младши следователи и конкурс за първоначално назначаване

Съгласно чл. 182, ал. 4 ЗСВ всеки кандидат, който не е допуснат от Комисията по атестирането и конкурсите до участие в обявения конкурс, може да оспори недопускането си пред съответната колегия на ВСС, в тридневен срок от обявяване на списъка с недопуснатите кандидати. Съответната колегия на ВСС се произнася по оспорването с решение, с което отхвърля жалбата или допуска кандидата. Решението се обявява на интернет страницата на ВСС. Решението на съответната колегия на ВСС, с което кандидатът не се допуска до участие в конкурса, се мотивира и подлежи на обжалване по реда на чл. 182 ЗСВ пред Върховния административен съд в 7-дневен срок от обявяването му. Върховният административен съд разглежда жалбата в 7-дневен срок в закрито заседание, като преписи от нея не се връчват на страните. Решението на съда е окончателно. Обжалването спира изпълнението.

С Определение по адм. дело № 6310/ 2016 г. на Върховния административен съд е прието, че решението на КПА като помощен орган на ВСС, съгласно чл. 37 от ЗСВ (ДВ, бр. 1 от 2011 г.), не подлежи на съдебен контрол. На съдебен контрол подлежи актът на Висшия съдебен съвет, с който не се уважава възражението срещу недопускане на кандидата до участие в конкурса. Непроизнасянето в срок от ВСС като компетентен орган да допусне кандидата до участие в конкурс формира мълчалив отказ да се издаде актът.

Произнасянето е във връзка със спор, свързан с действащата към този момент разпоредба на чл. 9, ал. 4 от Правилата за провеждане на конкурси за младши съдии и младши прокурори, за първоначално назначаване и за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи (Правилата), съобразно която недопуснатите до участие в конкурса лица могат в 3-дневен срок да направят възражение

ПРОЕКТ

пред ВСС, който в 7-дневен срок от постъпване на възражението се произнася с решение. В случая възражението е подадено след изтичане на 3-дневния срок, поради което и не е налице произнасяне от Комисия по предложенията и атестирането. Възражението не е разглеждано и от ВСС, липсва и произнасяне с издаден акт. ВСС не е разгледал възражението и също не се е произнесъл с издаден акт.

Законът за съдебната власт предвижда изрична обжалваемост от всеки заинтересован на решенията на съответната колегия на ВСС в 7-дневен срок от обявяването, с които: 1. се приема окончателния списък на одобрените кандидати за младши съдии, младши прокурори и младши следователи по съответните длъжности съобразно заявеното им желание; 2. се отказва назначаването на кандидат в конкурс за първоначално назначаване, за който е установено, че не отговаря на изискванията по чл. 162, чл. 164, чл. 184, ал. 4 и чл. 185, ал. 1. Депозирането на жалба спира изпълнението на решението, освен ако съдът постанови друго. Върховният административен съд разглежда жалбата в открито заседание и се произнася с решение в едномесечен срок от постъпването ѝ в съда заедно с административната преписка, като призовава жалбоподателя, административния орган и заинтересованите лица. Решението на съда е окончателно. Положителна процесуална предпоставка за подаване на жалба, за която съдът следи служебно, е правният интерес на оспорващия. Оспорването на административен акт е допустимо, когато е налице пряк, личен и непосредствен интерес от оспорването по смисъла на чл. 147, ал. 1 във връзка с чл. 15, ал. 1 от АПК.

С Определение по адм. д. № 8287/ 2020 г. по описа на ВАС е разглеждана жалба против решение на Съдийската колегия на ВСС, прието по т. 14.3 от протокол № 21 от заседание, проведено на 23.06.2020 г., с което е отменено решение на колегията за назначаване, във връзка с чл. 243 от ЗСВ, на младши съдия на длъжност съдия в районен съд. Решаващият състав извежда извод за липса на правен интерес от оспорването, като се позовава на разпоредбата на чл. 36, ал. 1 от ЗСВ. Съгласно цитираната норма заинтересованите лица могат да обжалват решения на ВСС в 14-дневен срок пред ВАС, като допустимостта на съдебния контрол е обусловена от засягането на правата и интересите на съответната заинтересована страна.

В актовете по чл. 30, ал. 5, т. 1 от ЗСВ, адресат е магистратът, който бива назначен, повишен, преместен или освободен от длъжност. В съдебната практика наличието на правен интерес за обжалващия се приема като положителна процесуална предпоставка за допустимостта на съдебната защита срещу негативните последици на оспорения акт. В тази връзка административният ръководител, оспорил решението на СК на ВСС в гореописания случай, не се явява адресат на оспореното решение и няма правен интерес от оспорването му, поради липса на засегнати непосредствени права и законни интереси. Административният ръководител не е страна и в административното правоотношение между СК на ВСС като орган по назначаването на магистратите и назначения магистрат. В същото решение съдът приема, че страна не е и самият орган на съдебна власт, в който се извършва или не се извършва назначаването, т.к. не се създават права и задължения и не се засягат негови законни интереси по смисъла на чл. 2, ал. 2, т. 3 от АПК.

С Определение, постановено по адм. дело № 2495/ 2021 г. на ВАС, се разглежда въпросът относно правния интерес при подаване на жалбата. Прието е от решаващия състав, че право на жалба имат само участниците в конкурсни процедури, обявени от ВСС за назначаване на свободни места. Установено в съдебното производство е, че жалбоподателката е назначена на длъжност младши прокурор в Районна прокуратура

ПРОЕКТ

Гоце Делчев, считано от 1.07.2019 г., встъпила в изпълнение на посочената длъжност на 1.07.2019 г. и е положила клетва. Тези безспорни факти са относими към правото на оспорване актовете на ВСС, постановени в конкурса за първоначално назначаване. След като е встъпила в длъжност на основание проведен конкурс за първоначално назначаване, тя вече не е участник в друг такъв конкурс за първоначално встъпване. Обратното означава, да ползва две качества като участник извън системата и като участник в системата, които взаимно се изключват и което е недопустимо след придобиване на качеството „младши прокурор“ в Районна прокуратура Гоце Делчев.

С Решение, постановено по адм. дело № 13758 по описа на Върховния административен съд за 2020 г. е разгледан казус на отказ на класиран кандидат за заемане на длъжност в Районен съд - Своге, чрез подадено заявление до КАК, при което е извършено второ класиране на кандидатите на основание чл. 29, ал. 3 от Наредба №1/2017 г. Решенията на Съдийската колегия на ВСС, с които се назначават кандидати до попълване на местата, за които е обявен конкурсът, по правната си същност представляват отказ за назначаване на следващия кандидат, тъй като е негативно по своя характер за него и препятства възможността същият да бъде назначен. Решенията в конкурсните процедури, които са неблагоприятни за кандидатите, които не са назначени, дали поради това, че не отговарят на изискванията по чл. 162 и чл. 164 от ЗСВ или поради назначаване на класирани преди тях кандидати и попълване на местата, имат еднакви последици, обосноваващи еднакъв режим на оспорване, като редът на оспорване е този по чл.187 от ЗСВ. Съгласно чл. 186 „а“, ал. 4 от ЗСВ, съответната колегия на Висшия съдебен съвет приема решение за назначаване на кандидатите по поредност на класирането до попълване на местата, за които е обявен конкурсът, след три поредни класирания. В това свое решение ВАС е приел, че вложеното от законодателя значение в думата "кандидат" се извлича от разпоредбата на чл. 186 „а“, ал. 4 от ЗСВ,“ което предопределя отпадането на това качество с избора и заемането на заявената длъжност до третото поредно класиране (така Решение № 4502 от 22.04.2015 г. по адм. д. № 1549/2015 г., VI отд. на ВАС, Решение № 9988 от 03.07.2013 г. по адм. д. № 4782/ 2013 г., VI отд. на ВАС). Конкурсите за всяка свободна длъжност се обявяват поотделно за всеки орган на съдебната власт и са самостоятелни, като не са предвидени ограничения за участието на кандидатите и в двата конкурса“. В решението е прието, че заявената от жалбоподателя длъжност е за "съдия" в Районен съд - гр. Св., което при решаване на въпроса за заемането ѝ до изчерпване на кандидатите, го прави кандидат за нея по реда на класирането, независимо, че е участвал в конкурс за "младши следовател" и е одобрен кандидат, видно от приетия от Прокурорската колегия на ВСС окончателен списък, публикуван на 19.10.2020 г., както и дали е започнало задължителното му обучение в НИП. От друга страна, от разпоредбите на чл. 238 и следващите от ЗСВ, уреждащи статута на младши магистратите, следва че за да бъде назначено за „младши следовател“ (както и другите посочени длъжности), лицето, освен останалите уредени изисквания, трябва да е издържало успешно изпити след завършен курс на задължително първоначално обучение в Националния институт на правосъдието. От систематичното и граматическо тълкуване на цитираните норми, както и на чл. 249, ал. 1, т. 1, чл. 258, чл. 258а и чл. 258б от ЗСВ, се налага изводът, че до приключване на обучението си в НИП и полагането на изпит за младши магистрати, лицето има статут на кандидат в конкурса, какъвто то е било и към момента на приемане на процесните решения на СК на ВСС. Към датата на приемане на оспорените решения кандидатът не е бил назначен на

ПРОЕКТ

длъжността „младши следовател“ и не е встъпил в длъжност, т.е. не е имал статут на вече действащ младши магистрат. Такъв статут кандидатът не е придобил и към датата на подаденото от него на 13.10.2020 г. заявление до Комисията по атестирането и конкурсите към Съдийската колегия на ВСС, в което изрично е изразил желанието си да заеме длъжността съдия в Районен съд - Своге и е заявил, че няма да участва повече в класирането. Това заявление е своевременно подадено след извършеното на 12.10.2020 г. второ класиране в конкурса. Тъй като към момента на подаване на заявлението и към датата на приемане на процесните решения от СК на ВСС, лицето е имал качеството на кандидат за длъжността „младши следовател“, за него не е съществувала пречка за заемането на длъжността „съдия“ в Районен съд – Св.“. В разглежданото решение е прието, че ЗСВ не ограничава съответната колегия да се съобразява само и единствено с оценките и предложенията на своите помощни органи. При преценката си за качествата на лицата Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет е упражнила своите дискреционни правомощия, съобразявайки обстоятелствата, свързани с дадената от Комисията по професионална етика оценка на нравствените и професионални качества на всички класирани кандидати“. В чл. 20 от Вътрешните правила за организацията и дейността на Комисията по професионална етика (КПЕ) към Съдийската колегия на ВСС са детайлно уредени действията, които могат да бъдат предприемани от страна на комисията при изпълнение на нейните правомощия. В изпълнение на ал. 3 от тези правила КПЕ е изисква служебни характеристики от последната месторабота на кандидатите.

Критерият назначаване на класиран кандидат с необходимите професионални и нравствени качества съгласно Кодекса за етично поведение на българските магистрати е широко застъпен в съдебната практика на ВАС. Преценката на СК на ВСС дали кандидатът отговаря на изискването по чл. 162, т. 3 от ЗСВ - да притежава необходимите професионални и нравствени качества в съответствие с Кодекса за етично поведение на българските магистрати, е нейна дискреция. При извършването ѝ, което се осъществява при обсъждане и гласуване на кандидатурата, СК на ВСС действа в условията на оперативна самостоятелност. Комисията по професионална етика е подпомагащ дейността на СК орган, а нейното становище има спомагателен характер. Актовете на съответните комисии на СК на ВСС не са индивидуални административни актове, а част от процедурата по провеждане на избора и служат за основа на същия, но решаващият орган е съответната колегия на ВСС, в случая Съдийската колегия. Проверката за наличие на всички изискуеми условия е на Комисията по професионална етика, а преценката дали кандидатът притежава необходимите професионални и нравствени качества, органът извършва, упражнявайки правомощията си по чл. 186, ал. 5 от ЗСВ, след като е събрал всички релевантни доказателства. Законът за съдебната власт не ограничава съответната колегия да се съобразява само и единствено с оценките и предложенията на своите помощни органи. При преценката си за качествата на лицата, СК на Висшия съдебен съвет е упражнила своите дискреционни правомощия, съобразявайки обстоятелствата, свързани с дадената от Комисията по професионална етика оценка на нравствените и професионални качества на всички класирани кандидати. Налице са постановени откази на Съдийската колегия на ВСС за назначаване на класирани кандидати поради липса на необходимите професионални и нравствени качества.

ПРОЕКТ

С Решение по адм. дело № 1418/ 2019 г., Върховният административен съд, при извършената проверка за законосъобразност на обжалваните актове по чл. 168, ал. 1 АПК и на основанията предвидени в чл. 146 АПК, констатира, че тези решения са постановени в нарушение на изискването за форма по чл. 59, ал. 2, т. 4 АПК, защото не са мотивирани надлежно, при допуснати съществени нарушения на административно производствените правила и са в нарушение на материалния закон. Предмет на проверка са две решения на СК на ВСС, с които на практика се отказва назначаването на кандидата по смисъла на чл. 186 „а“, ал. 6 ЗСВ в относимата редакция на закона, т. е. по същество се формира решение за отхвърляне на направеното предложение на КАК към Съдийската колегия на ВСС, на основание чл. 160 и чл. 186а, ал. 4 ЗСВ, във връзка с § 210 от ПЗР на ЗИД на ЗСВ. Съответният кандидат не е назначен на длъжност „съдия“ в Апелативен съд – Пловдив, поради липса на необходимия брой гласове „за“. Другото оспорено решение на Съдийската колегия на ВСС е за оставяне без разглеждане предложението на КАК за назначаване на кандидата на длъжност „съдия“ в Апелативен съд - Пловдив. Съгласно чл. 33, ал. 4 ЗСВ (ред. ДВ, бр. 28 от 2016 г.), решенията на колегиите на Висшия съдебен съвет по чл. 30, ал. 5, т. 1 - 4 се приемат с мнозинство, не по-малко от осем гласа - за съдийската колегия, и не по-малко от шест гласа - за прокурорската колегия, а останалите решения - с мнозинство повече от половината от присъстващите членове, с изключение на решението по чл. 30, ал. 5, т. 17 ЗСВ. Гласуването винаги е явно. В случая СК на ВСС на основание чл. 30, ал. 5, т. 1 ЗСВ упражнява правомощието си, което има по отношение на кандидата, а именно да го назначи на длъжността „съдия“ в Апелативен съд – П. – наказателна колегия. При разглеждане на направеното предложение в заседание на СК на ВСС на 29.01.2019 г., колективният орган не е приел решение „за“ назначаването на кандидата. Разпоредбата на чл. 33, ал. 4 ЗСВ предвижда необходимото мнозинство не по-малко от осем гласа за съдийската колегия само при вземане на решение за назначаване по смисъла на чл. 30, ал. 5, т. 1 ЗСВ, а не и при неназначаване, т.е. при формиране на отрицателен вот по направеното предложение. В случая конкурсът е започнал с решение по протокол № 3 от заседанието на ВСС, проведено на 21.01.2016 г., обн. ДВ, бр. 8/ 29.01.2016 г. Съгласно § 209 от ПЗР на ЗИД на ЗСВ (ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г.) започналите до влизането в сила на този закон конкурси за младши съдии и младши прокурори и за първоначално назначаване в органите на съдебната власт се довършват при досегашните условия и ред. В цитираното решение е прието, че конкурсът за длъжността „съдия“ в апелативен съд – наказателна колегия следва да бъде приключен съгласно текстовете на ЗСВ, в сила преди изменението на закона с ДВ, бр. 62/2016 г. Прието е още, че при първоначалното назначаване в органите на съдебната власт притежаването на необходимите за съответната длъжност професионални качества, съответстващи на Кодекса за етично поведение на българските магистрати, означава съответният кандидат за назначаване да е компетентен и квалифициран. Видно от раздел I „Основни принципи“ на този кодекс, компетентен и квалифициран е добре подготвеният магистрат, който познава нормативната уредба на Република България и правото на Европейския съюз и е развил способности и умения за тяхното коректно прилагане. Знанията на кандидатите по материята в съответния правен отрасъл се проверяват чрез устен изпит по тематични конспекти, а техните умения за практическо прилагане на теоретическите знания се проверяват чрез анонимен писмен изпит, който се състои в решаване на казус в съответния правен отрасъл – чл. 15, ал. 2 и ал. 3 от Правилата за провеждане на конкурси за младши съдии, младши прокурори, за

ПРОЕКТ

първоначално назначаване и за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи. Оценките са по шестобалната система – чл. 184, ал. 1 от ЗСВ, а до устен изпит се допуска кандидат, издържал писмения изпит с оценка не по-ниска от много добър „4.50“ – чл. 184, ал. 4 от ЗСВ. Това означава, че до устен изпит се допуска кандидат, който на писмения изпит е показал много добри умения за практическо прилагане на теоретическите знания. Освен професионалните качества, намерили цифровото изражение в резултата от конкурса, кадровият орган е длъжен да съобрази и да обсъди становището на Комисията по професионална етика към съответната колегия. На основание чл. 186 „а“, ал. 2 от ЗСВ тази комисия предоставя на съответната колегия на Висшия съдебен съвет информация за притежаваните нравствени качества от първите трима класирани за съответната свободна длъжност кандидати и изготвя становище за всеки кандидат. В случая с процесното решение липсва такова обсъждане за нравствените качества на кандидата и няма изразени становища дали лицето ги притежава, респ. няма изискано становище на Етичната комисия за неговите етични качества. С коментираното решение са отменени оспорените решения на СК на ВСС поради незаконосъобразност, като съдът изрично отбелязва в мотивите „не е извършена дължимата проверка дали класираният кандидат за заемане на длъжността съдия в Апелативен съд - Пловдив, отговаря на изискванията по чл. 162 и 164 от ЗСВ, в съответствие с преценка на документите по преписката, съответно становището на Комисията по професионална етика към СК на ВСС, както и няма формирани конкретни мотиви, които да сочат на безпротиворечив извод, че на лицето следва да бъде отказано по смисъла на чл. 186а, ал. 6 ЗСВ, да бъде назначено на съответната длъжност. След като СК на ВСС не е установила дали кандидатът отговаря на цитираните изисквания и не е изложила мотиви, съответстващи на законовата регламентация на спорните правоотношения, същата е издала административния акт - решение по т. 4.2 от протокол № 3 от 29.01.2019 г., при неспазване на установената форма.

С Решение от 21.07.2020 по адм. дело № 3079/ 2020 г. от състав на Върховния административен съд е прието, че професионалните качества, които магистратът следва да притежава, за да бъде назначен на съответната длъжност са засегнати и в решение по адм. дело № 8108/ 2018 г. на ВАС, което разглежда хипотезата когато кандидат не е назначен на длъжност „съдия“ в Апелативен съд – П. – наказателна колегия, поради липса на необходимите професионални качества. Конкурсна комисия е провела писмен изпит по конкурс за първоначално назначаване на длъжност „съдия“ в Апелативен съд – наказателна колегия. Данните в протокола за този изпит показват, че от участвалите в него 43 кандидати, жалбоподателят е с крайна оценка 4.50 на писмената работа. Така с общ резултат 8,45 е класиран на четвърто място от шестимата класирани кандидати. Комисията за професионална етика към Съдийската колегия на ВСС не е изготвила становища за притежаваните нравствени качества на първите трима класирани, а КАК към Съдийската колегия на ВСС не е изготвила предложение за първоначално назначаване в съответните органи на съдебната власт, в изпълнение на разпоредбите на чл. 186а, ал. 2 и ал. 3 от ЗСВ.

Производството по постановяване на обжалваното решение на Съдийската колегия на ВСС е проведено след постановяване на Решение № 262 от 09.01.2018 г. по адм. д. № 8212/ 2016 г. на Върховния административен съд, шесто отделение. Със същото е отменено решение по т. 4 от протокол № 10/28.06.2016 г. на Съдийската колегия на ВСС, с което е прекратен, обявеният с решение на ВСС по протокол № 3/21.01.2016 г.

ПРОЕКТ

конкурс за първоначално назначаване в Апелативен съд – наказателна колегия, както следва: Апелативен съд – Бургас – 1 свободна длъжност; Апелативен съд – Варна – 1 свободна длъжност и Апелативен съд – Пловдив – 2 свободни длъжности поради липса на класирани кандидати, и преписката е изпратена на Съдийската колегия на ВСС за финализиране на конкурса при спазване на указанията, дадени в мотивите на съдебното решение. КАК е посочила, че с получените ниски оценки на устния изпит възниква въпросът следва ли кандидатите да бъдат назначени или КАК трябва да извърши нова преценка за това дали кандидатите притежават необходимите професионални качества. Аргументи за назначаване на класираните кандидати изхожда от разпоредбата на чл. 186а, ал. 3 от ЗСВ (в сила от 08.09.2016 г.), според която КАК въз основа на резултатите от класирането и становищата на КПЕ „внося“ в Съдийската колегия „предложение за първоначално назначаване в органите на съдебната власт“, без да има компетенции да прекласира кандидати или да преценява отново професионалните им качества, след като същите вече са оценени от конкурсната комисия. Срещу тезата за липсата на минимален праг в ЗСВ за оценка от устен изпит, са изложени аргументи, че не следва да бъде допускано в съдебната система да бъдат назначавани, и то на апелативно ниво, кандидати с недоказани професионални качества и с ниски оценки на устните изпити. В процесния случай членовете на Съдийската колегия на ВСС са провели обсъждане на т. 4 във връзка с довършването на конкурсната процедура. По отношение на т. III от предложението на КАК, касаещо и неназначаването на настоящия жалбоподател е посочено, че всички кандидати не притежават необходимите професионални качества, като са изтъкнати аргументите на КАК – оценките, които те са получили в рамките на конкурса, а именно на писмения изпит всички оценки са под 5, а на устния всички оценки са между 3,05 и 4,20. В конкретната хипотеза, съдът приема за незаконосъобразен е извода на административния орган, ползван като един от основните аргументи за постановяване на оспорваното решение, че действащият в момента ЗСВ, не предвижда заемането на длъжност на апелативно ниво, чрез провеждането на конкурс за първоначално назначаване, поради което участвалите в конкурса за апелативен съдия, (който към момента на изменението на ЗСВ, е бил висящ), кандидати не следва да бъдат назначавани. Действието на закона във времето е установено в преходна разпоредба на ЗИД на ЗСВ, според която започналите до влизането в сила конкурси за първоначално назначаване, продължават по стария ред. Ако е имал волята да изключи висящите конкурси за първоначално назначаване за апелативно ниво от възможността да протекат по стария ред, съответно класираните кандидати да не бъдат назначени, законодателят щеше да въведе това изключение в ПЗР на ЗИД на ЗСВ. Предвид липсата на такъв текст и на такова ограничение, следва да се отбележи, че СК на ВСС е постановила оспореното решение в нарушение на § 209 от ПЗР на ЗИД на ЗСВ. Относителната за процесния конкурс уредба е по стария ред на ЗСВ, независимо от съществените изменения, които посочения закон въвежда след изменението му от 09.08.2016 г. В мотивите на коментираното решение са дадени изрични указания, че компетентният орган, който следва да прецени дали класираните кандидати притежават необходимите професионални и нравствени качества е Съдийската колегия на ВСС. Установен е фактът, че кандидатът е получил оценка 3,95, която представлява средноаритметично число от оценките на всички членове на конкурсната комисия – чл. 23, ал. 2 от цитираните правила за провеждане на конкурси. От последното, решаващия състав формулира два извода – кандидатът е издържал устния изпит и е показал „добри знания по материята в съответния правен

ПРОЕКТ

отрасъл“. Прието е, че след като при поставени му от конкурсната комисия оценки на писмения и устния изпити кандидатът е показал „добри знания по материята в съответния правен отрасъл и много добри умения за прилагане на теоретическите знания“, в тежест на Съдийската колегия на ВСС е да изрази съображения защо счита, че този кандидат не е добре подготвен и не познава нормативната уредба на Република България и правото на Европейския съюз, а така също и защо счита, че този кандидат през целия си досега придобит юридически стаж не е развил способност и умения за коректно прилагане на нормативната уредба на Република България и правото на Европейския съюз.

С Решение по адм. дело № 8459/ 2016 г. на ВАС, е разгледана хипотеза на представено пред ПК отрицателно становище на Комисия „Професионална етика“ към Прокурорската колегия. Видно от това становище кандидатът не притежава в пълнота необходимите нравствени качества за назначаване на длъжността, за която е класиран, поради което Комисията по предложенията и атестирането към Прокурорската колегия (ПК) към ВСС е предложила на колегията да проведе гласуване по поредност на класирането. Кадровият орган на съдебната власт изразява ясно своето отношение за установената липса на необходимите нравствени качества. Съдът приема, че дори кандидатът да се е класирал за заемането на съответна длъжност то преценката на ПК на ВСС дали кандидатът отговаря на изискването по чл. 162, т. 3 от ЗСВ – да притежава необходимите професионални и нравствени качества в съответствие с Кодекса за етично поведение на българските магистрати, е негова дискреция (и при извършването ѝ, което следва да стане при обсъждане и гласуване на кандидатурата, ПК на ВСС действа в условията на оперативна самостоятелност), а не на Комисията по професионална етика, чието становище има спомагателен характер. Актовете на съответните комисии на ПК на ВСС са актове на помощни органи, част от процедурата по провеждане на избора и служат за основа на същия, но решаващият орган е съветът. Проверката за наличие на всички изискуеми условия е негова, а преценката дали кандидатът притежава необходимите професионални и нравствени качества, органът извършва, упражнявайки правомощията си по чл. 186, ал. 5 от ЗСВ, след като е събрал всички релевантни доказателства. Допускането от страна на жалбоподателя да бъде образувано срещу него наказателно производство от частен характер, съставлява съществено нарушение на етичните правила, като ирелевантно в случая е, дали се касае само до упражнено физическо насилие върху съпругата и детето му, или до упражнено насилие върху други лица.“

Решение по адм. дело № 3199 по описа на Върховния административен съд за 2019 г., засяга хипотеза на отказ да се назначи кандидат от конкурс поради липса на необходимите професионални качества.

С Решение № 15600/ 13.12.2018 г., постановено по адм. дело № 8635/ 2018 г. по описа на ВАС, шесто отделение, е отменено решение по т.2.5., т.2.5.1., 2.5.2. от протокол № 18 от заседанието на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет, проведено на 05.06.2018 г., с което на основание чл. 186а, ал. 6 от ЗСВ, кандидатът не е назначен на длъжност „съдия“, както следва: в Апелативен съд – В. – наказателна колегия, Апелативен съд – Б. – наказателна колегия и Апелативен съд – П. – наказателна колегия, поради липса на необходимите професионални качества и е изпратил делото като преписка на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет за разрешаване на въпроса по същество.

ПРОЕКТ

В разглежданото решение съдът приема, че преценката за наличие на професионални и нравствени качества на кандидата е от изключителна компетентност на Съдийската колегия на Висш съдебен съвет. Когато колегията действа в условията на оперативна самостоятелност, съдът, съгласно чл. 169 от АПК, проверява притежава ли право на самостоятелна преценка и спазени ли са изискванията за законосъобразност на акта. Преценката е предоставена именно на дискрецията на кадровия орган. Рамките, в които законът е предоставил упражняването на оперативната самостоятелност, са от една страна източниците на информация - само писмени доказателства (документи по смисъла на чл. 186а, ал. 5 ЗСВ) и от друга - изискването качествата на кандидата да бъдат в съответствие с Кодекса за етично поведение на българските магистрати.“ При тези съображения, решението на Съдийската колегия на Висш съдебен съвет е отменено, като незаконосъобразно, поради неизвършване на дължимата проверка дали класираният кандидат за заемане на длъжността съдия в Апелативен съд Варна, отговаря на изискванията по чл. 162 и 164 ЗСВ, в съответствие с преценка на документите по преписката, съответно становището на Комисията по професионална етика към Съдийската колегия на ВСС, както и поради обстоятелството, че няма формирани конкретни мотиви, които да сочат на безпротиворечив извод, че на лицето следва да бъде отказано по смисъла на чл. 186а, ал. 6 ЗСВ, да бъде назначено на съответната длъжност.

С Решение по адм. дело № 3983 по описа за 2019 г. на Върховния административен съд, шесто отделение, е разгледана хипотеза, при която с решение на Съдийската колегия на ВСС, с което не е назначен кандидат на длъжност „съдия“ в Районен съд Л., поради постъпил сигнал за неморално поведение. В процесния случай в процедурата по конкурса, след извършено класиране, Комисията по професионална етика взема решение на основание чл. 37, ал. 9 от ЗСВ за изпращане на СК на ВСС на становище относно притежаваните качества на кандидата, в което становище е изразено мнение, че кандидатът притежава необходимите нравствени качества да бъде назначен на длъжността „съдия“ в РС – Лом. След вземане на решението е постъпил сигналът срещу кандидата, че е имало образувани две досъдебни производство срещу лицето във връзка с данни за извършено престъпление. С обжалваното решение по т. 21.1 от протокол № 10 от заседанието, проведено на 19.03.2019 г. СК на ВСС, кандидатът не е назначен на длъжност „съдия“ в Районен съд – Лом.

Разпоредбата на чл. 162, т. 3 от ЗСВ предвижда, че за съдия, прокурор или следовател може да бъде назначено лице, което има само българско гражданство и притежава необходимите нравствени и професионални качества, съответстващи на Кодекса за етично поведение на българските магистрати. При вземане на решението от Съдийската колегия на ВСС, членовете са обсъдили сигнала и двете прокурорски преписки в РП – М., и са изразени становища, че и двете са прекратени, поради което липсва основание да се приеме, че лицето е извършил престъпление и това да препятства участието му в конкурс при ясен изход на наказателните дела.

При вземане на решението Съдийската колегия на ВСС са налице и изказвания, че с факта на образуване на досъдебни производства се поставя основателно съмнение за морално – етичните качества на кандидата, поради което не следва да се назначава на длъжността „съдия“. При така изразените становища решението по т. 21.1 за назначаване на кандидатите по предложението на КАК към СК на ВСС, е взето с 5 гласа „против“ и 4 гласа „за“. При вземане на решението мотивите, които са изказани за „неназначаването“ касаят доказателствен материал и свидетелски показания от двете

ПРОЕКТ

прокурорски преписки. В посоченото решение решаващият състав приема следното: „Фактът, че има образувана прокурорска преписка самостоятелно, не установява сам по себе си факт, който е в кръга на преценката за качествата на кандидата, тъй като установяването на такива факти с правни последици е извън обсега и целта на досъдебното производство. Създаването на съмнение в морално-етичните и професионалните качества на кандидатите, не е предвидено в хипотезата на чл. 162, т. 3 от ЗСВ. Наличието на образувано досъдебно производство не е сред посочените отрицателни елементи, които са пречка за назначаването на кандидат в конкурс за първоначално назначаване. В чл. 162, т. 4 от ЗСВ изрично е посочено, че лицето не трябва да е осъждано на лишаване от свобода за умишлено престъпление, независимо от реабилитацията“. Решение на Съдийската колегия на ВСС е отменено от съдебния състав, като е отбелязано, че в случая е налице прекратяване на досъдебно производство.

На следващо място, в Решение № 13369 от 10.11.2014 г. по адм. д. № 7384/2014 г., Решение № 2307 от 01.03.2016 г. по адм. д. № 67/ 2016 г. , Решение № 13426/ 05.11.2018 г. по адм. дело № 8176/ 2018 г. и Решение № 12527/ 17.10.2018 г. по адм. дело № 8108 /2018 г., всички по описа на Върховния административен съд, се приема, че отказът на ВСС за назначаване на кандидат, основан само на нововъведено от ВСС условие във връзка с оценяването му, е в противоречие с административно производствените правила и материалния закон. При коментар на резултатите от изпитите на всички кандидати неправилно се интерпретира практиката на Върховния административен съд, в която е установено, че само резултатите от изпитите не са основание да се приеме, че кандидатстващият за първоначално назначаване не притежава необходимите професионални качества и само въз основа на този критерий може да бъде постановен отказ за назначаване.

С Решение по адм. дело № 1997/ 2020 г. по описа на Върховния административен съд, шесто отделение, се приемат за основателни възраженията на жалбоподателя, съобразно които изразените отрицателни становища по отношение и неговата кандидатура не отчитат мотивите на решение № 8930 от 12.06.2019 г., постановено по адм. дело № 1656/ 2019 г. по описа на ВАС, VI отделение, в които съдът установява, че оперативната самостоятелност на Съдийската колегия ВСС не може да се простира до предели, с които за участниците в конкурса се въвеждат нерегламентирани в закона утежняващи критерии. Не са взети предвид аргументите на членовете на Съдийската колегия ВСС, в които е изведено, че изложените в предходни гласувания доводи се преповтарят, като не се представят доказателства и конкретни съображения обосноваващи отказ лицето да бъде назначено, както и изразените положителни становища. Формиран е правен извод за допуснато съществено нарушение на административно производствените правила, довело до неправилно прилагане на материалния закон и несъответствие с целта му. При първоначалното назначаване в органите на съдебната власт притежаването на необходимите за съответната длъжност професионални качества, съответстващи на Кодекса за етично поведение на българските магистрати, означава съответният кандидат за назначаване да е компетентен и квалифициран. Видно от раздел I „Основни принципи“ на този кодекс, компетентен и квалифициран е добре подготвеният магистрат, който познава нормативната уредба на Република България и правото на Европейския съюз и е развил способности и умения за тяхното коректно прилагане.

ПРОЕКТ

В това свое решение, съдът разглежда и възражение относно срока на приключване на конкурсната процедура, като приема за основателни са възраженията на оспорващия относно четири годишната висящност на конкурсната процедура, с което се излиза извън понятието „разумен срок“, в нарушение на принципа на чл.11 АПК за бързина и процесуална икономия. С оглед липсата на легална дефиниция по отношение на понятието „разумен срок“, в съдебната теория и практика се приема, че всяко лице има правото на адекватен срок – подходящ според обстоятелствата, за приключване на съответното производство, който да не го държи прекалено дълго и необосновано в неизвестно положение при упражняване на законоустановените му права.

Решение по адм. дело № 9529/ 2018 г., по описа на Върховен административен съд, касае хипотеза по приложението на чл. 243, ал. 2 от ЗСВ, съобразно който след изтичането на срока по чл. 240 младшият съдия, младшият прокурор или младшият следовател се назначава на длъжност съдия в районен съд, прокурор в районна прокуратура, съответно следовател в окръжен следствен отдел, без провеждане на конкурс. Съгласно ал. 2, ако в съответния съдебен район няма свободна длъжност, на лицето се предлага място в друг съдебен район. В случая, е приета от решаващия състав липса на предпоставката по чл. 243, ал. 2 от ЗСВ на лицето да се предложи място в друг съдебен район. След проведен конкурс за първоначално назначаване в органите на съдебната власт и успешно завършено обучение в Националния институт на правосъдието лицето е назначено за младши прокурор в РП – Я. Към момента на нейното преназначаване като прокурор, в Районна прокуратура – Я. е имало три свободни прокурорски длъжности, което е обусловило решението на ПК на ВСС да я назначи именно в РП – Я., а не в СРП според желанието и.

Освен мотивите от КАК към предложението и в заседанието на колегията, допълнителни аргументи в подкрепа на приетия първи вариант са изложили членове на Прокурорската колегия. Прокурорската колегия на ВСС не е обвързана от желанието на младши магистрата за назначаване в друг съдебен район при наличие на свободни места в съответния район. Това, че младши прокурорът има постоянен адрес в един съдебен район, в който живеят и близките му, и се налага да плаща наем за обитаваното от него жилище в другия район и ежеседмично да пътува между двете населени места с обществен транспорт, не е законово основание да бъде преназначен като прокурор в желанния съдебен район, дори и при съгласие на съответните административни ръководители и при установена по-висока натовареност на СРП в сравнение с РП – Я.

В Решение по адм. дело № 8361/ 2017 г. по описа ВАС е прието, че конкурсните процедури за първоначално назначаване и тези за повишаване и преместване се развиват самостоятелно по различен ред, уреден съответно в раздел II и в раздел IIа на глава Девета ЗСВ. Длъжностите за първоначално назначаване се определят по реда на чл. 178, ал. 1 от ЗСВ, а свободните длъжности за повишаване и преместване – съгласно чл. 188 и чл. 189 във връзка с чл. 179 от ЗСВ, като последните са извън длъжностите, определени за заемане след конкурс за първоначално назначаване (чл. 189, ал. 1 ЗСВ). Следователно участниците в конкурсите за повишаване и преместване не се конкурират с кандидатите в процедурите за първоначално назначаване и съответно не могат да заемат длъжностите, за които конкурсите за първоначално назначаване са обявени, респ. да заемат длъжност, обявена за назначаване по този ред, независимо че същата е свободна. Налице е ограничение и недопустимост по отношение на кандидатите, които са встъпили вече като магистрати, да не могат да участват в конкурс за външно назначаване, не само към

ПРОЕКТ

момента на заявлението и участието в конкурса, но и към момента на вземане на решението за класиране, тъй като те трябва да отговарят на изискването да бъдат юристи извън съдебната система. Както приема съдът в мотивите към решението по адм. дело № 8636/ 2018 г. на ВАС, след като кандидатката вече е направила своя доброволен избор и е встъпила в магистратско правоотношение, което не е било прекратено, т.е. не е била освободена от длъжността „прокурор” в Районна прокуратура – Св., липсва правно основание тя да продължи участието си в конкурс за първоначално назначаване в органите на съдебната власт по реда на Раздел II от Глава девета от ЗСВ. Това е така, защото съгласно чл. 178, ал. 1 ЗСВ (изм. ДВ. бр. 93 от 25.11.2011 г.), която редакция е била в сила към момента на обявяване на този конкурс, Висшият съдебен съвет чрез жребий е определял по 20 на сто от броя на свободните длъжности в съда, прокуратурата и следствените органи за заемането им чрез конкурс за първоначално назначаване. Според алинея трета от същия текст, свободните длъжности по ал. 1 се обявяват едновременно с обявяването на свободните длъжности в органите на съдебната власт по чл. 188. При това положение, при проведеното на 05.02.2018 г. класиране жалбоподателката вече не е трябвало да участва, а да бъде изключена от него, тъй като към този момент КАК вече е разполагала с данни за встъпването ѝ в длъжност. Разсъжденията, които са в смисъл, че подобно изключване не е предвидено в ЗСВ и че не могат да се поставят изисквания към кандидатите в конкурсите, които не са разписани в закона и влошават тяхното положение в конкурсната процедура, както и изразените от членове на СК на ВСС становища за неприключило административно производство по конкурса за първоначално назначаване в органите на съдебната власт, не държат сметка, че действащ магистрат не може да участва в конкурс за заемане на съдийска длъжност, предвидена за първоначално назначаване в органите на съдебната власт. Практиката на ВАС е единна в този смисъл и сочи, че встъпването на кандидата в магистратска длъжност е обстоятелство, което е настъпило в хода на конкурса, преди класирането на кандидатите от КАК и преди постановяване на процесните решения, поради което е юридически факт, който изключва правото ѝ да бъде назначена в апелативните съдилища. В съдебната си практика, ВАС трайно приема, че основанието „липса на необходимите професионални качества” в горепосочения случай е незаконосъобразно. В този случай съдът обоснова правния си извод, че принципно неправилно е професионалните качества на действащ магистрат да се преценяват въз основа на критерии, относими към кандидати, които първоначално постъпват в съдебната система. Несъмнено до този резултат се е стигнало, поради изводите, че кандидатът може да продължи участието си в конкурса за първоначално назначаване независимо от встъпването ѝ на длъжност „прокурор” в Районна прокуратура - Свиленград.

С Решение по адм. дело № 8637/2018 г. по описа на Върховния административен съд е разгледана хипотеза на липса на класирани кандидати в конкурсната процедура. Кадровият орган постановил решение, което на основание чл. 186а, ал. 6 от ЗСВ, кандидатът не е назначен на длъжност „съдия“ в Апелативен съд - Пловдив, като е приел основание „липса на необходимите професионални качества“. За да постанови този акта, СК на ВСС се позовава и на решение на Комисията по предложенията и атестирането, която е приела, че нито един от издържалите писмени изпит кандидати не е получил на последвалия устен изпит оценка не по-ниска от "много добър - 4,50". Случаят е специфичен и както съдът приема в решението си „С разпоредбата на чл. 186а, ал. 1 от ЗСВ е въведено изискване класирането на кандидатите за първоначално назначаване да

ПРОЕКТ

се извършва от конкурсната комисия чрез подреждането им според резултата от конкурса, който се образува като сбор от оценките на писмения и устния изпит. При равен резултат конкурсната комисия класира кандидата с по-висок общ успех от държавните изпити. След постановяване на отменителното решение на ВАС, класирането не е извършено от конкурсната комисия, тъй като последната е преустановила дейността си, без да изготви класиране. Последното е осъществено от КАК, което в случая не е довело до съществено нарушение на административно производствените правила, тъй като КАК е извършила класирането съгласно критериите на цитираната норма, в редакцията ѝ, обн. ДВ, бр. 32 от 2011 г., в сила от 01.01.2012 година.

С Решение № 11267/ 08.11.2021 г. по адм. дело № 7961 по описа на ВАС за 2021 год., състав на съда приема следното: “При постановяване на оспорения административен акт СК на ВСС са спазени административно производствените правила, обсъдени в настоящото изложение, както и предвиденото в чл. 177, ал. 1 и чл. 178, ал. 1 ЗСВ.” Длъжностите за младши съдия при Софийски градски съд са обявени от СК на ВСС чрез обнародване в „Държавен вестник“, публикуване в един централен всекидневник и на страницата на Висшия съдебен съвет в интернет. Спазено е и изискването на чл. 180, ал. 1 ЗСВ СК на Висшия съдебен съвет да обяви отделен конкурс за заемане на 7 длъжности младши съдия в Софийски градски съд, чрез обнародване на решението по указания в текста на нормата начин. В проведеното административно производство и на основание чл. 182, ал. 1 ЗСВ (Изм. - ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 04.01.2011 г., изм. - ДВ, бр. 28 от 2016 г., доп. - ДВ, бр. 103 от 2017 г., в сила от 01.01.2018 г.) КАК към СК на ВСС е извършила изискуемата проверка на декларираните от кандидатите обстоятелства и документи, и е допуснала до участие, както жалбоподателите, така и заинтересованите страни по делото. Конкурсната комисия е класирала кандидатите по правилата на чл. 186, ал. 1 ЗСВ. В Закона за съдебната власт не е предвидена изрична възможност при преценка за законосъобразност на решенията на колегиите на ВСС, взети в резултат на проведено конкурсно производство, да бъде извършена проверка на правилността на оценката на конкурсната комисия. Ето защо и поради липса на възражения в тази насока от жалбоподателите, се приема, че след осъществената оценъчна дейност на резултатите от проведения конкурс за заемане на 7 длъжности младши съдия при СГС, комисията законосъобразно е класирала на първите седем места кандидатите, както следва: Я. Б., В. М., Г. С., П. П., Г. Ст., Б. С., Т. И. Съдийската колегия е приела процесното решение, което е материално законосъобразно и съответства с целта на закона.

По отношение на критериите за допускане до конкурс за младши магистрати, с Решение № 3489/12.04.2022 г. по адм. дело № 3311 по описа на Върховния административен съд за 2022 г. е прието следното: На основание чл. 4, ал. 1 от Наредбата за държавните изисквания към съдържанието на основните документи, издавани от висшите училища, дипломата за завършена образователно-квалификационна степен на висшето образование се издава, след като са изпълнени всички задължения за учебния план на съответната специалност. Преди издаването на дипломата за завършена образователно-квалификационна степен на висше образование висшето училище предоставя на Министерство на образованието и науката данните за завършили студенти, както и доказателства, че студентът е завършил обучението си по специалността от съответната образователно-квалификационна степен. Според

ПРОЕКТ

цитираното писмо на заместник-министъра на образованието и науката, във връзка със заявено от висшето училище издаване на стикер за придобиване на ОКС „магистър“ по специалността от регулираните професии “Право“, в системата и при проверка на данните в нея по отношение на жалбоподателя е констатирано несъответствие в сроковете на обучение на лицето. Това е така, защото г- н Ч. се е обучавал 5 семестъра по специалността, като обучението е било проведено за придобиване на образователно-квалификационна степен „бакалавър“ по специалност от професионално направление „Национална сигурност“. Според чл. 6, ал.1 от Наредбата за единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалността „Право“ и професионална квалификация „юрист“, обучението за придобиване на висше образование по специалността “право” следва да е с продължителност не по-малко от 10 семестъра и с минимален хорариум 3500 часа. Изискванията са в условията на кумулативност - не по-малко от 10 семестъра и минимален хорариум от 3500 учебни часа. Съгласно чл. 6, ал. 2 от същата Наредба, при задочната форма на обучение хорариумът не може да бъде по-малък от 60 на сто от хорариума по ал. 1. При тези данни, обосновано КАК при СК на ВСС е преценила, че лицето не отговоря на законовите изисквания за участие в конкурса, защото не е представило нотариално заверено копие от диплома за завършено висше образование по специалността "Право". Налице е неизпълнение на предвиденото в разпоредбите на чл.162, ал. 1, т. 1 ЗСВ и чл. 181, ал. 4, т. 2 ЗСВ. Като е възприела по този начин мотивите на помощния орган, СК на ВСС е достигнала до законосъобразен правен извод, че за участие в обявения конкурс за заемане на длъжността „младши съдия“ в окръжните съдилища е необходимо кандидатът да представи диплома за завършено висше образование по специалността „право“. Правилно СК на ВСС е отхвърлила жалбата на Ч. по реда на чл. 182, ал. 5 ЗСВ срещу недопускането му до участие в обявения конкурс.

5.2.2 Относно конкурс за повишаване и преместване, и избор на административни ръководители

Доколкото законодателят е предвидил изрична обжалваемост на част от актовете на ВСС във връзка с изброените производства за повишаване/преместване на съдии и назначаване на адм. ръководители, които са регламентирани в раздел 11а от ЗСВ, то на съдебно обжалване подлежат следните актове на ВСС³⁷:

- решението на съответната колегия на ВСС, с което на основание чл. 191, ал. 5 ЗСВ не се допуска до участие кандидат, който е подал заявление. Според чл. 182, ал. 5 от ЗСВ в 7-дневен срок от постъпване на жалбата от недопуснатия кандидат, съответната колегия на ВСС се произнася с решение, с което отхвърля жалбата или допуска кандидата. Решението се обявява на интернет страницата на ВСС и може да се обжалва пред ВАС в 7-дневен срок от обявяването му. След ЗИД на ЗСВ, обн. ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 9.08.2016 г. разпоредбата на чл. 191, ал. 1 придобива следната редакция: „кандидат за заемане на длъжност по чл. 189, ал. 1 може да е съдия, прокурор или следовател, който има стажа по чл. 164 за обявената свободна длъжност и е прослужил минимум три години на заеманата длъжност. Ако няма кандидат за съответната длъжност, тази длъжност се заема по реда на чл. 178."

³⁷ Видове актове на Висшия съдебен съвет по раздел II и раздел II А по гл. 9 от Закона за съдебната власт. Процедура по издаване на административни актове, съдебен контрол по законосъобразност.

ПРОЕКТ

Съдебната практика по оспорване решенията на СК на ВСС, с които се отхвърля възражение на страната срещу недопускането ѝ до участие в обявен конкурс за назначаване на длъжност, не е противоречива. В един и същи смисъл са решение №7694/11.06.2018 г., по адм. дело № 6939/2018 г. по описа на ВАС³⁸, решение №7388/05.06.2018 г. по адм. дело № 6282/2018 г. по описа на ВАС³⁹ и решение №7321/04.06.2018 г. по адм. дело № 6105/2021 г.⁴⁰, всички на ВАС. Приема се, че действащите нормативни правила за кариерно развитие на магистратите, установени в Закона за съдебната власт, са задължителни за всички и се прилагат според точния смисъл на законовите разпоредби.

- решението на ВСС касаещо редът за провеждане на конкурса за преместване. Според разпоредбата на чл. 191а, ал. 3 от ЗСВ, конкурсната комисия изготвя протокол за класиране на кандидатите с мотивирано становище и изпраща резултатите от класирането с цялата конкурсна документация на съответната колегия на ВСС, която приема решение по поредността на класирането до попълване на местата. Решението може да се обжалва по реда на чл. 187. Съгласно препращащата разпоредба на чл. 193, ал. 8 от ЗСВ решението на съответната колегия на ВСС по ал. 5 и 6 може да се обжалва при условията и по реда на чл. 187. Всеки заинтересован може да обжалва решението на съответната колегия на ВСС в 7-дневен срок от обявяването му и жалбата спира изпълнението му, освен ако съдът реши друго. Съгласно чл. 187, ал. 3 от ЗСВ, ВАС разглежда жалбата в открито заседание и се произнася с решение в едномесечен срок от постъпването ѝ в съда заедно с административната преписка, като призовава жалбоподателя, административния орган и заинтересованите лица. Решението на съда е окончателно.

По отношение функциите на конкурсната комисия, ВАС в свое решение по адм. дело №1441/2017⁴¹ г. приема следното: „Дейността на конкурсната комисия е оценъчна, а не административна. Комисията оценява професионалната подготовка на кандидата - обстоятелство, което е извън компетентността както на органа по назначаването – СК на ВСС, така и на съда. Поради това оценката на конкурсната комисия за професионалните качества на кандидатите не подлежи на оспорване нито пред СК на ВСС, нито пред съда. СК на ВСС е обвързана от извършеното от конкурсната комисия класиране - тя не може да го променя, но това не значи, че не може да откаже назначаване на класиран кандидат, защото за съдия се назначава само лице, което отговаря кумулативно на посочените в чл. 162 и 164 от ЗСВ изисквания - чл. 186а, ал. 5 и 6 ЗСВ.“ В същото решение е направен правен извод, че „когато един кандидат е класиран от конкурсната комисия, но не отговаря на изискванията за нравствени качества или на някое от другите визирани в чл. 162 и 164 изисквания, СК, с оглед на чл. 186а, ал. 6 от ЗСВ следва да откаже да го назначи.“

В решение по адм. дело № 67/2016 г. на ВАС⁴², съдът приема, че „ВСС не може да пренарежда класиране на участниците, както и КПА да прави предложения по ред, различен от реда на класирането, определен от изпитната комисия, ако не са налице

³⁸Решение №7694/11.06.2018 г., по адм. дело № 6939/2018 г. на ВАС

³⁹Решение №7388/05.06.2018 г. по адм. дело № 6282/2018 г. на ВАС

⁴⁰Решение №7321/04.06.2018 г. по адм. дело № 6105/2021 г. на ВАС

⁴¹Определение № 2105 от 20.02.2017 г. по адм. дело № 1441/2017 г. на ВАС.

⁴² адм. дело № 67/2016 г. на ВАС.

ПРОЕКТ

обективни предпоставки за това." ВСС в своите решение, постановени по конкурсни процедури следва да спази изискванията на чл. 186а, ал. 1 от ЗСВ, съответно разпоредбата на чл. 142, ал. 1 от АПК задължаваща го при класиране на кандидатите да съобрази вътрешните си правила с действащите законови разпоредби и фактите в момента на извършване на класирането.

С решение №9615 от 24.09.2021г. по адм дело №586/2020 г., VI отд. на ВАС, образувано по жалби на кандидати, участвали в обявен конкурс, по отношение на които гласуването е било прекратено поради попълване на местата, съдът приема, че са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила при избора на конкурсната комисия, довели до опорочаване на цялата конкурсна процедура, тъй като изключването на действащи към момента на провеждане на жребия съдии противоречи на забраната, заложената в чл. 189, ал. 9 от ЗСВ и нарушава случайния принцип на жребия. Това нарушава и принципа на прозрачност при провеждане на конкурсните процедури. В случая, в заседанието на Пленума на ВКС е развит и дебат, съответно гласуване, по отделните предложения за изключване на действащи съдии от жребия за конкурсните комисии.

Според съда Пленумът на ВКС не разполага с правомощия да изключва действащи към момента на процедурата по чл. 189, ал. 5, т. 4 от ЗСВ съдии и тези действия противоречат на текста на ал. 9 от същата норма. Каквато и причина да възпрепятства избран чрез жребии съдия в конкурсна комисия, то същият може да изложи своите съображение за невъзможността му да участва в конкурсната процедура пред единствения компетентен орган - СК на ВСС, чрез процедура по отвод. Само административният орган може да прецени основателността на искания от съответния съдия отвод. Предварителното изключване на действащи съдии от жребия е недопустимо на каквото и да било основание с оглед предварителните критерии, които законът въвежда за прозрачното провеждане на конкурсите.

Разпоредбата на чл. 36, ал. 9 от Наредбата ясно сочи, че след обявяване на решението на СК на ВСС по чл. 36, ал. 1, с което се определя конкурсната комисия, всеки от членовете, избран чрез жребий, има тридневен срок, в който писмено да посочи основателни причини, възпрепятстващи участието му в конкурсната процедура. Основателността на този отвод, обаче, се подлага на преценка от СК на ВСС и той е органът, който взема окончателното решение, дали избраният действащ съдия от Пленума на ВКС, следва да бъде отстранен от участието му в конкурсната комисия по съответния конкурс. В настоящия случай дейността по отстраняване на действащи съдии от участие в жребия по чл. 189, ал. 5, т. 4 от ЗСВ е извършена не по установения от ЗСВ и Наредбата ред.

Прието е, че изключването е предварително (преди провеждане на жребия) и е гласувано от некомпетентен орган - Пленума на ВКС. Всичко това не касае изключването от участие на тримата заместници на председателя на ВКС, което изобщо не е било подложено на гласуване. Допуснатите нарушения на административнопроизводствените правила от Пленума на ВКС при провеждане на жребия по чл. 189, ал. 5, т. 4 ЗСВ за определяне на конкурсната комисия за длъжността "съдия" в апелативните съдилища - гражданска колегия, водят до незаконосъобразност на оспорените в настоящото производство решения на СК на ВСС по чл. 193, ал. 3 ЗСВ. Изборът на конкурсна комисия е част от административната процедура по провеждането на всеки конкурс и

ПРОЕКТ

установената незаконосъобразност на този етап от производството влече след себе си незаконосъобразност и на оспорените в резултат на порочната процедура решения.

Административният орган - СК на ВСС е длъжен да извърши контрол относно законосъобразното конституиране на своя помощен орган и неговата дейност, което не е осъществил. Това се явява съществено нарушение на административнопроизводствените правила при издаването на процесните решения. Констатираните пороци не могат да бъдат санирани в съдебното производство, с оглед на което решенията на СК на ВСС, предмет на настоящото дело, следва да бъдат отменени като незаконосъобразни, а делото на основание чл. 173, ал. 2 АПК следва да бъде изпратено на СК на ВСС, за ново провеждане на конкурсната процедура за длъжността "съдия" в апелативните съдилища - гражданска колегия от етапа на определяне на конкурсната комисия чрез жребий, в който да участват всички действащи съдии от Пленума на ВКС, съгласно изискванията на чл. 189, ал. 5, т. 4 и ал. 9 ЗСВ.

В същия смисъл е произнасянето на ВАС в решение №9372/07.09.2021 г. по адм. дело №155/2020 г., в което се приема, че в конкретната хипотеза извършеното предварително изключване от Пленума на ВКС на категории лица, на които законът признава правото да бъдат членове на Пленума на този орган на съдебната власт, респ. възможността им да участват в жребия за избор на конкурсна комисия, представлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила, обусловено от несъответствие с целта на закона. Нормативно установеното изискване за участие в жребия на всички членове на Пленума на органа на съдебната власт е обосновано с оглед значимостта, характера и същността на дейността на конкурсната комисия по чл. 189, ал. 5, т. 4 ЗСВ. По изложените съображения обжалваните решения на СК на ВСС, касаещи прекратяване на гласуването за жалбоподателите са отменени, а делото като преписка се изпраща на СК на ВСС за продължаване на конкурсната процедура за повишаване в длъжност "съдия" в апелативен съд - търговска колегия, открита с решение по т. 4.1 от протокол № 13 от заседание на СК на ВСС, проведено на 24 април 2018 г., обн. ДВ, бр. 38/08.05.2018 г.⁴³

- решението на СК на ВСС, с което се отказва назначаването на кандидат, за когото е установено, че не отговаря на изискванията по чл. 162 и 164, като в този случай се назначава следващият класиран кандидат, който отговаря на изискванията, както и на решенията, с които се назначава, съответно не се назначава участник в предходен конкурс, подал молба по реда на чл. 193, ал. 6 ЗСВ за назначаване в 9-месечния срок. Преценката дали класираните кандидати притежават необходимите професионални и нравствени качества – критерий по чл. 162, ал.1, т.3 ЗСВ е СК на ВСС, като тази проверка се извършва въз основа на документите, представени от кандидата, като СК на ВСС взема предвид и становището на „Комисията по професионална етика" към СК на ВСС - чл. 186а, ал. 5 от ЗСВ.

ВАС вече е имал възможността да изрази становище, че отказът на ВСС за назначаване на кандидат, основан само на нововъведено от ВСС условие, във връзка с оценяването му, е в противоречие с административно-производствените правила и материалния закон (в този смисъл решение № 13369 от 10.11.2014 г. по адм. д. №

⁴³ С решение на СК на ВСС от 21.06.2022г. Е ПРЕКРАТЕН конкурсът, обявен с решение по протокол №13 на СК на ВСС, проведено на 24 април 2018 г., обн., ДВ, бр. 38/08.05.2018 г.

ПРОЕКТ

7384/2014 г.⁴⁴, решение № 2307 от 01.03.2016 г. по адм. д. № 67/2016 г.⁴⁵, решение № 13426/05.11.2018 г. по адм. дело № 8176/2018 г.⁴⁶ и решение № 12527/17.10.2018 г. по адм. дело № 8108/2018 г.⁴⁷ всички по описа на ВАС).

В решение по адм. дело №1997/2020 г.⁴⁸, ВАС приема, че „Основателни са възраженията на жалбоподателя, съобразно които изразените отрицателни становища по отношение на неговата кандидатура не отчитат мотивите на решение №8930 от 12.06.2019 г., постановено по адм. дело № 1656/2019 г. по описа на ВАС, в според което оперативната самостоятелност на СК ВСС не може да се простира до предели, с които за участниците в конкурса се въвеждат нерегламентирани в закона утежняващи критерии. Не са взети предвид аргументите на членовете на СК ВСС, в които е изведено, че изложените в предходни гласувания доводи се преповтарят, като не се представят доказателства и конкретни съображения обосноваващи отказ лицето да бъде назначено, както и изразените положителни становища.

- решението на СК, с което даден кандидат не се допуска до участие в обявен конкурс. Съгласно чл. 194а, ал. 5 ЗСВ в списъка на кандидатите, които не са допуснати до участие в избора за административен ръководител, се посочва и основанийето за недопускане. В тридневен срок от обявяване на списъците кандидатите, които не са допуснати, могат да направят писмено възражение пред съответната колегия на ВСС. Решението, с което не се допуска кандидат до участие в избора, подлежи на обжалване по реда на чл. 182, ал. 6.

В съдебната практика наличието на правен интерес за обжалващия се приема като положителна процесуална предпоставка за допустимостта на съдебната защита срещу негативните последици на оспорения акт. В тази връзка административният ръководител оспорил решението на СК на ВСС в гореописания случай, не се явява адресат на оспореното решение и няма правен интерес от оспорването му, поради липса на засегнати непосредствени права и законни интереси. Административният ръководител не е страна и в административното правоотношение между СК на ВСС като орган по назначаването на магистратите и назначения магистрат. В същото решение съдът приема, че страна не е и самият орган на съдебна власт, в който се извършва или не се извършва назначаването, т.к. не се създават права и задължения и не се засягат негови законни интереси по смисъла на чл. 2, ал. 2, т. 3 от АПК.

Д. Предвидено е изрично обжалване с препращащата разпоредбата на чл. 194б, ал. 2 от ЗСВ и на решенията на кадровия орган, с което назначава избрания кандидат за административен ръководител.

Е. Освен посочените актове, които подлежат на съдебно обжалване и са изрично посочени от законодателя в раздел 11а, в ЗСВ се съдържа и обща разпоредба - чл. 36, ал. 1, която визира, че заинтересованите лица могат да оспорват решенията на пленума и на колегииите на ВСС в 14-дневен срок от съобщаването им. Жалбата не спира изпълнението на решението, освен ако съдът постанови друго. Жалбата се разглежда от тричленен състав на ВАС, а решението на тричленния състав на ВАС не подлежи на касационно обжалване. Естествено тази разпоредба е приложима в общите случаи, които не са

⁴⁴Решение № 13369 от 10.11.2014 г. по адм. д. № 7384/2014 г. на ВАС

⁴⁵Решение № 2307 от 01.03.2016 г. по адм. д. № 67/2016 г. на ВАС

⁴⁶Решение № 13426/05.11.2018 г. по адм. дело № 8176/2018 г. на ВАС

⁴⁷Решение № 12527/17.10.2018 г. по адм. дело № 8108/2018 г. на ВАС

⁴⁸Решение № 10661 от 03.08.2020 г. по адм. дело № 1997/2020 г. на ВАС

ПРОЕКТ

изрично регламентирани в раздел 11а и само доколкото решението на съответната колегия на ВСС - предмет на жалбата е годен за обжалване административен акт и подателят на жалбата има правен интерес от оспорването

6.Обобщение и статистика:

Относно конкурсите за мл.магистрати и първоначално назначаване, така изнесенният анализ, налага следните изводи:

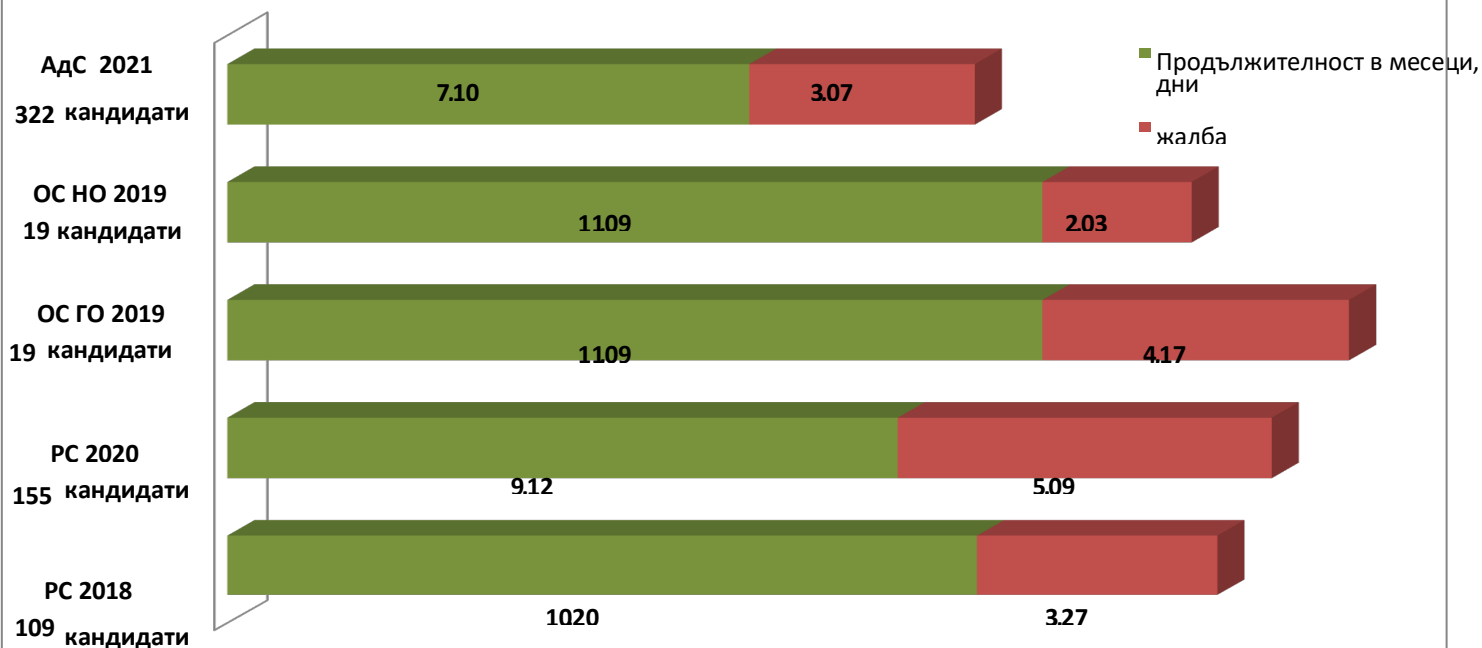
В периода от приемане на КРБ до 2002 г. липсва нормативна регламентация на конкурси в съдебната система. През този период назначаването и повишаването на магистрати се извършва единствено по преценка на административните ръководители. Промените в нормативната уредба и въвеждането на конкурсните процедури при назначаване на младши магистрати датира от 2002 година. При действието на ЗСВ (отм.), се предвижда единствено провеждане централизиран конкурс за младши съдии и прокурори, както и процедурата по обжалване. Процедурата е разписана сравнително семпло, детайлизирана в подзаконови нормативни актове. Две години по – късно е добавена и младши следователската длъжност.

С приемане на ЗСВ (2007 г.) и последващите допълнения и изменения, са предвидени и централизирани и детайлно разписани процедури за заемане на магистратска длъжност в органите на съдебната власт. Същите са в пряка връзка с поети от Република България ангажименти за реформи в съдебната система, свързани с присъединяването на страната към Европейския съюз. Съобразно приетите изменения през 2016 г., първоначалното назначаване на магистрати е ограничено до заемане на длъжности в началните по степени органи на съдебната власт – младши съдии прокурори и следователи, в районен, окръжен и административен съд и съответните прокуратури. Целта е гарантиране на обективно и предвидимо кариерно израстване. Завишени са и критериите за първоначално назначаване на съдии, прокурори и следователи, посредством въвеждане на допълнителна проверка на познанията по правото на Европейския съюз, правата на човека, както и механизми за предварителна оценка на нравствените качества на кандидатите.

Предвидената уредба предполага сравнително бързо провеждане на конкурсите за младши магистрати и за първоначално назначаване в съдебната система. Хипотезите на обжалване на решенията на съответната колегия на Висшия съдебен съвет по реда на чл. 187 ЗСВ, са сравнително редки. Практиката на Върховния административен съд по тези казуси е последователна и непротиворечива. Последното обуславя и бързо приключване на конкурсите за първоначално назначаване в съдебната Европейския съюз, правата на човека, както и механизми за предварителна оценка на нравствените качества на кандидатите.

ПРОЕКТ

ПРОДЪЛЖИТЕЛНОСТ НА КОНКУРСНИ ПРОЦЕДУРИ ЗА ПЪРВОНАЧАЛНО НАЗНАЧАВАНЕ В СЪДИЛИЩАТА, ПРИКЛЮЧЕНИ С АКТ ЗА НАЗНАЧАВАНЕ И С ПРОИЗНАСЯНЕ НА ВАС, ПРИ ОБЖАЛВАНЕ



От анализа на нормативните актове, действали в периода от приемането на Конституцията през 1991г. до сега, се налагат следните изводи относно конкурсите за повишаване и премествани, и избор на адм. ръководители:

1. Назначаването на съдиите към момента на приемането на Конституцията 1991г. се извършва посредством избирането им от НС (между сесии - от Държавния съвет) за срок от 5 години - чл. 61 (в ред. ДВ, бр. 91 от 1982 г.) от Закона за устройство на съдилищата.

2. След приемането на Закон за Висшия съдебен съвет (обн. ДВ 74/10.09.1991 г.), назначаването и повишаването на съдиите се извършва с решение на ВСС по предложение на председателите на ВКС и ВАС – за съдиите от тези съдилища, и по предложение на Министъра на правосъдието – за останалите съдии.

3. С приемането на Закон за съдебната власт (ЗСВ) обн. ДВ бр.59/22.07.1994 г. назначаването и повишаването се извършва от ВСС по предложение на председателите на съдилищата за съдиите от съответния съд, а за председателите – по предложение на председателя на по-горестоящия съд. С изменението на чл. 30 на ЗСВ, обн. в ДВ бр. 29/2004 г., се предвижда предложенията за повишаване и преместване на съдиите, и за назначаване на административните ръководители да се правят до Комисията по предложенията и атестирането.

4. Според новия ЗСВ, приет на 07.08.2007 г., свободните длъжности в съдилищата, прокуратурите и следствените служби, извън тези за мл. магистрати, се

ПРОЕКТ

обявяват от ВСС и се заемат след конкурс, който се провежда чрез атестиране, което се извършва от Комисията по предложенията и атестирането на съдии,

5. След изменението на чл. 189. (ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 4.01.2011г.), свободните длъжности в съдилищата, се обявяват от ВСС поотделно за всеки орган на съдебната власт, и се заемат след конкурс, който се провежда чрез събеседване пред Конкурсна комисия.

6. Според изменението на чл. 194а. (Изм. - ДВ, бр. 1 от 2011г., в сила от 4.01.2011 г.)ЗСВ, административните ръководители се назначават след обявен конкурс и проведен избор от ВСС; Според чл. 194б. (Нов - ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 4.01.2011 г.) ЗСВ, процедурата по избор на административни ръководители се провежда от ВСС чрез събеседване.

7. С изменението на чл.189 (Изм. и доп. - ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 9.08.2016 г.) отпада събеседването, като се предвижда, че свободните длъжности в съдилищата, извън тези по чл. 178, се обявяват от съответната колегия на ВСС по реда на чл. 179 поотделно за всеки орган на съдебната власт, и се заемат след конкурс.

От данните, находящи се на официалната страница на ВСС⁴⁹ и тези, предоставени от самия кадрови орган, се установява следната СТАТИСТИКА за обявените и приключили конкурси в периода 2013-2015г.

Конкурси за повишаване:

1. Обявен с Решение на ВСС по протокол № 42/31.10.2013г. обн. ДВ бр. 98/12.11.2013 г. за 44 длъжности в Окръжен съд:
 - Приключил на 13.11.2014. за 18 дл. съдия Гражданско отделение –назначени с Протокол №52/13.11.2014г. на ВСС;
 - Приключил на 01.10.2014. за 6 дл. съдия Търговско отделение –назначени с Протокол №42/01.10.2014г. на ВСС;
 - Приключил на 24.07.2014. за 10 дл. съдия Наказателно отделение –назначени с Протокол №35/24.07.2014г. на ВСС;
2. Обявен с Решение на ВСС по протокол № 42/31.10.2013г. обн. ДВ бр. 98/12.11.2013 г. за 57 бр. длъжност Прокурор в Окръжна прокуратура
 - Приключил на 27.11.2014г., назначени 57 бр. прокурори с решение №55/27.11.2014г. на ВСС.
3. Обявен с Решение на ВСС по протокол № 36/19.09.2013г. обн. ДВ бр. 84/27.09.2013 за 6 бр. съдия в Апелативен съд –наказателно отделение
 - приключил на 20.02.2014г.- кандидатите назначени с решение по Протокол №08.20.02.2014г. на ВСС;
4. Обявен с Решение на ВСС по протокол № 36/19.09.2013г. обн. ДВ бр. 84/27.09.2013 за 11 бр. съдия в Административен съд
 - приключил на 20.03.2014г- кандидатите назначени с решение по Протокол №13/20.03.2014г. на ВСС
5. Обявен с Решение на ВСС по протокол № 10/14.03.2013 г. обн. ДВ бр. 31/29.03.2013 г. за 4 длъжности Прокурор ВКП

⁴⁹ [VSS Information Center \(justice.bg\)](http://VSS.Information.Center(justice.bg))

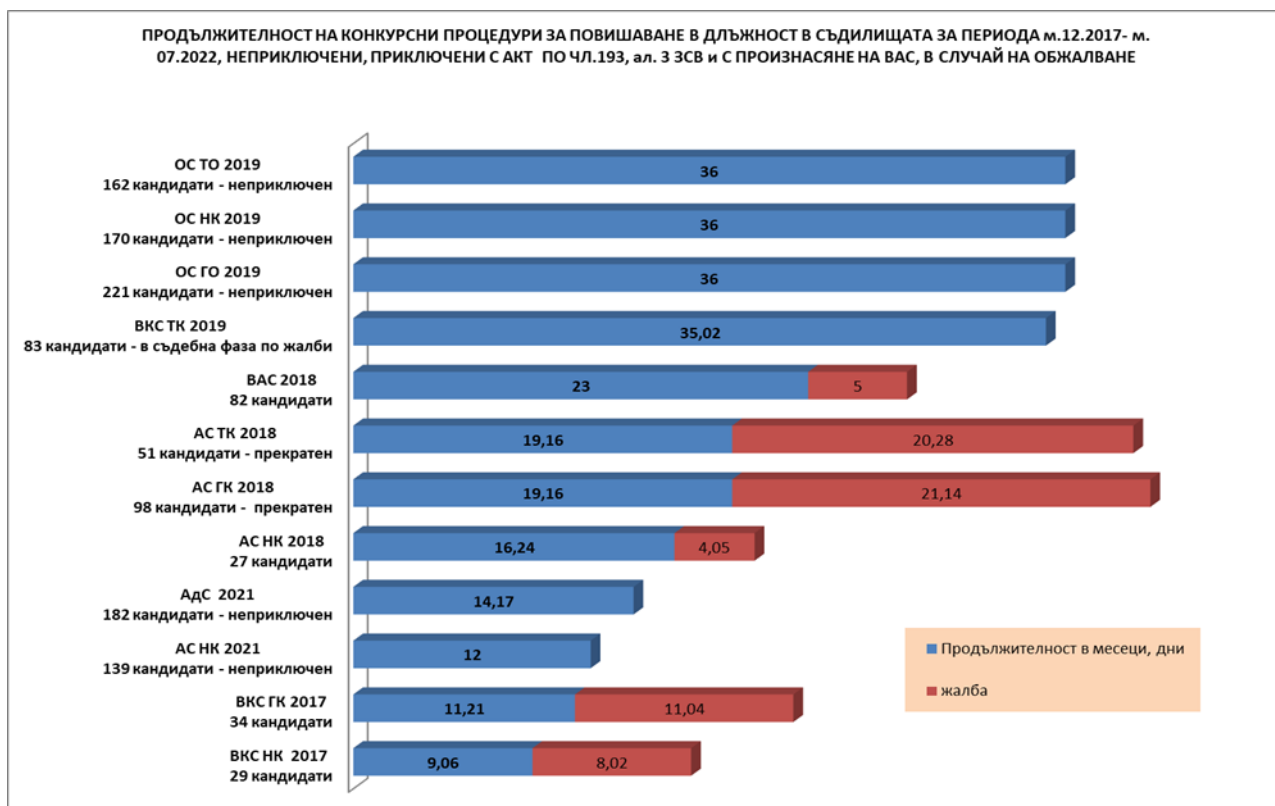
ПРОЕКТ

- приключил на 16.12.2015г. – кандидати назначени с решение по Протокол №62/16.12.2015г. на ВСС;
- 6. Обявен с Решение на ВСС по протокол № 33/17.07.2014г. обн. ДВ бр. 61/25.07.2014 г. за 46 длъжности Прокурор в Районна прокуратура
 - приключил на 19.02.2015г- кандидатите назначени с решение по Протокол № 8/19.02.2015;
 - 7. Обявен с Решение на ВСС по протокол № 33/17.07.2014г. обн. ДВ бр. 61/25.07.2014 г. за 33 длъжности Съдия в Районен съд
 - приключил на 11.03.2015г- кандидати назначени с решение по протокол № 11/11.03.2015г. на ВСС;
 - 8. Обявени с Решение на ВСС по протокол № 39/10.09.2014г. обн. ДВ бр. 80/26.09.2014 г. за ВКС, ВАС, ВКП, ВАП, НСС
 - приключил на 23.05.2015г. за 8 дл. съдия във ВАС- кандидатите назначени с решение по протокол №14/25.03.2015г. на ВСС
 - приключил на 01.04.2015г. за 5 дл. съдия -гражданска колегия във ВКС- кандидатите назначени с решение по протокол №16/01.04.2015г. на ВСС
 - приключил на 01.04.2015г. за 4 дл. съдия –търговска колегия във ВКС- кандидатите назначени с решение по протокол №16/01.04.2015г. на ВСС
 - приключил на 09.04.2015г. за 4 дл. съдия –наказателна колегия във ВКС- кандидатите назначени с решение по протокол №19/09.04.2015г. на ВСС
 - приключил на 29.04.2015г. за 8 дл. прокурор във ВКП - кандидатите назначени с решение по протокол №21/29.04.2015г. на ВСС
 - приключил на 13.05.2015г. за 2 дл. прокурор във ВАП - кандидатите назначени с решение по протокол №24/13.05.2015г. на ВСС
 - приключил на 27.05.2015г. за 10 дл. следовател в окръжен следствен отдел в окръжните прокуратури - кандидатите назначени с решение по протокол №28/27.05.2015г. на ВСС
 - приключил за 8 дл. следовател в НСлС окръжен следствен отдел в окръжните прокуратури - кандидатите назначени с решение по протокол №39/09.07.2015 и №28/27.05.2015г. на ВСС
 - 9. Обявен с Решение на ВСС по протокол № 17/02.04.2015 г. обн. ДВ бр. 28/17.04.2015 г. за 30 длъжности прокурор в Окръжна прокуратура
 - приключил на 21.01.2016г. – кандидатите назначени с решение по Протокол №03/21.01.2016 на ВСС.
 - 10. Обявен в ДВ бр. 35/15.05.2015 за 23 длъжности в Окръжен съд:
 - Приключил на 04.02.2016. /за 13 дл. в Гражданско отделени
 - Приключил на 21.01.2016г. – за 10 дл. в наказателно отделение;
 - 11. Обявен ДВ бр. 57/22. 07.2016 за 39 длъжности в Окръжен съд:
 - Приключил на 19.07.2017г. – за 20 дл. в Гражданско отделение;
 - Приключил на 19.07.2017г. – за 14 дл. в Търговско отделение;
 - Приключил на 16.05.2017г. – за 5 дл. в наказателно отделение
 - 12. Обявените през 2017- всички приключили –липсват конкретни данни;
 - 13. Обявен ДВ 1/02.01.2018г. за 7 длъжности във ВКС:
 - Приключил на 11.11.2019- за 3 дл. в Гражданско отделение;
 - Приключил на 10.01.2020 – за 4 дл. в Наказателно отделение;
 - 14. Обявен ДВ 08.05.2018 за 17 длъжности в Апелативен съд;

ПРОЕКТ

- Прекратен с решение на СК от 21.06.2022г. за 10 дл. в Гражданско и 5 дл. в търговско отделение;
- Приключил за 2 дл. в наказателно отделение на 01.04.2020г.
- 15. Обявен в ДВ 95/16.11.2018г. за 9 дл. във ВАС
 - Приключил на 15.03.2021г.;
- 16. Обявен ДВ 49/21.06.2019г за 4 дл. Търговско отделени във ВКС:
 - Назначени 4 –ма съдии в ТК на ВКС с решение на СК от 12.07.2022г.;
- 17. Обявен ДВ 53/05.07.2019- 42 дл. в Окръжен съд:
 - Обявено класиране на 06.07.2022г. за 20 дл. в гражданско отделение;
 - Обявено класиране за 9 дл. в търговско отделение -08.07.2022г.
 - Предстои класиране за 13 дл. в наказателно отделение.
- 18. Обявен ДВ 91/23.10.2020 – 5 дл. във ВКС;
 - Прекратен с решение на СК от 16.11.2021г. – за 3 дл. в Гражданско отделение /по пост жалби –обр. Адм. дело пред ВАС-висящо/;
 - Прекратен с решение на СК от 16.11.2021г./необжалвано/ – за 2 дл. в наказателно отделение;
- 19. Обявен ДВ 32/16.04.2021г. – за 23 дл. в Административните съдилища:
 - Конкурсната комисия проверява исканите от кандидатите дела;
- 20. Обявен ДВ 53/25.06.2021 – за 19 бр. в Апелативен съд – Наказателно отделение:
 - Предстои конституиране на комисии;
- 21. Обявен ДВ 38/ 20.05.2022г. – 6 бр. ВКС – наказателно отделение:
 - предстои произнасяне по допустимостта на кандидатите

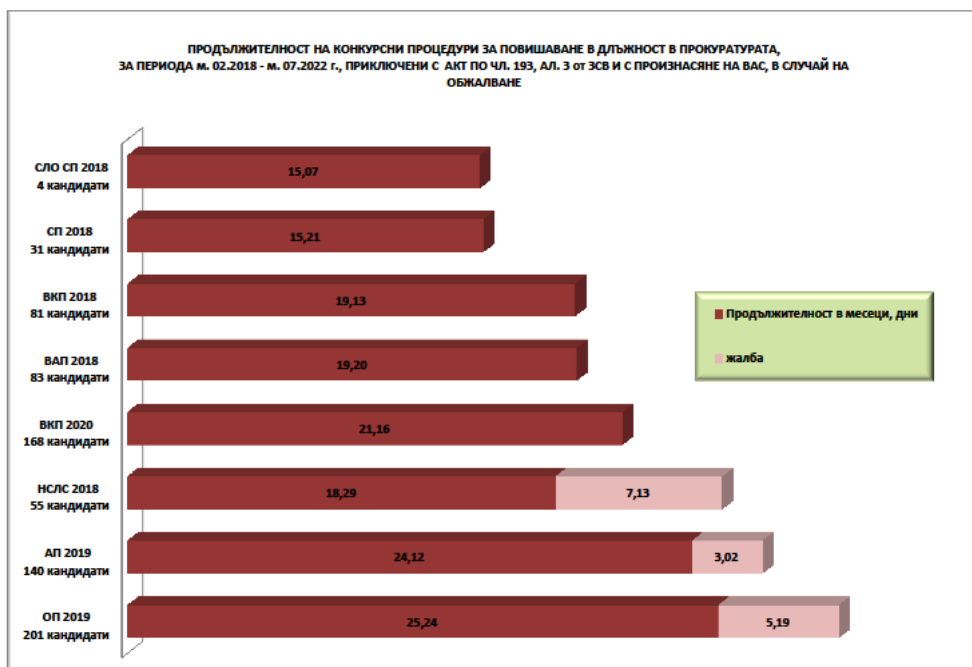
ПРОЕКТ



Конкурси за преместване:

- Обявен в ДВ, бр. 47/14.06.2019 г. – 3 длъжности в Окръжен съд:
 - Приключил – на 02.10.2020 г. – за 2 длъжности в гражданско отделение;
 - Приключил – на 24.02.2020 г. – за 1 длъжности в наказателно отделение;
- Обявен в ДВ, бр. 96/06.12.2019 г. – за 16 длъжности в Районен съд:
 - Приключил на 18.08.2021 г.
 - Обявен в ДВ, бр. 37/07.05.2021г. – за 1 длъжност в Специализиран Апелативен наказателен съд;
 - Прекратен с решение на СК №24/22.06.2021 г. поради липсата на допуснати кандидати.

ПРОЕКТ



ПРОЕКТ



Причини, които водят до неефективно провеждане на конкурсите:

Наблюдава се голямо забавяне в обявяването, провеждането и приключването на конкурсите за повишаване в длъжност, като причините могат да се обобщят както следва:

1. Разпоредбите на чл. 188 и чл.189 ЗСВ не намират практическо приложение:
 - не се обявяват регулярно конкурси за свободните места и за тези, които престои да се овакантят;
 - Не се прилага законово-предвидената възможност ако конкурсите за по-горестоящите органи не приключат в срок до три месеца, да обявява конкурси за по-ниските по степен органи.
2. Провеждането на самите конкурси отнема много време:
 - Поради продължително конституиране на конкурсни комисии-поради отводи; неправилно включване/изключване на съдии, измежду които се тегли жребия;
 - неоправдано дълъг период за изготвяне на актуални атестации на всички кандидати;
 - дублиране на част от дейностите, които извършват конкурсната комисия и Комисията по атестирането и конкурсите.

ПРОЕКТ

3. Приключването на конкурсите:
- Според съдебната практика на ВАС, част от конкурсите се отменят, поради допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила и относимите материалноправни норми.
 - Разпоредбите, които уреждат материята, свързана с провеждането на конкурсите, и които се приемат с издадената от ВСС Наредба, не следва да са формални, а да отразяват конкретно нуждите и спецификите на съответната процедура за повишаване в длъжност и преместване, за да не протича тя прекалено дълго.

7. Основни принципи и критерии за определяне ефективността и доверието в съдебните системи на държавите членки на ЕС и ЕИП

7.1 Върховенство на закона

Върховенството на закона⁵⁰ е не само неразделна част от демократичната идентичност на Европейския съюз (ЕС) и на държавите - членки, но е и от основно значение за функционирането на ЕС и за доверието на гражданите и предприятията в публичните институции. Въпреки, че държавите - членки имат различни правни системи и традиции, основните принципи на върховенството на закона са общи за всички — законност, правна сигурност, забрана на произвола при упражняването на изпълнителната власт, ефективна съдебна защита от независими и безпристрастни съдилища при пълно зачитане на основните права, разделение на властите, постоянно подчинение на всички публични органи на установените закони и процедури и равенство пред закона — те са залегнали в националните конституции и са намерили израз в законодателството⁵¹.

В обобщоевропейски план са разработени стандарти от Съвета на Европа.

Препоръка CM/Rec(2010)12 относно съдиите: независимост, ефективност и отговорност, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 17 ноември 2010 г. и обяснителния меморандум („Препоръка CM/Rec(2010)12“)⁵² към настоящият момент, представлява основаният нормативно установен документ, от който всички държави - членки, принадлежащи към обобщоевропейската общност и държавите, които следват установяването на демократични модели на управление и висока степен на доверие и прозрачност в съдебните системи, както по отношение на правоприлагането, така и по отношение на назначението, повишаването и кариерното израстване на съдиите, извън ЕС, констатно определяни като държави с утвърдени демократични традиции /към които принадлежи и Норвегия, съгласно оценките на Венецианската комисия/, съблюдават и следват при назначението, повишението и кариерното израстване на магистратите си, в частност Съдии.

⁵⁰ <http://nij.bg/Articles/Articles.aspx?lang=bg-BG&pageID=2958&articleID=1011>

⁵¹ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2020 г., COM/2020/580 final, стр. 1 и 7.

⁵² Evaluation and appointment of judges, The European Standard and the Norwegian Model, Dag Brathole. Former Appeal Court Judge of judges of judges

ПРОЕКТ

Препоръката е приложима за всички лица, изпълняващи съдебни функции, включително тези, които се занимават с конституционни въпроси.

В Глава Глава VI, озаглавена „Статус на съдията“ са разписани основните правила относно подбора и кариерата на магистратите.

В т.44 е установено изискването решенията относно подбора и кариерата на съдиите да се основават на обективни критерии, предварително установени от закона или от компетентните органи. Наличието на заслуги, като се вземат предвид квалификациите, уменията и капацитета, необходими за решаване на дела чрез прилагане на закона при зачитане на човешкото достойнство е посочено като положителна материалноправна предпоставка при вземане на решенията за подбор на съдиите.

Изведен е принцип за забрана на дискриминация срещу съдии или кандидати за съдебни длъжности на каквато и да е основа като пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политически или други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имущество, увреждане, рождение, сексуална ориентация или друг статус. Изрично е разписано, че изискване съдия или кандидат за съдебен пост да е гражданин на съответната държава не трябва да се счита за дискриминационно.

В новелата на т. 46 независимостта на процедурата по подбор на съдиите е съотнесена и обусловена от въвеждане на изискването относно независимостта на органа, който взема решенията относно подбора и кариерата на съдиите, от изпълнителната и законодателната власт. С оглед гарантиране на неговата независимост най-малко половината от членовете на органа трябва да бъдат съдии, избрани от колегите си. Въпреки това, когато конституционните или други законови разпоредби предписват, че държавният глава, правителството или законодателната власт вземат решенията относно подбора и кариерата на съдиите, независим и компетентен орган, съставен в значителна част от съдебната система (без да се засягат правилата, приложими за съветите на съдебната власт, съдържащи се в глава IV), следва да бъдат упълномощени да правят препоръки или да изразяват становища, които съответният орган по назначаването следва на практика. Членството на независимите органи, следва да гарантира възможно най-широко представителство. Техните процедури следва да бъдат прозрачни, като причините за решенията се предоставят на кандидатите при поискване. Неуспелият кандидат трябва да има право да оспори решението или поне процедурата, по която е взето решението.

Сигурността на мандата и несменяемостта са ключови елементи на независимостта на съдиите. Съответно съдиите трябва да имат гарантиран мандат до задължителна възраст за пенсиониране, когато такава съществува.

Мандатът на съдиите трябва да бъде установен със закон. Постоянното назначение трябва да бъде прекратено само в случаи на сериозни нарушения на дисциплинарни или наказателни разпоредби, установени от закона, или когато съдията вече не може да изпълнява съдебни функции. Ранното пенсиониране следва да е възможно само по искане на съответния съдия или по медицински причини. Когато назначаването се извършва за изпитателен срок или за определен срок, решението дали да се потвърди или поднови такова назначение следва да се взема само в съответствие с параграф 44, за да се гарантира, че независимостта на съдебната система е напълно зачитана.

ПРОЕКТ

Съдия не трябва да получава ново назначение или да бъде преместван на друга съдебна длъжност без съгласието си, освен в случаите на дисциплинарни наказания или реформа в организацията на съдебната система.

Република България е изцяло последователна в политиката и нормативното уреждане на тези процедури и процеси, за постигане на оптимално съответствие с CM/Rec(2010)12 относно съдиите: независимост, ефективност и отговорност, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 17 ноември 2010 г. и обяснителния меморандум.

Съдебната практика на Съда на Европейския съюз относно върховенството на закона и независимостта на съдебната власт предоставя ясен набор от правни изисквания, които държавите - членки трябва да спазват при реформите, свързани с върховенството на закона⁵³. Зачитането на върховенството на закона предполага спазване на правото на ЕС и на принципа на предимство на правото на ЕС, който е основата на ЕС.

Независимостта, качеството и ефикасността са основни параметри на всяка ефективна правосъдна система, независимо от модела на националната правна система или правната традиция, на която тя се гради. Независимостта на националните съдилища е необходимо условие, за да се гарантира ефективна съдебна защита — задължение за държавите - членки съгласно Договорите. Както потвърди Съдът на ЕС, наличието на ефективен съдебен контрол, чието предназначение е да гарантира спазването на разпоредбите от правото на Съюза, е неделимо свързано със съществуването на върховенството на закона⁵⁴. Ефективните правосъдни системи са в основата на взаимното доверие, което пък е в основата на общото пространство на свобода, сигурност и правосъдие.

Съгласно член 2 от Договора за ЕС⁵⁵ следва, че Съюзът се основава на ценности, като например правовата държава, които са общи за държавите членки в общество, една от характеристиките на което е справедливостта. В това отношение се приема, че взаимното доверие между държавите - членки, и в частност между техните съдилища, почива на основополагащото схващане, че държавите членки споделят поредица от общи ценности, на които се основава Съюзът, както се уточнява в този член (вж. в този смисъл становище 2/13 (Присъединяване на Съюза към ЕКПЧ) от 18 декември 2014 г., EU:C:2014:2454, т. 168 и решение от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 30).

Освен това принципът на разделение на властите, характерен за функционирането на всяка правова държава, изисква да се гарантира независимостта на съдилищата спрямо законодателната и изпълнителната власт (вж. в този смисъл решение от 10 ноември 2016 г., Poltorak, C-452/16 PPU, EU:C:2016:858, т. 35).

Изискването за независимост на съдилищата, присъщо за правосъдната дейност, спада към основното съдържание на правото на ефективна съдебна защита и на

⁵³ Например като посочва, че спазването на върховенството на закона е предварително условие за присъединяването към ЕС и впоследствие държавите членки не могат да изменят законодателството си така, че това да доведе до намаляване на защитата на върховенството на закона като ценност. Вж. решение от 20 март 2021 г., *Repubblika срещу Il-Prim Ministru*, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311.

⁵⁴ За препратки към съответната съдебна практика вж. Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., COM(2020) 580.

⁵⁵ *OJ C 202, 7.6.2016, p. 1–388*

ПРОЕКТ

основното право на справедлив съдебен процес, което има фундаментално значение като гаранция за защитата на всички права, които правните субекти черпят от правото на Съюза, и за опазването на общите ценности на държавите - членки, прогласени в член 2 ДЕС, по-конкретно на ценността правова държава (решение от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 58 и цитираната съдебна практика).

Независимостта на съдебната власт, която е неразделна част от задачата за вземане на съдебни решения, е изискване, произтичащо от принципа на ефективна съдебна защита, посочен в член 19 от ДЕС, и от правото на ефективни правни средства за защита пред съд, залегнало в член 47 от Хартата на основните права на ЕС⁵⁶.

Трайна и последователна е съдебната практика, в която се приема, че посоченото изискване за независимост включва два аспекта. Първият аспект, който е външен, изисква съответният орган да упражнява функциите си напълно самостоятелно, без да е йерархично обвързан или да е подчинен на когото и било, и без да получава нареждания или инструкции от какъвто и да било вид, като по този начин е защитен от външна намеса или натиск, които могат да накърнят независимостта на преценката на членовете му и да повлияят на техните решения (решения от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебна система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 63 и цитираната съдебна практика, както и от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 72).

Вторият аспект, който е вътрешен⁵⁷, е свързан с понятието за безпристрастност и визира еднаквата отдалеченост от страните по спора и от съответните им интереси с оглед на предмета на спора. Този аспект изисква запазването на обективност и липсата на всякакъв интерес от изхода на спора извън строгото прилагане на правната норма (решения от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебна система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 65 и цитираната съдебна практика, както и от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 73).

Тези гаранции за независимост и безпристрастност изискват наличието на правила - по-конкретно за състава на органа, за назначаването, срока на упражняване на функциите, както и основанията за самоотвод, отвод и освобождаване от длъжност на членовете му, които позволяват да се отстрани всяко оправдано съмнение у правните субекти в неподатливостта на този орган на влиянието на външни фактори и в неутралността му по отношение на противопоставящите се интереси (решения от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебна система), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 66 и цитираната съдебна практика, както и от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд), C-619/18, EU:C:2019:531, т. 74).

Тълкуването на член 47 от Хартата на основните права на ЕС намира потвърждение в практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) относно

⁵⁶ Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=BG>

⁵⁷ Съд, решение от 19 ноември 2019 г., А. К. и др., C-585/18, C-624/18 и C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, т. 121 и 122; решение от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, т. 73 и 74; решение от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 44; решение от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 65.

ПРОЕКТ

член 6, точка 1 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), съгласно която тази разпоредба изисква съдилищата да са независими както от страните, така и от изпълнителната и законодателната власт (ЕСПЧ, 18 май 1999 г., *Ninn-Hansen c/y Дания*, СЕ:ЕCHR:1999:0518DEC002897295, стр. 19 и цитираната съдебна практика).

Съгласно постоянната практика на ЕСПЧ, за да се установи дали даден съд е „независим“ по смисъла на член 6, точка 1 от ЕКПЧ, трябва да се вземат предвид в частност начинът на назначаване на членовете и продължителността на мандата им, наличието на защита срещу външен натиск и дали съответният орган изглежда независим (ЕСПЧ, 6 ноември 2018 г., *Ramos Nunes de Carvalho e Sá c/y Португалия*, СЕ:ЕCHR:2018:1106JUD005539113, § 144 и цитираната съдебна практика), като за последния аспект ЕСПЧ уточнява, че става дума всъщност за доверието, което всеки съд трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество (вж. в този смисъл ЕСПЧ, 21 юни 2011 г., *Fruni c/y Словакия*, СЕ:ЕCHR:2011:0621JUD000801407, § 141).

Съдът на ЕС приема, че макар организацията на правораздаването в държавите членки да е от тяхната компетентност, при упражняването на тази компетентност държавите членки са длъжни да спазват задълженията си, които произтичат от правото на Съюза. Това важи по-специално за националните норми, уреждащи приемането на решенията за назначаване на съдии.

От горното следва, че зачитането от държава - членка на ценностите, прогласени в член 2 ДЕС, представлява условие за упражняването на всички права, произтичащи от прилагането на Договорите спрямо тази държава - членка. Следователно държава членка не може да измени законодателството си така, че да доведе до намаляване на защитата на правовата държава като ценност, конкретизирана по-специално с член 19 ДЕС (вж. в този смисъл решение от 2 март 2021 г., (Назначаване на съдии във Върховния съд Жалби), С-824/18, ЕУ:С:2021:153, т.108).

Държавите - членки са длъжни следователно да избягват всяко намаляване на защитата на тази ценност в законодателството си в областта на организацията на правораздаването, като се въздържат от приемането на правила, които биха могли да засегнат независимостта на съдиите (вж. по аналогия решение от 17 декември 2020 г., *Openbaar Ministerie (Независимост на издаващия орган)*, С-354/20 PPU и С-412/20 PPU, ЕУ:С:2020:1033, т. 40).

В този контекст Съдът на ЕС по същество вече е постановил, че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национални разпоредби относно организацията на правораздаването, които могат да намалят в съответната държава - членка защитата на ценностите на правовата държава, и по-специално на гаранциите за независимост на съдиите (вж. в този смисъл решения от 19 ноември 2019 г., *А. К. и др. (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд)*, С-585/18, С-624/18 и С-625/18, ЕУ:С:2019:982 и от 2 март 2021 г., *А.В. и др. (Назначаване на съдии във Върховния съд Жалби)*, С-824/18, ЕУ:С:2021:153).

Почти всички държави членки продължават да осъществяват реформи в областта на правосъдието, което свидетелства за актуалността на темата в общоевропейски план.

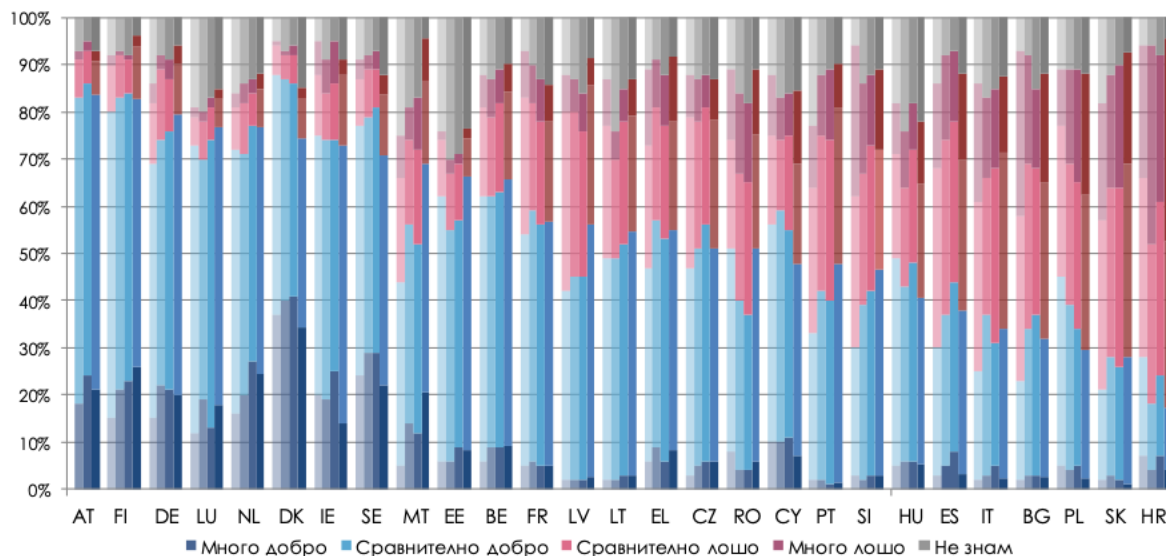
7.2 Усещане за независимост

ПРОЕКТ

Усещането за независимост на съдебната власт е фактор, засилващ растежа, тъй както усещането за липса на независимост може да възпрепятства инвестициите⁵⁸. В допълнение към показателите за усещането за независимостта на съдебната власт, събрани от различни източници, информационното табло представя редица показатели за това как са организирани правосъдните системи така, че да бъде защитена независимостта на съдебната власт в определени видове ситуации, при които тя би могла да бъде застрашена. Като е отразен приносът на Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС), Мрежата на председателите на върховните съдилища в ЕС (NPSJC) и на Експертната група по въпросите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, в информационното табло се съдържат показатели за участващите органи и за статута на кандидатите за назначаване като съдии във Върховния съд, общ преглед на йерархичните правомощия в рамките на прокуратурата, както и на възможността за извършване на проверка на решение на прокурор да не се провежда наказателно преследване по дело.

7.2.1. Усещане за независимостта на съдебната власт

Графика 1: Усещане за независимостта на съдилищата и съдиите сред широката общественост (*) (източник: Евробарометър⁽⁵⁹⁾ - в по-светли цветове: 2016г., 2019 г. и 2020 г., в тъмни цветове: 2021 г.)



(*) Държавите - членки са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много добро или относително добро състояние (общо добро състояние); ако някои държави членки имат еднакъв процент на

⁵⁸ Поради пандемията от COVID-19 през 2020 г. Световният икономически форум не е публикувал класацията по индекса за глобална конкурентоспособност (GCI).

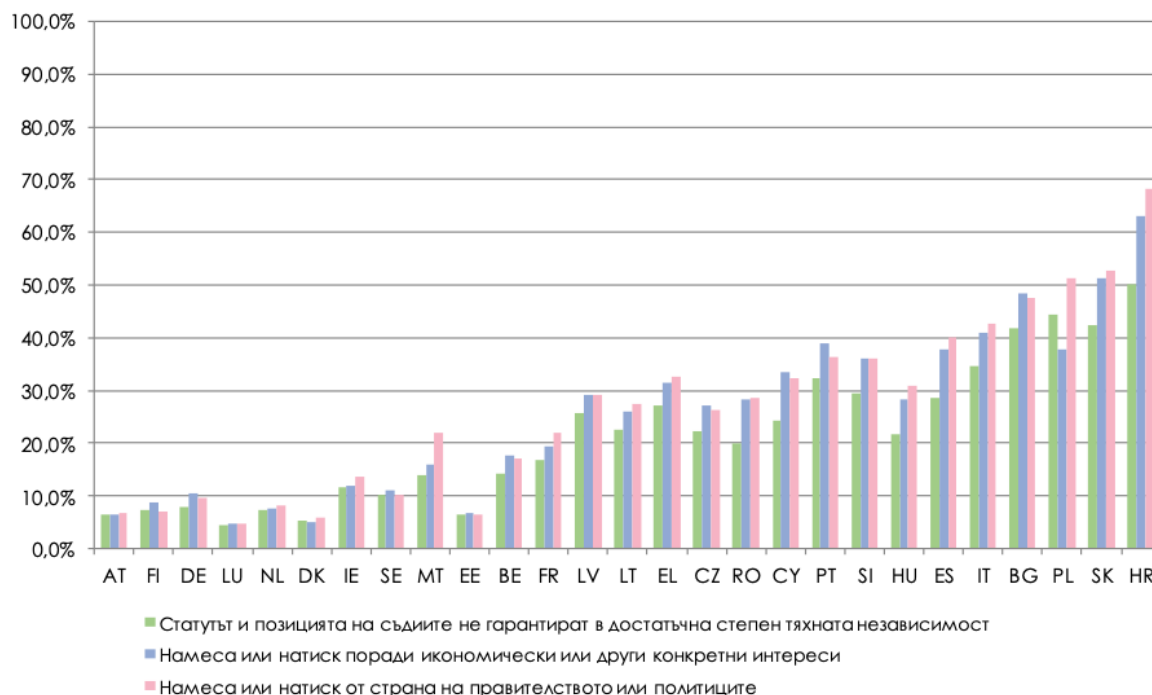
⁵⁹ Проучване на Евробарометър FL489, проведено между 29 март и 9 април 2021 г. Отговори на въпроса: „От това, което Ви е известно, как бихте оценили правосъдната система в (нашата държава) по отношение на независимостта на съдилищата и съдиите? Какво бихте казали: че е в много добро състояние, в относително добро състояние, в относително лошо състояние или в много лошо състояние?“, вж.: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_bg

ПРОЕКТ

общо добро състояние, то те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в относително лошо състояние или в много лошо състояние (общо лошо състояние); ако някои държави членки имат еднакъв процент на общо добро и общо лошо състояние, то те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много добро състояние; ако някои държави членки имат еднакъв процент на общо добро, общо лошо и много добро състояние, то те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много лошо състояние.

На графика 2 са показани основните причини за усещането за липса на независимост на съдилищата и съдиите, посочени от анкетираните. Анкетираните сред широката общественост, по чиято преценка независимостта на правосъдната система е „в относително лошо състояние“ или „в много лошо състояние“, са могли да избират измежду три причини, които да обяснят тяхната оценка. Държавите членки са подредени по същия ред, както в графика 1.

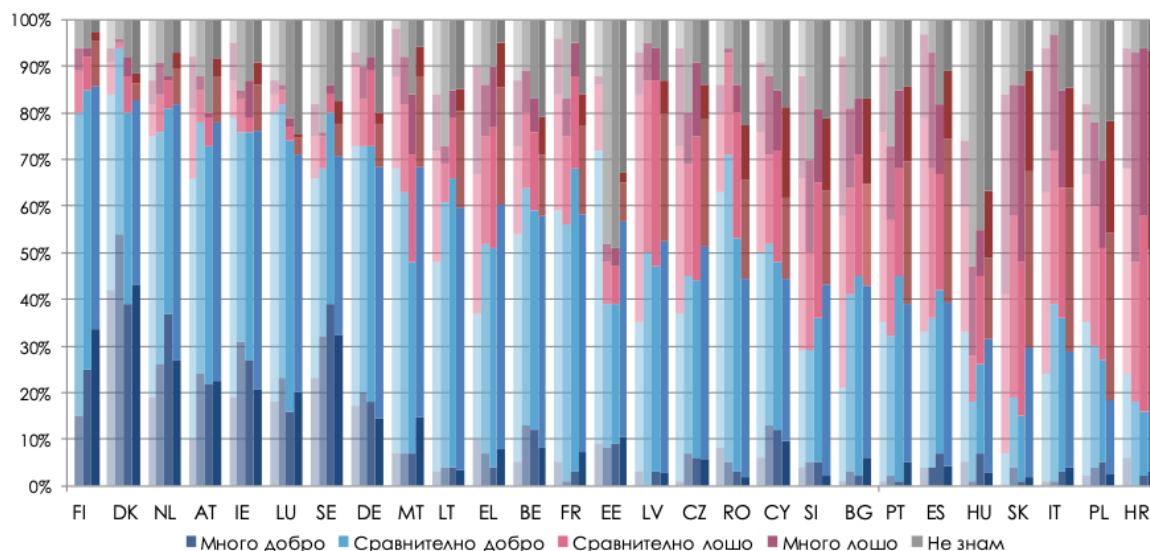
Графика 2: Основни причини за усещането сред широката общественост за липсата на независимост (дял от всички анкетиранци — по-висока стойност означава по-голямо влияние) (източник: Евробарометър⁽⁶⁰⁾).



⁶⁰ Проучване на Евробарометър FL489, отговори на въпроса: „Бихте ли посочили до каква степен всяка от следните причини обяснява Вашата оценка за независимостта на правосъдната система в (нашата страна): до голяма степен, донякъде, не съвсем, въобще не?“.

ПРОЕКТ

Графика 3: Усещане за независимост на съдилищата и съдиите сред дружествата (*) (източник: Евробарометър ⁽⁶¹⁾ — в по-светли цветове: 2016 г., 2019 г. и 2020 г., в тъмни цветове: 2022 г.)



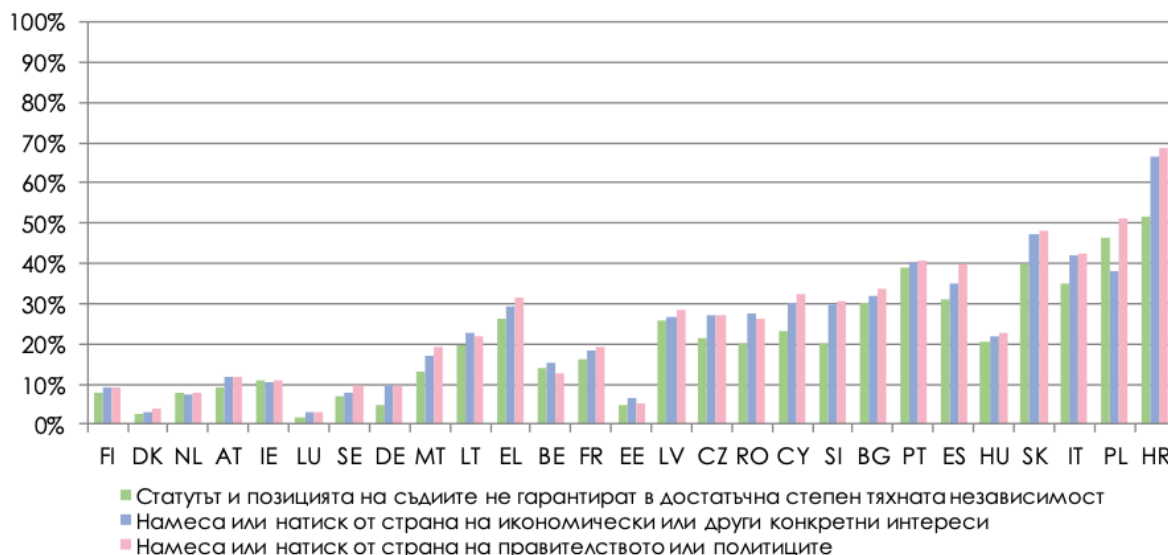
(*) Държавите - членки са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много добро или относително добро състояние (общо добро състояние); ако някои държави членки имат еднакъв процент на общо добро състояние, те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в относително лошо състояние или в много лошо състояние (общо лошо състояние); ако някои държави членки имат еднакъв процент на общо добро и общо лошо състояние, то те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много добро състояние; ако някои държави членки имат еднакъв процент на общо добро, общо лошо и много добро състояние, то те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много лошо състояние.

На графика 3 са показани основните причини за усещането за липса на независимост на съдилищата и съдиите, посочени от анкетираните. Отговорилите дружества, по чиято преценка независимостта на правосъдната система е „в относително лошо състояние“ или „в много лошо състояние“, са могли да избират измежду три причини, които да обяснят тяхната оценка. Държавите - членки са подредени по същия ред, както в графика 1. Графика 3: Основни причини за усещането сред дружествата за

⁶¹ Проучване на Евробарометър FL490, проведено между 29 март и 20 април 2021 г. Отговори на въпроса: „От това, което Ви е известно, как бихте оценили правосъдната система в (нашата държава) по отношение на независимостта на съдилищата и съдиите? Какво бихте казали: че е в много добро състояние, в относително добро състояние, в относително лошо състояние или в много лошо състояние?“, вж.: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_bg; през 2021 г. обемът на извадката на анкетираните дружества беше увеличен до 500 за всички държави членки, с изключение на MT, CY и LU, където извадката беше 250. Обемът на извадката през предходните години беше 200 за всички държави членки, с изключение на DE, ES, FR, PL и IT, където извадката беше 400.

ПРОЕКТ

липсата на независимост (дял от всички анкетиращи — по-висока стойност означава по-голямо влияние) (източник: Евробарометър ⁽⁶²⁾).



7.3. Структурна независимост

Гаранциите за структурна независимост изискват правила, по-конкретно що се отнася до състава на съда и назначаването, продължителността на трудовия стаж и основанията за въздържане, отвод и освобождаване от длъжност на членовете му, с цел да се разсеят всички основателни съмнения в съзнанието на хората по отношение на неподатливостта на съда към външни фактори и неутралността му спрямо интересите, представени пред него ⁶³. Тези правила трябва по-специално да позволяват да се изключи

⁶² Проучване на Евробарометър FL490; отговори на въпроса: „Бихте ли посочили до каква степен всяка от следните причини обяснява Вашата оценка за независимостта на правосъдната система в (нашата страна): до голяма степен, донякъде, не съвсем, въобще не?“

⁶³ Съд на Европейския съюз, решение от 16 ноември 2021 г., Наказателно производство/WB и др., съединени дела C-748/19 до C-754/19, т. 67, решение от 6 октомври 2021 г., W.Ż., C-487/19, т. 109, решение от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша, C-791/19, т. 59, решение от 2 март 2021 г., A.B., C-824/18, т. 117, решение от 19 ноември 2019 г., A. K. и др., (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, т. 121 и 122; решение от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, т. 73 и 74; решение от 25 юли 2018 г., LM, C216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, т. 66, решение от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 44. Вж. също точки 46 и 47 от Препоръка CM/Rec(2010)12 относно съдиите: независимост, ефективност и отговорност (приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 17 ноември 2010 г.) и обяснителния меморандум, които предвиждат, че органът, който взема решения относно подбора и кариерното развитие на съдиите, следва да бъде независим от изпълнителната и законодателната власт. С цел да се гарантира независимостта на този орган поне половината от неговите членове следва да бъдат съдии, избрани от своите колеги. Когато обаче съгласно конституционни или други законови разпоредби се изисква държавният глава, правителството или законодателната власт да вземат решения относно подбора и кариерното развитие на съдиите, независим и компетентен орган, чийто персонал в значителна част е набран от съдебната система (без да се засягат посочените в глава IV правила, приложими към съдебните съвети), следва да бъде упълномощен да отправя препоръки или да изразява становища, които съответният назначаващ орган следва в практиката.

ПРОЕКТ

не само всяко пряко влияние под формата на указания, но и всички форми на косвено влияние, които биха могли да повлияят върху решенията на съответните съдии⁶⁴.

В Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието се представят определени показатели по въпроси, които са от значение при оценката на това как са организирани правосъдните системи, така че да гарантират независимостта на съдебната власт. В издание на Информационното табло за 2022 г.⁶⁵ се съдържат нови показатели за: i) участващите органи и честотата на потенциалните проверки за сигурност на съдиите (графика 56); ii) възможността по-висшестоящите съдилища/върховните съдилища да вземат решения по собствена инициатива относно последователността на съдебната практика (графика 57); и iii) съществуващите гаранции, свързани с временната заетост на съдии/прокурори на политически длъжности (графика 58)⁶⁶.

Графиките в информационното табло не представят оценка, нито количествени данни за ефективността на правните гаранции. Те нямат за цел да се отрази сложността и подробната уредба на процедурите и съпътстващите ги гаранции. Трябва също така да се отбележи, че осъществяването на политики и практики за насърчаване на почтеността и за предотвратяване на корупцията в рамките на съдебната власт също е от съществено значение за гарантирането на нейната независимост. Освен всички необходими норми ефективната защита на независимостта на съдебната власт се нуждае в крайна сметка и от култура на почтеност и безпристрастност, споделяна от магистратите и зачитана от обществото като цяло. Особеното място на съдебната власт в системата на разделение на властите и акцентът върху независимостта и безпристрастността на съдиите изискват законите, уреждащи оценката или преценката на професионалните задължения на съдиите, да бъдат формулирани и прилагани много внимателно, а ролята на изпълнителната или на законодателната власт в този процес да бъде ограничена до абсолютно необходимата степен⁶⁷.

На графика 56 е показано дали Агенцията за национална сигурност в държавите - членки участва в извършването на проверки за сигурност на съдиите - на кандидатите за съдии или на действащите съдии, и честотата на извършване на проверките.

Участието на агенциите за национална сигурност, които са част от изпълнителната власт, в назначаването и статута на съдиите е особено чувствителен въпрос от гледна точка на съдебната независимост. Въпреки че може да е налице законен

⁶⁴ Вж. Съд, решение от 2 март 2021 г., *A.B.*, C-824/18, т. 119, решение от 19 ноември 2019 г., *A. K. и др.* (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), C-585/18, C-624/18 и C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, т. 123; решение от 24 юни 2019 г., *Комисия/Полша*, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, т. 112.

⁶⁵ Брюксел, 19.5.2022 г. COM(2022) 234 final PART 2/2

⁶⁶ Графиките се основават на отговорите на актуализиран въпросник, изготвен от Комисията в тясно сътрудничество с ЕМСС. Отговорите на актуализирания въпросник, дадени от държавите членки, които нямат съдебни съвети, не са членове на ЕМСС или членство им в ЕМСС е прекратено (CZ, DE, EE, CY, LU, AT и PL), бяха получени в сътрудничество с Мрежата на председателите на върховните съдилища на ЕС. Гаранциите по отношение на прокурорите на графика 57 се основават на отговорите на актуализиран въпросник, изготвен от Комисията в тясно сътрудничество с Експертната група по въпросите на изпирането на пари и финансирането на тероризма.

⁶⁷ Венецианска комисия, Становище № 819/2015 относно проектозакона за проверка на почтеността в Украйна, CDL-AD(2015)031, 25 октомври 2015 г., т. 40, и Венецианска комисия, Становище № 789/2014, Запис на Amicus Curiae за Конституционния съд на Молдова относно някои разпоредби на закона за проверка на професионалната почтеност, CDL-AD(2014)039-e, 15 декември 2014 г., т. 14.

ПРОЕКТ

интерес, особено за някои специфични съдебни длъжности, да се извърши проверка на сигурността⁶⁸, това трябва да става при пълно зачитане на съдебната независимост.

Според европейските стандарти „независимостта означава, че съдебната власт не е подложена на външен натиск и не е обект на политическо влияние или манипулация, по-специално от страна на изпълнителната власт“⁶⁹. Проверките за сигурност на съдиите, особено когато се извършват от изпълнителен орган, могат да представляват такъв „външен натиск“⁷⁰. Когато проверките за сигурност/почтеност не се извършват от самите самоуправляващи се органи на съдебната власт, а от външен орган, трябва да се обърне най-голямо внимание на спазването на принципите на разделение на властите и на взаимозависимост и взаимоограничаване⁷¹.

Графика 4: Национални проверки за сигурност на съдиите: участващи органи и време⁷²

⁶⁸ „авторитетът на съдебната власт може да бъде запазен само ако (а) в правната система бъдат въведени адекватни механизми, които да гарантират, че кандидатите няма да бъдат назначавани за съдии, ако нямат необходимата компетентност или не отговарят на най-високите стандарти за почтеност; и (б) съдебната власт се прочисти от онези, за които е установено, че са некомпетентни, корумпирани или свързани с организирана престъпност“, Венецианска комисия, Становище № 1073/2021 относно Въвеждането на процедурата за подновяване на проучването за надеждност чрез изменения в Закона за съдилищата, CDL(2022)002, 18 март 2022 г., т. 14.

⁶⁹ Венецианска комисия, CDL-AD(2016)007, Списък на критериите за правова държава, т. 74;

⁷⁰ Становище № 1073/2021 относно Въвеждането на процедурата за подновяване на проучването за надеждност чрез изменения в Закона за съдилищата, CDL(2022)002, 18 март 2022 г., т. 13.;

⁷¹ Венецианска комисия, CDL-AD(2021)046, Република Молдова — Съвместно становище на Венецианската комисия и генерална дирекция „Права на човека и върховенство на закона“ към Съвета на Европа относно някои мерки, свързани с подбора на кандидати за административни длъжности в органите за самоуправление на съдиите и прокурорите и изменението на някои нормативни актове, т. 16;

⁷² Данните са събрани посредством актуализиран въпросник, изготвен от Комисията в тясно сътрудничество с ЕМСС;

ПРОЕКТ



- При изрично искане, преди назначаването на кандидата за съдия, Агенцията за национална сигурност прави справка в регистрите си дали има някакви сведения за него
- Преди да бъдат назначени, всички кандидати за съдии систематично преминават през проверка от страна на Агенцията за национална сигурност
- Съдиите със специфични задачи по въпросите на разузнаването подлежат на редовни проверки за сигурност, извършвани от Агенцията за национална сигурност
- Всички съдии подлежат на редовни проверки за сигурност, извършвани от Агенцията за национална сигурност

Страни	Участващи органи и време
DE - Германия	<p>Във всички федерални провинции Агенцията за национална сигурност може при изрично искане да провери в своите регистри за информация относно кандидат за съдия, преди неговото назначение. В две федерални провинции Агенцията за национална сигурност извършва проверка в своите регистри на всички кандидати за съдии преди назначаването им: в Бавария (ако кандидат за съдия не даде съгласието си за проверка в регистрите, той не може да бъде назначен); от 2021 г. в Мекленбург-Западна Померания (без да се изисква тяхното съгласие). По закон Агенцията за национална сигурност или агенциите на федералните провинции извършват проверки само ако съдиите се занимават със задачи в рамките на съдебната администрация и за тази цел трябва да получат достъп до класифицирана информация. Отделно от това, съдиите са законово освободени от проверки за сигурност, когато им се предоставя достъп до класифицирана информация, тъй като подобни процедури биха могли да повлияят на независимостта на съдебната власт.</p>

ПРОЕКТ

<p>EE - Естония</p>	<p>Службата за вътрешна сигурност извършва проверката за сигурност на кандидат за съдебна длъжност, освен ако кандидатът притежава валидно разрешение за достъп до държавни тайни, класифицирани като строго секретни, или ако кандидатът заема длъжност, която служебно дава право на достъп до всички нива на държавна тайна. Службата за вътрешна сигурност представя информацията, събрана в резултат на проверката за сигурност, на Съдийската изпитна комисия и дава становище дали лицето, подало заявлението, отговаря на условията за издаване на разрешение за достъп до държавни тайни.</p>
<p>HR - Хърватия</p>	<p>Агенцията за сигурност и разузнаване извършва проверки за сигурност на всички кандидати за съдии и на всички действащи съдии на всеки 5 години (както и на държавните адвокати). Съгласно закона за действащите съдии, след като извърши проверка, включително интервю, Агенцията за сигурност и разузнаване изпраща доклада си на председателя на Върховния съд, който след това го възлага на състав от петима съдии от Върховния съд, за да се вземе решение дали е налице проблем със сигурността. Ако съставът установи, че има проблем със сигурността, за това се уведомяват министърът на правосъдието, председателят на съда и съветът на съдиите, както и председателят на висшия съд, в който заседава въпросният съдия. Министърът на правосъдието определя подзаконовите нормативни актове, с които се урежда процедурата за извършване на проверки за сигурност.</p>
<p>FR - Франция</p>	<p>Както всички държавни служители, всички кандидати за съдии подлежат на проверка на досиетата за съдимост/административно разследване, което се провежда от националната полиция под ръководството на главния прокурор (проверка на досиетата, класифицираната информация, етичното поведение...).</p>
<p>IT - Италия</p>	<p>На графиката е отразено положението за съдиите в гражданските и наказателните съдилища. Агенциите за национална сигурност не участват в процедурата за назначаване на административни съдии.</p>
<p>HU - Унгария</p>	<p>Всички председатели на районни съдилища, заместник-председатели и съдии, които разрешават събирането на разузнавателни данни или разглеждат дела, свързани с класифицирана информация, трябва да преминат през проверка за сигурност от Агенцията за национална сигурност. Проверката за сигурност се извършва преди встъпването им в длъжност и след това на всеки пет години (раздел 71/С, параграф 7 от Закон СХХV от 1995 г. за националната сигурност и раздели 42/А—42/С от Закон CLXII от 2011 г. за статута и възнагражденията на съдиите).</p>

ПРОЕКТ

<p>NL Нидерландия</p>	<p>Преди да бъде назначен, кандидатът за съдия трябва да получи удостоверение за добро поведение (VOG). Това се прави само при първото назначаване или когато съдия стане председател на съд. Организацията, която предоставя VOG, се нарича Justis — органът за проверка, който е самоиздържаща се агенция с независимо управление, под официалната юрисдикция на Министерството на правосъдието и сигурността. Органът проверява дали миналото на кандидата (в съдебната система) е пречка за изпълнението на задълженията на новата длъжност. Justis не е Агенцията за национална сигурност (AIVD). Решението дали да се издаде сертификат за добро поведение се взема от Justis. Ако някой желае да обжалва това решение, той може да отнесе случая до административен съдия.</p>
<p>PL - Полша</p>	<p>Когато дадено лице кандидатства за съдебна длъжност за първи път, председателят на компетентния съд (където е свободната длъжност) изисква информация за кандидата от регионалния началник на полицията.</p>
<p>RO - Румъния</p>	<p>Всяка година съдиите подават официална декларация, че не са оперативни работници, включително агенти под прикритие, информатори или сътрудници на разузнавателните служби.</p>
<p>SE - Швеция</p>	<p>Съветът за назначенията в съдебната система, независим съдебен орган, провежда процедурата за проверка за всички нива на сигурност на председателите на съдилища въз основа на въпросник. Всеки съд извършва процедурата по проверка за всички нива на сигурност за съдиите от първа или втора инстанция. Шведската служба за сигурност извършва проверка в своите регистри (дали кандидатът е бил споменат по някакъв повод), която се извършва преди дадено лице да може да участва в чувствителни от гледна точка на сигурността дейности (Службата не събира информация чрез въпросник, което е задача на Съвета по назначенията в съдебната система). За председателите на съдилища правителството решава кои длъжности да бъдат класифицирани на най-високото ниво на сигурност, а правителствената служба решава кои длъжности да бъдат класифицирани на по-ниските нива на сигурност. За първоинстанционните и второинстанционните съдии правителството решава кои длъжности да бъдат класифицирани на най-високото ниво на сигурност, а съдът решава кои длъжности да бъдат класифицирани на по-ниското ниво на сигурност.</p>

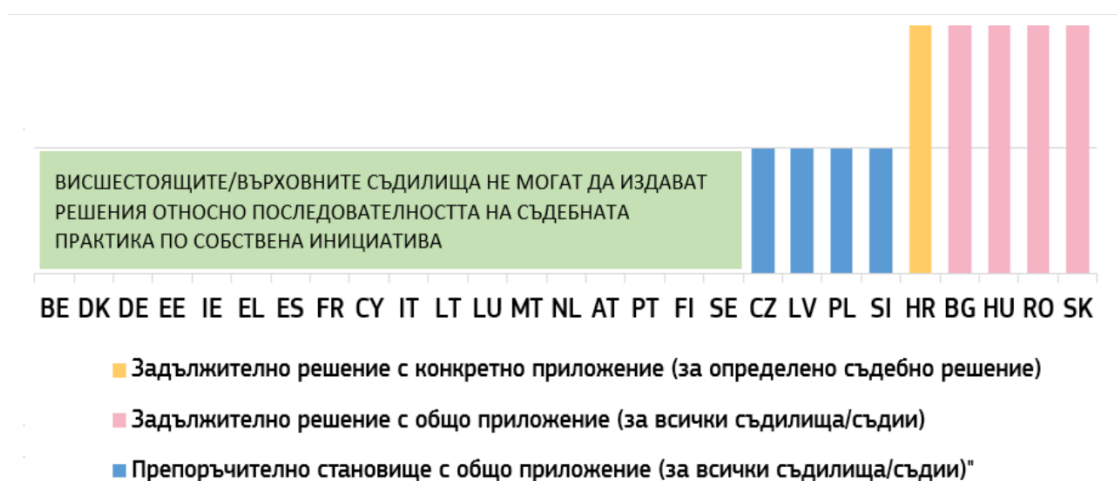
На графика 5 е показано дали съдилищата или съдиите имат възможност да вземат решения по собствена инициатива относно последователността на съдебната практика на по-низшестоящите съдилища. Такива решения могат да бъдат както препоръчителни, така и задължителни и могат да се прилагат само за конкретно дело или за всички дела със сходно естество. На графиката по-долу са показани четири различни положения в държавите членки: по-висшестоящите съдилища/съдии i) не могат да издават такива решения по собствена инициатива, ii) могат да издават препоръчителни (необвързващи) решения с общо приложение, които се прилагат за всички съдилища/съдии по конкретни видове дела (напр. становища от практиката), iii) могат да издават задължителни

ПРОЕКТ

решения с конкретно приложение, които се прилагат само за конкретно съдебно решение (напр. Решение, което задължава съдия/колегия да адаптира проекта на решението), или iv) могат да издават задължителни решения с общо приложение, които се прилагат за всички съдилища/съдии по конкретни видове дела.

Върховните съдилища, като съдилища от последна инстанция, и по-низшестоящите/апелативните съдилища като цяло, са от съществено значение за осигуряване на еднаквото прилагане на правото в държавите членки. Въпреки това йерархичната организация на съдебната система не бива да накърнява индивидуалната независимост⁷³. Висшите съдилища следва да не дават указания на съдиите относно начина, по който следва да решават отделните дела, освен в преюдициални заключения или когато се произнасят по средствата за правна защита съгласно закона⁷⁴. Според Венецианската комисия⁷⁵ йерархичната организация на съдебната власт, изразяваща се в подчиненост на съдиите на по-висши инстанции при вземането на съдебни решения, би била явно нарушение на принципа на вътрешна независимост. Всяка процедура за уеднаквяване на съдебната практика трябва да бъде съобразена с основните принципи на разделение на властите и дори след такова решение на по-висшестоящ/върховен съд всички съдилища и съдии трябва да останат компетентни да преценяват делата си независимо и безпристрастно и да разграничават новите дела от тълкуването, уеднаквено преди това от по-висшестоящ/върховен съд.

Графика 5: Възможност на по-висшестоящите/върховните съдилища да вземат решения по собствена инициатива относно последователността на съдебната практика на по-низшестоящите съдилища.



Страни

Правомощия

⁷³ Точка 22 от Препоръка CM/Rec(2010)12.

⁷⁴ Точка 23 от Препоръка CM/Rec(2010)12.

⁷⁵ Венецианска комисия, Доклад за независимостта на съдебната система, Част I: Независимост на съдилищата, Проучване № 494/2008, 16 март 2010 г., CDL-AD(2010)004, точки 68—72.

ПРОЕКТ

<p>BG България</p>	<p>- Неспазването на задължително решение или общо указание за определен вид дела се взема предвид при атестацията на магистратите, която представлява обективна оценка на техните професионални, делови и нравствени качества, проявени при изпълнение на тяхната длъжност.</p>
<p>CZ - Чехия</p>	<p>Върховният съд и Върховният административен съд могат да издават единни становища, които не са официално задължителни за съдилищата от по-ниско ниво. Задължителната сила на единните становища се основава не на техния официален статут, а на авторитета на върховните съдилища и убедителността на техните мотиви. Върховният съд използва единни становища по правни въпроси, които счита за особено важни. По отношение на възможността за отклонение, при вземането на решения съдията е обвързан единствено със закона. Следователно съществува възможност за отклонение, но такова решение следва да бъде надлежно обосновано.</p>
<p>HR Хърватия</p>	<p>- Има съдии по вписванията във всеки окръжен съд и във Висшия търговски съд, Висшия съд за простъпки, Висшия административен съд, Висшия наказателен съд и Върховния съд, които вписват съдебните решения, така че страните да могат да бъдат уведомявани за тях, и могат да сигнализират за съдия/отделение, когато проекторешение се отклонява от вече установената съдебна практика, и могат да предложат да обсъдят различията на заседание на съдебния състав съгласно член 40 от Закона за съдилищата, за да издадат решение на състава, което е задължително за всички съдии в съда.</p>
<p>LV - Латвия</p>	<p>Пленарната сесия (събранието на всички съдии от Върховния съд) и общото събрание на съдиите от отделите на Върховния съд могат да приемат становища по въпросите на тълкуването и прилагането на правните норми под формата на решение, което се публикува на уебсайта.</p>
<p>HU - Унгария</p>	<p>Съдията може да се отклони от задължителното решение „само ако фактите по делото се различават от фактите на задължителното решение или с мотиви за отклонение по правни въпроси“.</p>

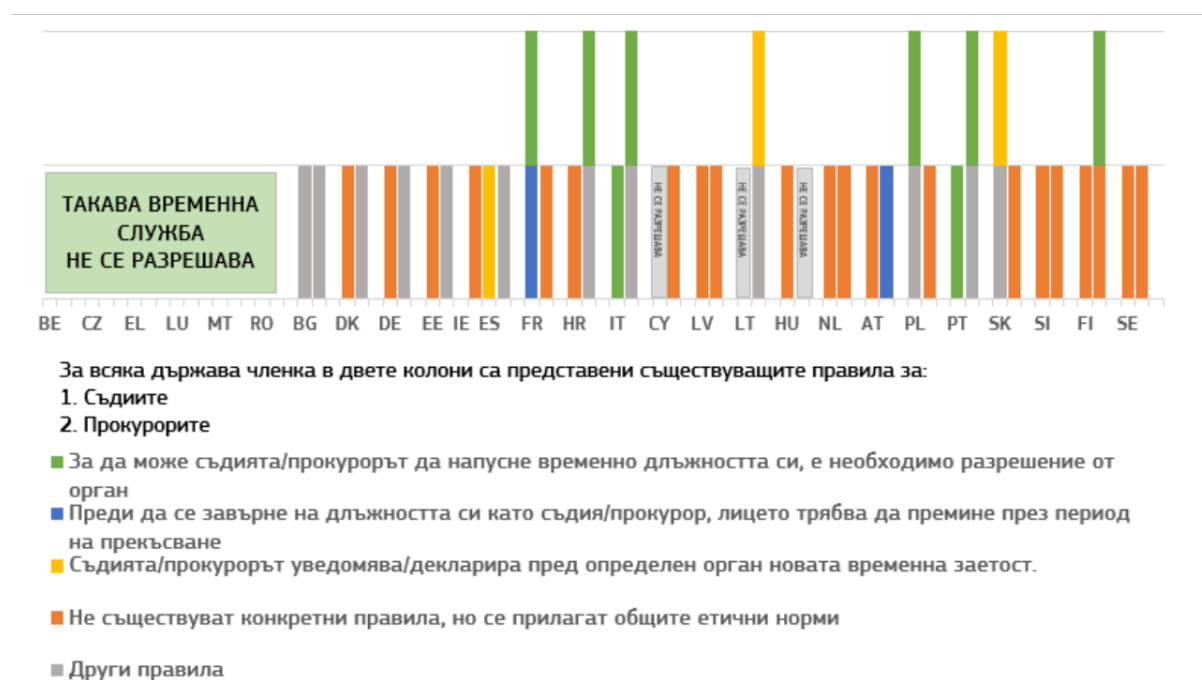
ПРОЕКТ

<p>PL - Полша</p>	<p>Наред с другото, първият председател на Върховния съд или председателите на отделенията на Върховния съд, или председателят на Върховния административен съд могат да предложат по своя инициатива „абстрактен правен въпрос“ да бъде изяснен от седемчленен състав на Върховния съд/Върховния административен съд в случай на нееднородност на съдебните решения, постановени от съдилищата. Абстрактното решение, прието от седем съдии, представящо тълкуване на закона, не е обвързващо за по-нисшестоящите съдилища и оказва влияние върху по-нисшестоящите съдилища само въз основа на авторитета на Върховния съд/Върховния административен съд и на убедителността на техните мотиви. Такива абстрактни решения могат да бъдат обвързващи за Върховния съд само ако седемчленният съдебен състав приеме подобно решение, освен ако то не бъде отменено от по-широк състав (напр. решение на цяло отделение на Върховния съд или на целия Върховен съд; член 88 от Закона за Върховния съд).</p>
<p>RO Румъния</p>	<p>За да се осигури последователно тълкуване и прилагане на закона от всички съдилища, Върховният съд и Касационният съд в рамките на процедурата „обжалване поради правен интерес“, служебно или по искане на страните, се произнася по правни въпроси, които са били решени по различен начин от съдилищата. Такива решения не оказват влияние върху разглежданите съдебни решения или върху статута на страните по тези дела. Съгласно член 99 от Закон № 303/2004 за 14 статута на съдиите и прокурорите неспазването на обжалванията поради правен интерес на Върховния касационен съд представлява дисциплинарно нарушение. Това означава, че срещу съответния съдия може да бъде образувана дисциплинарна процедура.</p>
<p>SI - Словения</p>	<p>Принципните правни становища по въпроси, важни за еднаквото прилагане на законите, имат характер на нормативен индивидуален правен акт, чийто обхват надхвърля конкретния случай. Той е задължителен за всички състави на Върховния съд и, само по силата на мотивите, за съдилищата от по-нисша инстанция, за които е конституционно допустимо да се отклонят от възприетото принципно правно становище, както в случая на отклонение от установената съдебна практика, ако такова отклонение е подкрепено с мотиви.</p>
<p>SK Словакия</p>	<p>Съдът/съдията е обвързан със задължителното решение на по-висшестоящия в йерархията съд. В определени случаи по-нисшестоящият съд има право да се отклони от задължителното решение на по-висшестоящите в йерархията съдилища/съдии. Има три основни причини за това: i) промяна на фактите; ii) различно правно становище, изразено в решението на Съда на Европейския съюз; и iii) изменение на законите. При конкретни производства срещу съдия може да бъде образувано дисциплинарно производство пред Върховния съд.</p>

ПРОЕКТ

На графика 6 са показани съществуващите гаранции в случаите, когато съдии или прокурори решават временно да заемат политически значими длъжности, а именно длъжности като политици, министри, държавни служители, членове на кабинета или длъжности в други политически служби. Графиката показва дали съдии или прокурори могат да поемат такава служба и след това да се върнат на длъжността съдия или прокурор, или дали съществуват специални правила за гарантиране на тяхната безпристрастност.

Графика 6: Гаранции, свързани с временната заетост на съдии/прокурори като политици/министри/правителствени служители/членове на кабинета/в други политически служби



Страни	Правомощия
BG България	Магистратите могат да бъдат назначавани временно на тези длъжности. За повторното им назначаване като съдии/прокурори/следователи се прилагат специални процедурни правила, съгласно които в 14-дневен срок от освобождаването им от другата (временната) длъжност се подава молба до 15 съответната колегия на Висшия съдебен съвет с оглед на възстановяването им на длъжност.

ПРОЕКТ

<p>DE Германия</p>	<p>Ако прокурорът е избран за член на федералния парламент/е назначен за член на федералното правителство, правата и задълженията, произтичащи от публичната служба, се прекратяват за срока на мандата (с изключение на задълженията, свързани с служебната тайна и забраната за приемане на награди или възнаграждения); когато мандатът в Бундестага приключи, съответният държавен служител може да поиска (в срок от 3 месеца след края на мандата) да бъде възстановен на предишната си длъжност, което трябва да се осъществи в срок от 3 месеца след искането и на същото или на равностойно равнище като предишната длъжност (ако не е поискано възстановяване на длъжност, правата и задълженията, произтичащи от публичната служба, продължават да бъдат прекратени). В случай на завръщане на длъжностно лице след период на дейност като член на правителството, което по принцип е възможно със съгласието на двете страни (в противен случай се прилага статут на пенсиониране), специфичните правила (законоустановени изисквания за оповестяване или свързани с тях възможности за временна забрана за достъп до определени дейности) не се прилагат — тези изисквания се прилагат само когато последващи дейности в частния сектор са предвидени от бивш член на правителството.</p>
<p>DK - Дания</p>	<p>Необходимо условие е при завръщането си в прокуратурата прокурорът да може да бъде одобрен и да поддържа предоставеното одобрение за сигурност.</p>
<p>EE - Естония</p>	<p>Съдии: въпреки че няма конкретна разпоредба, която да ограничава областите, в които съдията може да работи при завръщането си на съдийска длъжност, има едно важно условие при завръщането: съдия може да се върне на свободна съдийска длъжност в същия съд, като уведоми за това председателя на съответния съд най-малко един месец предварително. Ако след като напусне държавната служба, съдията няма възможност да се върне на свободна съдийска длъжност в същия съд и не желае да бъде преместен в друг съд, той се освобождава от длъжност и получава обезщетение в размер на шестмесечната си заплата. Прокурори: прокурор не може да е член на политическа партия.</p>

ПРОЕКТ

<p>ES - Испания</p>	<p>Съдии: Съдиите, които стават членове на парламента или правителството, могат да се върнат в същия съд или съдебна длъжност след политическия си мандат. Единственото изключение от тези правила се прилага за съдии от Върховния съд, които губят съдийската си позиция във Върховния съд след завръщането си на съдийска длъжност и трябва да заседават в по-низшестоящ съд. Освен това, при завръщането си на съдийска длъжност, към съдията се прилагат общите правила за оттегляне и отвод, когато трябва да реши дело, в което участват политици или политически интереси. Прокурори: Лицата, които са върнати в прокуратурата, трябва да се въздържат от намеса по въпроси, в които са замесени политически партии или групи, или техни членове, които заемат или са заемали публични длъжности, а когато е уместно, могат да бъдат отзовавани.</p>
<p>FR Франция</p>	<p>За да се върне на съдийска длъжност, съдия, който преди това е бил политик/министър/правителствен служител/член на кабинета, трябва да кандидатства за нова длъжност и Съветът трябва официално да одобри назначаването му. Преди да се завърне на съдийска длъжност, лицето трябва да премине през петгодишен период на „прекъсване“ в областта, в която е упражнявало публичен мандат, или тригодишен период в случай на мандат на Европейския парламент.</p>
<p>HR Хърватия</p>	<p>Съществуват специфични правила относно длъжностите, на които прокурорите могат да бъдат временно командировани, както и относно процедурата, която трябва да се спазва.</p>
<p>IT - Италия</p>	<p>Графиката отразява ситуацията в гражданските и наказателните съдилища. Висшият съдебен съвет трябва да даде разрешение за съдиите в гражданските и наказателните съдилища. Административните съдии могат да работят в консултативни секции на Държавния съвет или в съдебни секции, които не са компетентни по въпроси, свързани с предишната дейност на съдията. Прокурорите, които се кандидатира на парламентарни избори, могат да се завърнат в прокуратурата само ако работят в район, различен от този, в който са се кандидатирали (независимо дали са били избрани или не). Прокурорите не могат да се кандидатира на парламентарни избори в района, в който са изпълнявали функциите си през последните шест месеца, преди да се кандидатира. Прокурорите не могат да се кандидатира на регионални и общински избори в региона, в който изпълняват функциите си.</p>
<p>LV - Латвия</p>	<p>Съдиите не могат да участват по никакъв начин в политическия живот (дори не могат да бъдат членове на политическа партия).</p>

ПРОЕКТ

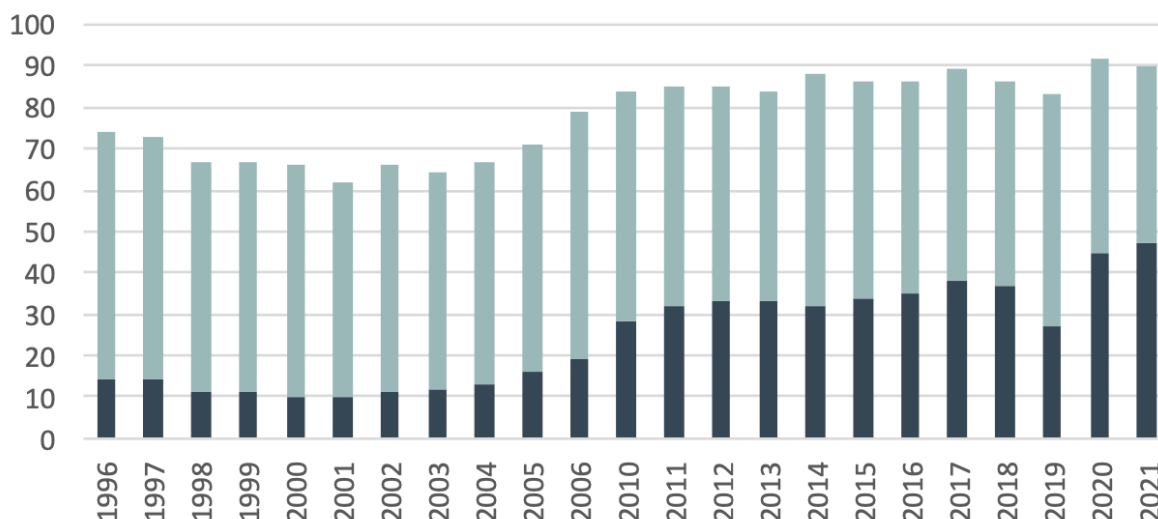
<p>AT Австрия</p>	<p>- По отношение на прокурорите, преди да се завърне на ръководна длъжност в прокуратурата (т.е. ръководител на прокуратура, на висша прокуратура, на Главната прокуратура), трябва да премине през петгодишен период на „прекъсване“.</p>
<p>PL - Полша</p>	<p>Що се отнася до назначаването на политически длъжности, избраният съдия трябва да се откаже от своя съдийски мандат, но запазва правото си да се завърне на съдебна длъжност (на длъжността, която е заемал преди назначаването), ако периодът, през който е упражнявана политическата функция, не надвишава 9 години. Изисква се разрешение от Националния съдебен съвет.</p>
<p>PT Португалия</p>	<p>- Съдиите и прокурорите се нуждаят от предварително разрешение съответно от Висшия съдебен съвет или Висшия прокурорски съвет (CSMP).</p>
<p>SK Словакия</p>	<p>- След завръщането си на съдийска длъжност съдията не трябва да кандидатства за длъжността 16 председател или заместник-председател на съда. Уведомяването на Министерството на правосъдието се извършва 60 дни преди завръщането на съдийска длъжност.</p>

ПРОЕКТ

8. Сравнително – правно проучване на Норвежки⁷⁶ и Нидерландски правни способности, свързани с мерки за осигуряване на по - добро функциониране на българската съдебна система във връзка с конкурсните процедури - назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите.

НОРВЕГИЯ

Норвегия е държава с изключително високо доверие в органите на съдебната власт, което се наблюдава като тенденция още от 1996 година. Липсата на корупционни практики и независимостта на съдилищата правят лесно развитието на нейната икономика и навлизането на все повече чуждестранни инвестиции.



Що се касае до правната рамка на Норвегия, държавата има писано право, което е в законите, но обществените отношения се регулират и от прецедентите, които са създават от Върховния съд на Норвегия. Това е следствие от традициите, които са се наложили в Норвегия, а именно законите да регулират по – общо спецификата на обществените отношения, а конкретиката под формата на прецедент да се създава от съдилищата.

А/. Обща структура на съдебната система. Правосъдната система на Норвегия, се състои от 23 Окръжни, 6 Апелативни съдилища и Върховен Съд /касационна инстанция/, които са общи съдилища и разглеждат граждански, търговски, наказателни и административни дела. Установени са и 19 специализирани съдилища за комасация на земи и Трибунал за земи и Комисия във Финмарк. Съдебната система е независима и е установена и функционира въз основа на принципа на разделението на властите.

⁷⁶ Кралство Норвегия е донор по проекта, с участие на Нидерландски експерти

ПРОЕКТ

Норвегия няма Конституционен съд, но въпросите които биха се решили от такъв съд, се поставят за разглеждане от Върховния съд на Норвегия.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.



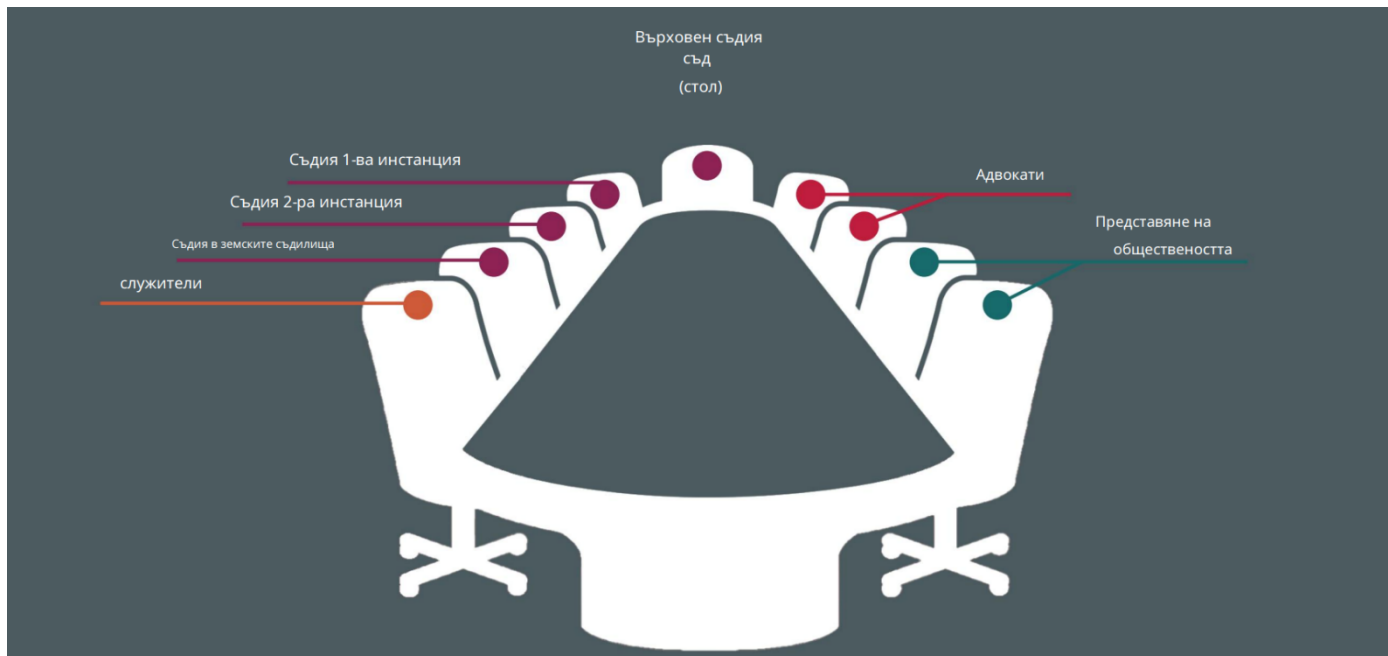
Не е създаден и не функционира Съдебен съвет.

Норвежката Съдебна Администрация /НСА/, е самостоятелно юридическо лице, независимо от изпълнителната власт, въпреки, че работи въз основа на Стратегически планове за развитие и управление на съдебната система, която се координира с Правителството.

Норвежката съдебна администрация отговаря за общото управление на съдилищата, включително за разпределението на ресурсите, за броя на служителите и за оборудването, системите за управление и човешките ресурси; следи за натовареността на съдилищата и съразмерното разпределение на делата и ефективното управление на съдилищата, с оглед съблюдаване на общата практика.

Норвежката съдебна администрация се управлява от Съвет /има и Надзорен Комитет/, който се състои от 9 члена /с лични заместници/ с мандат 4 години. Председател е съдия от Върховния съд; един член е съдия от първоинстанционен съд; един съдия от второинстанционен съд; един съдия от съдилищата за комасация на земята; двама адвокати и двама представители на обществеността и един представител на администрацията на съдилищата. Кралят назначава 3 съдии и 2 адвокати, а Парламентът 2 от членовете, като Председателят винаги е съдия от Върховния съд, който се назначава от Краля /Краля и неговото правителство/.

ПРОЕКТ



Структура на Норвежката съдебна администрация⁷⁷



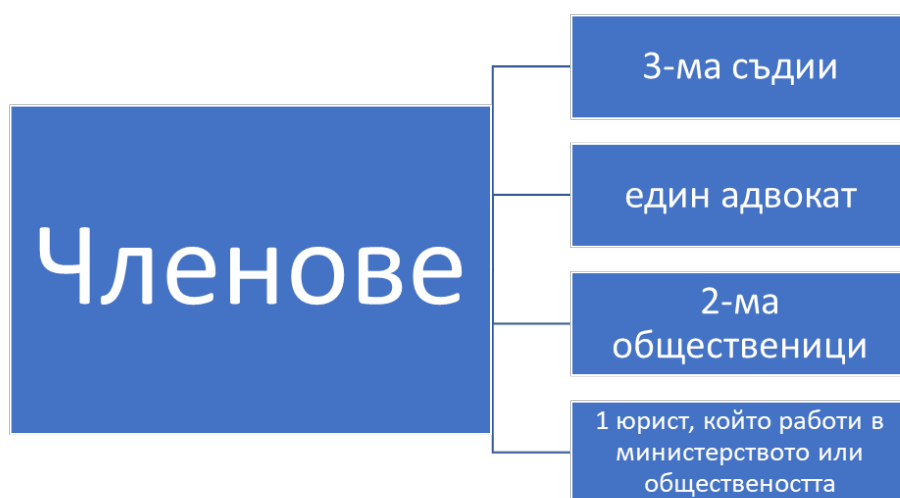
⁷⁷ Gunvor Løge, съветник, кабинет на генералния директор на Норвежката съдебна администрация

ПРОЕКТ

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и съответно кариерно развитие.

Съдиите, включително и временните такива, се избират и номинират от Съвет по назначенията (Judicial Appointments Board) за съдии във всички съдилища на Норвегия, с изключение на съдиите от Върховния съд. Формално съдиите се назначават от Кралския съвет (The King in Council). Освобождаването от тази длъжност става в изключителни случаи. Решението за отстраняване от длъжността се прави или от Кралския съвет или от Правителството.

Съветът за назначения в съдебната система е конституционно установен орган, който е единственият компетентен да извършва подбора и да прави предложения за назначение на съдии⁷⁸. Членовете на Съвета се номинират на основание техните личностни качества и опит с назначенията, но трябва да имат и задоволително академично ниво на образование. Този Съвет няма своя администрация, а се подпомага от Норвежката съдебна администрация. Представител на съдебната администрация може да участва в заседанията на Съвета, но няма право на глас. Свободните позиции се обявяват и публикуват от норвежката съдебна администрация.



Съветът за назначения в съдебната система се състои от 7 члена, с мандат 4 години, който може да бъде продължен⁷⁹. Не е постоянно действащ орган, работи на пленарни заседания. Председател на съвета е винаги съдия, който се назначава от Краля и неговото правителство, както и съдиите в съвета, които са трима. Освен това членове на съвета са един адвокат, двама представители на обществото и един юрист, определен от Министерство на правосъдието. Съветът за назначения, извършва подбор и номинира съдии за заемане на съдийско позиция, което се извършва с формален акт на Краля и неговото правителство /the King in Council/

⁷⁸ чл.21 от Конституцията.

⁷⁹ Арнфин Агналт, съдия в Окръжен съд Sondre Østfold, Ръководител на Съвета за съдебни назначения.

ПРОЕКТ

Освен норвежко гражданство, магистърска степен по право и високи академични и професионални постижения, като формален критерий за възраст от 30 г., е въведен само по отношение на съдиите от Върховния съд. Независимо от това, заемането на съдийска длъжност в Норвегия, обикновено се предхожда от продължителна кариера като адвокат, а съгласно правните и културни традиции на държавата, обикновено кандидатите са над 40-45 годишна възраст.

Процедурата за подбор и назначение включва два етапа: 1/. Подбор на допустимите кандидати, който се извършва от администрацията на Националната съдебна администрация /НСА/, въз основа на депозиране на електронно заявление, на страницата на НСА, където публично се обявяват вакантните позиции. 2/. Вторият етап по подбор, се извършва от Съвета за назначения в съдебната система, като на този етап се извършва преценка и оценка на личностните качества и неюридически умения на кандидата за заемане на съдийска длъжност /изпити и проверка на юридически знания не се провежда, като това се преценява от юридическия опит по автобиографията/. Съветът за назначения определя отговорник и състав на комисии за провеждане на интервютата с кандидатите /обикновено до 3 члена, като задължително присъства на интервютата и представител на фирмата за външна оценка на психологическата годност/. Най – съществените критерии, на които следва да отговаря кандидатът са:

- високо ниво на интегритет;
- високо ниво на професионални умения;
- дискретност;
- способност да изслушва страните по време на устните състезания;
- способност да вдъхва уважение на позицията, която заема;
- способност да бъде независим, но и да общува с другите.

Преди провеждането на интервютата в Съвета, допустимите кандидати задължително преминават психологическа преценка за годност за заемане на длъжността съдия, която се извършва от независима външна фирма, със специализация за работа с психологически профили. Кандидатите попълват въпросник от 60 въпроса и преминават събеседване, като фирмата изготвя личен психологически профил на кандидата, а за заемане на ръководни позиции и лидерски профил.

Всички документи от досието на кандидата, ведно с психологическия профил, се изпращат от администрацията на НСА, в Съвета за назначения в съдебната система, който провежда интервю с всеки кандидат, като пред това последния прави собствено представяне на личността си, професионалния си опит, мотивация и преценка за годност за заемане на съдийска длъжност. На интервютото, кандидатът задължително представя и

Кандидатите се уведомяват за номинацията

Номинацията се публикува от Съдебната администрация

Номинацията и документацията се изпращат до Кралското министерство на правосъдието

Кралското министерство на правосъдието подготвя и изпраща досиетата на правителството

Назначаване от краля в Съвета

ПРОЕКТ

3 препоръки от работодатели или други лица, по своя преценка. След интервюто, Съветът извършва задължително проучване по препоръките и провежда разговори с лицата, подписали препоръките за кандидата.

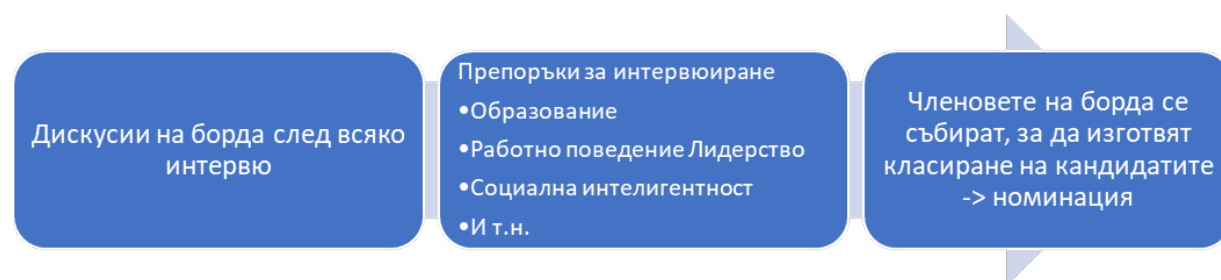
Съветът в пълен състав разглежда кандидатурите по време на съвещанието си и прави номинация, която се обсъжда с представител на Националната съдебна администрация, като се постига съгласие и се изпраща номинацията за назначение от Краля и неговото правителство /the King in Council/, който извършва с акт назначението на съдията.

Избор на административни ръководители в органите на съдебната власт

Създава се личен, лидерски профил само за кандидатите за административни ръководители в органите на съдебната власт от независими експерти от Belsenso - Търсене и подбор на ръководни кадри. Основните критерии са:

- лидерство;
- квалификации;
- отношения в колектив и колеги;
- развитие и промяна;
- ефективно разглеждане на дела.

До 5 кандидата се отправя покана за участие в интервю, което се провежда в



рамките на 2 часа от представители на съдебната администрация.

Кариерното развитие и повишения, се извършват при спазване на същата процедура. Ако иска да израсне кариерно съдията отново кандидатства за новата позиция и следва да отговаря на критериите, които са въведени за нея. Не е много често срещана практика съдиите да бъдат премествани. Случаи на преместване има, когато се обединяват съдилища⁸⁰.

Пенсионната възраст е 67 години, но съдиите могат да работят до 70 години.

Надзорен комитет за съдиите

Комитетът е отделен, административен, колегиален орган, съставен от шест члена: двама общественици, двама съдии, един съдия от Комасационните съдилища и един юрист. Кралят лично назначава членовете на Комитета, заместващите членове и определя председателя.

Регистър на извънсъдебната дейност на съдиите

Целта е да се осигури прозрачност и никой да не се съмнява в независимостта на съдиите. Предвижда се някои извънсъдебни дейности да бъдат одобрени преди съдията да приеме членство в съвети и комисии. Регистърът е отворен за обществеността.

⁸⁰ UPDATE: Guide to Legal Research in Norway - [GlobaLex \(nyulawglobal.org\)](http://GlobaLex.nyulawglobal.org)

ПРОЕКТ

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.		НЕ
	ДА	НЕ	
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?		Норвежката съдебна администрация отговаря за общото управление на съдилищата, администриране, бюджетиране, ИТ системите, отчетност и натовареност.
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		•
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?	•	
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Съветът за назначения в съдебната система се състои от 7 члена: 3 съдии, 1 адвокат; 1 юрист от Министерство на правосъдието и 2 представители на обществеността, които не са юристи. Въз основа на номинация от Съвета-

ПРОЕКТ

			назначенията се извършват с акт на Краля и неговото правителство.
5.	<p>Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии:</p> <p>а/. методът на достиженията и заслугите или</p> <p>б/. методът на старшинството.</p> <p>в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.</p>	<p>а/. методът на достиженията и заслугите.</p> <p>Специфичното е, че при подбора на кандидатите, се извършва изцяло преценка на личностните качества и умения на кандидата за заемане на длъжността съдия, а не юридическите му знания. /Такива като: Висок етичен стандарт и висока степен на почтеност; Способност за разглеждане на всякакви дела и осъществяване на медиация; Способност да председателства в съда и да формулира правни решения; аналитичност; способност за разглеждане на дела по начин, който показва уважение към страните и към даденото дело; ефективност, авторитетност; способност за демонстриране на независимост/.</p>	

Назначаване и кариерно развитие на прокурорите в Норвегия

Прокуратурата в Кралство Норвегия е част от изпълнителната власт. Организирана е на три нива. Най-високо в йерархията е главния офис на прокуратурата. Другите две нива включват прокурорите в регионалните прокуратури и прокурорите в полицията. Повечето дела се решават от Прокуратурата в полицията, но делата, свързани с най-тежките престъпления, се решават от прокурорите в регионалните прокуратури или от главната прокуратура.

В Норвегия има 12 прокуратури, от които 10 са свързани с определени региони, които се състоят от един или два окръга. Освен това има 2 специализирани прокуратури. Това са Националният орган за наказателно преследване на организираната и друга тежка престъпност и Националният орган за наказателно преследване на икономически и престъпления срещу околната среда.

Норвежкият национален орган за разследване и наказателно преследване на икономически и екологични престъпления (на норвежки: Økokrim) е централното звено на Норвегия за борба с икономически престъпления, престъпления срещу околната среда и компютърни престъпления. Звеното, създадено през 1989 г., е с главен офис в Осло и има приблизително 136 служители. Økokrim е едновременно централизирано полицейско звено и орган на прокуратурата. Прокуратурата отговаря за професионалните стандарти и разглеждането на наказателни дела, но административната отговорност принадлежи полицията. Звеното е организирано в мултидисциплинарни екипи, ръководени от прокурори. Всеки екип има специфична област на компетентност.⁸¹

⁸¹https://files.nettsteder.regjeringen.no/wpuploads01/blogs.dir/223/files/2017/07/574150_en_jogeir_prosecut.pdf

ПРОЕКТ

Националният орган за наказателно преследване на организираната и друга тежка престъпност (на норвежки: Det nasjonale statsadvokatembetet) е създаден през 2005 г. Органът носи специална отговорност за разглеждането на дела, свързани с организирана престъпност, високотехнологична престъпност и международни престъпления, включително геноцид, престъпления срещу човечеството и военни престъпления. Органът е създаден с цел, *inter alia* да гарантира, че Норвегия няма да бъде сигурно убежище за лица, които могат да бъдат заподозрени, че са извършили такива тежки престъпления в чужбина.

Прокурорите от двете специализирани прокуратури и десетте региона са компетентни да водят наказателно преследване по дела, които не попадат в обхвата на висшестоящите или подчинени прокурорски правомощия. Прокурорите са оправомощени да дават подробни указания към полицията, които за задължителни за изпълнение. Това се извършва предимно във връзка с разглеждането на редица отделни дела, но също така и в по-общ план чрез годишни прокурорски срещи в района на прокуратурата. Два пъти годишно прокуратурата и полицейските прокурори се срещат на тридневно събрание, за да се информират за новите разпоредби и инструкции, да изнасят лекции по сложни въпроси и да общуват. Освен това прокуратурата осъществява надзор чрез проверки на полицейските участъци в техния регион, като проверяват преписките по делата, оценяват качеството и сročността на разследването. Прокурорите също така разглеждат редица жалби относно решения на полицията в отделни случаи. Прокурорите водят наказателно преследване по наказателни дела, по които се предвижда наказателна рамка от лишаване от свобода за повече от шест години, както и наказателни дела, разглеждани в апелативния съд.

Прокурорите в полицията са организационно зачислени към дванадесет регионални полицейски структури и се подпомагат от два специализирани органа. Първият такъв специализиран орган е Националната служба за наказателно разследване (NCIS). Основната цел на Националната служба за наказателно разследване (NCIS) е предотвратяването и борбата с организираната и други форми на тежка престъпления. В допълнение към предоставянето на специализирана подкрепа на норвежките полицейски окръзи, напр. тактическа и съдебномедицинска подкрепа при разследването на случаи, свързани с убийства и палежи. Националната служба за наказателно разследване (NCIS) разследва и работи по големи и сложни дела, свързани с тежката организирана престъпност. Другият специализиран орган е Норвежката полицейска охранителна служба (The Norwegian Police Security Service).

Във всички 12 полицейски окръга в Норвегия има звено на прокуратурата. Решението първото ниво на прокуратурата да бъде интегрирано в полицейските райони е много стара традиция в Норвегия. Трябва да се подчертае, че дори това звено да е интегрирано в полицията, то не споделя своята решаваща компетентност по наказателни дела с други служители в полицията. В маловажни случаи прокурорите в структурата на полицията решават делото и се явяват пред съда, където защитават повдигнатото обвинение. По този начин полицейските прокурори решават дали да предприемат наказателно преследване (вносяне на обвинителни актове и повдигане на обвинения в съда) за престъпления, които съгласно закона се наказват с лишаване от свобода за срок до повече от една година (с няколко изключения) и освен това много "обикновени" престъпления, посочени в закона, като обикновена и квалифицирана кражба, обикновена

ПРОЕКТ

и груба измама, обикновено присвояване, насилие, при което не е причинена тежка телесна повреда, незаконно използване на моторно превозно средство и др.

Компетенциите на полицейските прокурори са ограничени в зависимост от компетентността на прокурорите. Това се отнася за престъпления с по-тежък характер, както е регламентирано в закона. В този случай, ако заключението на полицейския прокурор е, че следва да се внесе обвинителен акт, той трябва да повдигне официално обвинение на лицето; да изпрати материалите по делото на прокурора, като предложи внасянето на обвинителен акт. Ако прокурорът се съгласи с предложението, той внася обвинителен акт по делото, връща го и полицейският прокурор поема обвинителния акт в съда за провеждане на основно заседание. Ако обвинителният акт се състои от престъпление с наказание над шест години, прокурорът внася делото в съда.

Процедурите за назначаване се различават в зависимост от това дали се назначава прокурор в полицията или в прокурор в някоя от другите горепосочени прокуратури. За всички назначения в публичния сектор важат няколко основни принципа, които се спазват стриктно и при назначаване на прокурорите и прокурорите в полицията: 1) всички свободни места се обявяват публично по общодостъпен начин; 2) принципът на квалификацията; 3) принципът на равното третиране и 4) принципът на прозрачността.

За всяка позиция се изготвя обявление, в което задължително се посочва необходимата квалификация на кандидата и препоръчителните изисквания. При процедурата по назначаване на прокурори в полицията всички съобщения трябва да бъдат официално обсъдени с представители на синдикатите. Проектът се изготвя от ръководителя на звеното. При несъгласие последната дума е на ръководителя на звеното. Съобщението съдържа краен срок за кандидатстване обикновено от 2 до 3 седмици, като има възможност за подновяване на обявата. Съставя се публичен списък на кандидатите. След това се извършва подбор на кандидатите, които да бъдат допуснати до интервюта. Интервютата се провеждат възможно най-скоро след изтичането на крайния срок за кандидатстване. Представител на синдиката присъства на всички интервюта за подбор. Важно изискване е да се поставят сходни въпроси/теми за всички кандидати с оглед принципа на равнопоставеност. След приключване на избора ръководителят на отдела изпраща подробно обоснована препоръка до Съвета по назначаването. За една длъжност обикновено се номинират най - малко трима души. Съветът по назначенията взема решение за назначаване. Ако се одобри препоръчаният кандидат, то не се изисква мотивиране на решението. Ако съветът по назначенията прецени да наеме друг кандидат, той трябва да изложи писмени мотиви за това и да поиска писмено становище от ръководителя на звеното. Ако прецени да наеме кандидат, с когото не е проведено интервю, той връща случая на ръководителя на звеното. Всички кандидати имат право на достъп до списъка на кандидатите. Кандидатите, които са били номинирани, имат достъп и до частта от номинацията, в която се посочват фактическите обстоятелства. Изключение се прави за конкретните оценки на кандидатите. Жалба може да бъде подадена до омбудсмана на Кралство Норвегия.

При процедурата за избор на (публични) прокурори текстът на обявлението се изпраща от регионалния лидер до Главния офис на прокуратурата (ГПО) за одобрение. След изтичане на крайния срок регионалният ръководител изпраща на ГПО кратък списък с кандидати за интервю. Интервютата се провеждат от регионалния ръководител с участието на представител на ГПО. Освен това винаги присъства и представител на профсъюза. Регионалният ръководител изпраща препоръка на ГПО - обикновено между

ПРОЕКТ

един и трима кандидати. ГПО изпраща препоръката на Министъра на правосъдието. МП я изпраща на кабинета на министър-председателя, и следва назначаване от Краля.

НИДЕРЛАНДИЯ

Нидерландия е конституционна монархия с парламентарна система, съгласно Конституцията на Кралство Нидерландия (Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden van 24 augustus 1815)⁸². Тя съдържа основните норми, касаещи държавното устройство на страната и е основа за законодателна дейност. Съдебната власт в Нидерландия е независима от законодателната и изпълнителната власт. Организацията на съдебната власт в Кралство Нидерландия има своята конституционна основа в Глава 6 от Конституцията на страната. Тя функционира на базата на съдилищата, които са конституционно установен орган в държавата.

Съгласно Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Нидерландия⁸³ равнището на усещането за независимост на съдебната власт остава много високо. 77 % от населението и 82 % от дружествата смятат, че равнището на независимост на съдилищата и съдиите е „относително добро или много добро“ /Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г., графики 48 и 50/. Нивото на усещане за независимост на съдебната власт се категоризира по следния начин: много ниско (под 30 % от респондентите възприемат независимостта на съдебната власт като относително добра и много добра); ниско (между 30 % и 39 %), средно (между 40 % и 59 %), високо (между 60 % и 75 %), много високо (над 75 %). През последните години нивото на възприемане за независимост на съдебната власт остава неизменно високо както сред обикновените хора, така и сред стопанските предприятия.

Нормативната база за процедурите по подбор и кариерно развитие на съдиите и прокурорите в Нидерландия включва Закона за правния статут на съдиите (Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren)⁸⁴, Правилника на националния комитет за подбор на съдии от 2020 г.⁸⁵ (Regeling Landelijke selectiecommissie rechters), Процедурни правила и елементи на подбора на магистратите⁸⁶ (Elementen selectieprocedure), правила за набиране, подбор и обучение на магистрати⁸⁷ (Werving selectie en opleiding)⁸⁸, Длъжностна характеристика и компетенции на нивата на магистратите.

Правосъдната система се състои от единадесет окръжни съдилища, четири апелативни съдилища, две специализирани съдилища /Централният апелативен съд и Апелативният съд по търговията и промишлеността/, Държавния съвет и Върховен съд. Съдебната власт на Държавния съвет действа като най-висшия административен съд по определени дела. Съветът също така има консултативен клон, който дава становища по законопроектите.

⁸² <http://www.dutchcivillaw.com/constitution.htm>

⁸³ Брюксел, 20.7.2021 г. SWD(2021) 721 final

⁸⁴ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008365/2021-07-01#Hoofdstuk1A>

⁸⁵ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-45201.html>

⁸⁶ <https://www.werkenbijderechtspraak.nl/rechter-of-raadsheer-worden/elementen-selectieprocedure/>

⁸⁷ www.rechtspraak.nl (официален уебсайт на съдебната власт)/

⁸⁸ www.rechtspraak.nl (официален уебсайт на съдебната власт)/

ПРОЕКТ

За независимостта на съдебната власт в Нидерландия съществено значение има управлението на съдилищата⁸⁹.

В Борда по управление на съда влизат председател, съвет и членове. Бордът се състои от председател, председатели на отделения и лица, които не са с юридическо образование. Председателят на съда се нарича Президент и е съдия. Председателите на отделенията в съда също са съдии, а лицата, които не са съдии и участват в борда, са съдебни служители на длъжност „директор“ в администрацията на съда.

Членовете на Борда по управление на съда се назначават с Кралски указ, по предложение на Министъра на правосъдието за 6 години, но могат да бъдат и преназначени. Висшият съдебен съвет има право да предложи трима от членовете на Борда по управление на съда, като преди това следва да изслуша становището на настоящия борд по управление на съответния съд. Членовете на борда по управление на съда, не могат да са едновременно и членове на Висшия съдебен съвет и членове на борд по управлението на друг съд.

Участието на съдията в Борда по управление на съда е несъвместимо със заемане на други ръководни длъжности, напр. не може да е член на Главния съвет, министър, държавен секретар, член на правителството, държавен секретар, вицепрезидент или член на Държавния съвет, председател или член на Одитния съд, национален омбудсман или негов заместник, адвокат, правен съветник, нотариус или друго лице с юридическо образование, което дава правни съвети или осъществява правна помощ, юрисконсулт в държавни или частни юридически лица или идващ от такива.

Предвидена е процедура по назначаване и освобождаване на членовете на Борда по управление на съда. Председателят на съда и неговите заместници получават допълнително възнаграждение към заплатата си при изпълнение на функциите по управление и мениджмънт на съда. Размерът на допълнителното възнаграждение е предварително определен.

Членовете на този Борд се назначават с Кралски декрет, след като лицата приемат да са членове и са налице основанията за несъвместимостта на тази длъжност. Освобождаването става по предложение на министъра на правосъдието или по тяхно желание при определени законови предпоставки. Директорът на дирекция в съответния съд е обект на дисциплинарна отговорност, преустановяване на дейността му става с Кралски декрет. Допълнителни права и задължения на ръководния борд на съда се предоставят с акт на Съвета.

Бордът по управление взема решения, ако присъстват повече от половината му членове. За управлението на съда бордът издава актове, които са свързани с управлението на съда и процеса на администриране. Тези актове трябва да се публикуват в „Държавен вестник“.

Бордът по управление⁹⁰ има право да създаде до четири отделения в съда. Съдиите са длъжни да разглеждат делата на това отделение, така, както са определени от борда по управление. Създават се секторни съвети в които участват съдиите и правните съветници, както и помощник съдиите. Последните, ако не са част от този съвет участват, ако бъдат поканени. Съдебните помощници и асистенти не участват при обсъждане на въпроси, свързани с правни въпроси, касаещи правоприлагането.

⁸⁹ чл.15 и сл. от Закона за съдилищата на Нидерландия

⁹⁰ чл.20 от Закона за съдилищата на Нидерландия

ПРОЕКТ

В правомощията на борда е да организира информационната система, бюджет и ръководство на съда, както и за повишаване на правните знания и умения на съдиите от съда Във връзка с повишаване доверието в съдебната власт предвидено да се приеме специална процедура за подаване и разглеждане на жалби⁹¹. Бордът е длъжен да приеме годишен план за развитието на съда и да предвиди и разпредели бюджета за съответния орган на съдебната власт.

Независимият Съдебен съвет играе ключова роля за гарантиране на независимостта на съдебната власт и има за задача да насърчава качеството на правосъдната система, включително разпределянето на финансови ресурси на съдилищата. Кандидатите за съдии се избират от Националната комисия за подбор на съдии и впоследствие се назначават доживотно от изпълнителната власт по предложение на министъра на правосъдието.

Националната комисия за подбор на съдии се състои от шестима съдии и шестима членове, които не са съдии, сред които поне един прокурор и един адвокат. Решението за назначаване се приема с кралски указ, който е подписан от краля и се подписва от Министъра на правосъдието и сигурността. Министърът само проверява дали кандидатът отговаря на законовите изисквания за назначаване, и във всички случаи следва препоръката на Съдебния съвет и Националната комисия за подбор на съдии, която се състои от съдии, прокурори, адвокати, публични администратори и изследователи. Във всички случаи министърът на правосъдието и сигурността следва препоръката на Съдебния съвет.

Прокуратурата е отделена от министерството на правосъдието, но попада под политическата отговорност на министъра.

Адвокатската колегия е създадена със закон. Тя е независима от правителството и се финансира изключително от годишните вноски на адвокатите.

Обща информация⁹²:

Нормативната база за процедурите по подбор и кариерно развитие на съдиите и прокурорите в Нидерландия включва Закон за правния статут на съдиите (*Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren*)⁹³, Правилник на националния комитет за подбор на съдии от 2020 г.⁹⁴ (*Regeling Landelijke selectiecommissie rechters*), Процедурни правила и елементи на подбора на магистратите⁹⁵ (*Elementen selectieprocedure*), правила за набиране, подбор и обучение на магистрати⁹⁶ (*Werving selectie en opleiding*)⁹⁷, Длъжностна характеристика и компетенции на нивата на магистратите.

Съдебната власт се характеризира с многообразие, като се работи за култура на присъединяване. Правната уредба по отношение избора на съдии и прокурори, цели достъп на нови кандидати чрез единни, културно необременени и прозрачни критерии за

⁹¹ чл.26 от Закона за съдилищата в Нидерландия

⁹² Вилем Броувер, Записка по темата за системата за подбор на съдии и прокурори в Нидерландия

⁹³ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008365/2021-07-01#Hoofdstuk1A>

⁹⁴ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-45201.html>

⁹⁵ <https://www.werkenbijderechtspraak.nl/rechter-of-raadsheer-worden/elementen-selectieprocedure/>

⁹⁶ www.rechtspraak.nl (официален уебсайт на съдебната власт)/

⁹⁷ www.rechtspraak.nl (официален уебсайт на съдебната власт)/

ПРОЕКТ

допускане, чрез ясни процедури за кандидатстване и предлагане на индивидуализирани обучителни курсове, които съответстват на предходния професионален опит и индивидуални обучителни нужди на всеки⁹⁸.

По време на процедурата по подбор, кандидатът показва, че има (потенциално) личните качества-неюрисдикционни умения и компетенции, описани в националния длъжностен профил за съдия⁹⁹: ситуационна осъзнатост, аналитично мислене и други интелектуални способности, решителност, баланс, независимост, умения за установяване на контакт и комуникация, емпатия, общителност, способност за сътрудничество, убедителност, способност да се изразява, работна нагласа, независимост и независима преценка, почтеност и устойчивост на стрес. За това основната преценка и фокус е върху неюрисдикционните качества и компетенции на личността на кандидата.

Наличието на степен „Магистър по право” („Magister Juris”) е основно изискване и на база на нея се приема, че са налице правни познания. Всъщност основната цел на процедурата по избор на магистрати е да се подберат кандидати, имащи качествата да бъдат съдии. Акцентира се, че знанията могат да бъдат придобити, но личността трудно може да се промени. По време на процедурата, се отделя внимание на социалната ориентация на кандидата и неговата визия за социалните интереси и визията му за научния капацитет на съдия или прокурор.

Тези критерии са базирани на длъжностната характеристика за съдиите. Тази длъжностна характеристика, като такава, няма да бъде обсъждана в настоящата записка, като изглежда важно поне да се споменат елементите в нея, които водят до съществените ситуации и компетентности (поведение, умения и знания), представляващи самите критерии за подбор.

Тези елементи са:

1. Професионална, функционална и социална цел на длъжността Съдия.
Конкретен професионален профил на съответната длъжност Съдия, съобразно структурата и организацията на съдебната власт;
2. Работа на съдията, разделени по функционален признак, в съответствие със заеманата длъжност, съобразно етапите на процеса и дейностите, които извършва:
 - провеждане на съдебни заседания и работа в съдебни състави;
 - постановяване на съдебни актове, решения и присъди;
 - комуникативни умения в съдебен състав, със служителите на съда-деловодител; съдебен секретар, съдебен помощник и др. административни служители;
 - качество на работата-при провеждане на съдебно заседание и при постановяване на съдебен акт;
 - познаване на практиката и юриспруденцията и рефлексия на социалната и политическа среда;
 - самооценка; саморефлексия, преценка на нуждите от самообучение и менторство;

98 Raadsheer of rechter worden: Werving selectie en opleiding (информация за кандидати) www.rechtspraak.nl

99 Използването на длъжностната характеристика за целите на това резюме е ограничено само да тези качества.

ПРОЕКТ

3. Обхват на длъжността за съответното ниво в съдебната система, съгласно процесуалните правила, по функционален признак;
4. Обхват на минималните изисквания за съответната длъжност, съобразно компетентностите и личностните качества за конкретната позиция в съдебната система;
5. Конкретни социални и професионални контакти на кандидата, съобразно конкретната позиция и неговата годност независимо и обективно да изпълнява задълженията си като Съдия.

Всички тези елементи, представляващи съществени характеристики на личността и опита, като социална среда, се преценяват, като такива които Кандидатът има, като формиращи базата за подбор¹⁰⁰.

Правна база

Цялата процедура е основана на:

GW	Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden van 24 augustus 1815	Конституция на Кралство Нидерландия от 24 август 1815 г.
Wet RO	Wet op de rechterlijke organisatie	Законът за структурата на съдебната власт
RLC	Regeling Landelijke selectiecommissie rechters	Правилник на националния комитет за подбор на съдии (2020)
Elementen selectieprocedure ¹⁰¹		Елементи на процедурата по подбор
Werving selectie en opleiding ¹⁰²		Набиране, подбор и обучение
Referentiefunctie rechter ¹⁰³		Длъжностна характеристика и профил на съдиите
Competenties en niveaubeschrijvingen ¹⁰⁴		Компетенции и описания на нивата
	Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren	Закон за правния статут на съдиите

Органи, участващи в набирането и подбора, както и в обучението и образованието:

¹⁰⁰ Landelijk functieprofiel rechter

101 Източник: www.rechtspraak.nl (официален уебсайт на съдебната власт)

102 Източник: www.rechtspraak.nl (официален уебсайт на съдебната власт)

103 Източник: www.rechtspraak.nl (официален уебсайт на съдебната власт)

104 Publicatie SSR in het kader van de RIO opleiding

ПРОЕКТ

RvdR	Raad voor de Rechtspraak	Съвет на съдебната власт
LSR	Landelijke selectiecommissie Rechters	Национален комитет за подбор на съдии
SSR	Studiecentrum Rechtspleging	Център за изследвания за правораздаване (национален център за образование и обучение на съдии, (помощник) прокурори и съдебни служители)
RIO	Rechter in opleiding	Съдия в обучение (оттук нататък: кандидат)
GOC	Gerechtelijke Opleidingscoordinator	Обучителен координатор

**В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и съответно кариерно развитие. (Кой извършва подбора и назначението на магистратите?)
Набиране и подбор**

Подбор

Процедурата за подбор има различни фази, както следва: подборът по заявление, основан на мотивация и автобиография, тест на аналитичните способности, препоръки, местен подбор, център за оценка и интервю от психолог, заключителни интервюта с националния комитет за подбор и накрая – в случай на повече кандидати за едно свободно място – окончателния подбор от съдебната администрация.

Подбор по заявление (Преценка за допустимост).

Цялата процедура по подбор започва с формуляр на заявление. Свободните места са на официалния уебсайт на съдебната власт (www.rechtspraak.nl оттук нататък наричан уебсайт). Процедурата освен това е описана (накратко) на уебсайта.

Кандидатите могат да се свържат с конкретния(те) съд(илища), който(които) има(т) свободни места и да свалят формуляр на заявление. Освен личните данни, формулярът изисква данни за: образование, професионален опит, социална ориентация / странични дейности, посока на интереси, препоръки, мотивация и други теми. Изискват се поне 2 препоръки, копия на диплома и лична карта.

Кандидатът трябва да позволи да се извърши проверка за сигурност на личността. Това е задължително и в случай на отказ процедурата се прекратява.

ПРОЕКТ

При подбора по заявление се проверяват формалните изисквания, като: холандско гражданство, магистърска степен по право с (т.нар.) граждански ефект. В предметния обхват на етапа подбор по заявление се включва и преценка на мотивацията, качеството на обосновката и използването на холандски език.

Кандидатът се информира по електронна поща дали процедурата ще бъде продължена по отношение на него.

Подборът по заявление се извършва от т.нар. Дневен комитет¹⁰⁵. Този Комитет за подбор по писмо има задачата да избере кандидати, които да бъдат допуснати до местния подбор въз основа на документите за кандидатстване. Това е отговорност на съдебната администрация, обявила свободното място. Преди това, секретариатът на LSR проверява на базата на заявленията дали кандидатите отговарят на формалните критерии, посочени в закона, отговаря за това пред Дневния комитет за подбора.¹⁰⁶

Тестова фаза

В тестовата фаза, се проверяват необходимите интелектуални възможности. Извършването на аналитичен тест е задължително (след подбора по писмо) и се състои от следните три теста¹⁰⁷:

1. Способност за разсъждаване в устна форма (Тест на устните взаимовръзки и аналогии);
2. Критично мислене (тест на Уотсън Глейзър);
3. Способност за абстрактно мислене (тест с абстрактна матрица)

Тези възможности имат – според университетски изследователи, с които са провеждани консултации през последните години (най-скоро през 2018 г.) – стойност като сериозна прогноза за успешното приключване на съдебното обучение.

Когато кандидатът постигне резултати в нормата на тестовете за умения за разсъждаване в устна форма и критично мислене, се преминава към местните събеседвания. Ако той не постигне стандартните резултати, процедурата по подбор се прекратява. Няма възможност за повторно явяване.

Препоръки

От кандидата се изисква да представи две препоръки, за предпочитане от скорошната му работна среда. След подбора по заявление, от кандидата се очаква да представи две препоръки от препоръчващите лица по процедурата. Тези препоръки трябва да отговарят на определен формат. Кандидатът следва да подготви препоръчващите лица да подадат препоръките цифрово в срок от 7 дни след получаване на резултатите от тестовете (ориентиран обем: макс. 1 лист формат А4 или 400 думи).

Ако кандидатът е адвокат, (младши) нотариус или е/е бил на позиция в съд или в Прокуратурата, препоръки ще бъдат изискани и служебно от следния кръг лица:

¹⁰⁵ Regeling Landelijke selectiecommissie rechters (LSR) 2020 publ.: 1 september 2020 Staatscourant Nr 45201

¹⁰⁶ Създаването на Дневен комитет за кратък подбор не е задължително във всички случаи. Този комитет ще бъде създаден във всеки случай, ако са реагирани голям брой кандидати. Например, комитетът не трябва да бъде създаван, ако е взето решение за „процедура за готови кандидати” .

¹⁰⁷ Elementen selectieprocedure www.rechtspraak.nl

ПРОЕКТ

- В случая на адвокат: от председателя на съда и Председателя на адвокатската колегия в окръга, където е регистриран кандидатът в случай на (младши) нотариус, тази информация се изисква служебно от Председателя на камарата на нотариалната служба на окръга, където е регистриран кандидатът.
- Ако кандидатът, като адвокат или (младши) нотариус, е трябвало да разглежда дисциплинарни производства в миналото, LSR ще определи – ако е необходимо, след като поиска от кандидата обяснение – дали това възпрепятства евентуалното назначение като съдия.
- Ако кандидатът е / е бил на позиция в съд или в Прокуратурата, препоръки ще бъдат изисквани автоматично от председателят на съда или главния прокурор.
- При несъгласие на кандидата за служебно изискване на тези препоръки, процедурата по подбор се прекратява.

Проверка на миналото

Исходната точка е, че някой, който е виновен за извършването на престъпление, не отговаря на условията за заемане на позиция като съдебен служител (в обучение). Ето защо се изисква и извлечение от Регистъра за съдебна документация (проверка на миналото, Stb. 2004, 130).

Може да бъде направено изключение, ако – в светлината на всички обстоятелства – има (много) незначителна сериозност и/или е изтекъл продължителен период от време и не може да бъде основателно казано, че се уврежда имиджът на съдебната служба.

Където е уместно, от кандидатът ще бъде изискано да изясни съдържанието на съдебната документация и Президиумът на LSR ще реши във възможно най-кратък срок дали все пак заявлението на кандидата може да бъде допуснато.

Ако, междуременно, кандидатът премине други кръгове на подбор докато чака това решение, това не може да се счита, че изрично означава, че Президиумът на LSR е съгласен със съдебната документация и продължаването на процедурата по подбор.

Местен подбор

Във фазата на местен подбор с кандидата обичайно се провеждат едно или няколко събеседвания с местен консултативен комитет за подбор (SAC) и/или местно представителство и президиума на съда, който е обявил свободното място, по местоположението на съда.

Събеседванията са относно мотивацията на кандидата, неговата убедителност / изразяване в устна форма, виждането му за позицията и необходимите компетентности. Местният комитет за подбор ще проучи, също така, възможностите за сътрудничество с кандидата. В тези разговори кандидатът може също така да получи впечатление за съда, работната среда и за тези, с които ще работи кандидатът.

Бордът решава и информира Националния комитет за подбор на съдии /LSR/ дали кандидатът ще продължи към финалната фаза (оценка и заключителни събеседвания), след което LSR информира кандидата за резултата. В случай на отрицателен резултат, кандидатът ще получи телефонен номер на представител на съда, с когото кандидатът може да обсъди резултата по телефона, ако желае това.

ПРОЕКТ

Оценка

Кандидатът получава покана за оценка директно от фирма за психологически консултации (оттук нататък наричана LTP)¹⁰⁸.

При оценката, във връзка с резултатите, кандидатът се тества за следните способности: аналитично мислене и други интелектуално възможности, решителност, баланс, независимост, умения за установяване на контакт и комуникация, емпатия, общителност, способност за сътрудничество, убедителност, способност да се изразява, работна нагласа, независимост и независима преценка, почтеност и устойчивост на стрес. Оценката се състои от среща с консултант от LTP, редица лични въпросници и център за оценка.

Като цяло, оценката отнема няколко часа. Консултантът на LTP изготвя доклада от оценката с констатациите и дава положителен или отрицателен съвет за годността на кандидата да бъде съдия. Ако кандидатът пожелае, резултатите от проучването – преди отчитането пред LSR – ще бъдат обсъдени с кандидата от LTP.

Резултатът от доклада на LTP не е решаващ и – дори в случай на отрицателен съвет – е изцяло включен във вземането на решение след заключителните събеседвания.

Поради това е възможно, и на практика се случва с определена регулярност – след заключителните събеседвания комитетът за подбор да стигне до заключението, че даден кандидат с положителна оценка няма да бъде допуснат до обучението и – обратното – че кандидат с отрицателна оценка, се допуска.

Кандидатът има правото да откаже да изпрати доклада от оценката на LSR. Ако кандидатът упражни това право, процедурата за подбор се счита за приключила. Кандидатът може да се регистрира за съдебна позиция отново едва след три години.

Ако кандидатът даде на LTP позволение да сподели доклада с LSR, кандидатът се приема, че е дал и позволение на LSR да поиска от LTP становище.

Заклучителни събеседвания

В този ден кандидатът ще проведе три 45-минутни събеседвания с двама члена на LSR¹⁰⁹ : доколкото е възможно, двамата участници в обсъждането са съдия (или прокурор) и подбиращо лице от LSR, което извършва дейност извън съдебната система и което има богат и съответно социален опит и минало.

Преди заключителните събеседвания, членовете на комитета разполагат с данните от регистрацията на кандидата, включително мотивация, резултата от теста и доклада от оценка.

Целта на събеседванията е, наред с другото, да се получи информация за личните качества на кандидата, в сферата на компетенции за съдебната власт, сътрудничеството и слушането / емпатията, неговата визия за развитието на съдебната система и обществото. В събеседванията, се използва, наред с другите, методът STARR¹¹⁰, при

¹⁰⁸ Съдебната власт използва LTP, най-старите психологически консултантски фирми в Нидерландия

¹⁰⁹ Landelijke selectiecommissie rechters (Национален комитет за подбор на съдии)

¹¹⁰ STAR (Situation, Task, Action, Result) (Ситуация, Задача, Действие, Резултат) е метод за провеждане на поведенческо събеседване, който се използва за интервюта за работа и интервюта за изпълнение на работата. STAR се разширява и до STARR с пета стъпка за Reflection (Рефлексия) (публичен източник)

ПРОЕКТ

който от кандидата се изисква да цитира примери и ситуации от работния и/или личния живот на кандидата.

Образование и обучение¹¹¹

Тази глава е компилация на 7-страничен обзор на обучителната програма за кандидати, които са преминали описания по-горе подбор. Темата е добавена, тъй като – макар да е допуснато, че кандидатът е годен да стане съдия – все още може да има възможност той да не отговори на това очакване. Поради това, обучителната програма може да се счита също за инструмент за подбор.

Начало

След успешно завършване на процедурата за подбор, кандидатът ще бъде допуснат до образователната и обучителна програма (оттук нататък наричана обучение). В зависимост от предходния опит и качествата на кандидата, този процес може да отнеме период в рамките на 2 до 4 години. В зависимост от професионалния опит на кандидата, се предлагат следните курсове:

Вариант на обучение	Обучителен период	Необходим професионален опит
Съдия	4 години	Минимум 2 до максимум 6 години юридически професионален опит
Съдия	Максимум 2 години, включително предварителната фаза	Минимум 6 години юридически професионален опит
Прокурор	15 месеца – 2 години	Минимум 10 години юридически професионален опит

Ръководството на съда винаги си запазва възможността да се отклони от горепосочената политика в даден случай и да вземе решение за коригиран срок на обучение, с максимум 4 години. Кандидатът се назначава за (заместник) съдия за периода на обучението. Позицията включва всички компетенции на съдия.

Обучението¹¹² започва с приемно интервю, по време на което, (приемният) комитет оценява подготовката на кандидата и съотнася как обучителната програма ще отговори най-добре на знанията и опита, които той притежава. Освен това, комитетът взема становище от кандидата относно неговите специфични желания във връзка с обучението по време на същото. След събеседването, комитетът изготвя становище относно съдържанието и – ако е приложимо – продължителността на обучението.

¹¹¹ Източник: Обучителен и изследователски център на съдебната власт (SSR)

¹¹² Източник: Обучителен и изследователски център на съдебната власт (SSR)

ПРОЕКТ

Становището се адресира до администрацията на съда, в който ще бъде нает кандидатът. Ръководството на съда взема крайното решение дали да становището на приемния комитет да бъде прието.

Фази

Обучението включва две фази: предварителната фаза и основната фаза.

Предварителната фаза е период от три месеца, през който кандидатът се запознава с професията и с всички лица, които вземат участие в обучението. Кандидатът определя мястото си в организацията и получава информация за своята собствена позиция във връзка с предмета и резултати от обучението, както е описано в длъжностния профил на съдия/прокурор. Под интензивен надзор и, все пак, свободни от свързан с работата натиск, за тях има много възможности да практикуват професията; обучението е от най-голямо значение.

Предварителната фаза включва период в обучителния институт, както и в работната среда.

В работната среда, кандидатът, под ръководството на практически обучители, е ангажиран в различни работни дейности, като наблюдение на заседания и състави и писане на проекти на изявления/решения.

Личен обучителен план

По време на предварителната фаза, кандидатът си създава представа за работата като магистрат и за пътя, който трябва да измине, за да постигне желаните обучителни резултати. Това води до решение дали да продължи процеса или не. Кандидатите, които желаят да продължат обучението, следва опишат своя обучителен път в цялостен личен обучителен план (PDP). Това е пътната карта, с която кандидатът очертава своето образование и с която той трябва да проправи пътя си към крайните цели.

Основна фаза

След като приключи предварителната фаза, кандидатът знае през какво развитие трябва да мине, за да постигне резултатите от обучението. Работата и обучението в две или три обучително-работни среди е ядрото на основата фаза. В допълнение към това, кандидатът следва различни стажове и обучителни дейности, предлагани от Центъра за изследвания за правораздаване (национален център за образование и обучение на съдии, (помощник) прокурори и съдебни служители) като срещи, курсове, обучение и интервизия на стажантски екипи.

Основната фаза е гъвкава. Програмата е адаптирана към знанията и опита и съответните обучителни нужди на кандидата. Основната фаза се състои от две или три обучителни среди, всяка от които може да бъде с различна продължителност между шест месеца и две години. Пълната основна фаза продължава максимум три години и девет месеца.

Част от обучителните дейности, които Центъра за изследване на правораздаването предлага по време на основната фаза, е задължителна за всеки кандидат: тя формира базата, без която не може. От една страна, тази база се състои от обучителни дейности, които улесняват развиването на специфични умения и правни знания, изисквани в рамките на специфична обучително-работна среда. От друга страна, тази база се състои от обучителни дейности, които улесняват кандидата при развиването на аспекти на

ПРОЕКТ

професията, които излизат извън границите на обучителната работна среда. Тези дейности са част от постоянния модул „Учещият се професионалист“. Този модул се следва от всеки кандидат и покрива средно един ден седмично през целия курс. Фокусът е върху развиването на компетенции по темите „Магистратство, професионализация и политика“ и „Сътрудничество, комуникация и интервизия“.

Стажове

Стажовите са важна част от обучението. Съответен работен период извън собствения съд дава допълнителна информация в социалния контекст и събитията в рамките на съда. Освен това, един съдия или прокурор, който добре познава други роли в рамките на правната система, може да работи по-ефективно с партньорите по веригата. Съдържанието, формата и продължителността на стажа са в съответствие с опита и обучителните цели на обучавания съдия. Поради това, самият кандидат отговаря за проектирането и организирането на стажовете. Службата за кандидатите¹¹³ може да предостави информация за избираеми стажове. Основният принцип е, че когато се определя продължителността на работната седмица, се взема предвид постоянният модул „Учещ се професионалист“.

Разработена е система за отчитане и оценяване, за да бъдат постигнати възможно най-добрите резултати от периода на стаж.

Оценяване

Началните точки за системата за оценяване в рамките на обучението са лична отговорност на кандидата и насърчение за стимулиращ учебен климат. За да се определи дали един кандидат може да функционира независимо като започващ съдия, са зададени редица критерии за оценка в рамките на пет теми във връзка с компетенциите въз основа на постигането на цели. Обучителните резултати служат като база за оценката на кандидата. Описанието на задачата описва какво трябва да може да направи един кандидат, за да достигна определено (средно) ниво.

Кандидатът се оценява от гледна точка на неговия напредък по време на обучението. Длъжностната характеристика и свързаните компетенции формират базата за това. По време на окончателната оценка, ще трябва да бъде показано, че той е достигнал нивото на начинаещ съдия или прокурор, от гледна точка на резултати, както и поведение и умения. Национален оценяващ комитет оценява въз основа на портфолио, съставено от самия кандидат, и събеседване с него. Практическият учител се фокусира основно върху негова менторска роля в развитието на кандидата.

Портфолио

Портфолиото е личната цифрова витрина в рамките на MIJN SSR¹¹⁴. Rio показва документи, в които показва какви умения и компетенции притежава. Практическите учители, основният учител и оценяващият комитет имат задълбочена информация за портфолиото и така могат да следват развитието на Rio. Rio отговаря за попълването на самото портфолио. Всеки от практическите учители от периода на оценяване и

¹¹³ Службата в SSR, която насочва кандидата по време на обучението.

¹¹⁴ Личен профил на кандидата на уебсайта на SSR.

ПРОЕКТ

основният обучител се приканват да се съгласят за състава на портфолиото. Целта на това е да се гарантира представителен образ на Rio за оценяващия комитет.

Решение

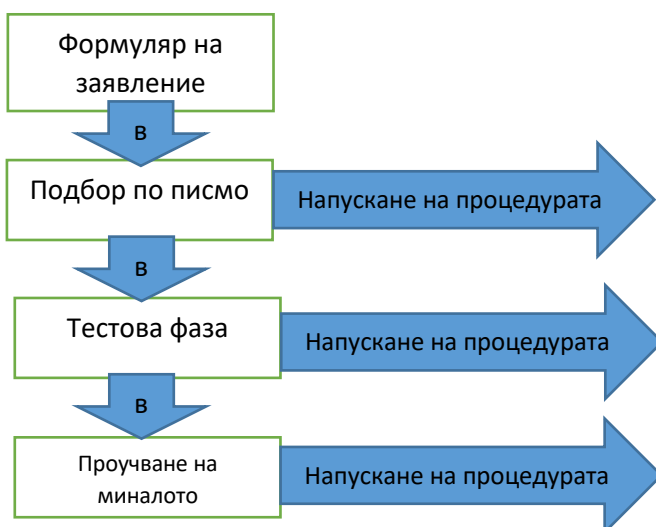
Решението на оценяващия комитет е формално препоръка за съдебния борд. По принцип, „преминава” води до продължаване на обучението или – в случай на окончателна оценка – до номиниране за назначение като съдия или прокурор. По принцип, един неудовлетворителен резултат води до прекратяването на обучителната програма или до липсата на номинация за назначение. Бордът може да не се съобрази с препоръката на оценяващия комитет като посочи причините за това. Кандидатът има възможността да възрази срещу решението и да е обжалва.

Кариерно развитие на съдиите

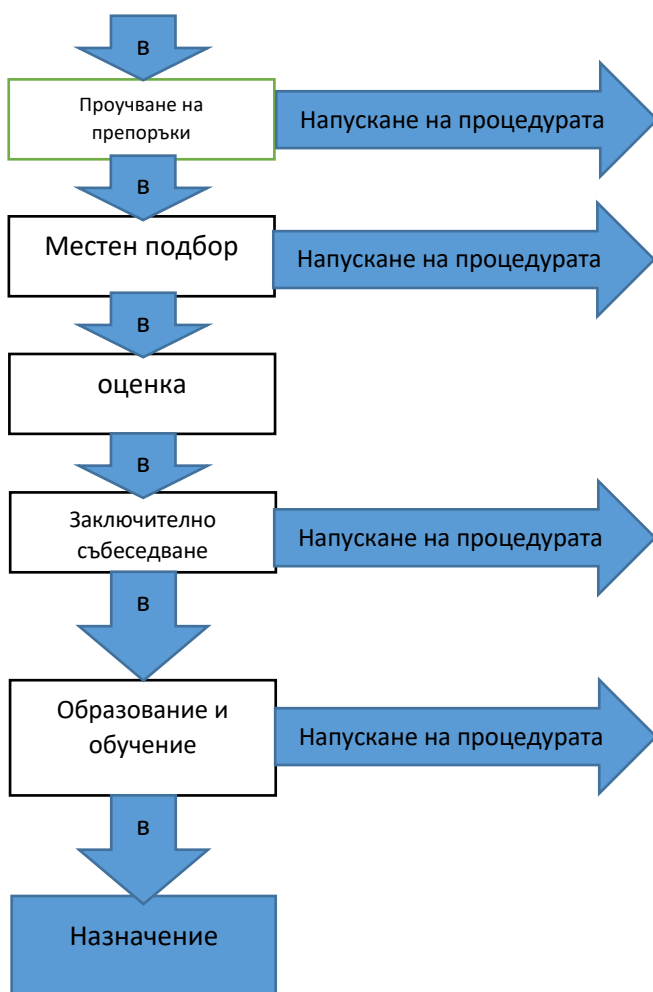
Възможностите за кариерно развитие в рамките на съдебната система след доживотно назначаване са ограничени. Един съдия може да кандидатства да стане: старши съдия; член на ръководството на отделението (председател на екип); член на председателството на съда; съдия в апелативен съд (относно с възможността да стане старши съдия или ръководител) съдия във върховния съд.

Процедурата за ставане на старши съдия е подобна на процедурата за първоначален подбор на съдии. Съществува национално приложима длъжностна характеристика, която различните съдилища могат да следват. Това не променя факта, че съдилищата могат да наложат повече или различни изисквания. Извън общото описание на позицията на старши съдия в рамките на организацията, длъжностната характеристика за старши съдия споменава редица „допълнителни” сфери с резултати и компетенции. Правните знания и дългият опит в съдебната власт са само две от компетенциите. За да може да бъде избран на позицията на старши съдия, трябва да бъдат изпълнени следните изисквания: старши съдията по същество и структурно изпълнява усложнени задачи, посочени в длъжностната характеристика; старши съдията изпълняват задачите, описани в сферите с резултати; това, в съчетание с изпълнението на по-утежняващи задачи.

- Диаграма за набирането и подбора на съдии



ПРОЕКТ



Видно от Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Нидерландия¹¹⁵, правителството обявява плановете си да промени процедурата за назначаване на съдии от Върховния съд. След препоръките на независимата държавна комисия 10 през 2018 г. правителството слага началото на подготовката на конституционно преразглеждане за промяна на процедурата за назначаване на съдии от Върховния съд. През 2020г. Комитетът на съдиите във Върховния съд съставя списък от шест кандидати и го представя на Камарата на представителите, която избира и класира трима кандидати и кани на интервю класирания на първо място. След това избраният кандидат е номиниран от министъра на правосъдието за назначаване от изпълнителната власт. Решението за назначаване се приема с кралски указ.

Държавната комисия препоръчва създаването на комитет, съставен от член на парламента, определен от Камарата на представителите, член на Върховния съд, назначен от неговия председател, и експерт, назначен съвместно от Камарата на

¹¹⁵ Брюксел, 30.9.2020 г. SWD(2020) 318 final

ПРОЕКТ

представителите и Върховния съд¹¹⁶. Тази комисия ще отговаря за назначаването на нови съдии от Върховния съд, което в момента е прерогатив на Камарата на представителите. Номинацията ще бъде предадена за назначаване от изпълнителната власт, която ще бъде обвързана от нея. Правителството изготви концептуално предложение за преразглеждане на Конституцията за изпълнение на тази препоръка. Предложението е публикувано за онлайн консултация със заинтересованите страни от декември 2019 г. до март 2020 г. Целта на тази предвидена реформа е допълнително ограничаване на ролята на изпълнителната и законодателната власт при назначаването на съдии от Върховния съд, което е в съответствие с Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа, т. 47 /Вж. също, относно процеса на назначаване на съдиите от гледна точка на независимостта и безпристрастността на съдиите, решение на Съда от 19 ноември 2019 г. по съединени дела C-585/18, C-624/18 и C-625/18, т. 124—125 и 133—134; решение на Съда от 9 юли 2020 г., Land Hessen, C-272/19, т. 54—60/.

В Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Нидерландия¹¹⁷ се отбелязва напредък във връзка с промяната на процедурите за назначаване на членове на Съдебния съвет и на управителни съвети на съдилищата. След искането на министъра на правната защита от февруари 2020 г. на 23 септември 2020 г. Държавният съвет дава своето консултативно становище относно евентуално преразглеждане на процедурите за назначаване на членове на Съдебния съвет и на управителни съвети на съдилищата. Въпреки че Държавният съвет стига до заключението, че действащите процедури за излъчване на Съдебния съвет и на управителните съвети на съдилищата са в съответствие с изискването за независимост на съдебната власт, той препоръчва да се проучат възможностите за засилено участие на съдии и съдебни служители в процедурите за назначаване на управителни съвети на съдилищата.

След постигнато споразумение между Съдебния съвет, Асоциацията за съдебната власт и други представители на съдебната власт Съдебният съвет въвежда нова процедура за назначаване на членове на управителните съвети на съдилищата през 2021 г. и част от 2022 г.¹¹⁸ Споразумението има за цел да осигури на съдиите повече влияние при назначаването на членове на управителните съвети на съдилищата, по-специално чрез създаването на комисия в състав от четирима съдии, двама членове на Управителния съвет на съда и двама съдебни служители, която да проведе интервюта с кандидатите и да предложи един от тях за назначаване в Съдебния съвет. В случай на равенство четиримата съдии имат решаващ глас. Наред с това през лятото на 2021 г. Съдебният съвет започва консултации с Асоциацията за съдебната власт и с други представители на съдебната власт относно евентуална ревизия на процедурата за назначаване на членове на съвета. Целта на тези усилия е допълнително да се ограничи влиянието на изпълнителната или законодателната власт върху назначаването на членовете на

¹¹⁶ Държавна комисия по парламентарната система в Нидерландия (2018 г.), Демокрация и върховенство на закона в равновесие — окончателен доклад на Държавната комисия относно парламентарната система в Нидерландия, стр. 216.

¹¹⁷ Брюксел, 20.7.2021 г. SWD(2021) 721 final

¹¹⁸ Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, Dossier: nieuwe procedure bestuursbenoemingen rechtspraak, 16 март 2021 г.

ПРОЕКТ

Съдебния съвет, което е в съответствие с Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа, точки 27, 46 и 47.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показа тел	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?	<ul style="list-style-type: none"> Националната комисия за подбор на съдии /подпомага се от местния комитет по подбор в конкретния съд/. <p>Решението за назначаване се приема с Кралски указ, който е подписан от Краля и се подписва от министъра на</p>	

ПРОЕКТ

		правосъдието и сигурността.	
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Националната комисия за подбор на съдии се състои от шестима съдии и шестима членове, които не са съдии, сред които поне един прокурор и един адвокат.
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.		а/. методът на достиженията и заслугите/специфично: проверяват се и се преценяват неюридически качества и умения на личността на кандидата за заемане на длъжността, съгласно националния стандарт за заемане на съдийска длъжност, а не юридически знания/.

ПРОЕКТ

Абсолютен брой професионални съдии по инстанция и пол

2019 г	Общ брой на професионални съдии	Мъжки	Женски пол
съдилища от 1-ва инстанция	1 906	693	1 213
2-роинстанционни съдилища	582	286	296
Върховни съдилища	35	20	15
Обща сума	2 523	999	1 524

Професионални съдии по пол и инстанция



Разпределение на професионалните съдии по инстанция и пол

2019 г	Общ брой на професионални съдии	Мъжки	Женски пол
съдилища от 1-ва инстанция	75,5%	36,4%	63,6%
2-роинстанционни съдилища	23,1%	49,1%	50,9%
Върховни съдилища	1,4%	57,1%	42,9%

Разпределение на професионалните съдии по инстанции



Развитие на броя на професионалните съдии от 2012 г. (Q46)

Година	Абсолютно число	На 100 000 жители	Мъжки	Женски пол
2012 г	2 410	14,36	46,6%	53,4%
2013	2 378	14,13	44,5%	55,5%
2014 г	2 359	13,96	43,7%	56,3%
2015 г	2 357	13,88	43,5%	56,5%
2016 г	2 331	13,65	42,4%	57,6%
2017 г	2 538	14,77	NA	NA
2018 г	2 522	14,59	39,9%	60,1%
2019 г	2 523	14,49	39,6%	60,4%

Развитие на броя на професионалните съдии от 2012 г. (Q46)



9. Проучване и изследване практиката в различните страни – членки на ЕС и ЕИП относно конкурсните процедури - назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите.

I. Структура на изложението, методология и цели на изследването.

- *Предмет на изследването:*

ПРОЕКТ

Проучването се фокусира върху изследване на установените и действащи към настоящия момент нормативно и практически установени модели, процедури и практики на механизмите за подбор, назначение и кариерно развитие на държавите-членки на ЕС и част от държавите-членки на ЕИП¹¹⁹.

- *Обект на изследването:*

Правни системи и практики на държавите-членки на ЕС и част от държавите-членки на ЕИП във връзка и при подбора, назначаването и кариерното развитие на магистрати. Изследване и анализ на статистически данни и доклади относно статут на държавите-членки на ЕС, за състоянието на правните системи за съблюдаване и съответствие с принципа за Върховенството на закона, в съответствие с годишните доклади на ЕК.

- *Източници на информация и бази данни:*

За целите на проучването работната група използва данни и изследвания, предоставени от: Висшия Съдебен Съвет на Република България; анализи и статистически данни на Европейската Комисия и компетентните институции на ЕС, при и във връзка с приложение принципа за върховенството на закона в държавите-членки, Европейската мрежа на съдебните съвети (ENCJ), Консултативния съвет на европейските съдии (CCJE), Консултативния съвет на европейските прокурори (CCPE); статистически данни и изследвания на Съвета на Европа (Council of Europe), статистически изследвания и обобщени доклади на Евробарометър, Европейската комисия за демокрация чрез право /Венецианската комисия/ (Venice Commission) и Групата държави срещу корупцията (GRECO); анализи и научни изследвания на представители на юриспруденцията и представители на академичната общност¹²⁰. Където и когато е възможно с оглед големия обем информация и представянето и в синтезиран формат за целите на настоящото проучване, същите са изведени с референтен индекс под черта.

- *Цел на изследването:*

Изготвяне на кратка аналитична извадка за прилаганите типови модели и практики, установени и действащи за държавите-членки на ЕС и част от държавите на ЕИП и формиране на кратки, мотивирани от анализа, изводи от работната група по Проекта, относно възможни, с оглед на националната правна и културна традиция на Република България, предложения за подобряване на мерките за осигуряване на по-добро функциониране на българската съдебна система, във връзка с процедурите за

¹¹⁹За целите на настоящото проучване, Конституционните съдилища, които по правило, където съществуват са конституционоустановени, но са извън обхвата на общите и специализирани съдилища-не са предмет на изследването.

¹²⁰ "The Effectiveness of the 'European Model' of Judicial Independence in the Western Balkans: Judicial Councils as a Solution or a New Cause of Concern for Judicial Reforms - Denis Preshova, Ivan Damjanovski and Zoran..." by Denis Preshova;

Mattia Magrassi, "The Organization of the Judiciary in European Countries" by Mattia Magrassi;

"Appointment and career of judges in continental Europe: the rise of judicial self-government" by Carlo Guarnieri;

"The Drive for Judicial Supremacy in Central and Eastern Europe (book chapter)" by Cristina Parau;

Judicial independence: "The French and the Italian high councils for the judiciary. Observations drawn from the Analysis of their Staff and Activity (1947-2011)" by Simone Benvenuti;

"Explaining Judiciary Governance in Central and Eastern Europe: External Incentives, Transnational Elites and Parliament Inaction (article)" by Cristina Parau;

ПРОЕКТ

назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите в Република България, за постигане на оптимално пригодна, подготвена и ползваща се с доверието на обществото съдебна система, гарантираща принципа на върховенството на закона и правата държава, съгласно европейските стандарти на Европейския съюз (ЕС) и общочовешките стандарти на Организацията на Обединените нации (ООН).

- *Метод на изследването и структуриране на резултатите:*

Не съществува унифициран утвърден модел за провеждане на подбор, назначения и кариерно израстване в съдебните системи на държавите, обект на изследването, с оглед неговия предмет /в т.ч. нито на общоевропейско, така и на международно ниво/, поради различните културни, правни и социални традиции и идентичности на изследваните държави, поради което за представяне на резултатите, с оглед конкретните цели на настоящия проект, чрез извършен преглед на уредбата и практиките на съответните държави, при прилагане на метода на дедукцията, изследването извежда за конкретната държава конкретни показатели, относими и значими за постигане целите на работната група по проекта.

Изведени са няколко общи *показатели*, по отношение на които са посочени данните от изследването на конкретните държави, с оглед значимостта им за анализа и изводите на настоящия Проект, както следва:

A/. Обща структура на съдебната система.

Б/. Наличие на Съдебен съвет с посочване дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и съответно кариерно развитие.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА НЕ	
		ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?		
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за		

ПРОЕКТ

	подбор, назначение, повишение на магистрати?		
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.		

- Изводи от изследването.

Проучването има за резултат синтезиране и групиране на видовете системи и практики за подбор, назначение и кариерно развитие на държавите-членки на ЕС и част от държавите-членки на ЕИП, обект на изследването, като се направят и съответните изводи, за констатирани дефицити и възможни промени, за Република България.

- *Изводите и препоръките по Проекта, са изготвени въз основа на установените като най-добре функциониращи съдебни системи в ЕС и част от изследваните държави на ЕИП, въз основа на статистическите данни за средно ниво на обществено доверие в съдебните системи и показатели за спазване принципа на върховенство на закона, съобразно актуалните годишни доклади на Европейската комисия за върховенство на закона и относимите актуални към датата на изготвяне на проучването и анализа по Проекта доклади и препоръки на GRECO.*

10. Проучване и изследване практиката в държавите-членки на Европейския съюз /ЕС/ и репрезентативна извадка на част от държавите-членки на европейското икономическо пространство /ЕИП/ относно конкурсните процедури-назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите-съдии

ПРОЕКТ

Преглед на правните системи и процедури на държавите-членки на Европейския Съюз, при назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите-съдии¹²¹.

АВСТРИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Австрия е федерална държава, състояща се от 9 провинции. Съгласно Конституцията ѝ, работата на съдебната система е изключителна отговорност на федералната държава, поради което и федералното законодателство определя системата на съдилищата и тяхното функциониране. Съдебната система се състои от общи и специализирани съдилища, като от 2014 г. функционира и отделна административна съдебна система.

Прокуратурата е част от съдебната система, като отделите на прокуратурите са специализиран съдебен орган, отделен от съдилищата, с йерархична структура под надзора на министъра на правосъдието, който може да издава както общи указания, така и указания по отделни дела.¹²² Към австрийската съдебна система, освен съдилищата и прокуратурата принадлежат и затворите, институциите за изпълнение на присъдите в т.ч. и пробационните служби.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Австрия няма самостоятелен орган, със статут на Съдебен съвет.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и решения за кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Съгласно Конституцията, назначенията на съдиите следва да се извършват от Федералния президент, но това правомощие е делегирано на федералния министър на правосъдието. Само Председателите и Заместник-председателите на Апелативните съдилища и на Върховния съд, се назначават от Федералния Президент, по обвързващо предложение на Федералното правителство.

Федералното министерство на правосъдието е компетентният орган, стоящ на върха на съдебната система, който назначава официално магистратите. Министерството е член на федералното правителство, представлява един от върховните органи на федералната държава и е част от изпълнителната власт.

Предложенията за назначение се дават от съответния Председател на Апелативния съд, където е налице вакантна съдийска длъжност, въз основа на становища на Колегии по персонала, състоящи се от съдии от общите събрания на съдилищата, които изготвят списъци от по трима кандидати за всяка длъжност, класирани в низходящ

¹²¹ Държавите са подредени по азбучен ред, като Република България, е посочена по общите използвани показатели, доколкото в част от Проекта е извършен задълбочен исторически преглед и анализ на нормативната база и структура на процедурите. По същия начин в тази глава, са изследвани и Норвегия и Нидерландия, доколкото същите са предмет на задълбочено изследване и анализ по т.4.

¹²² Членове 8, 8а и 29-31 от Закона за прокуратурата.

ПРОЕКТ

ред.¹²³ Предложенията на Колегиите по персонала не са обвързващи за решението за назначение, което се извършва от Федералното министерство на правосъдието.

Действително решаващ орган и притежаващ правомощия за подбор на кандидатите за заемането на длъжността Съдия, са предоставени на Председателите на Апелативните съдилища, за съответния съдебен район. Федералната конституция и Закона за съдебната служба, определят изискванията за заемането на длъжността Съдия, в т.ч. юридическата професия и разходите за заплащане.

Австрия е държава, която прилага модела на професионалните съдии, поради което и започването на съдийската кариера допуска това да е на ранна възраст, ведната след завършването на юридическото образование и полагането на изпит за правоспособност след 9 месечен стаж. Няма изисквания за конкретна възраст.

Допустимите юристи, които желаят да станат съдии, първоначално трябва да получат статут на „кандидат за съдебна служба“, като депозират кандидатерите си в Службата за подготовка на съдии. Председателят на съответния Апелативен съд е компетентен да направи подбор и предложение до Министерство на правосъдието и да представи Списък на желаещите да станат кандидати за съдебна служба, въз основа на представените пред него кандидатури от допустими кандидати. Решението за предложение, избор и назначение за кандидат за съдебна служба е в правомощията на Председателя на Апелативния съд. По принцип неговото предложение до Министъра на правосъдието не е задължително и обвързващо по закон, но в действителност в практиката се назначават само кандидатите, предложени от председателя на Апелативния съд.

Председателят на Апелативния съд може да делегира правомощията си за оценка при подбора на „кандидатите за съдебна служба“ на съдии, при които са били на съдебен стаж съответните кандидати, които изготвят доклад, който обхваща личните качества и умения на кандидата и професионалната му годност за заемане на длъжността Съдия.

Лично Председателя или делегирани от него съдии-провеждат Интервю с кандидата, с цел- преценка на личността на кандидата и годността му за заемане на длъжността Съдия.

Допуснатите „кадидати за съдебна служба“ се назначават от Министъра на правосъдието, които задължително се обучават в Службата за подготовка на съдии. Обучението е 4 г., в т.ч. и стажа. Обучението се провежда в първоинстанционните, апелативните и в някои случаи във Върховния съд, под надзора на наблюдаващи съдии /които се сменят на ротационен принцип/. Наблюдаващият съдия извършва оценка и доклад за кандидата за съдебна служба, а в края на обучението се провежда писмен и устен изпит. Изпитът се провежда от Изпитен съвет в Апелативния съд, който се състои от: Председателя на Апелативния съд, 3 съдии и един адвокат.

Преминалите успешно Изпита за заемане на съдебна служба „кандидати за съдебна служба“, могат да кандидатстват за всяка свободна позиция в съдебната система. Свободните позиции се публикуват от Председателя на Апелативния съд, а списъците и подбора за назначение се извършва от Съветът за човешки ресурси към конкретния съд, в който се кандидатства. Обикновено предложението за назначение съдържа 1 или до 3 кандидати.

¹²³ Членове 1-24 от Закона за професионалната дейност на съдиите и прокуратурата.

ПРОЕКТ

Критериите за подбор, са идентични и се прилагат при преместване и повишаване в длъжност, при наличие на обявени вакантни позиции в съдебната система, както описаните по-горе, с тези за избор на кандидати за съдебна служба / пар.54 от Закона за съдебната служба/.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	-	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	-	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?	-	По предложение на Председателя на Апелативния съд и оценка и становище на Съвета по човешките ресурси съм съответния съд, кандидатите за съдии, се оценяват, предлагат за обучение в Службата за подготовка за съдии и се

ПРОЕКТ

			назначават формално от Министъра на правосъдието.
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.		а/. методът на достиженията и заслугите.

БЕЛГИЯ:

А/. Обща структура на съдебната система.

Кралство Белгия е държава със сложна структура, която има признаци на федеративна държава, със съществени конфедеративни отлики, което произтича от наличието на две основни езиково-говорящи групи в обществото- френскоезичната и нидерландската езикова група. Съдебната система се състои от 13 първоинстанционни съдилища с обща компетентност¹²⁴, специализирани първоинстанционни съдилища¹²⁵, 5 апелативни съдилища и Върховен съд. Съдебният състав на Държавния съвет¹²⁶ изпълнява функцията на най-висша административна инстанция¹²⁷. Повечето компетенции, свързани с правосъдието, остават на федерално равнище. Независимостта на съдебната власт и прокуратурата е установена на федерално ниво в Конституцията¹²⁸.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Белгия има Независим Съдебен съвет по правосъдие (High Judicial Council).

¹²⁴ Тези съдилища разглеждат и дела за обжалване на решения на мировите съдии и на полицейските съдилища.

¹²⁵ Включително 162 мирови, 15 полицейски, 9 търговски, 9 трудови и 5 административни съдилища.

¹²⁶ Държавният съвет има и консултативен състав, който издава становища относно законопроекти.

¹²⁷ Временен наказателен съд, който се състои от трима съдии и жури от дванадесет граждани (съдебни заседатели), разглежда най-тежките наказателни дела.

¹²⁸ Член 151 от Конституцията.

ПРОЕКТ

Независимият Висш съвет по правосъдие, е създаден и функционира, считано от 2000г., като същият е компетентният орган за подбора и назначенията на съдиите. Съветът е натоварен със задачата да набира служителите в съдебните органи и с насърчаването на качеството на правораздаването чрез механизми за контрол, като одити, както и чрез предоставяне на съвети.

Съветът, с оглед двуезичността в държавата е независим централен орган, в състав от 44 члена, които са разделени на две групи от по 22 члена, съответно на френско говорящите и на нидерландско говорящата общност. Всяка от езиковите групи се състои от по равен брой членове от по 11 души, от които 11 са професионални съдии или съответно прокурори и по 11 представители на общността, които се избират пряко от парламента с 2/3 мажоритарен вот.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/

Независимият Висш съвет по правосъдие, е компетентният орган в чийто правомощия е подборът и изборът на кандидатите за Съдии, съответно Прокурори. Въз основа на извършения подбор по списък, предоставен от Съвета, съдиите се назначават пожизнено от правителството¹²⁹, което включва и Краля (the King and his ministers)) по предложение на министъра на правосъдието.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
		1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	•	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор,		По предложение на Независимият Висш съвет по правосъдие, въз основа на изготвен списък се прави предложение

¹²⁹

Официално от Краля.

ПРОЕКТ

	назначение, повишение на магистрати?		за пожизнено назначение на съдия, от правителството, в т.ч. и Краля the King and his ministers)) .
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?	•	
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

БЪЛГАРИЯ:

А/. Обща структура на съдебната система.

Съобразно Конституцията и Закона за съдебната власт (ЗСВ) в Република България има районни, окръжни, апелативни и военни съдилища, както и Върховен касационен съд и Върховен административен съд. Районният съд (РС) е основният първоинстанционен съд в правосъдната система на България. На него са подсъдни всички първоинстанционни граждански и наказателни дела, освен подсъдните на окръжен съд. Районният съд разглежда също така жалби против наказателни постановления, издадени от административни органи. Така например: административните наказания, наложени от органи на МВР и данъчната администрация. Гражданските дела се разглеждат еднолично от съдия без съдебни заседатели. Съдийският състав, които разглежда първоинстанционните наказателни дела по дадено дело, зависи от размера на наказанието, предвидено за съответното престъпление. Например: Престъпление, за което се предвижда наказание до 5 години лишаване от свобода - 1 съдия; Престъпление, за което се предвижда наказание повече от 5 години лишаване от свобода или друго по-тежко наказание - 1 съдия и 2 съдебни заседатели.

Окръжният съд (ОС) разглежда първоинстанционни граждански и наказателни дела, определени му от закона. Като втора (въззивна) инстанция, окръжният съд разглежда гражданските и наказателни дела, решени от районните съдилища от района. Като първа инстанция, окръжният съд разглежда само някои наказателни дела, които могат да бъдат характеризирани като дела с по-голяма значимост. Както и при районния съд съдебният състав, които разглеждат дадено дело в окръжния съд, зависи от вида на

ПРОЕКТ

делото, както следва: Второинстанционни дела (наказателни, граждански, търговски) - 3 съдии; Първоинстанционни граждански дела - 1 съдия; Първоинстанционни търговски дела - 1 съдия; Първоинстанционни наказателни дела за престъпления, за които се предвижда наказание повече от 5 г. лишаване от свобода или друго по-тежко наказание - 1 съдия и 2 съдебни заседатели; Първоинстанционни наказателни дела за престъпления, за които се предвижда наказание не по-малко от 15 г. лишаване от свобода - 2 съдии и 3 съдебни заседатели.

Апелативният съд (АС) е второинстанционен съд, който: Разглежда делата в състав от трима съдии. Действа като втора инстанция и разглежда жалби и протести срещу актове по първоинстанционните дела на окръжните съдилища от определения му район. Упражнява контрол и организационно ръководство на дейността на окръжните съдилища от своя район. Обобщава и анализира съдебната практика в своя район като ръководство за съдилищата от по-долна инстанция при разглеждане на дела.

Върховният касационен съд (ВКС) е висша съдебна инстанция по наказателни и граждански дела в Република България. ВКС има две основни функции: да действа като касационна инстанция при разглеждане на жалбите срещу съдебните актове на по-долни инстанции; да осъществява върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища.

Върховният административен съд (ВАС) е инстанция, която разглежда административни актове на изпълнителни органи. Той осъществява върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите. Върховният административен съд също така има юрисдикция върху цялата територия на България. Той е единствената инстанция, която се произнася по спорове относно законосъобразността на актове на Министерския съвет и на министрите, както и на други актове, посочени в закон, като подлежащи на обжалване само пред ВАС, например, изборни резултати.

Първоинстанционните административни съдилища са специализирани съдилища и правораздават в състав от един съдия, при оспорване на актове на администрацията и административни иски производства и същевременно правораздават в състав от трима съдии, като касационна инстанция за административни нарушения по Закона за административните нарушения и наказания. Структурата на административните съдилища, следва апелативните райони на общите съдилища.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Висшият Съдебен Съвет на Република България е независим, конституционно установен орган за управление на съдебната система¹³⁰. Състои се от 25 членове. Председателят на Върховния касационен съд, Председателят на Върховния административен съд и главният прокурор са по право негови членове. Министърът на Правосъдието е член на Съвета по право-без право на вот при гласуванията. За членове на Висшия съдебен съвет, които не са негови членове по право, се избират юристи с високи професионални и нравствени качества, които имат най-малко 15 г. юридически стаж. 11 от членовете на Висшия съдебен съвет се избират от Народното събрание с мнозинство две трети от народните представители и 11 - от органите на съдебната власт.

¹³⁰ Чл. 130 от Конституцията.

ПРОЕКТ

Членовете на Висшия съдебен съвет се избират при условията на чл. 130а, ал. 3 и 4 и по ред, определен със закон.

Мандатът на избраните членове е години. Висшият съдебен съвет осъществява правомощията си чрез пленум, съдийска и прокурорска колегия. Пленумът се състои от всички членове на Висшия съдебен съвет. Пленумът на Висшия съдебен съвет:

1. приема проекта на бюджета на съдебната власт; 2. приема решение за прекратяване на мандата на избран член на Висшия съдебен съвет; 3. организира квалификацията на съдиите, прокурорите и следователите; 4. решава общи за съдебната власт организационни въпроси; 5. изслушва и приема годишните доклади; 6. управлява недвижимите имоти на съдебната власт; 7. прави предложение до Президента на републиката за назначаване и освобождаване на председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд и главния прокурор; 8. осъществява и други правомощия, определени със закон.

Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет се състои от 14 членове и включва Председателите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд, шестима членове, избрани пряко от съдиите, и шестима членове, избрани от Народното събрание.

Съдийската колегия на Висшия Съдебен Съвет, е компетентна за назначаване, повишаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдиите и Председателите на районни, окръжни, апелативни, военни, първоинстанционни административни съдилища.

Висшият Съдебен съвет, е сред съдебните съвети на Европейския Съюз и държавите-членки на Съвета на Европа, който е натоварен и има най-много компетенции, като: защита на съдебната независимост; администрация и управление на човешките ресурси на съдебната система; създаване и управление на ИТ системите на съдилищата; връзки с обществеността; принос към законодателството; организиране на обученията в Националния институт на правосъдието; бюджетиране и разпределение на финансовите средства в съдебната система; подбор, назначаване, преместване, атестиране и кариерно израстване на съдиите.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/

Висшият Съдебен Съвет на Република България е единственият орган, компетентен да извършва подбора, назначенията, преместванията, повишенията и да взема решения за кариерното развитие на съдиите, чрез Съдийската колегия на ВСС.

Конкурсите за подбор и назначаване на съдии са винаги публични, като свободните съдийски длъжности се преценяват и публикуват ежегодно от ВСС, въз основа на преценка на данните за съответната година, обявяват се в Държавен вестник, в т.ч. за първоначално назначение на младши съдии, за първоначално назначение на съдии в органи на съдебната система, при *провеждането на конкурс, по реда на Раздел II, чл. 176, ал.1, т.2 от ЗСВ- т.нар. „външен конкурс“/ и Чрез конкурс за повишаване в длъжност или преместване, съгласно правилата на Раздел IIа, чл.188 и сл. от ЗСВ /т.нар. „вътрешен конкурс/.*

Критериите за допустимост, са установени в Закона за съдебната власт, общо и по отношение на конкретно ниво на длъжността в съдебната система, в Закона за съдебната

ПРОЕКТ

власт, като включват критерии за допустимост: гражданство, чисто свидетелство да съдимост, юридически стаж, за заемане на конкретната съдийска длъжност по ЗСВ, завършена степен Магистър по право и положен изпит за правоспособност. Изпитите се провеждат от назначени от ВСС, Конкурсни комисии, които се състоят от мнозинство от съдии от висшестоящият съд, за който се кандидатства и при първоначално назначение – задължително от един хабилитиран преподавател по Право от Юридически факултет на акредитиран университет със специалност Право. Конкурсните комисии се назначават от ВСС, но се избират на случаен принцип, сред съответните съдии и преподаватели, с конкретна специализация, за която се кандидатства. Изпитът за първоначално назначение се състои от писмена фаза-решаване на казус и устна фаза-интервю. По правило заемането на съдийска длъжност е чрез конкурс за първоначално назначение за заемане на длъжността „Младши съдия“, като преминалите успешно конкурса се назначават от ВСС, за „Младши съдии“, за период от 3 години, като задължително преминават 9 месечен курс на обучение в Националния Институт по правосъдие и се разпределят, съобразно заявленията и резултатите си от обучението, за назначение от ВСС.

Външни конкурси за първоначално назначаване са само в районен, окръжен и административен съд и съответните прокуратури, без Върховните съдилища. Лицата, които притежават необходимия юридически стаж, за заемане на съдийска длъжност в съответното ниво на съдебната система, при обявен национален конкурс, могат да кандидатстват, като преминават през идентичен конкурс, провеждан от Конкурсни комисии от ВСС, с писмена и устна фаза, но номинираните и назначени кандидати, съобразно класирането извършено от конкурсната комисия, до запълването на вакантните бройки, се назначават директно от ВСС, като преминават задължителен кратък курс на обучение в Националния институт на правосъдието /от 2 до 3 седмици/, съпроводен с реалната им работа като съдии. Допустимо е кандидатстване за заемане на съдийска длъжност от прокурор и обратно, при същите правила за първоначално назначение в системата. При настъпване на 5 години съдийски стаж, съдията може да получи статут на несменяемост, по предложение на съответния Председател на съда, в който работи, който е до пенсиониране или до живот.

ВСС извършва гласуване по отношение на всеки кандидат за заемане на съдийска длъжност, въз основа на резултатите и класирането, извършено от Конкурсните комисии, като извършва и преценка за съответствие с етичните норми и правила за поведение на съдиите. Въпреки наличието на Етичен кодекс на магистратите, обаче, не са установени нормативно други унифицирани и обективни критерии за преценка за съответствие с етичните и морални норми. Преценка за личните неюридически качества и умения на кандидата за заемане на съдийска длъжност, както и провеждането на тест или интервю за тези неюридически умения и качества, към настоящия момент не съществува.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

ПРОЕКТ

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?		
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?	ВСС извършва подбор, избор и назначение, чрез независими конкурсни комисии, за всички нива в съдебната система, но не е обвързан с класиранията на кандидати, като има право на преценка за съответствието на кандидата с етичните правила, да откаже назначение за съдия, с мотивирано решение.	

ПРОЕКТ

4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?	/конкурсните комисии за младши и при външни назначения, имат задължително и един хабилиотиран преподавател по Право/.Конкурсните комисии при повишение чрез атестация-се състоят само от съдии.	
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.		а/. методът на достиженията и заслугите.

ГЕРМАНИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Съдебната система в Германия е структурирана на федерален принцип. Правораздаването се упражнява от федералните съдилища и от съдилищата на 16-те федерални провинции (*Länder*). Федералните провинции имат основната компетентност и поемат по-голямата част от натовареността за правораздаването.

Текущото финансово и административно управление на всеки съд се осъществява от неговия председател. Общото ръководство в административно отношение се осъществява от федералния министър на правосъдието и от провинциалните управления на съдебната власт (*Landesjustizverwaltung*).

Съдебната система е разделена на общи и специализирани съдилища. Общите съдилища включват гражданските и наказателните съдилища. Понастоящем има 638 районни съдилища, 115 областни съдилища и 24 висши областни съдилища, които са част от общите съдилища.

ПРОЕКТ

На най-ниското стъпало в системата на общите съдилища се намира районният съд (Amtsgericht), който има аналогични на тези на българския районен съд правомощия. Това е най-масовият съд, който е най-достъпен в териториално отношение за населението. Районният съд се занимава с разглеждането на граждански и наказателни дела. На следващото ниво на съдебната система се намира провинциалният съд (Landgericht), който в основни линии е аналогичен на българския окръжен съд. Той се състои от председател на съда, председатели на съдебни състави и други съдии. В него има гражданско и наказателно отделения. Съществува и търговско отделение, което е и съставна част на гражданското. По някои специални категории дела към провинциалния съд се създават и специализирани отделения. Такива са отделението за малолетни и непълнолетни (Jugendkammer), отделението за икономически престъпления (Wirtschaftsstrafkammer) и др. Търговските отделения не са задължителни, а само възможни, и се създават по преценка на управлението на съдебната власт в съответната провинция (Landesjustizverwaltung). Третото ниво в системата на съдилищата във ФРГ са Върховните провинциални съдилища (Oberlandesgericht). Върховният провинциален съд е въззивна инстанция или на районния, или на провинциалния съд, в зависимост от това кой от тях е бил първа инстанция, което се определя от цената на иска по граждански дела и степента на обществена опасност на престъплението по наказателни, или от други изрични разпоредби на закона.

На върха на съдебната йерархия на системата на общите съдилища стои Федералният върховен съд (Bundesgerichtshof) със седалище в град Карлсруе. В неговия състав се включват председател на съда, председатели на съдебни състави и други съдии, които формират гражданско и наказателно отделение. Федералният министър на правосъдието може да създава отделения и извън седалището на съда. Към Федералния върховен съд се създават т.нар. “голям сенат по гражданскоправни въпроси” и “голям сенат по наказателноправни въпроси”, които заедно образуват “обединените големи сенати”.

Наред със системата на общите съдилища, във Федерална Република Германия съществуват и специализирани съдилища. Те са част от единната система на правосъдието, но се характеризират със специализация по материя, чиято цел е подобряване качеството на правораздаването и съсредоточаване на кадровия потенциал. Основният закон на ФРГ предвижда четири специализирани подсистеми - административноправна, финансовоправна, трудовоправна и осигурителноправна. В 16-те федерални провинции има 51 административни съдилища, 15 висши (областни) административни съдилища, 18 финансови съдилища, 108 съдилища по трудовоправни спорове, 18 висши (областни) съдилища по трудовоправни спорове, 68 съдилища по социалноправни спорове и 14 висши (областни) съдилища по социалноправни спорове¹³¹ и съответно Федерален административен съд (Bundesverwaltungsgericht), Федерален финансов съд (Bundesfinanzhof), Федерален трудов съд (Bundesarbeitsgericht) и Федерален осигурителен съд (Bundessozialgericht). Със закон е създаден Федерален патентен съд (Bundespategericht) .

Прокуратурите в Германия са част от изпълнителната власт, като на федерално равнище има главен прокурор към Федералния съд. На равнището на федералните провинции всяка от тях има своя собствена прокуратура.

¹³¹ Федерално министерство на правосъдието и защитата на потребителите (2020 г.).

ПРОЕКТ

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Във Федерална Република Германия не съществува орган на федерално или провинциално ниво със статут на Съдебен Съвет.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/

Назначаването на съдиите и прокурорите, с изключение на тези във федералните съдилища, е от компетентността на федералните провинции. Макар процедурите по назначаване да се различават между отделните провинции откъм подробната си уредба, всички те имат общи основни елементи, по-специално принципа на назначаване по заслуги и достойнства (*Leistungsprinzip*)¹³². Всички решения за назначаването, подлежат на съдебен контрол.

Във федералните съдилища съдиите се подбират от Комисия за подбор на съдиите (Richterwahlausschuss) и се назначават от изпълнителната власт, като в този процес трябва да се проведат консултации със съветите на съдиите (Präsidialräte) към съответните съдилища¹³³. Комисията за подбор на съдиите (Richterwahlausschuss) се състои от равен брой компетентни министри от федералните провинции и членове, подбрани от Федералния парламент.

Конституцията предвижда, че федералните съдии се назначават от Федералния Президент, освен ако закон предвижда друго, като той може да делегира това си правомощие на друг орган. Президентът може да назначи само по съвместно предложение (номинация) на федералния министър, отговорен за съответния ресор според специализацията на съответния федерален съд, и на Комисия за подбор на съдии, състояща се от съответните по предмет провинциални министри и равен брой членове, избрани от Бундестага. Това означава, че Комисията се състои от 32 члена — 16 от провинциите и 16, избрани от Бундестага.

Заемането на съдийска длъжност става по усложнена процедура. Тя варира според вида на съда и мястото му в йерархията. Поради федеративното устройство на Германия и относително голямата автономия на провинциите, включително в областта на правосъдието, съществува значително разнообразие в процедурите за избор и назначаване на съдиите. В някои провинции в тях вземат участие представители на провинциалния парламент и съдебната власт (Хесен, Шлезвиг-Холщайн, Тюрингия и др.), в други – на парламента, изпълнителната и съдебната власт (Хамбург, Бремен).

В Германия, съдиите и прокурорите принадлежат към т.нар. държавни служители, поради което и всеки има, съгласно Конституцията, достъп до такава държавна служба.

Германия основна прилага системата на професионалните съдии, които започват сравнително рано работа като съдии, без изискване за стаж и първоначално започват кариерата си като Младши съдии, които получават несменяемост в период от 3 до 5 години.

¹³² Това е залегнало в член 33, параграф 2 от Основния закон; главно въз основа на оценките от двата държавни изпита по право.

¹³³ Вж. Закона за избор на съдиите (Richterwahlgesetz) и германския Закон за съдиите (Deutsches Richtergesetz), членове 54—55.

ПРОЕКТ

Допустими кандидати са лица, успешно положили два държавни изпита. Първият е за правоспособност, който дава възможност на юристите да заемат изобщо държавна служба, съгласно Конституцията. Успешно издържалите първия държавен изпит могат да кандидатстват за двугодишен стаж, финансиран от държавата / в адвокатура, прокуратура, съд/, след който се полага втори държавен изпит, пред комисия, която основно се състои от съдии и практикуващи юристи. Само издържалите втория държавен изпит могат да кандидатстват в конкретна провинция за заемането на държавна служба в конкретна провинция, в т.ч. и Съд. Раздел 9 от Федералния немски закон за съдебната власт, съдържа формалните критерии за заемането на съдийска длъжност : немски гражданин, успешно положени два държавни изпита. Няма изискване за възраст и юридически стаж.

Неформални законоустановени изисквания са: готовност да се съблюдава свободния демократичен обществен ред и социална компетентност за заемане на длъжността.

Професионалната кариера започва в провинциите от позиция Младши съдия, с минимален срок от 3 години, след което имат право да получат статут на несменяемост, който се дава от съответния Министър на правосъдието, най-късно до 5-тата година от назначението на съдийска позиция.

Допустимо е заемането на длъжност съдия чрез външно назначение, но допустимостта му е преди всичко по отношение на прокурорите, като в този случай, се извършва подбор и оценка въз основа на неговото професионално досие /популярно е в провинция Бавария/.

Държавни служители, които притежават съответната професионална квалификация могат също да кандидатстват за съдийски позиции, като приоритет има специализацията и опита на тези държавни служители, най-често се назначават при специализация в области на социалното и трудовото право.

Хабилитирани преподаватели по право могат да бъдат назначавани за съдии, за период до 1/3 от мандата им, като не губят преподавателското си място, най-често в Апелативни съдилища.

Извън посочените случаи възможностите за назначение в съдебната система са редки и ограничени.

Свободните позиции за по-високите съдийски длъжности се публикуват като позиции за работа. Процесът на кандидатстване и назначение е формализиран. В половината от провинциите водеща е ролята на Председателя на съда.

Основен орган, който извършва оценка и подбор е съответния Председател на съда, в който съдията е работил, който дава предложение до висшестоящия Председател, на съда в който се кандидатства, като последния добавя и своя оценка на кандидата. Формално избрания кандидат се назначава на позицията от Министъра на правосъдието.

В другата половина от провинциите са създадени Комитети за подбор на съдии, които извършват подбор и решават кой да бъде назначен на съдийска длъжност. Формално назначението се извършва от министъра на правосъдието или правителството на съответната провинция.

Германия прилага основно системата на подбор по заслуги и качества, като приоритет имат оценяването извършвано периодично на съответния съдия / на 4 или 5 години/, за което отговаря като процедура съответната съдебна администрация на провинцията. Същинското оценяване на професионалните и личностни качества на

ПРОЕКТ

съдията, обаче е задължение и отговорност на Председателя на съда. Критерии за оценка са: професионална компетентност; лична компетентност; социална компетентност; лидерска компетентност/.

Различните провинции, при разни резултати между кандидати могат да въвеждат допълнителни изисквания, например: да е бил командирован и да е работил на по-високата позиция съдията поне 8-12 месеца; пол; възраст; прослужено време.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?		•
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		•
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		Председателят на съда, за обявена вакантна позиция, е органът пред който се депозират кандидатурите. В повечето федерални провинции Комитетът за подбор на съдиите, в съответния съд, за който се кандидатства

ПРОЕКТ

			извършва подбор и дава оценка и предложение за назначение. Орган по назначението е съответния министър на правосъдието или правителство на провинцията.
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?	•	
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

ГЪРЦИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Съдебната система в Гърция се основава на разделение между общите граждански и наказателни съдилища и административните съдилища. Няма отделни търговски съдилища, финансови съдилища, съдилища по трудовоправни спорове и такива по социалноосигурителни спорове. Всички тези случаи попадат в обичайната юрисдикция на гражданските или административните съдилища. Гражданските съдилища са организирани в 154 магистратски съдилища, 63 първоинстанционни съдилища, 19 апелативни съдилища и Върховния съд, който е касационен. Наказателните съдилища са организирани в 41 съдилища за по-леки престъпления, 63 първоинстанционни съдилища, 19 апелативни съдилища и Върховния съд. Административните съдилища са

ПРОЕКТ

организиран в 30 административни първоинстанционни съдилища, 9 административни апелативни съдилища и Държавния съвет.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Съществуват и функционират три Съдебни съвета. Всеки от тях е орган на самоуправление за съответната област на правораздаване в страната: един за гражданско и наказателно правосъдие, един за административно правосъдие и един за Сметната палата. Компетентността им включва администриране, бюджетиране, поддържане и разработване на системите за управление на делата, решения във връзка със съдебната карта, структурата, развитието и административното управление за съответната област на правораздаване.

Трите висши съдебни съвета, са съставени от председателя на съответния съд (съответно Върховен съд, Държавен съвет и Сметна палата) и членове на този съд, избрани чрез жребий, както и двама съдии от съответния клон на съдебната система (без право на глас); освен това Висшият съдебен съвет за гражданско и наказателно правосъдие включва също и прокурора и двама заместник прокурори от Върховния съд, а висшите съдебни съвети за административно правосъдие и за Сметната палата включват съответно главния комисар на Държавния съвет и този на Сметната палата.

Съответният съдебен съвет има приоритетно административни функции по управление на съответните съдилища, които попадат в обхвата на правораздаване, които представляват. В действителност Съдебният съвет взема формално решение за назначение на конкретен кандидат за съдия, депозира го към министъра на правосъдието и съответно когато това е относимо, за висшестоящите длъжности в съдебната система към Президента на републиката, но не извършва реалния подбор на съдиите-решението му представлява по същество становище за предложение за назначение, въз основа на резултатите на кандидата за назначение, предоставени от Училището за магистрати и оценките от обучението и финалния изпит. По отношение на кариерното израстване на съдиите Съдебните съвети имат по-голям обем правомощия, като дават мотивирани становища.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/

Съдиите и прокурорите формират общата група на „магистратите“ и по отношение на нея функционира система за набиране на служители, кариерно развитие, права и задължения, която е до голяма степен еднаква за всички магистрати. Гръцката система е съставена изключително от професионални съдии и прокурори.

В Гърция, не се допуска надначение на съдия чрез т.нар. външен конкурс, т.е. директно съобразно конкретен опит за заемане на позиция в съдебната система/години юридически стаж или опит като съдия/. Няма изискване за възраст за заемане на магистратска длъжност.

Единственият орган, компетентен да извършва подбора и предложение за назначение на съдии, считано от 1995г. е Училището за Магистрати (ESDI), базирано в Солун.

В Училището за магистрати е учреден Комитет за подбор, който се стои от по един представител на всички върховни съдилища и един хабилитиран преподавател по

ПРОЕКТ

право, които въз основа на конкурс, подбират кандидатите за заемане на съдийска длъжност. Условието за допустимост до конкурса са гръцко гражданство и завършена магистърска степен по право. Конкурсът има писмена и устна фаза, като успешно издържалите изпита кандидати- със статут на кандидати за заемане на съдийска длъжност, стават „обучаеми кандидат съдии“ и преминават през задължителен 16 месечен курс на обучение. Обучението приключва с полагаане на финален изпит, който се провежда от Комисия, която се състои приоритетно от представители на върховните съдилища. Комисията изготвя оценки и списък на кандидати за назначение към съответния Съдебен Съвет и Министъра на правосъдието. При обявени свободни позиции само кандидати, успешно завършили Училището за магистрати могат да бъдат назначени на длъжност Съдия. Лица, които не са преминали тази процедура на подбор и обучение-не могат да заемат съдийски длъжности.

Критериите за оценка на обучаемите включва правни познания и наличието на лични качества и компетентности за заемане на длъжността Съдия, при финалното класиране за завършване на Училището за магистрати.

При кариерното израстване на магистратите-съдии, Съдебните съвети имат правомощия-да дават становища и да извършват оценки за преместване и повишение, като в действителност са компетентните органи, за решенията относно кариерното развитие, на вече назначени в системата съдии.

Председателите и заместник-председателите на върховните съдилища се назначават с решение на Правителството, с Декрет на Президента.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		•
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор,	Училището за магистрати чрез Комитет за подбор избира кандидатите за обучаеми съдии. След	

ПРОЕКТ

	назначение, повишение на магистрати?	16 м. обучение и изпит Комисия-прави предложение до съответния Съдебен съвет и Министъра на Правосъдието за назначение на съдии, съобразно оценките им.	
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?	При полагане на финалния изпит в училището за магистрати-ДА.	При подбора и първоначалния изпит в Училището за магистрати-в Комисията за подбор има и хабилитиран преподавател по Право-НЕ.
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

ДАНИЯ:

А/. Обща структура на съдебната система.

Правосъдната система на Дания се състои от 24 окръжни съдилища, две висши съдилища (апелативни съдилища) и Върховен съд, както и две специализирани съдилища¹³⁴. Независимата национална съдебна администрация отговаря за управлението и развитието на съдилищата, което включва разпределение на бюджетите на съдилищата и управление на сградите и ИКТ системите.

¹³⁴ Морски и търговски съд и Поземлен съд. Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ) (2020 г.), Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States.

ПРОЕКТ

Прокуратурата е автономна институция, действаща под надзора на Министерство на правосъдието и ръководена от главен прокурор¹³⁵.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Националният Съдебен Съвет на Дания, е орган, който е самостоятелна агенция към Министерството на правосъдието, която има правомощия и осъществява административното управление на съдилищата, изграждането и поддръжката на информационните системи, управление на сградите, обученията, управлението на човешките ресурси. По същество е орган осъществяващ административното управление, бюджетиране и управление на човешките ресурси в съдебната система.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Независимият Съвет за назначенията в съдебната система е самостоятелен орган, който е компетентен и отговаря за подбора назначенията и кариерното развитие на съдиите. Членовете на Независимия Съвет за назначенията, се назначават от Министъра на правосъдието и включват един съдия от Върховния съд и един съдия от Апелативния съд, предложени от съответните съдилища, един съдия от окръжен съд, предложен от Асоциацията на съдиите, един адвокат, предложен от адвокатската колегия и двама представители на широката общественост, предложени от асоциацията на органите за местно самоуправление в Дания и датската асоциация за обучение на възрастни.

Независимият Съвет за назначенията в съдебната система изготвя необвързващи предложения до Министерството на правосъдието за назначаване на съдии, като министерството след това ги предлага на изпълнителната власт (Кралицата) за официално назначаване¹³⁶. Съветът за назначенията предлага само по един съдия за всяко свободно място. С оглед на прозрачността, когато прави предложение за свободно място Съветът за назначенията в съдебната система публикува съобщение за медиите.

Съветът е задължен да изготви мотивирано становище, въз основа на всички данни и информация за кандидата за заемане на съдийска длъжност, като изложи всички свои аргументи, обосновано и въз основа на събраните доказателства-за и против, конкретен кандидат за заемане на съдийска длъжност. Независимо от това, че не са обвързващи по закон, фактически винаги Министъра на правосъдието извършва назначения в рамките на предложенията на Съвета за назначенията. Решенията за назначенията, преместване и кариерно развитие, които следват същата процедура, при вакантно място, са необжалваеми и не подлежат на съдебен контрол.

¹³⁵ Главният прокурор се назначава от изпълнителната власт (официално кралицата) по препоръка на министъра на правосъдието след одобрение от Съвета по набиране на персонал към правителството и може да бъде освободен по мотивирана препоръка на министъра на правосъдието (в последния случай препоръката се изпраща направо на кралицата).

¹³⁶ С изключение на председателя на Върховния съд, който се избира и назначава пряко от Върховния съд съгласно вътрешна процедура. Освен това законът предвижда специална процедура по отношение на членовете на Върховния съд, съгласно която избраният от Съвета за назначенията кандидат да се проверява от съдиите на Върховния съд преди потвърждаване на назначението.

ПРОЕКТ

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		•
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?	Независимият Съвет за назначенията в съдебната система изготвя необвързващи предложения до Министерството на правосъдието за назначаване на съдии, като министерството след това ги предлага на изпълнителната власт (Кралицата) за официално назначаване.	
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Независимият Съвет за назначенията в съдебната система, освет съдии, включва

ПРОЕКТ

			и адвокат и 2 представители на обществеността.
5.	<p>Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии:</p> <p>а/. методът на достиженията и заслугите или</p> <p>б/. методът на старшинството?</p> <p>в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.</p>	а/. методът на достиженията и заслугите.	

ЕСТОНИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Системата на съдилищата на Естония се състои от три равнища: четири окръжни съдилища (които разглеждат всички граждански дела, наказателни дела и дела за наказуеми простъпки) и два административни съдилища от първа инстанция, два областни съдилища от втора инстанция (които контролират решенията на окръжните и административните съдилища) и Върховният съд като най-висша инстанция, който контролира съдебните решения чрез касационно производство и същевременно е съдът, който извършва конституционен контрол. Върховният съд управлява собствения си бюджет и работа.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

В Естония функционира Съвет за управление на съдилищата.

Съветът за управление на съдилищата не е постоянно действащ орган, като същият има основно и приоритетно административни и управленски по отношение на съдебната карта, бюджетирането на ресурсите на съдебната власт и участва в обсъжданията относно управлението на съдилищата.

Съветът за управление на съдилищата е съставен от председателя на Върховния съд, петима съдии, избрани от Пленума на съда за три години, двама членове на парламента (по право председателите на правната комисия и на конституционната комисия), заклет адвокат, назначен от Съвета на адвокатската колегия, главния прокурор или назначен от него прокурор, канцлера на правосъдието (омбудсмана) или назначен от него представител. Освен това в Съвета участва министърът на правосъдието или определен от него представител; той има право да се изказва, но няма право на глас. Съветът не е постоянно действащ орган, а има редовни заседания четири пъти в годината и извънредни заседания, когато е необходимо.

ПРОЕКТ

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Съдиите в съдилищата от първа и втора инстанция се назначават от Президента на Републиката по предложение на Пленума на Върховния съд.

Прокуратурата е държавна агенция към Министерството на правосъдието, която е независима при изпълнението на задълженията си. Тя се ръководи от главния прокурор, по-специално във връзка с назначаването и кариерното развитие на прокурорите¹³⁷.

Върховният съд и останалите съдебни органи за самоуправление имат важна роля при съдебните назначения и други решения относно правосъдната система.

Върховният съд организира конкурса за подбор и назначение на съдиите, в пленарно заседание избира кандидати за съдии за съдилищата от първа и втора инстанция и ги предлага за назначаване от Президента на републиката¹³⁸.

Съдиите във Върховния съд се назначават от Парламента (*Riigikogu*) по предложение на председателя на Върховния съд, който взема под внимание най-напред становищата на Пленума на Върховния съд и на Съвета за управление на съдилищата. Върховният съд подпомага организацията на работата на петте органа от съдии със самоуправление (Пленума на съда, Съвета за управление на съдилищата, Съвета за съдебно обучение, Съдийската изпитна комисия, Дисциплинарното отделение¹³⁹ и Съвета по съдебна етика). Освен това неговото Отделение за конституционен контрол взема решения по искания за съдебна проверка на решение на президента на републиката да не назначи даден кандидат съдия¹⁴⁰. Следва да се отбележи, че никога досега президентът не е отказвал да назначи кандидат съдия.

Естония прилага системата на професионалните съдии. По правило, за да стане съдия, лицето, след завършването си, трябва първоначално да е било назначено и да е работило като „Асистент-съдия“, не се изисква професионален стаж, достатъчно е наличието на Магистърска степен по право. Процедурата по подбор за заемането на тази първоначална длъжност в съдебната система, се извършва на национално ниво чрез провеждането на изпит. По своя характер през този период се извършва обучение на асистент-съдията, който работи под надзор на наставник, като разпределението към съответните съдилища се извършва от Министъра на правосъдието. Изпитът обикновено

¹³⁷ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2019 г., графики 55—57. Министерството на правосъдието упражнява надзорен контрол над прокуратурата, но това не обхваща дейностите на прокуратурата по планиране на прокурорското наблюдение, досъдебно наказателно производство и представяване на обвинението в съда. Вж. член 9 от Закона за прокуратурата. Главният прокурор се назначава от правителството по предложение на министъра на правосъдието, като се вземе под внимание становището на парламентарната комисия по правни въпроси.

¹³⁸ Член 30 от Закона за съдилищата.

¹³⁹ За членовете на Дисциплинарното отделение вж. член 93, параграф 1 - петима съдии от Върховния съд, петима съдии от областните съдилища и петима съдии от първоинстанционните съдилища.

¹⁴⁰ Групата държави срещу корупцията (GRECO) отбеляза, че Върховният съд взема решения в пленарни заседания (19 съдии), когато прави предложения за назначаването на съдиите в съдилищата от първа и втора инстанция, а Отделението за конституционен контрол на Върховния съд, състоящо се от деветима съдии, действа като въззивна инстанция. Според GRECO това създава проблем за „структурна безпристрастност“, посочен в няколко решения на Европейския съд по правата на човека. Вж. Група държави срещу корупцията (GRECO), Четвърти кръг на оценка — Доклад за оценка, т. 99. Вж. също Група държави срещу корупцията (GRECO), Четвърти кръг на оценка — Втори доклад за изпълнението, т. 39-44.

ПРОЕКТ

се организира и провежда от Изпитна комисия за асистент-съдиите. Допустимо е да се яви на изпит за заемането на съдийска позиция и лице, което не е заемало позиция асистент-съдия, но трябва да е примаинало стаж за подготовка на съдии.

Организирането на конкурсна за назначение на съдии, изпитът и подборът им е изцяло в правомощията на Върховния съд за назначение на съдии от първа и втора инстанция.

В действителност органа към Върховния съд, който е компетентен да извърши подбора и да направи предложение за назначение на съдиите, съответно и при тяхното последващо кариерно развитие е Съдийската изпитна комисия.

Съдийската изпитна комисия се състои от десетима членове и се сформира за пет години. Шестима от членовете са съдии от всичките три равнища, един е юрист, определен от Юридическия факултет в Тарту, един член се определя от министъра на правосъдието, един член е адвокат, определен от адвокатската колегия, и един е прокурор, определен от главния прокурор.

Назначението извършвано от Президента, е по скоро формален акт, въз основа на предложението на Върховния съд.

При кариерното развитие на съдиите и тяхното преместване- се прилага същия модел посочен по-горе като процедура.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	/не постоянно действащ орган/	е
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		•
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор,	Съдийската изпитна комисия, която се сформира към	

ПРОЕКТ

	назначение, повишение на магистрати?	Върховния Съд .	
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Освен съдии, включва и адвокат, проурор и хабилитиран преподавател по Право.
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

ИРЛАНДИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Ирландия е юрисдикция на обичайното право, чиято съдебна система се разделя на гражданско и наказателно подразделение. Тя е съставена от окончателен апелативен съд (Върховния съд), Апелативен съд и първоинстанционни съдилища, които включват Висш съд с пълна юрисдикция по всички наказателни и граждански въпроси и съдилища с ограничена юрисдикция: Окръжния съд и Районния съд, организирани на регионален принцип. Две специализирани наказателни съдилища се занимават с наказателни дела, свързани с паравоенна, подривна и организирана престъпност¹⁴¹. Освен това редица специализирани трибунали работят в различни области, включително отношения на работното място¹⁴². Особеност на държавата е създаването и функционирането на ниво окръжен съд на специализирани съдии по несъстоятелността, с компетентности по Закона за личната несъстоятелност от 2012г. За специализирани наказателни съдии могат да се назначават райони съдии; областни деловодители, със стаж 10 г. като адвокат или пледиращ адвокат или адвокат или пледиращ адвокат с повече от 10 г. практика.

¹⁴¹ Състав от действащи съдии от Висшия съд, Окръжния съд и Районния съд се назначават в Специалния наказателен съд.

¹⁴² Трибуналите се занимават и с жалби, свързани с данъка върху доходите, искове по законодателството относно равенството, заявления за имиграция, въпроси, свързани с градоустройството и заетостта. Тези трибунали се ръководят от квалифицирани специалисти и изпълнителната власт често участва в процедурите по тяхното назначение. Техните решения подлежат на обжалване или преразглеждане от Окръжния съд или Висшия съд по правни въпроси.

ПРОЕКТ

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Считано от 2019г. в Ирландия е създаден и функционира Съдебен Съвет.

Основните му функции, съгласно Закона за Съдебния съвет, са да разглежда жалби, свързани със съдебни нарушения, да гарантира непрекъснатото образование и обучение на съдиите¹⁴³ и да изготвя проекти за насоки относно определени проблеми, включително такива, свързани с обезщетения за телесни повреди. За тези цели Съветът е създал редица комитети, включително Комитет за съдебното поведение, Комитет за съдебни изследвания, Комитет за телесните повреди и Комитет за насоки относно присъдите. Съветът е съставен от всички действащи членове на съдебната власт (около 160 съдии) и има Управителен съвет, който се състои от 11 съдии: петима членове по право (главния съдия и четирима председатели на съдилища), петима съдии, избрани от своите колеги, и един кооптиран съдия от останалите членове на управителния съвет¹⁴⁴.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Компетентен орган за подбор и назначения на съдии е Консултативният съвет за назначения в съдебната система (JAAB).

Правомощията на този съвет, съгласно раздел 13 от Закона за съдилищата и съдебните служители, са: определяне на лицата и информиране на Правителството за пригодността на тези лица за назначаване на съдебна служба.

Съставът на Консултативния съвет, включва като съдии, така и представители на обществеността: Председател на Съвета е председателят на Върховният съд, а членове са: Председателят на Висшия съд; председателят на Осръжния съд; Председателя на районния съд; Главния Прокурор; един адвокат; един адвокат, с право да пледира в съдебна зала и трима представители на обществеността, които се определят от Министъра на правосъдието, с подходяща компетентност.

Съветът не е постоянно действащ орган. Събира на заседания, тогава, когато следва да проведе подбор и да изготви списък с предложения до Министъра на правосъдието.

Свободните места за заемането на магистратски длъжности се публикуват официално, в т.ч. на интернет страницата на Съвета.

Допустими кандидати са практикуващи юристи и адвокати с право да пледират в съдебна зала. За назначаване в районен и окръжен съд-кандидатът трябва да има най-малко 10 г. юридически стаж, а за върховните съдилища-минимум 12 години практика.

Особено изискване е –лицето да е заплатило всички свои данъчни задължения. Консултативният съвет за назначения в съдебната система (JAAB) извършва подбор и прави списък от поне 7 кандидата. Същият разглежда досието и предоставените

¹⁴³ Тези реформи са и в отговор на препоръките на GRECO. Група държави срещу корупцията (GRECO), Четвърти кръг на оценка — Доклад за оценка, т. 161; Група държави срещу корупцията (GRECO), Четвърти кръг на оценка — Междинен доклад за изпълнението, т. 48—51.

¹⁴⁴ Според данните на Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС) ресурсите, с които разполага съветът са сравнително оскъдни. Информация, предоставена от ЕМСС за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

ПРОЕКТ

документи от всеки кандидат, като задължително изисква становища и/или препоръки от съответните адвокатски съвети относно професионалните и личностни качества на кандидата. Преценката се извършва не само по отношение на правните знания и опит, но от съществено значение е характера, темперамента и личностните качества на кандидата. Кандидатът сам предоставя формуляр на Съвета- описание на тези изисквания, като под формата на свободен текст-описва защо счита себе си за подходящ за съдебна длъжност и мотивацията си.

При кариерно израстване и/или преместване на съдия, при обявена позиция-се спазва същата процедура.

Правителството може да предложи на Президента по мотивирано предложение назначаване на съдия и без да е обсъждано препоръчването му от Консултативния съвет. Това е извънреден способ за заемане на магистратска позиция.

По правило назначенията се извършват от Президента, но това е формален акт, като същия се съобразява с предложенията на Консултативният съвет за назначения в съдебната система.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
		1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		•
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?	Консултативният съвет за назначения в съдебната система е единственият орган с тези компетентности.	
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Освен съдии-председатели на съдилища,

ПРОЕКТ

			включва и 2 адвокати и 3 представители на обществеността.
5.	<p>Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии:</p> <p>а/. методът на достиженията и заслугите или</p> <p>б/. методът на старшинството?</p> <p>в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.</p>	а/. методът на достиженията и заслугите.	

ИСПАНИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Испанската правосъдна система се състои от съдилища с обща компетентност¹⁴⁵ и от специализирани съдилища¹⁴⁶ и е организирана в съответствие с териториалното устройство на държавата. Системата на правосъдните органи включва Върховен трибунал (съд), Национална аудиенция (съд), висши трибунали (съдилища) на правосъдието, провинциални аудиенции (съдилища), първоинстанционни съдилища (Juzgados de Primera Instancia – разглеждат изключително и само гражданскоправни спорове), наказателни съдилища, разследващи (следователски) съдилища (Juzgados de Instruccion) и мирови съдилища.

Освен съдилищата с обща компетентност са създадени и специализирани съдилища: търговски съдилища (Juzgados de lo Mercantil), административни съдилища, социални съдилища (Juzgados de lo social), съдилища за непълнолетни и съдилища за пенитенциарен надзор. Във Върховния трибунал, в Националната аудиенция, във висшите трибунали на правосъдието и в провинциалните аудиенции съдийската професия се осъществява от по-висши по ранг съдии, наричани магистрати (magistrados). В съдилищата се назначават съдии (jueces). В трибуналите съдебният състав е винаги колективен, докато в съдилищата като правило съставът е едноличен.

Прокуратурата е интегрирана в съдебната власт, като разполага с функционална автономност и изпълнява мисията да утвърждава правосъдието в защита на закона, правата

¹⁴⁵ В областта на гражданското, наказателното, административното и социалното право. Общият брой на първоинстанционните съдилища с обща компетентност е 2269.

¹⁴⁶ Търговски съдилища, съдилища по търговските марки на ЕС, съдилища със специални правомощия в областта на наказателното правораздаване, съдилища за малолетни, съдилища, които разглеждат случаите на насилие срещу жени и други специализирани съдилища, които могат да бъдат учредявани с решение на Генералния съвет на съдебната власт. Общият брой на първоинстанционните съдилища със специализирана компетентност е 1465.

ПРОЕКТ

на гражданите и общия интерес. Главният прокурор се назначава от държавния глава по предложение на правителството след консултации с Генералния съвет на съдебната власт.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Създаден е и функционира Генералният съвет на съдебната власт, който е установен в Конституцията.

Съветът на съдебната власт изпълнява своите функции ad interim от декември 2018 г. насам. Съгласно Конституцията, Съветът се състои от Председателя на Върховния съд (който председателства) и от 20 физически лица — 12 съдии или магистрати и 8 адвокати или други юристи с призната компетентност и над 15 години професионален стаж¹⁴⁷. Парламентът отговаря за назначаването на съдиите — членове на Съвета¹⁴⁸ по предложен от Съвета списък с кандидати, получили подкрепата на сдружение на съдиите или на група от 25 съдии. Нови членове на Съвета се избират с квалифицирано мнозинство от три пети. В контекста на общите избори, проведени два пъти през 2019 г., това мнозинство не е постигнато и членовете на Съвета остават като временно изпълняващи длъжностите си до избирането на нов състав на Съвета. ***В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.***

Генералният съвет на съдебната власт, е органът за самоуправление на съдебната власт и гарантира независимостта на съдилищата и съдиите.

Съветът е независим орган и не е част от съдебната система.

Генералният съвет е компетентен орган за назначаването, преместването и повишаването в длъжност на съдиите, и също така отговаря за тяхното обучение и подбор. Съветът има правомощия да налага и дисциплинарни мерки по отношение на магистратите.

Назначението на магистратска длъжност се извършва въз основа на конкурси, по отношение на съдиите, за които не се изисква първоначален юридически стаж, а по отношение висшите магистратски длъжности /старши съдия/, е допустимо заемането им и чрез външен конкурс от лица с признати професионални качества и стаж повече от 10 години.

За първоначално назначение в съдебната система след извършването на подбор чрез свободен конкурс, се провежда задължително теоритичен и практичен курс на обучение и подбор от Съдебната школа на Испания. Изпитът е под формата на тест, приоритетно върху юридическите знания и умения на кандидатите. Преминалите обучението кандидати и положили успешно Изпитът в Съдебната школа на Испания имат правото да бъдат назначени на свободни съдийски длъжности, съобразно резултатите си от обучението от Генералния Съвет, който изготвя предложение до Министъра на правосъдието.

Официалното назначаване на съдиите се извършва с Кралски Указ, който се подписва от Краля и от Министъра на правосъдието, по предложение на Генералният съвет

¹⁴⁷ Докато от една страна Конституцията изисква осемте адвокати или други юристи да се назначават с мнозинство от три пети от всяка камара на Парламента (четирима от Конгреса и четирима от Сената), от друга страна тя не определя реда за назначаването на членовете, които представляват съдиите (член 122, параграф 3 от испанската Конституция).

¹⁴⁸ От 12-те членове, които трябва да са съдии или магистрати, 6 се избират от Конгреса и 6 от Сената въз основа на списък от 36 кандидати, предложени от асоциации на съдиите или от съдии, които не членуват в такива асоциации (член 567 от Устройствен закон 6/1985).

ПРОЕКТ

на съдебната власт. Този акт е формален, поради това, че предложението на Генералният съвет на съдебната власт, е обвързващо и нито Кралят, нито Министерът на правосъдието имат право да възразят или откажат направеното предложение за назначение.

По отношение на назначенията на ръководни длъжности в съдебната система, Генералният съвет на съдебната власт, разполага с неограничена власт, по собствено усмотрение, самостоятелно и независимо от който и да е било орган-да извършва подбор и назначения на тези длъжности в съдебната система. Решенията се вземат на Пленума с мнозинство на гласовете и в този случай подлежат задължително на открито обсъждане и оценка в съвета, освен юридическите умения и знания, преди всичко неюридическите компетентности, управленски опит и личностни характеристики на кандидатите.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	•	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		/Испанската юридическа школа чрез резултатите от обучението, извършва в действителност класиране при първоначалното назначение, без външен конкурс, но изцяло Генералният Съвет е компетентният орган/

ПРОЕКТ

4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?	Освен 12 магистрати, включва и 8 адвокати или други юристи с над 15г. стаж.
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.

ИТАЛИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Правната уредба на съдебната власт е установена в Конституцията¹⁴⁹, в която са разписани принципите за независимост и автономност¹⁵⁰. Общите съдилища имат юрисдикция по граждански и наказателни дела и са организирани в система, структурирана в три инстанции. Първата инстанция се състои от мировите съдии, общи съдилища и съдилищата за непълнолетни правонарушители. Апелативните съдилища са втората инстанция, а Върховният касационен съд е най-високата инстанция.

Административното правосъдие е организирано в съдилища от първа инстанция (Tribunali Amministrativi Regionali) и от втора инстанция (Consiglio di Stato и Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Sicilia). Юрисдикцията по счетоводни въпроси се упражнява от Сметната палата (Corte dei Conti, регионална камара и централна камара). По отношение на данъчните въпроси отговорните съдилища са данъчните съдилища от първа и втора инстанция (Commissioni Tributarie Provinciali и Regionali) и Върховният касационен съд на най-високо ниво.

Структурата на прокуратурата отразява тази на съдилищата. По отношение на организираната престъпност и другите тежки престъпления¹⁵¹, прокурорските функции

¹⁴⁹ Членове 101 — 113, дял IV от Конституцията.

¹⁵⁰ Член 104 от Конституцията.

¹⁵¹ Член 51, параграф 3, буква а) от Наказателно-процесуалния кодекс (напр. организирана престъпност от типа на мафията; организирана престъпност, свързана с трафик на хора с цел робство и нелегална имиграция; трафик на наркотици; отвличане с цел изнудване; купуване на изборни гласове от политическата мафия и други тежки престъпления).

ПРОЕКТ

се изпълняват от областните дирекции за борба с мафията¹⁵². Според принципа на единство на съдебната власт обикновените съдии и прокурорите са магистрати, имат обща кариерна структура и се управляват от Висшия съдебен съвет (Consiglio Superiore della Magistratura)¹⁵³. Административните, счетоводните и данъчните магистрати имат собствени структури на самоуправление (съответно Consiglio di Presidenza della giustizia amministrativa, Consiglio di Presidenza della Corte dei Conti и Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria).

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Висшият съдебен съвет (Consiglio Superiore della Magistratura — CSM) е създаден с Конституцията като независим и автономен орган¹⁵⁴, две трети от членовете на който са магистрати, избрани от техните колеги от всички равнища на съдебната власт¹⁵⁵. Останалите членове са непрофесионални членове, избрани от парламента измежду университетски преподаватели по право и адвокати с най-малко петнадесет години опит. Президентът на Републиката (който е и председател на Висшия съдебен съвет), първият председател на Касационния съд и главният прокурор към Касационния съд са членове *ex officio*. Изборът на магистрати – членове на съвета, се извършва в три национални колегии¹⁵⁶.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Висшият съдебен съвет, е компетентният орган, който отговаря за управлението и гарантира независимостта на всички магистрати, в т.ч. съдии и прокурори. Съветът отговаря, както за уредбата на трудово-правните въпроси на съдебната система, така и за назначенията, преместванията, повишението и дисциплинарните процедури за съдиите и прокурорите.

Италия е държава с професионални съдии, като заемането на съдийска длъжност е допустимо на ранна възраст. Освен гражданство и завършено юридическо образование с Магистърска степен по Право, лице, което иска да кандидатства за заемане на магистратска длъжност /съдийска и прокурорска/, трябва да е завършило и положило успешно изпит за професионално развитие в магистратурата към Училищата за специализация в юридическите професии, които са създадени към всеки Университет, с акредитирана специалност Право¹⁵⁷.

Първоначалното назначение на съдия се извършва въз основа на публичен конкурс¹⁵⁸.

¹⁵² Под координацията и надзора на Националния прокурор за борба с мафията и тероризма в Националната дирекция за борба с мафията, която от своя страна е част от Главна прокуратура към Касационния съд.

¹⁵³ Член 104 от Конституцията.

¹⁵⁴ Чл. 104 и 105 от Конституцията.

¹⁵⁵ Съгласно Закон № 195 от 24 март 1958 г., изменен със Закон № 44 от 28 март 2002 г., 16 членове са магистрати, избрани от техните колеги, 8 са непрофесионални членове и 3 са членове *ex officio*.

¹⁵⁶ Член 23 от Закон № 195 от 24 март 1958 г., изменен с член 5 от Закон № 44 от 28 март 2002 г.

¹⁵⁷ Създадени със Закон № 398/1997г.

¹⁵⁸ Чл.106, ал.1 от Конституцията.

ПРОЕКТ

Карирното развитие е еднакво за съдиите и прокурорите. По правило то се извършва въз основа на атестация на всеки четири години, до 7 пъти в кариерата на магистрата, като приоритет за нея е становището на съответния Председател или ръководител на органа на съдебната власт, в който работи съответния магистрат.

Изпитът за заемане на съдийска длъжност, се публикува от Министерство на правосъдието, въз основа на обявените от Висшия Съдебен Съвет, вакантни позиции. Изпитът се провежда от Изпитна комисия, която се състои от 31 члена. Председател е винаги съдия от конкретния Върховен съд, в направлението, за което се кандидатства. 22 члена са съдии, работещи във висшестоящ по степен съд, на този за който се кандидатства и 8 от членовете са университетски преподаватели по право. Изпитът има писмена и устна фаза, като се проверяват приоритетно юридическите знания на кандидатите. За всеки кандидат резултатите от изпитите се гласуват поотделно и резултатът му от точки и броят вотове „за“ на изпитната комисия. Списъкът с кандидати за заемане на съдийска длъжност се представя на Висшия Съдебен Съвет, който извършва назначенията, по реда на класираните.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	•	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		/ Изпитна комисия, към Висшия Съдебен съвет, назначавана ad hoc за конкретния изпит/
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		ВСС включва и представители на обществеността, а

ПРОЕКТ

			изпитната комисия, освен магистрати включва и 8 преподаватели по право.
5.	<p>Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии:</p> <p>а/. методът на достиженията и заслугите или</p> <p>б/. методът на старшинството?</p> <p>в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.</p>		а/. методът на достиженията и заслугите.

КИПЪР

А/. Обща структура на съдебната система.

Съдебната система¹⁵⁹ е съставена от шест районни съдилища, шест понастоящем функциониращи наказателни съдилища¹⁶⁰, Административния съд¹⁶¹, Административния съд за международна закрила¹⁶² и Върховния съд¹⁶³. Освен това има съдилища по семейни дела, съдилища за контрол на наемните отношения, съдилища за уреждане на трудови спорове и военен съд.

В първоинстанционните съдилища служат общо осемдесет и осем съдии, а във Върховния съд — тринадесет съдии.

Прокуратурата е независима и организирана под ръководството на Главния прокурор на републиката. Главният прокурор има правомощието, което може да упражнява по свое усмотрение в обществен интерес, да образува, води, поема и продължава или прекратява производства за престъпления срещу всякакви лица (юридически или физически) в републиката. Освен това Главният прокурор оглавява правната служба на Републиката, която е независима и не е подчинена на никое министерство¹⁶⁴. Главният прокурор е и правният съветник на Републиката, на

¹⁵⁹ За описание на съдебната структура вж. годишното проучване, проведено от Комисията за ефикасност на правосъдието към Съвета на Европа (СЕРЕЈ) за Европейската комисия.

¹⁶⁰ Наказателният съд има неограничена юрисдикция да разглежда и да издава решения на първа инстанция по всякакви наказателни дела.

¹⁶¹ Закон 131 (I)/2015 относно създаването и функциите на Административния съд.

¹⁶² Закон 73 (I)/2018 относно създаването и функциите на Административния съд за международна закрила.

¹⁶³ Върховният съд изпълнява ролята на апелативен орган. Той изпълнява ролята и на конституционен съд.

¹⁶⁴ Двете функции са разделени и двете служби работят с два различни състава.

ПРОЕКТ

президента, на министерския съвет и на министрите поотделно. Той изпълнява и всички други функции и задължения, които са му възложени от конституцията и по закон¹⁶⁵.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Висшия съдебен съвет е съставен от всички членове на Върховния съд-Председателя и 12 съдии.

Съгласно член 157.2 от Конституцията на Кипър назначаването, повишаването, прехвърлянето, прекратяването на назначение, освобождаването от длъжност и дисциплинарите въпроси за съдебните служители са изключително в компетенциите на Висшия съдебен съвет. Посочената конституционна разпоредба се разглежда по-подробно в Раздел 10 от Закон № 33/64 за правораздаването.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Съдиите във Върховния съд се назначават от Президента на Републиката измежду редиците на съдиите и по препоръка на Върховния съд.

Съдиите в първоинстанционните съдилища се назначават, прехвърлят и повишават от Висшия съдебен съвет. Заемането на съдийска длъжност в първоинстанционните съдилища е допустимо за адвокати с минимум 6 г. практика / по преценка и препоръка на 2/3 от членовете на Висшия Съдебен Съвет, може адвокат с 5 г. стаж, да заеме длъжност Съдия/. Освен преценка за юридическите знания и компетентности, решението на Съвета се базира на становище относно моралните качества, етичните стандарти, социалната интелигентност и личностни качества и умения на кандидата.

За старши съдии в съдилищата, както и за Председатели на съдилищата, могат да бъдат назначавани лица, които имат най-малко 10 г. юридически стаж, по отношение на които се извършва преценка за наличието на високи морални стандарти и личностни качества и умения за заемането на съответната длъжност.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.		
		ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	/специфично-съставът му е от всички съдии и	

¹⁶⁵ Конституция на Кипър, член 112.

ПРОЕКТ

		Председателя на Върховния съд/	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

ЛАТВИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Латвийската правосъдна система е триинстанционна. На първа инстанция има девет районни (градски) съдилища, които се занимават с граждански и наказателни дела, и един районен административен съд. На втора инстанция има пет окръжни съдилища, които разглеждат граждански и търговски дела, и един окръжен административен съд. На трета инстанция Върховният съд разглежда наказателни, граждански и административни дела.

Прокуратурата е независима съдебна институция под ръководството на главния прокурор.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

ПРОЕКТ

Нормативно установен е и функционира Независим Съдебен Съвет, който е натоварен със задачата да участва в разработването на политики и стратегии за правосъдната система и подобряването на нейната организация, назначения и кариерно израстване на магистратите.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Независимият Съдебен Съвет е самостоятелен независим орган, който е компетентен и отговаря за подбора на кандидати за съдии, назначаването и освобождаването на Председатели на съдилищата, определянето на съдебната карта и одобряване на съдържанието на провежданите обучения.

Кандидатите за съдии се избират с публичен конкурс, организиран от Независимия Съдебен съвет, класират се и се включват в списък, който се представя на Министъра на правосъдието, който предлага на Парламента (*Сейма*) за назначаване кандидата с най-голям брой точки. По предложение на Министъра на правосъдието, след изтичане на срок от три години и оценка от съответният съдебен орган, в който са заемали съдийска длъжност, съдиите се назначават за неопределен срок от Парламента, т.е. получават статут на несменяемост.

През 2018г. влизат в сила измененията на Закона за съдебната власт, с които са прехвърлени редица правомощия от изпълнителната и законодателната власт към Съдебния съвет. По-специално относно правомощията за назначаване на Председателите на съдилища (преди това от министъра на правосъдието), преместване на съдии (преди това от парламента), одобряване на съдебни обучения (преди това от Съдебната администрация, орган към Министерството на правосъдието), както и определяне на процедурата за подбор на кандидати за съдии (преди това от Министерски съвет).

През април 2020 г. Съдебният съвет разработва и одобрява нова процедура за подбор на кандидати за съдии в районните (градските) и окръжните съдилища¹⁶⁶. Кандидатите за съдии се избират с открит конкурс, организиран от Комисия, която се създава от Съвета за срок от три години и се състои от трима сенатори (съдии от Върховния съд), трима съдии от окръжните съдилища и трима съдии от районните (градските) съдилища. Подборът на кандидати за съдии се провежда в рамките на пет етапа: 1) оценяване на кандидатурите в съответствие с условията, посочени в Закона за съдебната власт, 2) оценяване на отговорите на въпросите с фокус върху аргументираната обосновка на кандидата, 3) изпитване на професионалните знания, 4) писмено решаване на правен въпрос (*казус*) и устна защита на решението, 5) интервю относно компетенциите, чрез което се оценяват личните и социалните компетенции на кандидата.

Съгласно тази процедура кандидат, който е преминал успешно подбора, се включва от Съдебния съвет в списък с класирането на кандидатите за длъжността съдия за срок от три години.

В случай на вакантно място, длъжността съдия се предлага на кандидата с най-голям брой точки. След това министърът на правосъдието номинира кандидата за съдия пред парламента, за да бъде избран на длъжността. По предложение на министъра на правосъдието и въз основа на атестация за професионалната дейност на съдията,

¹⁶⁶ Процедурата се прилага от юни 2020 г. с влизането в сила на измененията в Закона за съдебната власт.

ПРОЕКТ

направена от Съдебната атестационна комисия¹⁶⁷, след като даден съдия от районен (градски) съд е заемал длъжността в продължение на три години, парламентът потвърждава оставането му на длъжност за неопределен срок или го назначава повторно за допълнителен изпитателен срок до две години.

Действителният подбор се извършва от Съдебната атестационна комисия и Съдебния Съвет.

Назначението от Парламента е по скоро формално и на практика, съобразено с предложенията на Съвета и Атестационната комисия.

Ако според атестацията на Съдебната атестационна комисия работата на даден съдия през тригодишния срок е незадоволителна, министърът на правосъдието не номинира кандидата за повторно назначаване.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	•	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		/Независимият Съдебен Съвет, при подбора на кандидати, се ползва от Комисия за подбор и класиране, която се състои само от съдии/.

¹⁶⁷ Орган на съдебната власт, състоящ се от деветима съдии, по трима от всяка съдебна инстанция, избирани за срок от четири години по време на Конференцията на съдиите.

ПРОЕКТ

4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?	•	
5.	<p>Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии:</p> <p>а/. методът на достиженията и заслугите или</p> <p>б/. методът на старшинството?</p> <p>в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.</p>	а/. методът на достиженията и заслугите.	

ЛИТВА:

А/. Обща структура на съдебната система.

Правосъдната система се състои от съдилища с обща юрисдикция (Върховния съд, Апелативния съд, областните и районните съдилища) и от съдилища със специална юрисдикция (Върховния административен съд и две областни административни съдилища).

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Съществува и функционира Съдебен съвет.

Съдебният съвет е съставен изцяло от съдии, избрани и назначени от техните колеги и е изпълнителният орган на правосъдното самоуправление, гарантиращ независимостта на съдилищата и съдиите¹⁶⁸.

Създадена е и Национална съдилищна администрация, която е независима от изпълнителната власт, която е компетентна да предоставя материална и техническа подкрепа на съдилищата, като осигурява ефикасното функциониране на съдилищната система и обучението на съдиите, отговаря за бюджетирането, информационните системи на съдилищата, човешките ресурси.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

През 2020г. влизат в сила нови правни разпоредби относно назначаванията в съдебната власт. Измененията в Закона за съдилищата укрепват ролята на Съдебния съвет в Подборната комисия за кандидатите за съдебни длъжности¹⁶⁹. Тази Подборна комисия е съставена от трима членове, които са избрани от Съдебния съвет съдии, и

¹⁶⁸ Член 119 от Закона за съдилищата.

¹⁶⁹ Закон № XIII от 16 юли 2019 г.

ПРОЕКТ

четирима избрани от Президента на Републиката членове, които не са свързани с професията¹⁷⁰. Освен това критериите за подбор на кандидати за съдебни длъжности вече се одобряват от Съдебния съвет. Становището на Подборната комисия продължава да бъде с необвързващ характер.

Съдиите от районните съдилища се назначават от Президента на Републиката по препоръка на Подборна комисия от Съдебния Съвет, а съдиите от Върховния съд — от парламента (*Сейма*)¹⁷¹, след номиниране от Президента на Републиката по препоръка на Съдебния съвет.

Действителният подбор са извършва от Подборна комисия, за съдиите от районните съдилища, която дава препоръката за назначение до Президента.

Прокурорите са независими; главният прокурор се назначава и освобождава от президента на Републиката след одобрението на Парламента¹⁷². Нисшестоящите прокурори се назначават от главния прокурор по препоръка на подборна комисия¹⁷³. Назначенията за заемането на съдийска длъжност от Президента са по-скоро формален акт, независимо от нормативно установения им необвързващ характер.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.		ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	/Освен ВСС, съществува и Национална съдилищна администрация/	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	/Подборната комисия към ВСС извършва подбора и прави предложения до Президента	

¹⁷⁰ Член 55, Закон за съдилищата от 31 май 1994 г., бр. I-480, с измененията.

¹⁷¹ Парламентът на Република Литва се състои от една камара — Сейма.

¹⁷² Заместник-главните прокурори се назначават и освобождават от президента на Републиката по предложение на главния прокурор.

¹⁷³ Членове 22 и 26 от Закона за изменение на Закона за прокуратурата, бр. I-599 от 13 октомври 1994 г.

ПРОЕКТ

		на Републиката/.	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		/ Подборната комисия към ВСС извършва подбора и прави предложения до Президента на Републиката /.
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?	/ВСС-да/	Подборната комисия се състои от 3 съдии и 4 представители на обществеността-не юристи/.
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

ЛЮКСЕМБУРГ

А/. Обща структура на съдебната система.

Правосъдната система обхваща два отделни вида съдилища: общи съдилища с компетентност по граждански и наказателни дела и административни съдилища, разглеждащи административни дела. Общите съдилища включват трима мирови съдии, два районни съдилища с обща юрисдикция, апелативен съд и касационен съд¹⁷⁴.

Административните съдилища са административен първоинстанционен съд и административен апелативен съд. Конституционният съд се произнася относно съответствието на законите с Конституцията.

Върховният съд, включва касационната инстанция и апелативната инстанция.

¹⁷⁴ Съществуват няколко други специализирани съдилища.

ПРОЕКТ

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Не съществува Съдебен Съвет.

В тази насока са отправени препоръки от GRECO да се предвиди изменение на Конституцията и създаване на такъв независим орган.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Кандидатите за съдии се избират от Комисия, съставена изключително от съдии, и впоследствие официално се назначават от изпълнителната власт¹⁷⁵.

За длъжностите във Върховния съд и административния апелативен съд съдиите се назначават от изпълнителната власт, съответно по съвет на Върховния съд или на административния съд.

По правило заемането на съдийска позиция, се извършва чрез публичен конкурс, за заемане на първата съдийска длъжност „Младши Съдия“. Вакантните позиции се обявяват ежегодно от Министерство на правосъдието. Комисията за подбор, се сформира от съдии от Върховния съд. Допустими кандидати са лица, с люксембургско гражданство; Магистърска степен по Право; задължително успешно преминало обучение за магистрат или нотариус, което продължава 12 месеца и успешно положен изпит от обучението; документи удостоверяващи физическа и психическа годност за заемане на длъжността. За някои от съдилищата се изисква минимална възраст, която е 27 години.

Конкурсът има писмена фаза-чрез решаването на казус или изготвянето на съдебен акт. Устната фаза се състои от интервю, при което Комисията за подбор преценява оценките на кандидата, академичните резултати, качествата на кандидата, дали има публикации, както и други относими данни. Комисията изготвя списък на класираните кандидати за заемане на съдийска длъжност и дава становище да изпълнителната власт, като официалното назначение, съгласно чл. 90 от Конституцията, се извършва от Върховния Херцог.

Когато не може да бъде заета вакантна съдийска длъжност, по гореустановения ред, е допустимо назначение на лице чрез външен конкурс, като допустими кандидати са само адвокати с минимум 5 години стаж, като процедурата през която се извършва подбора и назначението е идентична с процедурата за подбор и назначение на младшите съдии.

Прокуратурата е независима, но работи под ръководството на Министерството на правосъдието.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени правомощия да съдебната система	органи, да управляват и/или съответно с	с	ДА	НЕ
-------------	--	---	---	----	----

¹⁷⁵ Съдиите се назначават официално от Великия херцог.

ПРОЕКТ

компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.			
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?		
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?	Комисия за подбор и назначение на съдии /от Върховния съд/.Формално назначението се извършва от Великия Херцог, по препоръка на Комисията.	
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?	•	
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

МАЛТА

А/. Обща структура на съдебната система.

Малтийската правосъдна система е повлияна от правните традиции както на континенталното, така и на общото право. Съдилищата се делят на висши и нисшестоящи. Висшите съдилища са съставени от съдии и включват Гражданския съд, Наказателния съд, Апелативния съд, Апелативния наказателен съд и Конституционния

ПРОЕКТ

съд¹⁷⁶. Нисшестоящите съдилища са съставени от магистрати и включват Съда на магистратите (Малта) и Съда на магистратите (Гозо). Съдебната власт се оглавява от Председателя на Върховния съд, който също така е Председател и на Конституционния съд. Независимостта на съдебната власт е залегнала в Конституцията, която гарантира сигурността на длъжностите на съдиите и магистратите. Комисията по правораздаване осъществява надзор върху работата на съдебната власт¹⁷⁷.

Съществуват редица специализирани съдилища, които се произнасят в конкретни области. Тези съдилища включват апелативния съвет по въпросите на бежанците, съда за контрол по въпроси, свързани с околната среда и планирането, съда за искове на потребители, апелативния съд по въпроси на конкуренцията и потребителите, промишления съд, апелативния съд по въпросите на информацията и защитата на данни, съда за контрол по въпроси, свързани с психичното здраве, патентния съд, съда за обжалване на разрешителни от полицията, отделенията на съдилищата за административен контрол и съда за обжалване на присъди за лишаване от свобода. Венецианската комисия изразява опасения във връзка с тези специализирани съдилища, като счита, че те не разполагат със същото равнище на независимост като това на обикновените съдилища¹⁷⁸.

В/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

От 1994г., на основание изменение в чл. 101А от Конституцията, е създадена Комисия по правораздаване и администриране на съдилищата.

Комисията се състои от 10 члена: Президентът на Малта, който е и Председател на Комисията; Председателя на Върховния Съд, който е Заместник-Председател; Генералния адвокат; 2 съдии от върховните съдилища; 2 съдии от низшите съдилища; един представител на обществеността, назначен от Министър-председателя; един представител на обществеността, назначен от опозицията в Парламента и Председателя на Адвокатския съвет.

В правомощията на комисията, по същество влизат по-голямата част от компетентностите на един типичен Висш Съдебен Съвет: за управление на съдилищата и съдебната администрация, управление на човешките ресурси, бюджетиране, управление на сградния фонд и др. Особеното е, че Комисията по правораздаване, извършва надзор и има правомощия относно нарушения на етичните правила и поведение, не само по отношение на съдиите и прокурорите, но и на другите юридически професии-адвокати и практикуващи юристи.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Считано от 2016г., на основаване чл.96А от Конституцията, е създадена Комисия за назначения в съдебната система, която е самостоятелен орган, компетентен относно подбора и назначенията на съдиите. Формално назначенията се извършват от Президента

¹⁷⁶ Гражданският съд включва три различни отделения — Семейното отделение, Търговското отделение и Отделението за охранителни мерки.

¹⁷⁷ Комисията по правораздаване е пълноправен член на Европейската мрежа на съдебните съвети.

¹⁷⁸ Становище на Венецианската комисия (CDL-AD(2020)006, т. 97-98).

ПРОЕКТ

на Малта, но становището на Комисията има обвързващ характер и се избира само лице, което е в представения списък и становище от 3 кандидата на комисията, за конкретна вакантна съдебна позиция.

Комисията се състои от Председателя на Върховния съд; Омбудсмана; двама съдии, избирани от общите събрания на съдилищата; Председателя на Адвокатския Съвет. Комисията е постоянно действащ орган с мандат 4 г. Особеното в процедурата при подбор и назначение в Малта е, че всяко лице, които отговаря на условията за допустимост за заемането на магистратска длъжност, по всяко време може да депозира заявление до Комисията за назначения в съдебната система, чрез попълване на въпросник и формуляри, поставени на сайта на комисията. Въз основа на тези аязвления, Комисията има правото да събира всяка относима и важна информация за конкретно лице-кандидат, като провежда и интервюта с лицата, за преценка на юридическите им знания и неюридическите личностни характеристики, съответствие с етиката и морала за заемане на съдийска длъжност. Кандидатите, които се преценяват като отговарящи на изискванията и годни за заемане и упражняване на съдийска длъжност се включват в списък, който се поддържа от Комисията и при обявяване на вакантна съдийска длъжност, от този списък, Комисията изпраща на Президента 3 кандидати, ведно със становище и мотивирано решение, за всеки един, защо намира съответния кандидат за най-подходящ за конкретната позиция. Предложенията на Комисията са обвързващи, като с мотивирано решение Президентът на Републиката назначава един от кандидатите.

Относно Председателя на Върховния съд - назначаването трябва да бъде извършено с подкрепата на две трети от членовете на Парламента¹⁷⁹, без участието на съдебната власт или на Комисията за назначенията в съдебната система¹⁸⁰. Предвид различните роли, които изпълнява председателят на Върховния съд (председател на Конституционния съд, председател на Апелативния съд, председателстващ и в двата апелативни състава), както и важните му отговорности във връзка с управлението на правосъдната система (председател на Комисията за назначенията в съдебната система, член на Комисията по правораздаване, която е отговорна за съдебната дисциплина), Венецианската комисия дава препоръка, назначението на председателя на Върховния съд да бъде деполитизирано във възможно най-голяма степен¹⁸¹.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

¹⁷⁹ Съгласно предишния режим председателят на Върховния съд е бил назначаван от президента в съответствие с препоръките на министър-председателя без участието на Комисията за назначенията в съдебната система. При все това, макар че не е съществувало подобно правно задължение, тъй като новите правни разпоредби все още не са били влезли в сила, настоящият председател на Върховния съд на Малта е избран със съгласието на опозицията и е одобрен единодушно от парламента.

¹⁸⁰ В съответствие с новите правила, ако не бъде постигнато мнозинство от две трети в парламента, лицето, което заема длъжността председател на Върховния съд, при всички положения остава на служба, дори да е навършило 65 години.

¹⁸¹ По-специално Венецианската комисия препоръча председателят на Върховния съд да се назначава по същия начин като останалите съдии или да се прибегва до неутрален орган, ако се стигне до безизходно положение в парламента.

ПРОЕКТ

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	Комисия по правораздаване и администриране на съдилищата.	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?	Комисия за назначения в съдебната система. Президентът на Републиката извършва назначенията, с мотивирано решение, но само от 3-та кандидати, предложени от Комисията.	
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Половината от членовете-не са съдии /Омбудсмана и 2 адвокати/
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или	а/. методът на достиженията и заслугите.	

ПРОЕКТ

	<p>б/. методът на старшинството?</p> <p>в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.</p>	
--	--	--

ПОЛША

А/. Обща структура на съдебната система.

Полската правосъдна система се разделя на две основни направления — административни и общи съдилища. Върховният административен съд и 16 административни съдилища упражняват контрол върху публичната администрация, включително законосъобразността на мерките на органите на местното управление и на териториалните органи на държавната администрация. Общите съдилища, които са под надзора на Върховния съд¹⁸², се състоят от три нива: 11 апелативни съдилища, 46 окръжни съдилища и над 300 районни съдилища.

Характерна особеност на системата на прокуратурата, която не е част от независимата съдебна власт и е в изпълнителната власт. Главният прокурор и министърът на правосъдието са едно и също лице.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Съществува и функционира Национален Съдебен Съвет.

Конституцията възлага на Националния Съдебен съвет задачата да гарантира независимостта на съдебната власт.

Националният съдебен съвет се състои основно от политически назначени членове. Реформата в областта на правосъдието от 2018 г. променят процедурата за назначаване на съдии — членове на Националния съдебен съвет (НСС). НСС се състои от членове по право (първият председател на Върховния съд, министъра на правосъдието, председателя на Върховния административен съд и представител на президента на републиката) и от избрани членове (4 членове, избрани от Сейма измежду неговите депутати, 2 членове, избрани от Сената измежду сенаторите, и 15 съдии, избрани измежду съдиите). Мандатът на избраните членове е четири години. Съдиите членове, които формират мнозинството от членовете на Националния съдебен съвет, се назначават пряко от Сейма вместо от техните колеги, както по-рано.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Съдиите се назначават от Президента на Републиката по искане на Националния съдебен съвет.

Освен завършено юридическо образование, установена правоспособност и свидетелство за съдимост, към критериите за заемане на съдийска длъжност Полша въвежда изискване за предишен юридически стаж и проведено обучение. Съдия може да стане лице, което е навършило 29 г. възраст, преминало е успешно изпит и обучение в

¹⁸² Върховният съд също така упражнява надзор над военните съдилища.

ПРОЕКТ

Училището за магистрати или лице, което, при същата минимална възраст е било назначено поне за 3 години като съдия при изпитателен срок.

Националният съвет на съдиите се състои само от съдии и е компетентният орган, който дава становище за назначение на съответния кандидат, като при повишения и премествания се взема предвид и становището на Съвета на съдиите на конкретния съд, в който работи съдията. При статут на изпита за назначаване на съдия „преминал изпита“, се изготвя лист от трима кандидати, които се подреждат в низходящ ред и се предлагат на органа, който има право да назначава.

Особеност е, че предложените от Съвета кандидати до Президента, не е обвързващ за Президента на Републиката и той може да откаже назначение на лице от списъка на Съдебния съвет, като съдебния съвет няма право да преразглежда това становище или отказ на Президента.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	/Особеност е, че становището на Националния Съдебен Съвет, не е обвързващо за Президента на Републиката и той може да откаже назначение на предложен от Съвета съдия/.	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор,		•

ПРОЕКТ

	назначение, повишение на магистрати?		
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		В НСС: членове по право (първия председател на Върховния съд, министъра на правосъдието, председателя на Върховния административен съд и представител на президента на републиката) и от избрани членове (4 членове, избрани от Сейма измежду неговите депутати, 2 членове, избрани от Сената измежду сенаторите, и 15 съдии, избрани измежду съдиите).
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството? в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

ПРОЕКТ

ПОРТУГАЛИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

С Конституцията и Закона за съдебната власт се създават следните съдилища: Конституционния съд, Върховния съд и съдилищата от първа и втора инстанция, Върховния административен съд и административните и данъчните съдилища от първа и втора инстанция и Сметната палата¹⁸³. Съществуват също институционален и ad hoc арбитраж, както и мирови съдии. Допустимо е и е налице възможност при необходимост и по преценка на правителството да се създават към общините и други, по-често специализирани съдилища, което е предопределено от обществената необходимост.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Специфично е, че са създадени и функционират три Съдебни съвета: Висшият съдебен съвет; Висшият съвет за административните и данъчните съдилища и Висшият съвет за прокуратурата.

Висшият съдебен съвет се състои от председателя на Върховния съд (който го оглавява), двама членове, назначени от президента на републиката, седем членове, избрани от парламента, и седем съдии, избрани от колегите си в съответствие с принципа на пропорционално представителство¹⁸⁴. Продължителността на мандата на членовете е 3 годишен за съдиите и от 4 до 5 годишен за членовете, които не са съдии.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Висшият съдебен съвет, Висшият съвет за административните и данъчните съдилища и Висшият съвет за прокуратурата упражняват дисциплинарни действия спрямо съответните магистрати и са натоварени със съответните управленски функции.

Освен това те са основният орган, компетентен да назначава, премества и повишава съдии и прокурори.

Съдиите и прокурорите се назначават от съответния съвет след открит конкурс, след което задължително преминават обучение в Центъра за съдебно обучение. Резултатите и оценките от обучението им са определящи при подбора и назначенията на магистратите.

Прокуратурата е независима от съдебната власт и работи автономно по отношение на изпълнителната власт. Тя има собствена система за управление, в която най-висшият орган е главната прокуратура.

¹⁸³Освен това може да се създават съдилища за изпълнение на присъди, съдилища в областта на морското право, интелектуалната собственост, конкуренцията, регулирането и надзора, централни съдилища за обучение, арбитражни съдилища и съдилища с мирови съдии.

¹⁸⁴Член 218 от Конституцията на Португалската република. По подобен начин Висшият съвет за административните и данъчните съдилища се състои от председателя на Върховния административен съд (който го оглавява), двама членове, назначени от президента на републиката, четирима членове, избрани от парламента, и четирима съдии, избрани от колегите си в съответствие с принципа на пропорционално представителство.

ПРОЕКТ

Специфичното при тази система е, че действителният орган, който има правомощие да извършва реално подбор на магистрати /подобно на Гърция, Испания и Франция/, преди тяхното назначение е Центърът за съдебно обучение, който е единствената институция на национално ниво, която извършва подбор и обучение, което е общо за съдиите и за прокурорите. Центърът за съдебно обучение /ЦСО/ е автономно независимо юридическо лице, под надзора на Министъра на правосъдието.

Свободните места за първоначално назначение се обявяват в Държавен вестник. Особеност при тази система е, че освен португалски граждани за съдии могат да кандидатстват и лица, които са граждани на държава, в която се говори португалски и постоянно пребивават в Португалия и които по закон или при условията на взаимност с тази държава могат да заемат магистратска длъжност. Основни изисквания за допустимост е юридическо образование и да отговарят на критериите за заемане на държавна служба. По изключение за лица с 5 г. стаж в съдебната система, на длъжности, близки до магистратските, се допуска те да кандидатстват, ако имат 5 г. стаж и без да имат магистърска или докторска степен по право. 25 % от магистратските места са запазени за такива кандидати.

Лицата желаещи да заемат магистратска длъжност, полагат изпит, като издържалите го преминават през 10 месечно обучение, с теоритична и практическа част в Центъра за съдебно обучение. Практическата част приоритетно се провежда в съда. След приключване на обучението педагогическият съвет на Центъра за съдебно обучение, оценява кандидат-магистратите по скала от 0 до 20 точки, като получените под 10 точки отпадат, а останалите се считат „подходящи“ за започване на изпитателен период на работа като магистрати. Кандидат-магистратите заявяват изрично желание да бъдат назначени на конкретни вакантни магистратски длъжности, като назначението се извършва по реда на класирането и започват работа като „стажант-съдия“, с изпитателен срок от 10 месеца. След успешно приключване на изпитателния срок, се заема за пръв път длъжността „младши съдия“, а ако няма свободна позиция-продължават работа като помощник- съдии, докато се освободи позиция в съответния съд и тогава се назначават от Висшия Съвет за младши съдии.

Кариерното развитие и повишение на съдиите е в правомощията на Висшия съвет, който извършва периодично оценяване чрез Инспекторат. Оценяването е по общи категории и представлява атестация. Докладите и оценките поставени от Инспектората подлежат на обжалване пред съдебния съвет, а решенията на съдебния съвет-на съдебен контрол пред Върховния съд.

При повишение и преместване на съдия, се извършва при приложението и на двата допустими принципа-по заслуги и по старшинство, при равни резултати, за повишение от районен съдия в следващата инстанция. За повишение на съдия и заемането на длъжност във Върховен съд се извършва при извършване на оценка на цялостната му кариера.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

ПРОЕКТ

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	/Особеност е, че назначението се извършва след обучение и оценяване в Центъра за съдебно обучение, въз основа на резултатите си/.	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		•
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		председателя на Върховния съд (който го оглавява), двама членове, назначени от президента на републиката, седем членове, избрани от парламента, и седем съдии, избрани от колегите си в съответствие с принципа на

ПРОЕКТ

			пропорционално представителство
5.	<p>Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии:</p> <p>а/. методът на достиженията и заслугите или</p> <p>б/. методът на старшинството.</p> <p>в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.</p>		<p>а/. методът на достиженията и заслугите- при първоначалния конкурс и при равни резултати се прилага</p> <p>б/.методът на старшинството.</p>

РУМЪНИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Съдебната система на Румъния се състои от първоинстанционни районни съдилища, общи и специализирани трибунали, апелативни съдилища¹⁸⁵ и Върховен касационен съд.

Върховният касационен съд разглежда като първа и касационна инстанция наказателните дела срещу определени категории лица¹⁸⁶ и като касационна инстанция - някои граждански и административни дела. Една от основните функции на този съд е да гарантира единното тълкуване и прилагане на закона от другите съдилища.

Прокуратурата се ръководи от Генералния прокурор на прокуратурата към Върховния касационен съд. Прокуратурата включва специализирани структури със специална компетентност и организация - Националната дирекция за борба с корупцията (НДБК) и Дирекцията за разследване и борба с организираната престъпност и тероризма (ДРБОПТ), които се ръководят от главни прокурори, а от 2018 г. насам тя включва и прокурорското Отделение за разследване на престъпленията в съдебната система

¹⁸⁵ Апелативните съдилища разглеждат дела като първа инстанция (по по-сложни дела) и като въззивна инстанция — по жалби срещу решения, постановени от съдилищата от по-долна инстанция.

¹⁸⁶ Наказателното отделение на Върховния касационен съд разглежда като първоинстанционен съд дела за престъпления, извършени от сенатори, депутати и румънски членове на Европейския парламент, членове на правителството, съдии от Конституционния съд, членове на Висшия съдебен съвет, съдии от Върховния касационен съд и прокурори от прокуратурата към Върховния касационен съд.

ПРОЕКТ

(ОРПСС)¹⁸⁷. Наред с това има и военни прокуратури. Генералният прокурор и главните прокурори на специализираните структури — НДБК и ДРБОПТ, се назначават от президента на републиката по предложение на министъра на правосъдието и след получаването на необвързващо становище на Висшия съдебен съвет¹⁸⁸.

Съдиите според Конституцията имат статут на длъжностни лица, но са независими и при тяхната работа се подчиняват единствено на Конституцията и законите.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Създаден е и функционира Висш Съдебен Съвет, считано от 1991г.. Висшият съдебен съвет е независим конституционноустановен орган, чиято задача е да гарантира независимостта на съдебната власт, е разделен на две отделения — съдийско отделение и прокурорско отделение. Всяко от отделенията разполага с изключителна компетентност да назначава и управлява кариерата на съдиите, и съответно на прокурорите, както и да изпълнява функцията на дисциплинарен съд по дисциплинарни въпроси. Статутът и стректиратата на Съвета са уредени в Закон № 317/2004г. Състои се от 19 члена: 9 съдии; 5 прокурора; двама представители на обществеността, избирани от Парламента и трима членове по право- Председателя на Върховния Съд, Министъра на правосъдието и Главния Прокурор.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Всяко от отделенията на Висшия Съдебен Съвет /съдийско и прокурорско/ разполага с изключителна компетентност да назначава и управлява кариерата на съдиите, и съответно на прокурорите, както и да изпълнява функцията на дисциплинарен съд по дисциплинарни въпроси. Законът за съдебната власт урежда статута на съдиите и прокурорите, организацията на правосъдната система и функционирането на Висшия съдебен съвет.

Подборът на магистратите се извършва въз основа на публичен конкурс, чрез тест, който има писмена фаза, за проверка на юридическите знания и устен изпит, приоритет при който има проверката на мотивацията, етичните и моралните качества на кандидата, които са изведени нормативно като стандарт за качества и умения за заемане на съдийска длъжност. Преценката на неюридическите качества и компетентности на кандидата се извършва въз основа на кратък разработен лист, включващ подлежащите на преценка качества и умения на кандидата за заемането на длъжността. Характерно за тази система е, че успешно преминалите изпита кандидати за магистратски длъжности преминават задължително обучение в Училището за магистрати, което продължава 2 години. Въпреки оценките от Училището за магистрати, кандидатите за магистрати полагат изпит пред Независима комисия на Министерство на правосъдието и едва тогава, се

¹⁸⁷ Прокуратурите към апелативните съдилища се ръководят от водещи прокурори, а тези към трибуналите и районните съдилища се ръководят от първи прокурори.

¹⁸⁸ Главният прокурор на Отделението за разследване на престъпленията в съдебната система се назначава посредством специална процедура, в която участват само членове на Висшия съдебен съвет.

ПРОЕКТ

номинират за назначение пред Висшия съдебен съвет, след което се назначават за „младши съдии“, за срок от 6 години.

Висшия Съдебен съвет е органът, който номинира съдии за назначение от Президента, който формално извършва с акт назначението.

Повишенията и преместванията на магистрати се извършва изцяло от съответното отделение на Висшия Съдебен Съвет.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	/Особеност е, че назначението се извършва след обучение и оценяване в Училището за магистрати, за заемане на длъжност Младши Съдия за срок от 6 години/. Формално назначението си извършва с Акт на Президента на Републиката.	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		•

ПРОЕКТ

4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Всяко от отделенията на Висшия Съдебен Съвет /съдийско и прокурорско/, извършва подбор и предложения за надначения. Има представители на обществеността, избирани от парламента.
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството. в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

СЛОВЕНИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Правосъдната система на Словения се характеризира с триинстанционно производство, като се състои от районни и окръжни съдилища (за разглеждане на граждански и търговски дела) и съдилища по трудовоправни спорове (едно от тях разглежда и дела за социално осигуряване), както и административен съд (със статут на висшестоящ съд) на първа инстанция (общо шестдесет), четири апелативни съдилища на втора инстанция (които разглеждат жалби по решения на първоинстанционни съдилища) и Върховният съд като касационна инстанция (който разглежда жалби срещу определени съдебни решения на апелативните съдилища и на административния съд).

Държавният прокурорски съвет е независим държавен орган, който изпълнява задачите по самоуправление на държавната прокуратура и участва в гарантирането на равнопоставено наказателно преследване и в опазването на независимостта на държавните прокурори.

ПРОЕКТ

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Създаден е и функционира Съдебен съвет на Република Словения.

Съдебният съвет е орган, компетентен и отговорен за кариерното израстване и развитие на съдиите.

Съдебният Съвет е орган *sui generis*, който е извън трите власти и е натоварен със задачата да защитава независимостта, както и да насърчава и да гарантира отчетността, ефикасността и качеството на работата на правосъдната система.

Мнозинството от членовете на Съдебния съвет са съдии, избрани от техни колеги, а пет – са членове- представители на други юридически професии, които се избират от Народното събрание след номинация от Президента на Републиката. Съдебният съвет управлява свой собствен бюджет.

За назначаване на длъжност Главен съдия - компетентен орган е Националното събрание на Република Словения.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Основната отговорност на Съдебния съвет е подборът на кандидати за съдебни длъжности.

Висшият съдебен съвет има парвomośćия за подбор и изготвяне и депозиране на предложения до Националното събрание –за назначаване на съдии.

Кандидатите за съдии се избират от Съдебния съвет и след това се предлагат за назначаване от Народното събрание (*Državni zbor* — първата камара на парламента)¹⁸⁹. Ако Съдебният съвет избере кандидат, който вече е бил избран на съдебна длъжност, кандидатът се повишава на новата съдебна позиция от самия Съвет.

За да стане съдия едно лице следва да има диплом за завършено юридическо образование, след което преминава през задължително 2 годишно начално обучение, след което се полага Държавен изпит за правоспособен юрист.

Съществува програма за т.нар. „съдебни кандидати“, която се определя от Министерство на правосъдието, докато нейната фактическа организация и провеждане е изцяло в компетентността на Центъра за съдебно обучение, който е към Министерство на правосъдието. По време на своето обучение кандидат-магистратът подписва договор с един от Апелативните съдилища, който е трудов. Задължителното обучение за кандидат-съдии в Центъра за съдебно обучение е 3 години. От този момент се счита, че кандидатът е квалифициран за заемането на съдийска длъжност.

При тази система на професионалните съдии органът, който в действителност има правомощия и извършва подбор относно качествата и уменията на бъдещите съдии е Центърът за съдебно обучение.

Условията за заемане на длъжността Съдия са определени в Закона за съдебната власт. Условия за допустимост са: словенско гражданство, диплома за юрист, успешно

¹⁸⁹ От първоначалното преизбиране на съдии след независимостта на Словения през 90-те години на миналия век насам парламентът е отхвърлял назначаването на кандидати за съдии само веднъж. Следва да се отбележи, че кандидат за съдия, който не бъде назначен, не може да поиска съдебен контрол срещу решението на парламента.

ПРОЕКТ

положен държавен изпит за правоспособност, да е навършил възраст 30 години, както и да е подходящ като личност за тази длъжност. За съдия в районен съд може да кандидатства лице, което отговаря на тези условия и има най-малко 3 години юридически стаж, след полагане на държавния изпит за юристи.

Свободните места за съдии се обявяват в Държавен вестник, по предложение на Председателя на съответния съд. Кандидатурите се изпращат до Върховния съд, който препраща лист с допустимите кандидати на съответния председател на съда, който извършва подбор и дава мотивирано становище за кандидат, който е подходящ да заеме длъжността. Особеност е, че коментарите на Председателя на съда относно всеки кандидат му се връчват и същия има правото да даде мотивирани коментари към него. Становището си Председателят изпраща на Съдения съвет. Компетентен орган да избере кандидат е Съдебният съвет. Той не е обвързан от предложението на председателя на съответния съд и може да извърши от представения списък от кандидати свой подбор и да избере друг подходящ кандидат.

Орган по назначението е Националната асамблея на Република Словения /Парламентът/, до която Съдебният съвет изпраща предложение за назначение. Националната асамблея не е обвързана от предложението на Съдебния съвет и когато не избере кандидат от предложените, връща на Съдебния съвет предложенията-за извършване на нов подбор и ново предложение за назначение на конкретната позиция за избор между подадените кандидатури или може да поиска да бъде обявен нов конкурс.

Кариерното израстване и повишение на съдии, включва както тяхното повишение на институционно ниво в съдената система, така и система за повишение на заплатите. Повишението по ранг и заплата се извършва по предложение на Председателя на съда, по предложение на съдията. Решението конкретно се взема от Съдебния съвет, въз основа на процедура за определяне качеството на работата и експертизата на съдията.

Процедурите за повишение, следват гореописаните правила. Важно е да се има предвид, че както при първоначалното назначение, така и при повишението, Висшият съдебен съвет взема предвид, както представените документи, така и има правото да проведе тест за професионални знания, както и да прецени личностните черти, способности, качества и умения на кандидата за заемането на длъжността съдия, чрез провеждане на интервюта и психологически тестове. Председателят на съда има право да присъства на тези интервюта.

И в случаите на първоначално назначаване и при повишаване се преценяват както юридическите знания, така и качествата и уменията на кандидата за длъжността, в т.ч. и умения за опазване репутацията на съда и своята собствена репутация. Решенията и оценките на съдията, в процедурата по неговото повишаване, подлежат на обжалване пред Съвета по човешки ресурси към Върховния съд.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

ПРОЕКТ

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	/Особеност е, че назначението се извършва след обучение и оценяване в Центъра за съдебно обучение на „съдебните кандидати“/. Съдебният Съвет, въз основа на резултатите от Центъра, прави предложение за назначение до Парламента, което обаче не е обвързващо и Парламентът може да откаже и да върне предложен кандидат./	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		•

ПРОЕКТ

4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?	Мнозинството от членовете на Съдебния съвет са съдии, избрани от техни колеги, а пет – са членове-представители на други юридически професии, които се избират от Народното събрание след номинация от Президента на Републиката
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството. в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.

СЛОВАКИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Съдебната система на Словашката република се състои от 54 окръжни съдилища, 8 регионални съдилища, Специализиран наказателен съд, Върховен съд и словашки Конституционен съд¹⁹⁰. В Словакия няма отделен клон на административните съдилища.

Регионалните съдилища функционират като апелативни съдилища по граждански, търговски и наказателни дела, като същевременно изпълняват функции на първоинстанционни съдилища по административни въпроси. Специализираният

¹⁹⁰ За описание на съдебната структура вж. напр. годишното проучване за Европейската комисия, проведено от Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ).

ПРОЕКТ

наказателен съд е компетентен да разглежда наказателни дела, посочени в съответната разпоредба на Наказателно-процесуалния кодекс¹⁹¹.

Прокуратурата на Словакия е независим държавен орган, оглавяван от главния прокурор¹⁹².

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Създаден е и функционира Висш Съдебен Съвет.

Съдебният съвет играе централна роля в самоуправлението на съдебната власт и при назначаването, временното отстраняване и освобождаването от длъжност на съдии, както и при поддържането на съдебната етика.

Висшият Съдебен Съвет се състои от 18 члена. Девет от тях са съдии, избирани от общото събрание на съдиите; 3 са представители на юридическата общност, избирани от Парламента; 3 са избирани от Президента и 3 са избирани от Правителството.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Висш Съдебен Съвет е единственият орган компетентен да извършва подбор, назначение, преместване и повишение на съдиите. Той не е постоянно действащ орган и се свиква от Президента на Съдебния Съвет на пленарни заседания, когато е необходимо, но по правило заседава поне веднъж месечно.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	•	

191 Словашки Наказателно-процесуален кодекс, параграф 14 (напр. умишлено убийство, корупция, тероризъм, организирана престъпност, тежки икономически престъпления, увреждане на финансовите интереси на ЕС и др.).

192 Членове 149-151 от словашката Конституция; Закон № 153/2001 Сб. относно прокуратурата.

ПРОЕКТ

3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		•
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Половината от членовете на ВСС са съдии, а другата половина са представителни на общността, избирани от Президента, Парламента и Правителството, по равен брой.
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството. в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

УНГАРИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Съдебната система в Унгария се състои от четири нива.

На първа инстанция работят 113 районни съдилища, а 20 окръжни съдилища се произнасят по жалби срещу първоинстанционни решения и по определени дела на първа инстанция. Пет окръжни апелативни съдилища се произнасят по жалби срещу решенията на окръжните съдилища. Основната роля на Върховния съд (Kúria) е да гарантира еднакво прилагане на правото. Председателят на Националната съдебна служба (НСС) е орган, предвиден в Основния закон, който се избира от парламента и е натоварен с централното управление на съдилищата. Националният съдебен съвет е независим орган,

ПРОЕКТ

който съгласно Основния закон осъществява надзор по отношение на председателя на НСС и участва в управлението на съдилищата.

Конституционният съд не е част от съдебната система и осъществява контрол на конституционността на закони и съдебни решения.

Прокуратурата е независима институция, натоварена с правомощия за разследване и наказателно преследване на престъпления.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Съществува и функционира Национален Съдебен Съвет, считано от 1997 г. Правомощията на съвета включват административно и финансово управление, бюджетиране на съдебната система, управление на човешките ресурси, информационните системи и др. Националният Съдебен Съвет, се състои от 15 члена, всички от които са съдии, като Председателят се избира от Президента на Републиката, а останалите-от общото събрание на съдиите в страната.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Националният Съдебен Съвет е компетентният орган, който извършва подбора и прави предложение за назначение на съдиите, въз основа на предложение въз основа на интервю и класиране от Местния Съдебен съвет към съответния съд, за който е обявена вакантна позиция и становище на Председателя на този съд.

Съдиите се назначават от Президента на Републиката по препоръка на Председателя на Националния Съдебен Съвет, въз основа на класиране на кандидатите, изготвено от Местните съдебни съвети, за конкретния окръжен или апелативен съдебен район в който е обявена вакантна позиция (състоящи се от съдии, избрани от своите колеги).

Председателят на Националния Съдебен Съвет, не може да се отклони от това класиране без предварителното гласуване и съгласие на Националния съдебен съвет.

Назначението от Президента на Републиката е формален акт, въз основа на Предложението на Председателя на Националния Съдебен Съвет.

Нормативно установените критерии за завземане на съдийска длъжност, освен гражданство и магистърска степен по право, включват и минимална възраст от 30 години, минимален юридически стаж от 1 година, успешно положен национален изпит. Първоначалното назначение е с минимален изпитателен срок от 3 години, след което при позитивно становище може да бъде получена несменяемост.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за	ДА	НЕ
-------------	--	----	----

ПРОЕКТ

подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.			
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	•	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		/Местните Съдебен съвети към съответния съд, за който е обявена вакантна позиция, имат правото като помощен орган, да извършват подбор и дават становище до Председателя на Националния Съдебен Съвет. /
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?	•	
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството. в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

ФИНЛАНДИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

ПРОЕКТ

Финландската правосъдна система се състои от 20 районни съдилища¹⁹³, пет апелативни съдилища, Върховен съд и административната съдебна власт с шест регионални административни съдилища и Върховния административен съд. Има три специализирани съдилища¹⁹⁴.

Националната прокуратура е независим държавен орган¹⁹⁵, начело с главен прокурор, който се назначава от Президента по предложение на Министерството на правосъдието, и правителството може да го освободи или да прекрати правомощията му¹⁹⁶.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Създаден е и функционира Съдебен съвет- Национална администрация на съдилищата. Същата отговаря за администрацията на съдилищата, включително за управлението на бюджетите, сградите и ИКТ системите.

Националната администрация на съдилищата, която е учредена през януари 2020 г., е независима агенция, отговаряща за администрацията на съдилищата, която поема функциите, изпълнявани преди това от Министерството на правосъдието. Тя е създадена с изменения на Закона за съдилищата, приети през февруари 2019 г.¹⁹⁷, и е независима от Министерството на правосъдието. Целта на реформата, проведена в тесни консултации със съдебната власт¹⁹⁸, е да се укрепят структурната автономност и независимост на съдилищата, да се засили качеството на правораздаването и да се позволи на съдилищата да се съсредоточат върху основните си функции вместо върху административни задачи¹⁹⁹. Пълномощията на Националната администрация на съдилищата включват внасяне на предложения за разпределението на бюджета на съдилищата пред Министерството на правосъдието и решения за разпределението му към отделните съдилища, наблюдение на изпълнението на задълженията на съдилищата, управление на сградите на съдилищата и на ИКТ системите и организиране на обучения за съдии и друг съдебен персонал (в сътрудничество със Съвета за съдебно обучение²⁰⁰).

Националната администрация на съдилищата, отговаря също и за създаването на длъжностите в съдилищата, както за съдиите, така и за останалия административен персонал. Органът за вземане на решения на Администрацията на съдилищата е Бордът на директорите, който се състои от осем членове (шестима съдии от всички различни инстанции на съдилищата, които се избират от съдиите в конкретните съдилища и двама

¹⁹³ Броят на районните съдилища е намален от 27 на 20 през 2019 г. за по-равномерно разпределяне на работното натоварване и ресурсите между районните съдилища.

¹⁹⁴ Пазарният съд, Трудовоправният съд и Съдът по социално осигуряване. СЕРЕЈ (2020 г.), Проучване относно функционирането на съдебните системи в държавите — членки на ЕС.

¹⁹⁵ Закон за Националната прокуратура (32/2019 г.), глава 1, член 2.

¹⁹⁶ Решението за освобождаване подлежи на обжалване във Върховния административен съд.

¹⁹⁷ Закон за съдилищата, глава 19а, Национална администрация на съдилищата.

¹⁹⁸ Подготвителният процес започна през 2013 г. и включваше подготвителна комисия и цялостен процес на консултации; Министерство на правосъдието, Проект за създаване на съдебна служба.

¹⁹⁹ Приносът на Финландия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., стр. 6.

²⁰⁰ Съветът за съдебно обучение отговаря за организиране на съдебното обучение. Състои се от шестима съдии, прокурор, адвокат, член, представляващ правни изследвания и образование, и член, представляващ Националната администрация на съдилищата. Закон за съдилищата, глава 21.

ПРОЕКТ

членове, които не са съдии: единият е представител на работещите в съдилищата служители, който не изпълнява съдийски функции, т.е. на съдебната администрация към съдилищата и един представител, който е експерт, квалифициран в управлението на администрация).

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Във Финландия е създаден Независим Съвет за назначения в съдебната система. Независимият Съвет за назначения в съдебната система се състои от 12 членове – девет съдии от различни нива на съдилищата, предложени от съдебната власт, и трима членове „непрофесионални съдии“ (един адвокат, един прокурор, един член, представляващ правни изследвания и образование). Всички членове се назначават от Правителството с петгодишен мандат.

Този орган е самостоятелен и независим и е в действителност единствения компетентен да извършва подбор и да дава становище и предложения за назначаване на съдии към Правителството. Председател на Съвета за назначения е съдия от Върховния съд, който се номинира от съдиите в този съд, а заместник-председател е съдия, номиниран от Върховния административен съд. Решенията се вземат при кворум от 9 лица и с мажоритарен вот.

Предложенията за назначаване на съдии във Върховния съд и във Върховния административен съд се подготвят от самите съдилища²⁰¹.

Изготвянето на предложение и становище от борда на Независимия Съвет за назначения в съдебната система, се базира на събирането на информация, първо от съда, където е обявена съдийската позиция, след което е допустимо събирането на всяка относима за кандидата информация, както и провеждането на интервю или използването на експертно мнение за определени негови неюридически качества и умения за заемането на длъжността съдия. По същество преценката за кандидата, се базира преди всичко на неговата личност, качества и умения, етика и морал. Тези критерии са обективирани в Закона за съдебните назначения.

Формално, като условия за допустимост, се изисква гражданство и Магистърска степен по Право. Неформалните критерии са: кандидатът в своя предишен професионален опит да е демонстрирал висока професионална компетентност и личностни характеристики, качества и умения, необходими за заемането на длъжността съдия. Правилата за избор на постоянна съдийска позиция и на временна такава са идентични.

Независимият съвет за назначения в съдебната система, извършва подбор и предложение за избор и назначаване на съдии към Правителството, при спазване на правилата установени в Закона за назначенията на съдии, приет през 2000 г. Той е компетентният орган за оценка на професионалните качества и неюридическите личностни качества и компетентности за заемането на длъжността Съдия.

²⁰¹ Всички съдии от Върховния съд и Върховния административен съд участват в избора. Закон за съдилищата, глава 11, член 7.

ПРОЕКТ

Официално съдиите се назначават от Президента на Републиката с формален акт за назначение, след одобрение и решение на правителството²⁰².

Всички съдийски длъжности във Финландия са категоризирани в зависимост от йерархията на съдебната система и са категоризирани в зависимост от нивото на заплащане, което формално е изведено като категория „Т“, като например най ниската съдийска длъжност е съдия в районен съд- категория „Т11“.

Конкурстните процедури за заемане на съдийска длъжност са обявяват публично и всеки може да кандидатства, на всички нива, в т.ч. тези които заемат съдийска длъжност, така и за външно назначаване от лица, които не заемат съдийска длъжност, ако отговарят на обявените критерии, за конкретната позиция за допустимост и неформалните критерии за оценка на кандидата.

По правило вакантната позиция се обявява от съответния съд и на сайта на Незавасимият съвет за назначения в съдебната система. Тази процедура не е приложима за Председателите на върховните съдилища, които се назначават от Президента по предложение на Правителството, въз основа на депозирано становище от общите събрания на конкретните върховни съдилища.

По правило обучението и квалификация на съдиите, е задължение на всеки съдия, извършва се по негова преценка, в т.ч. и въз основа на годишна среща, която се превожда с Председателя на съда, за определяне на програмата за развитие и потребностите на всеки съдия. Бордът за съдебно обучение, съвместно с националната съдебна администрация, организира и провежда обученията за съдии.

Повишението и кариерното развитие, се извършва по същия начин, както при първоначално назначение на съдиите, т.е. при обявена за кандидатстване публично свободна вакантна позиция за заемане на конкретна съдийска длъжност, по категория и заплащане, всеки има право да кандидатства, като преминава по същата процедура на подбор, с изключение на правилата за Председателите на върховните съдилища .

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно		
		ДА	НЕ

²⁰² За едно свободно място се предлага само един кандидат. Въпреки че предложението е необвързващо, на практика то се изпълнява почти винаги само с по едно изключение за съдиите с обща компетентност (през 2000 г., в която е създаден Съветът за съдебни назначения) и за съдиите от Върховния съд (през 70-те години на 20 век).

ПРОЕКТ

развитие на съдиите.			
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		•
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?	Независим Съвет за назначения в съдебната система.	
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?	•	Независимият Съвет за назначения в съдебната система се състои от 12 членове – девет съдии от различни нива на съдилищата, предложени от съдебната власт, и трима членове „непрофесионални съдии“ (един адвокат, един прокурор, един член, представляващ правни изследвания и образование). Всички членове се назначават от Правителството с петгодишен мандат.

ПРОЕКТ

5.	<p>Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии:</p> <p>а/. методът на достиженията и заслугите или</p> <p>б/. методът на старшинството.</p> <p>в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.</p>	<p>а/. методът на достиженията и заслугите.</p> <p>/приоритет при преценката за кандидата за заемане на съдийска длъжност са неюридическите качества и умения, при съответствие с обявените формални изисквания за вакантна длъжност и заплащане, съобразно категорията на длъжността/</p>
----	---	--

ФРАНЦИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Съдебната система във Франция се състои от общи съдилища - граждански и наказателни съдилища и различни видове специализирани съдилища. Така изброените съдилища са първоинстанционни, като въззивна инстанция е апелативният съд, а касационна – Върховният касационен съд. Освен тези съдилища съществува и система от административни съдилища, чиято апелативна инстанция е апелативният административен съд, а касационна – Държавният съвет, който упражнява функции на Върховен административен съд.

Общи граждански съдилища са т.нар. tribunal d'instance, който може да се оприличи на районен съд, т.нар. tribunal de grande instance, аналогичен на окръжен съд, и създадения през 2002 г. juge de proximité, който напомня фигурата на мировия съдия. Функции на общи първоинстанционни наказателни съдилища изпълняват мировият съдия (la juridiction de proximité), полицейският трибунал (tribunal de police), изправителният съд (tribunal correctionnel), углавният съд (cour d'assises). Специализирани първоинстанционни наказателни съдилища са военните съдилища (des juridictions des forces armées) и изпълнителните наказателни съдилища (les tribunaux de l'application des peines).

Специализирани съдилища са търговските (les tribunaux de commerce), трудовите (les conseils de prud'hommes), аграрните (tribunal paritaire de baux ruraux) и съдилищата относно общественото осигуряване (les juridictions de sécurité sociale) и т.н.

Във Франция съществува и диференцирана система от юрисдикции за непълнолетни (les juridictions des mineurs). Наказателните дела срещу непълнолетните – навършили 16 години – се разглеждат от наказателен съд за непълнолетни (la cour d'assises des

ПРОЕКТ

mineurs). Наказателните дела срещу малолетни се разглеждат от т.нар. трибунал за деца (le tribunal pour enfants). На него са подсъдни и делата за деликти и нарушения от пета степен, извършени от малолетни, когато са му препратени от детския съдия или от съдия-следователя. Детски съдия (le juge des enfants) има към всеки трибунал за деца.

Апелативният съд (la Cour d'Appel) е основният второинстанционен съд във Франция. От неговата компетентност като втора инстанция са, както наказателни и граждански дела, така и търговски дела, и дела относно общественото осигуряване. Апелативният съд осъществява контрол за законосъобразност по делата, постановени от районния, окръжния, търговския, трудовия (над определена цена на иска), аграрния съд, съда за общественото осигуряване, полицейския трибунал, изправителния трибунал, съдия-следователя.

Върховният касационен съд (la Cour de cassation) разглежда жалбите срещу решенията на общите съдилища. Той не разглежда делата по същество, освен ако специален закон не предвижда това изрично. Касационният съд има шест отделения: пет граждански и едно наказателно. Върховният касационен съд правораздава като отделение, като смесена колегия или като Пленум. Смесената колегия се сформира, когато делото е от компетентността на повече от едно отделение на съда или е решено, или би могло да бъде решено по различен начин от различните отделения. Пленумът на Касационния съд правораздава, когато е поставен принципен въпрос, тъй като съществува противоречива съдебна практика.

Специфика на френската правна система е възможността на общите съдилища, преди да се произнесат по дадено дело, да сезират Върховния касационен съд с искане за мнение относно тълкуването на новите правни разрешения, които създават сериозни затруднения за правоприлагането и възникват често, като проблем в практиката и които те трябва да приложат по конкретното дело. Това искане не подлежи на обжалване. Върховният касационен съд се произнася в тримесечен срок от сезирането му. Разглеждането на делото спира до произнасянето на Касационния съд или до изтичането на предвидения срок за произнасяне. Мнението на Касационния съд не е задължително за сезиращия съд, но задължително се съобщава на страните по делото.

Административните трибунали (les tribunaux administratifs) са основният първоинстанционен съд по административни дела с изключение на делата, по които е предвидено първа и единствена инстанция да е Държавният съвет, който изпълнява функции, аналогични на тези на Върховния административен съд в българската съдебна система.

Освен административните трибунали има и специализирани административни юрисдикции. Такива са: Комисията по жалбите на бежанците, Комисията за социални помощи в даден департамент, Дисциплинарната секция на професионалните сдружения, Комисията за обезщетяване на репатрираните и др.

Апелативна инстанция относно решенията на административните трибунали са административните апелативни съдилища (les cours administratives d'appel), а в изрично определени случаи – Държавният съвет (Върховен административен съд). Председател на всеки апелативен съд е член на Държавния съвет (съдия от Върховния административен съд), който се обозначава с понятието “conseiller d'Etat en service ordinaire”.

ПРОЕКТ

Административните трибунали и апелативните административни съдилища функционират не само като правораздавателни институции, но и като консултативни органи.

Държавният съвет (Le Conseil d'Etat) или Върховен административен съд е висша съдебна инстанция по административни дела. Компетентността му обхваща произнасянето като касационна инстанция по жалби срещу решения на различни административни инстанции и правораздаване като първа или апелативна инстанция в определени от закона случаи.

Наименованието “съвет” се дължи на консултативната функция, която този орган упражнява спрямо правителството. Държавният съвет участва в изготвянето на законите и правилниците за приложението им и дава мнение относно проектите за декрети и всеки друг проект на нормативен акт, за който е предвидено участието му от органичен или обикновен закон, от подзаконов нормативен акт или във всеки друг случай, когато правителството прецени, че това е необходимо във връзка с нормотворческата му дейност. Държавният съвет може и да изготвя текстове на нормативни актове, когато това бъде поискано от правителството.

Както Министър-председателят, така и другите министри могат да искат консултации от Държавния съвет относно различни въпроси в административната сфера. От друга страна, самият Държавен съвет по собствена инициатива може да привлече вниманието на държавните органи върху законодателни, подзаконови или административни реформи, които той счита, че биха били полезни за обществото. Контролните правомощия на Държавния съвет се упражняват по отношение на административните юрисдикции. Аналогично на общите съдилища, административните трибунали и апелативните административни съдилища също имат възможност, преди да се произнесат по дадено дело, да сезират Държавния съвет с искане за мнение относно тълкуването на нови правни разрешения, които създават сериозни затруднения за правоприлагането и възникват често като проблем в практиката и които те трябва да приложат по конкретното дело. Това искане не подлежи на обжалване. Държавният съвет в ролята му на Върховен административен съд се произнася в тримесечен срок от сезирането му.

Конституцията на Франция предвижда специализиран висш съд, наречен Висш съд (Haute Cour de Justice), който е компетентен да се произнася по въпроса за отговорността на президента на републиката за държавна измяна. Този съд е съставен от членове, избрани поравно от Националното събрание и от Сената.

Специализирана е и съдебната институция, която се произнася по наказателната и гражданската отговорност на членовете на правителството относно престъпленията и деликтите, извършени от тях във връзка с работата им като министри. Този съд се нарича Съд на републиката (Cour de Justice de la République). Съдът на републиката е обвързан от нормите на материалните и процесуалните закони във връзка с квалификация на престъплението, доказването, размера на наказанието и др. Съставът му включва 15 съдии, 12 от които са представители на законодателната власт, избрани поравно измежду членовете на Националното събрание и на Сената. Останалите трима са съдии от Върховния касационен съд, като един от тях е председател на Съда на републиката.

ПРОЕКТ

Прокуратурата (le Ministère Public) във Франция е част от съдебната власт и е организирана под ръководството на министъра на правосъдието²⁰³. Последният може да дава общи указания относно политиката в областта на наказателното преследване, но няма компетентност да дава указания по отделните дела²⁰⁴. Конституционните разпоредби предвиждат обособяването на две групи магистрати – съдии (magistrats du siège) и прокурори (magistrats du parquet) и определящи общ орган за тяхното управление, като в рамките на този орган са обособени самостоятелни структури за управлението на двата вида магистрати.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Съществува и функционира Висш Съдебен Съвет.

Висшият съдебен съвет, който е съставен от магистрати, играе ключова роля за гарантиране на независимостта на съдебната власт. Висшият съдебен съвет има две ясно разграничени колегии.

Колегията на Висшия съдебен съвет, компетентна по отношение на съдиите, се състои от Председателя на Касационния съд, петима съдии, един прокурор, един член на Държавния съвет, един адвокат и шестима други квалифицирани специалисти, които не са представители нито на Парламента, нито на общите или административните съдилища.

Колегията на Висшия съдебен съвет, компетентна по отношение на прокурорите, се състои от Главния прокурор към Касационния съд, петима прокурори, един съдия, посочения по-горе член на Държавния съвет, посочения по-горе адвокат и посочените по-горе шестима други квалифицирани специалисти.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

По принцип Съдебният съвет на Франция е орган, компетентен и имащ най-големи правомощия, по отношение на назначаването, повишаването и кариерното израстване на съдиите. Дори в случаите, когато конкретен кандидат за магистратска позиция е издигнат от Президента, Съдебният съвет има право да изготви проучване и да направи интервю с кандидата, както и да даде негативно становище по отношение на предложението за неговото назначение. Т.е. има правомощие на своеобразно вето, спрямо възможно предложение за назначение от Президента. Това касае преди всичко случаите на повишаване и кариерно израстване на магистратите, които вече са назначени и заемат съдебни длъжности.

По правило Франция принадлежи към системите на професионалните съдии, като при първоначалното встъпване в съдебната система, действителният орган, който извършва подбора е Националното училище за магистрати. Франция има безспорни установени традиции в тази област, като това училище съществува повече от 50 години. Кандидатите за съдии, веднага след получаване на диплом за юрист и правоспособност, които искат да заемат магистратска длъжност, се явяват на изпит пред Националното училище за магистрати, за кандидатстване, обучение и заемане на магистратска

²⁰³ Член 5 от Постановление 58-1270 от 22 декември 1958 г.

²⁰⁴ Член 1 от Закон 2013-669 от 25 юли 2013 г.

ПРОЕКТ

длъжност. Изпитът за заемане на съдийска длъжност е национален, като критериите за допустимост са: националност, диплома за завършено висше образование по право; физическа и психологическа годност за заемането на длъжността съдия. Изпитът има писмена и устна форма, като наред с правните познания се оценяват и личностните качества на кандидата. Бордът на Националното училище за магистрати, провежда изпитите и взема решение, дали кандидатът за магистратска длъжност е годен да премине обучение за съдия. Бордът се състои приоритетно от действащи съдии. След обучението в Националното училище за магистрати, се провежда финален изпит, въз основа на оценките от който се предлага Списък с номинации за назначения в съдебната система до Висшия Съдебен съвет.

Изпитателният срок в конкретен съд и 4 месеца, след успешното провеждане на който, може да се изготви предложение за постоянно назначение на длъжност Съдия до Президента.

Независимо от системата за кариерно развитие и първоначално назначаване на завършили юристи, е налице и възможност за външни конкурси и назначение, за други юридически професии, за лица с доказан юридически стаж над 10 години, които имат право да заемат 25 % от местата в съдебната система.

Президентът е орган, който формално извършва назначение на съдиите, но становищата на Съдебния съвет са обвързващи и дори и при предложение на Президента, имат право на вето по отношение на конкретен съдия за заемане на длъжността.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА		НЕ	
		ДА	НЕ	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•			

ПРОЕКТ

<p>2.</p>	<p>Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?</p>	<p>/ Колегията на Висшия съдебен съвет, компетентна по отношение на подбора и изготвяне на предложение за назначение на съдиите, се състои от Председателя на Касационния съд, петима съдии, един прокурор, един член на Държавния съвет, един адвокат и шестима други квалифицирани специалисти, които не са представители нито на Парламента, нито на общите или административните съдилища.</p> <p>Формално назначението на съдиите се извършва от Президента на Републиката, по предложение на Съвета, въз основа на оценките и становище от Националното училище за магистрати/.</p>	
<p>3.</p>	<p>Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?</p>		<p>/Въпреки това, Националното училище за магистрати, в действителност е институцията, която чрез провеждане на изпити и оценки на кандидатите, дава</p>

ПРОЕКТ

			списъците по резултат на кандидатите за заемане на съдийска позиция към Съвета/.
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Независимият Съвет за назначения в съдебната система се състои от 12 членове – девет съдии от различни нива на съдилищата, предложени от съдебната власт, и трима членове „непрофесионални съдии“ (един адвокат, един прокурор, един член, представляващ правни изследвания и образование). Всички членове се назначават от Правителството с петгодишен мандат.
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството. в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.		а/. методът на достиженията и заслугите. /приоритет при преценката за кандидата за заемане на съдийска длъжност са неюридическите качества и умения, за които Националното училище за магистрати има нормативно установени критерии за заемане и изпълнение на съдийска длъжност/.

ХЪРВАТИЯ:

A/. Обща структура на съдебната система.

ПРОЕКТ

Хърватия има тристепенна правосъдна система, която включва съдилища с обща и специализирана юрисдикция. Първоинстанционните съдилища с обща юрисдикция са районните (34) и окръжните (15) съдилища, като последните изпълняват и ролята на второинстанционни съдилища. Съдилищата със специализирана юрисдикция са девет търговски и четири административни на първа инстанция, както и Върховният съд за леки престъпления, Върховният търговски съд и Върховният административен съд на втора инстанция²⁰⁵. Върховният съд изпълнява функции, както като второинстанционен, така и като третоинстанционен съд²⁰⁶.

Прокуратурата (DORH) представлява автономен, независим орган на съдебната власт, който основно изпълнява функции като прокурорска служба и се ръководи от главния прокурор²⁰⁷. Правомощията за назначаването и кариерата на прокурорите, както и за управлението на прокуратурата, се носят от Държавния прокурорски съвет и главния прокурор²⁰⁸. Държавният прокурорски съвет представлява независим орган за самоуправление, натоварен с ролята да гарантира автономността и независимостта на прокуратурата. Наред с други функции, той избира и назначава прокурорите и заместник-прокурорите, и взема решения относно тяхната дисциплинарна отговорност или освобождаване от длъжност.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Учреден е и функционира Държавен Съдебен съвет (*Državno sudbeno vijeće*) на Република Хърватия.

Независимият Държавен съдебен съвет, в качеството си на орган за самоуправление, гарантира автономността и независимостта на съдебната власт. Той избира и назначава Съдиите и Председателите на съдилищата, и взема решения относно тяхната дисциплинарна отговорност или освобождаване от длъжност.

Държавния Съдебен съвет се състои от 11 члена, с мандат 4 години. Седем членове са съдии /двама върховни съдии, трима от апелативно ниво, един от първоинстанционните съдилища и един от специализираните съдилища/; Двама Професори по Право и двама представители на обществеността, назначени от Парламента.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?

Държавен съдебен съвет е орган по назначение, повишение и преместване на съдии.

²⁰⁵ Създаването на нов Висш наказателен съд временно е спряно, до вземане на решение от Конституционния съд.

²⁰⁶ Върховният съд изпълнява функции като второинстанционен съд при преразглеждане на наказателни дела от окръжните съдилища, както и като третоинстанционен съд в изключителни случаи при обжалвания и при нужда от извънредни средства за защита.

²⁰⁷ Прокуратурата има два отдела, като единият изпълнява ролята на прокурорска служба, а другият предприема правни действия за защита на имуществото на Хърватия и за прилагане на средства за правна защита за закрила на Конституцията и закона.

²⁰⁸ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2019 г., графики 55 —57.

ПРОЕКТ

Съдебните и прокурорските длъжности се заемат въз основа на процедура, след обявяване на вакантните позиции от Министерството на провъсъдието, по предложение на съответният Председател на съда, въз основа на конкурс и интервю, провеждани фактически от Председателя на съответния съд, който изготвя становище за назначение до Държавен съдебен съвет. В процедурата за подбор се преценяват и оценяват качествата на кандидатите, с помощта на система за оценяване, при която се вземат предвид два елемента. Първият е или крайната оценка на кандидата в Националната школа за съдии или за прокурори, или, при назначение на действащ съдия в друг съд, оценката на резултатите от работата му в съдебната система. Вторият елемент е интервю пред съответния съвет.

Обявлението за свободни съдийски длъжности се публикува от Съвета в официален вестник, въз основа на предложение на Министерство на провъсъдието, след предложение на съответния Председател на съда.

За съдия от първа инстанция може да бъде назначен хърватски гражданин, завършил държавното училище за съдебни служители, който успешно е преминал последния изпит в училището, както и хърватски гражданин, който вече е съделен служител. Извършва се подбор чрез изпит, като се изготвя лист по резултати от получените точки. Кандидатите с най-голям успех по точки от изпита за юридически знания, се изпращат на Психологически тест от Съдебния съвет. За кандидатите, които имат най-добри резултати от двата теста, Съветът извършва проучване до Агенцията за сигурност и разузнаване, която извършва проучване и доклад за проверки за сигурност на кандидата, за заемането и изпълнението на длъжността Съдия. Съдебният съвет изготвя оценка за сигурност на кандидата, въз основана всички получени данни, за заемане на длъжността.

Извън този общ подход за първоначално назначаване в съдебната система, Хърватия предвижда и допуска и чрез външен конкурс, да бъдат назначавани в съдебната система лица, които отговарят на общите условия за допустимост и които: имат 12 г. юридически стаж за Висшия съд по постъпки; Висшия търговски съвет; Висшия административен съд и Висшия наказателен съд. Достъп до Върховния съд имат и лица, които имат 15 стаж в съдебната система или 20 години професионален доказан опит извън съдебната система. За кандидатите, извън съдебната система, задължително се извършва проучване от Съдебния съвет, като листът с приоритетни кандидати, задължително преминава през проучване за сигурност, като въз основа на този доклад за сигурност, Съдебният съвет прави оценка и предложение за назначение.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и	
	ДА	НЕ

ПРОЕКТ

кариерно развитие на съдиите.			
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?	•	
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?	•	
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		•
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Седем членове са съдии /двама върховни съдии, трима от апелативно ниво, един от първоинстанционните съдилища и един от специализираните съдилища/; Двама Професори по Право и двама представители на обществеността, назначени от Парламента.
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии:	a/. методът на достиженията и заслугите. /приоритет при преценката за кандидата за заемане на съдийска длъжност са неюридическите качества и умения, за	

ПРОЕКТ

	<p>а/. методът на достиженията и заслугите или</p> <p>б/. методът на старшинството.</p> <p>в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.</p>	<p>които след подбора и преминаването на психологически тест за годност за заемане на длъжността, Националното училище за магистрати дава оценка за заемане на съответна съдийска длъжност/.</p>
--	---	--

ЧЕХИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Чешката правосъдна система се състои от осемдесет и шест районни съдилища, осем окръжни съдилища, две висши съдилища, Върховния съд и Върховния административен съд²⁰⁹.

Централният държавен орган, който отговаря за управлението на съдилищата, е Министерството на правосъдието.

Министерството на правосъдието осъществява държавното управление на висшите, окръжните и районните съдилища в определената по закон степен²¹⁰, било пряко или чрез председателите на съответните съдилища. Някои актове на централното държавно управление се осъществяват от председателите на двете върховни съдилища. Тези различни органи вземат под внимание мненията на съответните съдебни съвети, създадени към Върховния съд, Върховния административен съд, висшите съдилища, окръжните съдилища и по-големите районни съдилища.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Чехия няма Съдебен Съвет.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Съдиите се назначават от Президента на Републиката измежду кандидатите, избрани от Председателите на окръжните съдилища и представени, въз основа на тяхно предложение списък от Министъра на правосъдието.

Прокуратурата е част от изпълнителната власт. Прокурорите се назначават на тази длъжност за неопределено време от министъра на правосъдието по предложение на главния прокурор. Главният прокурор се назначава и отзовава от правителството по предложение на министъра на правосъдието²¹¹.

²⁰⁹ Освен това специализираните административни отделения в окръжните съдилища действат като първоинстанционни административни съдилища.

²¹⁰ Закон № 6/2002 Сб. за съдилищата и съдиите.

²¹¹ Методът на назначаване и освобождаване от длъжност на прокурори от висок ранг е част от реформа, предложена от Министерството на правосъдието през юни 2019 г.

ПРОЕКТ

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?		•
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		•
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?		•
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Министърът на Правосъдието и правителството е орган по назначение на съдии, но действителният подбор и предложение за назначение и в правомощията на конкретният Председател на съд, за който е обявената вакантна длъжност/.

ПРОЕКТ

5.	<p>Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии:</p> <p>а/. методът на достиженията и заслугите или</p> <p>б/. методът на старшинството.</p> <p>в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.</p>	<p>а/. методът на достиженията и заслугите.</p>
----	---	---

ШВЕЦИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Правосъдната система на Швеция обхваща два вида съдилища: общи съдилища - 48 районни съдилища, шест апелативни съдилища и Върховен съд и общи административни съдилища, които включват дванадесет административни съдилища, четири апелативни административни съдилища и Върховен административен съд.

Освен това са учредени две специализирани съдилища²¹².

Шведската прокуратура (Åklagarmyndigheten)²¹³ е независима и отделена от Правителството.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Не е създаден и не функционира Съдебен съвет.

Националната администрация на съдилищата (Domstolsverket), която е агенция към Министерството на правосъдието, отговаря за общото управление на съдилищата, включително за разпределението на ресурсите, за броя на служителите и за оборудването, системите за управление и човешките ресурси и др.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерното им развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

Независимият комитет за номиниране на съдии (Tjänsteförslagsnämnden för domstolsväsendet) изготвя предложения за всички назначения, въз основа на които правителството назначава съдиите .

Комитетът за номиниране на съдии е в състав от деветима членове: петима настоящи или бивши съдии, предложени от съдилищата, двама дипломирани юристи, работещи извън съдебната система (един адвокат, предложен от Адвокатската колегия, и един, предложен от шведската Асоциация на местните власти и регионите и от

²¹² Съд по трудови спорове (Arbetsdomstolen) и Съд за военно разузнаване (Försvarsunderrättelsesdomstolen). За описание на структурата на правосъдната система вж. СЕРЕЖ (2020 г.), Проучване относно функционирането на правосъдните системи в държавите — членки на ЕС.

²¹³ Закон за държавното управление, глава 12, раздел 2.

ПРОЕКТ

шведската Агенция на правителствените работодатели), и двама представители на гражданското общество. Гражданите сеноминират и назначават от парламента (и обикновено са членове на парламента), докато другите седем членове се назначават от правителството.

След като извърши оценка на квалификациите на кандидатите, Комитетът за номиниране на съдии подава мотивирано предложение (списък с класирани кандидати, обикновено трима) до правителството, което назначава съдията. Ако правителството предвижда да избере кандидат, който не е включен в предложението на Комитета за номиниране на съдии, комитетът трябва да има възможност да подаде становище за кандидата. На практика от влизането в сила на сега действащата система през 2011 г. до момента правителството винаги се е съобразявало с предложението.

Формалните изисквания за заемане на постоянна съдийска длъжност са: националност, магистърска степен по право. Кандидатът трябва да е издържал успешно професионалният изпит за квалификация за заемането на съдийска длъжност, установен в глава 4 от Шведския процесуален кодекс. Недопустими кандидати са лица, които са/или са били в производство по банкрут, както и лица, по отношение на които, са били предприети мерки за извеждане на децата им в приемни семейства или под наблюдение на специалист от специална администрация, съгласно Кодекса за децата и семейството на Швеция. Кандидатите попълват формуляр за кандидатстване изготвен от Комитета за номиниране на съдии, с включени относими въпроси. Преценката за предложение за номинация за заемане на съдийска длъжност, е свързана приоритетно с оценка на професионалните качества и преди всичко неюридическите качества и умения за заемане на длъжността и личностните характеристики на кандидата. Традиционно, заемането на постоянна съдийска длъжност, се предхожда от наличието на юридически стаж, обикновено като съдебен помощник в окръжен съд, с възможност за заемане на позиция като обучаем съдия, като работата на тези длъжности се зачита за обучение за заемането на съдийска длъжност. След преминаване на този професионален период на обучение и работа в съд /обикновено поне 3 годишен период/ , първата възможна позиция е асистент-съдия, като тази позиция не е постоянна и няма статут на несменяемост.

По принцип съдийските позиции се обявяват публично и всеки, тоговарящ на критериите за допустимост може да кандидатства. Кариерното развитие и повишения, се извършват при спазване на същата процедура.

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
-------------	---	----	----

ПРОЕКТ

1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?		•
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		•
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?	Независимият комитет за номиниране на съдии	
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		Независимият комитет е в състав от деветима членове: петима настоящи или бивши съдии, предложени от съдилищата, двама дипломирани юристи, работещи извън съдебната система (един адвокат, предложен от Адвокатската колегия, и един, предложен от шведската Асоциация на местните власти и регионите и от шведската Агенция на правителствените работодатели), и двама представители на

ПРОЕКТ

			гражданското общество. Гражданите сеноминират и назначават от парламента (и обикновено са членове на парламента), докато другите седем членове се назначават от правителството.
5.	<p>Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии:</p> <p>а/. методът на достиженията и заслугите или</p> <p>б/. методът на старшинството.</p> <p>в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.</p>	а/. методът на достиженията и заслугите.	

11. Преглед на правните системи и практики на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, при назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите-Съдии²¹⁴.

ОБЕДИНЕНО КРАЛСТВО ВЕЛИКОБРИТАНИЯ И СЕВЕРНА ИРЛАНДИЯ

А/. Обща структура на съдебната система.

Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия е юрисдикция на обичайното право. Държавата няма писмена Конституция /такива са в света и Израел и Нова Зеландия/. Няма единна съдебна система, която да е унифицирана, което произтича

²¹⁴ Кратка извадка на процедурите за подбор, назначение и кариерно израстване на тези две държави, като такива константно определяни от Венецианската комисия, като държави с дългогодишно установени демократични традиции и висока епен на обществено доверие в съдебните системи.

ПРОЕКТ

от исторически предопределени фактори, свързани с договорите за обединение между Англия и Уелс, Шотландия и Северна Ирландия. Поради това съществуват и функционират различни съдебни системи на Англия и Уелс, Шотландия и Северна Ирландия. Върховният Съд на Обединеното Кралство е обща апелативна и касационна инстанция, което прилага, в т.ч. и всички първоинстанционни съдилища обичайното прецедентно право²¹⁵.

Б/. Наличие на Съдебен съвет и дали в правомощията на същия е предоставена компетентност за назначение, подбор и кариерно израстване на магистратите.

Не е създаден и не функционира Съдебен съвет.

В/. Компетентен орган за назначение и подбор на магистратите и кариерно развитие. /Кой извършва подбора и назначението на магистратите?/.

На 03.04.2006г.²¹⁶ се създава независима Комисия за назначения в съдебната система. Тя е самостоятелен, независим орган, на бюджетна издръжка от Министерство на правосъдието. Създаден е и Съдебен Омбудсман, с правомощия да следи за нарушения на етичните стандарти в съдебната система и е компетентен да разглежда жалби за нарушения при съдебните назначения и спазването на етичните и моралните правила за поведение.

Комисията за назначения в съдебната система, се състои от 15 члена, в т.ч. и Председателя, в състав: 6 съдии, в т.ч. 2 първоинстанционни съдии; 2 представители на юридическата професия-практикуващи адвокати или представители на Института на практикуващите юристи; 5 непрофесионални членове, които са представители на обществеността и не са с юридическа квалификация и 1 представител на съдебната система, който не е юрист. Дванадесет от членовете на Комисията, в т.ч. и Председателя се назначават чрез публичен конкурс. Комисията е единственият орган, с правомощия да провежда конкурсите за заемане на длъжността съдия, да извършва подбора и да прави предложения за назначение в съдебната система.

Вакантните съдебни длъжности се публикуват на сайта на Комисията, ведно с критериите за допустимост и критериите за аземане на конкретната длъжност. Конкурсът е публичен и се провежда по заявления, писмено представяне и лични индивидуални интервюта с кандидатите. Основните критерии за допустимост са: гражданство /като специфично е, че и граждани на Ирландия могат да кандидатстват/. Няма нормативно установена минимална възраст и стаж, но изрично е посочено, че се счита за разумно, наличието на минимален юридически стаж, като адвокат между 3 и 5 години. Установена е максимална възраст от 75г. Основно се преценяват качествата и уменията за заемане на съдийска длъжност, след което избраните кандидати се номинират за заемане на съдийска длъжност-с формален акт на Короната и правителството.

По принцип съдийските позиции се обявяват публично и всеки, отговарящ на критериите за допустимост може да кандидатства. Кариерното развитие и повишения, се извършват при спазване на същата процедура.

²¹⁵ Съгласно Договорите за обединение от 1707 и 1800 г.

²¹⁶ С Акт 2005 за конституционна реформа.

ПРОЕКТ

Г/. Резултатите от проучването за конкретната държава, предмет на изследването са синтезирани в табличен вид, по значимост на показателите, с оглед предмета и целите на изследването, в следния формат:

№ показател	Законоустановени органи, с правомощия да управляват съдебната система и/или съответно с компетентност за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите.	ДА	НЕ
1.	Наличие на Висш Съдебен Съвет?		Министерство на правосъдието осъществява административното управление на съдебната система.
2.	Съдебният съвет ли е компетентен орган за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите?		•
3.	Налице ли е друг независим орган/Съвет за назначения; Комисия; Училище за магистрати/, който е компетентният за подбор, назначение, повишение на магистрати?	Комисията за назначения в съдебната система	
4.	Органът за подбор, назначение и кариерно израстване, само от съдии ли се състои?		15 члена, в т.ч. и Председателя, в състав: 6 съдии, в т.ч. 2 първоинстанционни съдии; 2 представители на юридическата професия-практикуващи адвокати или

ПРОЕКТ

			представители на Института на практикуващите юристи; 5 непрофесионални членове, които са представители на обществеността и не са с юридическа квалификация и 1 представител на съдебната система, който не е юрист.
5.	Кой метод се прилага при подбора, назначение и кариерно израстване на съдии: а/. методът на достиженията и заслугите или б/. методът на старшинството. в/. смесен модел при равенство на резултатите от приложение по модел а/.	а/. методът на достиженията и заслугите.	

НАЗНАЧАВАНЕ НА СЪДИИ ВЪВ ВЪРХОВНИЯ СЪД

Върховните съдилища като съдилища от последна инстанция са от съществено значение за гарантиране на еднаквото прилагане на закона в държавите - членки. Държавите - членки са тези, които трябва да организират процедурата за назначаване на съдии във Върховния съд, за да се гарантират тяхната независимост и безпристрастност. В това отношение европейското законодателство изисква от държавите членки да гарантират, че от момента на назначаването им нататък съдиите не са изложени на натиск и не получават инструкции при упражняването на функциите си от органа по назначаването²¹⁷). Необходимо е също така да се гарантира, че материалноправните условия и подробните процесуални правила за приемането на решения за назначаване не

²¹⁷ От 2019 г. досега Съдът издаде редица решения относно съдебните назначения и изискванията на правото на ЕС в това отношение (за тази цел вж. решение от 20 април 2021 г. по дело C-896/19, Repubblica и P-Prim Ministru, т.56; решение от 2 март 2021 г. по дело C-824/18, АВ, т.122; решение от 19 ноември 2019 г. по съединени дела C-585/18, C-624/18 и C-625/18, АК и др., т. 133.

ПРОЕКТ

могат да породят основателни съмнения в съзнанието на хората по отношение на неподатливостта на съответните съдии към външни фактори и неутралността им по отношение на интересите, представени пред тях ⁽²¹⁸⁾. Участието на независими органи, като например съдебни съвети, в процеса по назначаване на съдии по принцип може да допринесе за по-обективното протичане на този процес, при условие, че самите тези органи са достатъчно независими от законодателната и изпълнителната власт ⁽²¹⁹⁾.

На графика 4 е представен обзор на институциите и органите, които предлагат съдиите за назначаването им като съдии във Върховния съд, както и органите, които ги назначават, и органите, с които се провеждат консултации (напр. съдии).

Графика 4: Назначаване на съдии във Върховния съд: предлагащи и назначаващи органи (*) ⁽²²⁰⁾



СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г.²²¹

Държава

Предложение

Назначаване

²¹⁸ Решение от 20 април 2021 г. по дело C-896/19, Repubblica и Il-Prim Ministru, т. 57; решение от 2 март 2021 г. по дело C-824/18, АВ, т. 123; решение от 19 ноември 2019 г. по съединени дела C-585/18, C-624/18 и C-625/18, АК и др., т. 134 и 135.

²¹⁹ Решение от 20 април 2021 г. по дело C-896/19, Repubblica и Il-Prim Ministru, т. 66; решение от 2 март 2021 г. по дело C-824/18, АВ, т. 66, 124 и 125; решение от 19 ноември 2019 г. по съединени дела C-585/18, C-624/18 и C-625/18, АК и др., т. 137 и 138.

²²⁰ Данните са събрани посредством актуализиран въпросник, изготвен от Комисията в тясно сътрудничество с ЕМСС. Отговорите на актуализирания въпросник, дадени от държавите членки, в които няма съдебни съвети, които не членуват в ЕМСС или чието членство в ЕМСС е било прекратено, бяха получени в сътрудничество с Мрежата на председателите на върховните съдилища.

²²¹ Брюксел, 8.7.2021 г. COM(2021) 389 final

ПРОЕКТ

AT - Австрия	специален състав на Върховния съд	президентът по предложение на министъра на правосъдието
LU - Люксембург	Cour supérieure de justice	Cour supérieure de justice
DE - Германия	Richterwahlausschuss (Комисия за подбор на съдиите, която се състои се от министрите на правосъдието на 16-те федерални провинции и 16 членове, избрани от Федералния парламент („Бундестаг на Федерална република Германия“) или Министерството на правосъдието	Richterwahlausschuss след консултативен съвет от Präsidialrat (Председателски съвет на Върховния съд, който се състои от неговия председател и съдии, избрани от всички съдии на съда , предоставя мотивирано становище относно личната и професионалната пригодност на всеки кандидат) и със задължително съгласие от министъра на правосъдието; официално назначаване от президента
SK - Словакия	председателите на съдилища или Съдебният съвет	държавният глава по предложение на Съдебния съвет
SE - Швеция	комитетът за номиниране на съдии	правителството
HR - Хърватска	самите кандидати се отчитат за конкурса	-
EE - Естония	председателят на Върховния съд след конкурс на общо основание; председателят на Върховния съд първо взема предвид становището на Пленума на Върховния съд	-

ПРОЕКТ

	и Съвета за управление на съдилищата	
NL - Нидерландия	Върховният съд	парламентът
PL - Полша	Националният съвет на съдебната власт	президентът на републиката
RO - Румъния	няма предложение за назначаване	конкурс, проведен от Висшия съдебен съвет чрез Националния институт на магистратурата
CY - Кипър	председателят на Върховния съд	президентът
EL - Гърция	министърът на правосъдието	Съдебният съвет, последвано от указ на президента за изпълнение на решението
BG - България	няма предложение: конкурсна процедура	съответната колегия на Висшия съдебен съвет
LT - Литва	На графиката е отразен процесът за Върховния съд. Съдия във Върховния съд се назначава от Сейма (предложение: президентът на републиката. Кандидатите се избират от подборна комисия. Съдебният съвет също съветва президента;	Парламентът; съдиите във Върховния административен съд се назначават от президента на републиката
LV - Латвия	председателят на съда със задължително становище на службата на Върховния съд	парламентът за външните кандидати и Съдебният съвет за съдиите
IT - Италия	CPGA	президентът на републиката издава указ за назначаване на съдии в Държавния съвет

ПРОЕКТ

<p>FR - Франция</p>	<p>CSM</p>	<p>органът по назначаването е президентът на републиката, който трябва официално да назначи съдиите чрез указ</p>
<p>BE - Белгия</p>	<p>Съдебният съвет по задължителна препоръка на Върховния съд</p>	
<p>DK - Дания</p>	<p>Съветът за назначенията в съдебната система, с процедура за проучване от Върховния съд, предлага един кандидат на министъра на правосъдието</p>	<p>официално назначаване от държавния глава</p>
<p>IE - Ирландия</p>	<p>Консултативният съвет за назначенията в съдебната система избира кандидати, които все още не заемат съдебна длъжност, и ги препоръчва на правителството като подходящи за назначаване на съдебна длъжност. Правителството може да избере действащи съдии за назначаване на по-висока съдебна длъжност</p>	<p>президентът на Ирландия, по препоръка на правителството</p>
<p>HU - Унгария</p>	<p>Председателят на Kúria уведомява председателя на ОВН (Национална служба на съдебната власт), когато има свободна позиция за съдия. Председателят на ОВН обявява публична покана за кандидатстване за свободната съдебна длъжност. Компетентният колегиум на Kúria изготвя становище за всеки кандидат чрез тайно гласуване. На кандидатите се присъждат от 0 до 20 точки. Съдебният съвет на Kúria изготвя становище за кандидатите и ги класира, като присъжда точки за оценка на техните умения и качества. Точките се определят с указ на министъра на правосъдието. Точките могат да бъдат същите като на всички по-ниски съдебни длъжности. Председателят на Kúria може да</p>	

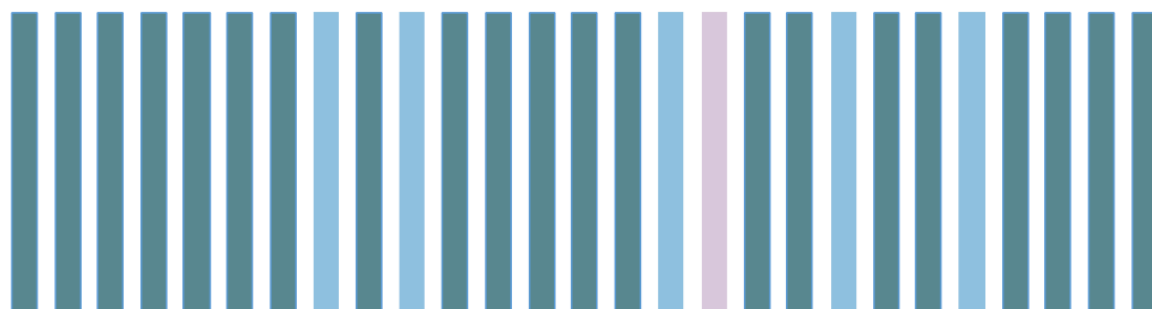
ПРОЕКТ

	<p>реши, както следва: а) да назначи кандидата, класиран на първо място. Ако преди това кандидатът не е бил съдия, председателят на Кúria трябва да изпрати кандидатурата до президента на републиката, за да назначи съдията; б) председателят на Кúria трябва да има одобрението на ОВТ, ако иска да назначи класирания на 2-ро или на 3-то място кандидат. В предложението той трябва да обоснове своите мотиви пред ОВТ. Класираният на 2-ро или на 3-то място кандидат може да бъде назначен само ако ОВТ даде своето съгласие; в) да отмени кандидатстването, ако: няма допустима кандидатура, съдебният съвет е нарушил процедурния правилник, назначаването би създавало конфликт на интереси, недостатъчна обосновка на съдебния съвет, промяна в натовареността, бюджетни въпроси, възникнали от началото на процедурата за кандидатстване, или длъжността трябва да бъде заета без кандидатстване съгласно закона поради определени обстоятелства, настъпили от началото на процедурата за кандидатстване</p>	
MT - Малта	министър-председателят с консултативен съвет от Комисията по правораздаване	държавният глава по предложение на министър-председателя
ES - Испания	Съдебния съвет	държавният глава (кралят)

На графика 5 е показано дали назначаването на съдии във Върховния съд е възможно само за действащи съдии или дали външни кандидати могат да бъдат назначавани за съдии във Върховния съд по същата процедура като съдиите или съгласно специална процедура, приложима само за лица, които все още не са съдии в граждански, наказателни или административни съдилища.

Графика 5: Статут на кандидатите за назначаване като съдии във Върховния съд (*)

ПРОЕКТ



BE BG CZ DK DE EE IE EL ES FR HR IT CY LV LT LU HU MT NL AT PL PT RO SI SK FI SE

- Може да се назначават само настоящи съдии
- Лице, което не е било съдия, може да бъде назначено по същата процедура като за съдиите
- Лице, което не е било съдия, може да бъде назначено по специална процедура

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г.²²²

Държава	Статут на кандидатите
BE - Белгия	Освен минималните изисквания за назначение като съдия, кандидатът за съдия на Върховния съд трябва да има 15 години професионален опит, като през последните 10 години е бил магистрат.
BG - България	- Кандидатът за съдия във Върховния касационен съд/Върховния административен съд трябва да вземе участие в конкурс.
CZ - Чехия	Кандидатът трябва да е упражнявал правна дейност поне 10 години и да демонстрира високи професионални знания и богат опит.
DK - Дания	Кандидатът трябва да е демонстрирал годност да заседава в съда като тест за гласуване първо по поне 4 дела, от които поне едно трябва да е гражданско.
DE - Германия	- Освен изискванията за назначаване като съдия, кандидатите може да бъдат повишавани само според своите способности, квалификация и професионални постижения.
EE - Естония	Кандидатът трябва да притежава необходимите за работа като съдия способности и лични характеристики, както и да бъде опитен и признат юрист.

²²² Брюксел, 8.7.2021 г. COM(2021) 389 final

ПРОЕКТ

<p>IE Ирландия</p>	<p>- Висш съд: да е практикувал като пледиращ адвокат или практикуващ юрист не по-малко от 12 години, включително за непрекъснат период от минимум 2 години непосредствено преди назначаването. Лице, което през този период от 2 години е било: съдия в Съда на Европейския съюз, Общия съд на Европейския съюз, генерален адвокат в Съда на Европейския съюз, съдия в Европейския съд по правата на човека, съдия в Международния съд, съдия в Международния наказателен съд, съдия в международен трибунал по смисъла на раздел 2 от Закона за международните трибунали за военни престъпления от 1998 г. и е бил практикуващ пледиращ адвокат или практикуващ юрист преди назначаването на тази съдебна длъжност, отговаря на условията за назначаване като съдия във Върховния съд, Апелативния съд или Висшия съд.</p>
<p>EL - Литва</p>	<p>Най- малко 15 години служба както в първа, така и във втора инстанция, с отлично изпълнение на задълженията.</p>
<p>ES - Испания</p>	<p>Образование, възраст и заслуги.</p>
<p>FR - Франция</p>	<p>Кандидатът не може да бъде назначен, без да има опит на друга длъжност в йерархията или на друга длъжност от първи ранг след служба във Върховния съд като Conseiller référendaire и трябва да е заемал тази длъжност най-малко 3 години поради обучението, необходимо за усвояване на касационните способности.</p>
<p>HR Хърватска</p>	<p>- Най-малко 15 години като съдебен служител, адвокат или нотариус; университетски преподавател по право (с най-малко 15 години професионален опит след положен съдебен изпит); признат адвокат, който е издържал съдебния изпит и има най-малко 20 години професионален опит, който се е доказал чрез своята професионална работа в определена област на правото и чрез публикации на професионални и научни трудове.</p>
<p>IT - Италия</p>	<p>Преподаватели в юридически университети и адвокати, които са служили в продължение на 15 години, могат да бъдат назначени за особени заслуги като съдии. Съдиите в Държавния съвет могат да бъдат назначавани измежду висшите служители.</p>
<p>CY - Кипър</p>	<p>Най-малко 12 години стаж (включително служба на всяка съдебна длъжност) и с високи морални принципи.</p>
<p>LV - Латвия</p>	<p>Лице, което е навършило 40-годишна възраст. Съдия от първа или втора инстанция: най-малко 10 години опит като съдия и положително становище на службата на Върховния съд; най-малко 15 години стаж като академичен служител в юридическите специалности на висше</p>

ПРОЕКТ

	учебно заведение, заклет адвокат или прокурор и с издържан квалификационен изпит и положително становище на службата на Върховия съд; лице, което е заемало длъжност като съдия в Конституционния съд, съдия в международен съд или съдия в наднационален съд, и положително становище на службата на Върховния съд.
LT - Литва	Съдия или лице с докторска степен по право, което има най-малко 10 години стаж като съдия или (и) педагогически трудов стаж в областта на правото.
LU - Люксембург	Съдия, който е навършил 35 години, с най-малко седем години стаж.
HU - Унгария	Специфична методика: Членовете на Конституционния съд могат да решат да станат съдии, а след като напуснат Конституционния съд, те автоматично стават съдии във Върховния съд. Редовна процедура: За кандидати, които вече са съдии, процедурата е почти същата като процедурата за кандидатстване за друга съдийска длъжност, въпреки че на практика кандидатите обикновено са висши съдии с по-дълъг съдебен опит. Ако преди това кандидатът не е бил съдия, председателят на Кúgia трябва да изпрати кандидатурата до президента на републиката, за да назначи съдията.
MT - Малта	12 години опит в адвокатурата.
NL - Нидерландия	Богат опит като практикуващ юрист и трябва да се отличава в една или повече области на правото.
AT - Австрия	Няма конкретни официални изисквания, освен тези за назначение като съдия. По принцип се назначават само съдиите в апелативния съд или прокурорите в апелативните съдилища или във Върховния съд.
PL - Полша	Лице, което е завършило висше юридическо образование в Полша и е получило званието магистър; е изпълнявало задълженията на съдия, прокурор, председател, заместник-председател, правен съветник в Генералния съвет на Полша най-малко в продължение на 10 години или е работило като адвокат, юрисконсулт или нотариус най-малко 10 години; не е заемало служба, не е работило и не е било сътрудник на органите за сигурност, посочени в Закона за Института за национална памет — Комисия за преследване на престъпления срещу полския народ; е хабилитиран доктор по юридически науки и е работило в полско висше училище, Полската академия на науките, научноизследователски институт или друга академична институция.

ПРОЕКТ

PT Португалия	- Да бъде съдия от втора инстанция и да бъде кандидат на обществената поръчка.
RO - Румъния	Изпит, организиран от съдийското отделение към Висшия съдебен съвет, измежду съдиите, които през последните 3 години са заемали съдийска длъжност в апелативен съд, получили са оценка „много добър“ при последните си 3 оценки, не са наказвани дисциплинарно през последните 3 години и имат най-малко 18 години стаж като съдии.
SI - Словения	Лице, което отговаря на общите условия за назначение като съдия, ако е изпълнявало успешно правораздавателни функции в продължение на най- малко 15 години или има най-малко 20 години трудов стаж в правната област след издържан държавен изпит за юрист. За съдия във Върховния съд може да бъде избран и доцент по право.
SK Словакия	- Професионален съдебен изпит и да притежава всички съдебни компетенции, необходими за да стане съдия, и повече от 15 години опит в юридическа професия (адвокат, съдия, учен,...)
FI Финландия	- Чрез по-ранната си служба в съда или на друга длъжност кандидатът е демонстрирал, че има познания в съответната област и необходимите лични качества за успешно изпълнение на задълженията на длъжността, която ще заеме.
SE - Швеция	Съдиите във Върховния съд се допълват взаимно, като съставът им е от адвокати с различен опит от различните юридически професии.

КРАТКИ ИЗВОДИ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Република България принадлежи към класическия континентален модел на съдебните системи, с ясно отграничение на общите съдилища, които разглеждат граждански, наказателни и търговски дела и специализирани административни първоинстанционни съдилища, военни съдилища и касационен контрол, с правомощия за оеднаквяване на практиката чрез тълкувателни актове, от Върховния Касационен съд и Върховния Административен съд.

Статутът на съдиите е нормативно установен в Конституцията и Закона за съдебната власт, в т.ч. по отношение на допустимост и назначение на съдиите чрез конкурсни процедури.²²³

²²³ Редът за провеждане на конкурсите и в двете посочени по горе хипотези на ЗСВ, се урежда от Наредба № 1 от 9.02.2017 г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт приета с решение на Пленума на Висшия съдебен съвет по т. 21 от протокол № 5 от

ПРОЕКТ

България има независим орган-Висш Съдебен Съвет, който е изцяло независим и самостоятелен, както от законодателната и изпълнителната власт, така и не е част от съдебната власт и е единственият компетентен за подбор, назначение и кариерно развитие на съдиите. Съдийската колегия се състои от съдии, като Конкурсите комисии, при първоначално назначение се състоят от мнозинство от съдии и един хабилитеран преподавател по Право.

Същият е учреден и функционира изцяло в съответствие на Препоръка СМ/Рес (2010)12 на съвета на министрите на Съвета на Европа²²⁴, както следва: Чл. 44: - Решенията, свързани с подбора и кариерата на съдиите следва да бъдат: Основани на обективни критерии, предварително установени със закон или от компетентните органи; Основани на заслуги, квалификации, умения и капацитет и прилагане на правото при зачитане на човешкото достойнство. Съгласно чл. 45, е се допуска дискриминация въз основа на: пол, цвят на кожата, език или религиозни, политически или други възгледи, принадлежност към малцинство, имуществено състояние, потекло, сексуална ориентация или някакъв друг признак. Изискването за гражданство не се счита за дискриминация.

Съгласно Чл. 46 и 47, органът, вземащ решения относно подбора и кариерата, следва да бъде независим от изпълнителната и законодателната власт. Най-малко половината членове следва да бъдат съдии, избрани от техни равнопоставени колеги. В случаите, когато Конституцията или други разпоредби предвиждат държавният глава да взема решенията, същият трябва да следва препоръките или да изразява становището на съответния Съвет за назначаване. Съгласно чл. 48 от Препоръка СМ/Рес (2010)12 на съвета на министрите на Съвета на Европа²²⁵: Назначаващият или номиниращият съвет следва да гарантира възможно най-широко представителство. Процедурите следва да бъдат прозрачни като причините за вземаните решения трябва да бъдат достъпни за кандидатите при поискване. Неуспешният кандидат трябва да има право да оспорва решението или най-малкото процедурата, при която то е взето.

България принадлежи към държавите с т.нар. бюрократичен модел за назначение и повишение в длъжност, т.е. налице са ясни нормативни изисквания, но те са концентрирани върху преценка и оценка на юридическите знания на кандидата чрез конкурс, докато държавите, прилагащи професионален модел за заемане на съдийска длъжност / Франция; Нидерландия; Финландия; Дания; Норвегия; Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия/, провеждат подбор и номиниране на съдиите си, при обявена конкретна позиция, изключително въз основа на преценка на неюридическите качества и умения на Личността, а юридическите знания, се установяват в автобиографията, по-скоро като условия за допустимост и юридически стаж.

Съобразно извършеното проучване и работните срещи с експертите на Работна група I. КОНКУРСИ, е безспорно установено, че България има добра нормативна, ясна и обективна нормативна система, която не се нуждае от кардинални и екстремни промени, а от малки такива, с оглед на установените национални и правни традиции,

09.02.2017 г.,/ обн., ДВ, бр. 17 от 21.02.2017 г., в сила от 21.02.2017 г.; изм. с Решение № 915 от 22.01.2019 г. на ВАС на РБ - бр. 10 от 1.02.2019 г., в сила от 1.02.2019 г.; изм. и доп., бр. 37 от 7.05.2019г./.

²²⁴ (<https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-respo>)

²²⁵ (<https://rm.coe.int/cmrec-2010-12-on-independence-efficiency-respo>)

ПРОЕКТ

така, че в максимална степен да се гарантира на обществото и с оглед съблюдаване принципа на правовата държава и върховенството на закона, легитимност на съдебната система, с оглед подбора и назначението на съдии; съдебната независимост и качеството на работа на съдебната система и повишаване на общественото доверие в нея.

За пръв път в историята на Република България, въз основа на задълбочено изследване на уредбата във всички-държави членки на Европейския Съюз, работна група от експерти от всички нива и специализация от общите и административни съдилища на Република България, в изпълнение на Проект "Правосъдие през 21 век – развиване на професионална компетентност и интегритет на магистратите и съдебните служители", с бенефициент и осъществяван от Националния институт на Правосъдието на Република България, разработи единни профили за заемане на длъжността Съдия, в общите съдилища и първоинстанционните административни съдилища, както и пълен Каталог на компетентностите за заемане на длъжността Съдия в Република България, който включва, всички изискуеми качества и умения за заемане и упражняване на длъжността Съдия, в България, и по същество представлява еквивалент на Стандарта за Качествата и уменията за заемане на длъжността Съдия, нормативно установени за Нидерландия и Франция.

На свое заседание на 21.03.2022г., Управителният съвет на Националния институт на правосъдието прие стандарти за съдебно обучение за ефективно изпълнение на съдийски, прокурорски, следователски длъжности и длъжност административен ръководител в органите на съдебната власт, разработени по дейност „Стандарти за съдебно обучение за развиване на ключови умения и компетентности“ по проекта на НИП „Правосъдие през 21 век – развиване на професионална компетентност и интегритет на магистратите и съдебните служители“. В хода на работата бяха дефинирани умения и компетентности, необходими за изпълнение на правомощията на различните нива на органите на съдебната власт съгласно чл. 163 от Закона за съдебната власт, като бе отчетена специализацията по материя и вид дела съгласно Конституцията, Закона за съдебната власт, процесуалните и материални закони.

Тези стандарти са посочени в нарочен Каталог, който е разработен като четец, за целите на обучението в Националния Институт на правосъдието. Същият представлява първия разработен, въз основа на пълен анализ на практиките на държавите - членки на Европейския Съюз, изряден каталог на качествата и уменията, които трябва да притежава едно лице-кандидат за заемане на длъжността Съдия, преди да бъде назначено за такъв.

Приемането на Каталога, нормативно, като Изисквания за притежаване на неюридически Качества и Умения за заемане на длъжността Съдия, в Република България, в максимална степен отговаря на основания Въпрос: **Кой е личността, която се търси, за заемане на съдийска длъжност**, а преценката на тези качества и умения може да бъде извършена професионално от компетентни психолози, които могат да разработят програма, за оценка на психологическа годност за заемане на длъжността Съдия, съгласно изискванията, нормативно установени по каталога, данните от които да се предоставят на Висшия Съдебен Съвет, като становище, преди гласуването за назначаване на съдийска длъжност и да се преценяват, съобразно с резултатите от класиране от Конкурсните комисии.

За целите на настоящия проект се разработиха подобни стандарти, обособени в Приложение №1 към Раздел III на Анализа, касаещи наличие на неюридически

ПРОЕКТ

личностни качества, които трябва да притежават кандидатите за младши магистрати и при първоначално постъпване в органите на съдебната власт. Във връзка с изпълнението на настоящия проект се посочиха и набор от компетентности, които трябва да притежават магистратите, които са заявили своето участие в конкурс за повишаване и преместване в органите на съдебната власт. Тези компетентности от своя страна са обособени в Приложение №2 към Раздел III на Анализа.

12. Проучване и изследване практиката в различните страни – членки на ЕС и ЕИП относно конкурсните процедури – назначаване, подбор и кариерно развитие на прокурорите

Фактори, които влияят върху нормативната уредба и процедурите относно подбора, назначаването и кариерното развитие на прокурорите в държавите-членки

Назначаването, подбора и кариерното развитие на прокурорите са тясно свързани с разбиранията за ролята и функциите на прокуратурата в различните държави, както и с историческото развитие на институцията във всяка една от тях.

Прокуратурата е една от държавните институции, възникнали в Европа през Средните векове, които преминават през различни етапи на развитие в зависимост от държавната политика, по-специално по наказателни дела²²⁶. Днес в много държави тя е конституционен орган, а прокурорските служби са основно средство на обществата и държавите за провеждане на наказателно преследване за осъществено престъпно поведение и взаимодействие със съда. Върховенството на закона не може да бъде гарантирано и правата на човека не могат да бъдат защитени без ефективни прокурорски служби, които действат независимо, почтено и безпристрастно. Мисията на прокурора е описана ясно и въздействащо в знаменитото съдебно решение на Върховния съд на САЩ по делото „Berger v. United States“²²⁷: „Американският прокурор не е представител на обикновена страна в спор, а на власт, чието задължение да упражнява правомощията си безпристрастно е също толкова неоспоримо, колкото и задължението му да ги упражнява изобщо; и чийто интерес следователно в наказателното преследване не е необходимостта да спечели делото, а да възтържествува справедливостта. Като такъв, той е в специфичен и много конкретен смисъл слуга на закона, чиято двойна цел е виновният да не се измъкне, а невинният - да не пострада. Той може да разследва задълбочено и енергично – в действителност е длъжен да го прави. Но макар да може да нанася силни удари, той няма свободата да нанася нечестни. Той е също толкова задължен да се въздържа от неправилни методи, водещи до погрешно осъждане, колкото е длъжен и да използва всички законни средства за да постигне справедливо такова.“

Определение за прокурор в държавите членки на ЕС се съдържа в Препоръка Rec(2000)19, приета от Комитета на Министрите на Съвета на Европа на 6 октомври

²²⁶ „Прокурорският надзор. Произход, развитие, функции“ – Светослав П. Велчев, издателство на НБУ, 2021 г.

²²⁷ Berger v. United States, 295 U.S. 78 (1935) - <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/295/78/>

ПРОЕКТ

2000²²⁸, съгласно която прокурорите са обществени органи на властта, които от името на обществото и обществения интерес осигуряват приложението на закона там, където нарушаването на закона води до наказателни санкции, вземайки под внимание както правата на отделната личност, така и необходимата ефективност на системата на наказателното правосъдие. В системата на наказателното правосъдие прокурорите:

- решават дали да започнат или продължат наказателно преследване;
- упражняват наказателното преследване пред съда;
- могат да обжалват или да провеждат обжалване по отношение на всички или някои от решенията на съда.

В някои системи на наказателното правосъдие прокурорите също:

- изпълняват националната наказателна политика, като я приспособяват, там, където това е подходящо, към регионалните и местните условия;
- провеждат, ръководят или упражняват надзор над разследването;
- осигуряват на жертвите възможността да получат ефективна помощ;
- решават прилагането на алтернативи на наказателното преследване;
- упражняват надзор по изпълнението на решенията на съда и т. н.

За да функционира ефективно, прокуратурата трябва да може да осигурява неутрално, неполитическо, непроизволно вземане на решения относно прилагането на наказателното право към конкретни случаи. Неправомерното, **неправилно или пристрастно използване на наказателно разследване** може да има опустошителни последици за защитата на гражданските права и равното третиране на гражданите пред закона.

Обикновено независимостта, предоставена на прокуратурата и отделните прокурори, се различава от тази на съдебната власт и отделните съдии. В много страни прокурорите се ползват с по-малко независимост поради йерархичната структура на прокуратурата. Причините за това се коренят, както в историческото наследство, така и във функционалната роля на прокурора. Като инструмент за прилагането на публичните политики в престъпния сектор, дейността на прокурорите може да бъде управлявана от властите, които носят политическа отговорност за прилагането на тези политики. В някои страни институционалната зависимост на прокурорите от изпълнителната власт е прието *статукво*, но въпреки това те имат определена степен на дискреционна преценка по отношение на вземането на решения, дори в страни, които официално не я признават. Това се дължи на различни причини: законите са написани в доста абстрактни термини, за да отговарят на широк кръг от ситуации, следователно прокурорите може да имат известна свобода на преценка при прилагането на закона към конкретни факти; финансовите ресурси и времето са ограничени, а прокурорите имат известна свобода да идентифицират случаите, изискващи повече усилия, като по този начин намаляват усилията по други дела. Определена степен на институционална независимост е необходима, за да се гарантира **безпристрастност** на прокурора при конкретното

²²⁸ Препоръка Rec(2000)19 относно ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 6 октомври 2000 г. - <https://rm.coe.int/16804be55a>

ПРОЕКТ

упражняване на разследването и прокуратурата. Независимостта всъщност в крайна сметка е инструмент за безпристрастност.²²⁹

Анализът на различните подходи към назначаването и кариерното развитие на прокурорите трябва да вземе предвид, че организацията на прокуратурата варира значително в различните страни и съществуват различни конфигурации, в зависимост от различните елементи, култури, практики и традиции на континенталните и държавни правни системи. Основните **компоненти**, които водят до различия и в системата за назначаване и кариерно развитие на прокурорите, могат да бъдат идентифицирани, както следва:

Системи за наказателно правосъдие, които имат състезателен характер и такива от инквизиционен тип;

- Системи, при които на прокурорите е поверено наказателно разследване и такива, при които прокурорите са изключени от фазата на разследване, в който случай разследването остава изключителна област на полицията (или други разследващи агенции);

- Системи, при които наказателното преследване е задължително (съгласно принципа на законност) и други, при които прокурорът има право на преценка да не преследва (следвайки принципа на опортюнитета);

- Системи, при които прокуратурата е централизирана, и тези, при които е децентрализирана;

- Системи, при които прокурорите и съдиите принадлежат към един професионален корпус и други, където са напълно отделни;

- Системи, които позволяват частно обвинение, докато други не го правят или признават възможността за частно обвинение само на ограничена основа;

- Системи, при които прокурорите се подчиняват на директивите и надзора на субекти, които носят политическа отговорност за своята дейност (йерархична структура) и система, при която прокурорите се ползват с гаранции за независимост, подобни на тези на съдиите;

- Системи, при които високопоставените прокурори могат да се намесват директно в делото на подчинен и такива, при които единичният прокурор се радва на по-голяма независимост.²³⁰

Най-общо могат да се разграничат два модела на организация на прокурорските служби: йерархична структура, в която изпълнителната или законодателната власт играят роля, и нейерархична структура, в която прокурорите са част от съдебната система и се ползват с подобна независимост. Между двата противоположни „модела“ има разнообразие от решения и практики, които могат да са по близо до единия или другия.

Йерархичният модел може да бъде идентифициран като прокурорска система, в която изпълнителната или законодателната власт, пряко или косвено, чрез йерархична верига, влияе върху общото поведение на прокурорите. В някои страни прокуратурата се

²²⁹ <https://www.unodc.org/e4j/en/crime-prevention-criminal-justice/module-14/key-issues/2--general-issues--public-prosecutors-as-the-gate-keepers-of-criminal-justice.html>

²³⁰ United Nations Office on Drugs and Crime University Module Series Crime Prevention and Criminal Justice - <https://www.unodc.org/e4j/en/crime-prevention-criminal-justice/module-14/key-issues/2--general-issues--public-prosecutors-as-the-gate-keepers-of-criminal-justice.html>

ПРОЕКТ

ръководи или от министъра на правосъдието или от главния прокурор, на когото са възложени различни правомощия, които се назначава (и може също да бъде отстранен) от правителството, което има широки правомощия спрямо прокуратурата. В други държави главният прокурор се назначава от парламента и трябва да му се отчита редовно. В повечето случаи главният прокурор служи като посредник между прокуратурата и политическите органи и рядко участва в същинското наказателно преследване. Министрите на правосъдието (или други компетентни органи) могат да имат правомощието да издават общи политически инструкции и директиви или дори инструкции в конкретни случаи. В някои държави те имат пряко влияние и върху кариерата на прокурорите и бюджета на службата, тъй като прокуратурата се разглежда като част от самата изпълнителна власт.

При моделите от втория, нейерархичен или „съдебен“ модел, прокурорите са част от съдебната власт и нямат връзки с изпълнителната и законодателната власт. В съдебните модели прокурорите са напълно независими от политическите клонове на властите и се ползват от същите гаранции като съдиите. В резултат на това тяхната институционална независимост е много висока: те не са част от йерархична структура и изпълнителната или законодателната власт по никакъв начин не могат да им издават инструкции. Прокурорите обикновено имат монопол при започване на наказателни дела и този монопол се упражнява при пълна независимост, т.е. без каквито и да било преки или косвени форми на политическа отговорност, съществуващи в други страни. Те могат да осъществяват наказателно преследване при пълна независимост, т.е. без да вземат предвид изборите на наказателната политика, които – в йерархичните системи – се правят от политически отговорни субекти. Наказателното преследване се урежда от принципа на законността, който изисква наказателно производство винаги да бъде образувано, ако има достатъчно основания.²³¹

Независимостта се подсилва допълнително в някои страни благодарение на наличието на самоуправляващи се съвети, в които прокурорите (а понякога и съдиите) са представени. В националните правни системи на държавите членки на ЕС съществуват различни варианти на включване на колективен орган в управлението на системата. Разграничават се три варианта²³²: колективен орган управлява прокуратурата (Белгия, Нидерландия), колективен орган подпомага главния прокурор при изпълняване на неговите правомощия (Испания) и съществува колективен орган за отстояване на независимостта на прокуратурата (Португалия, Полша, Словакия, Словения). Всяка от тези форми на колективно вземане на решения се основава на относителната независимост от прокурорите, които са на средно управленско ниво в йерархията (еквивалент на окръжните и апелативните прокурори у нас). В Нидерландия и Белгия апелативните прокурори на отделните съдебни области се наричат „главен прокурор“ и са независими спрямо главния прокурор при ВКС.

Въз основа на възприетите различни модели за устройство на прокурорските служби, не без основание може да се твърди, че Прокуратурата може да бъде описана по-

²³¹ https://www.unodc.org/e4j/en/crime-prevention-criminal-justice/module-14/key-issues/2--the-institutional-and-functional-role-of-prosecutors_different-models-and-practices.html

²³² Класификация според сравнително-правно изследване „Какво (не) знаем за главните прокурори на държавите членки на Европейския съюз“, Институт „Отворено общество“, 2019 г.

ПРОЕКТ

скоро като единствен по рода си (*sui generis*) орган, намиращ се извън класическата триада на трите държавни власти.

Международни и европейски стандарти относно подбора, назначаването и кариерното развитие на прокурорите, следвани от държавите-членки:

Международни стандарти:

През 1980 г., на **Шестия конгрес на ООН за предотвратяване на престъпността и отношението към правонарушителите**, е призната необходимостта от определяне на международни стандарти по отношение на прокурорите. Конгресът (1980) свързва ефективното прилагане на член 14 от Международния Пакт за граждански и политически права с правилния подбор и обучение на съдиите и прокурорите: „Държавите-членки трябва да гарантират, че лицата, отговорни за функционирането на наказателноправната система на всички нива трябва да са подходящо квалифицирани за своите задачи и да ги изпълняват по начин, който е независим от личен или групов интерес”.²³³

Насоките на ООН за ролята на прокурорите, известни още като „**Насоки от Хавана**“ са приети от Осмия конгрес на ООН за превенция на престъпността и третиране на правонарушителите²³⁴. В тях се посочва, че общо задължение на всички държави е да гарантират, че прокурорите могат да изпълняват професионалните си функции без сплашване, възпрепятстване, тормоз, неправомерна намеса или неоправдано излагане на гражданска, наказателна или друга отговорност. При изпълнение на задълженията си прокурорите защитават обществения интерес, действат обективно, отчитат правилно позицията на обвиняемия и пострадалия, и обръщат внимание на всички релевантни обстоятелства.“ Държавите-членки на ООН приемат, че сред най-важните фактори, които гарантират правилното функциониране на прокуратурата са назначаването, сигурността на мандата и поведението.²³⁵ Затова Насоките на Организацията на обединените нации относно ролята на прокурора от 1990 г. са посветени на квалификацията, развитието на кариерата и условията за работа на прокурорите, както и на тяхната роля в наказателния процес. Насоките на ООН са общи и незадължителни, но очертават най-широк набор приемливи практики за изграждане на разумно ефективна, неутрална и отговорна прокуратура. Те предвиждат, че лицата, наети като прокурори, трябва да бъдат „лица с почтеност и способности, с подходящо обучение и квалификация“.²³⁶ Освен това те трябва да са „наясно с идеалите и етичните задължения на своята служба, с конституционната и законната защита на правата на заподозрения и жертвата, както и с правата на човека и основните свободи, признати от националното и международното

²³³ The Status and Role of Prosecutors: A United Nations Office on Drugs and Crime—International Association of Prosecutors Guide - https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_role_and_status_prosecutors_14-05222_Ebook.pdf

²³⁴ Guidelines on the Role of Prosecutors Adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 1990 - <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-role-prosecutors>

²³⁵ https://www.unodc.org/e4j/en/crime-prevention-criminal-justice/module-14/key-issues/2--other-factors-affecting-the-role-of-prosecutors_appointment--tenure-and-conduct.html

²³⁶ (Резолюция 45/166 на Общото събрание, параграф 1)

ПРОЕКТ

право“ (пар.1-2). За тази цел прокурорите имат право на недискриминационни **процедури за набиране и повишение**, основани на обективни фактори, професионална квалификация, способности, почтеност, представяне и опит, и за които се взема решение в съответствие със справедливи и безпристрастни процедури. Държавите трябва също така да гарантират, че прокурорите получават подходящо обучение относно обхвата на тяхната роля.

Повишаването на прокурорите се основава на обективни фактори, по-специално професионална квалификация, способности, почтеност и опит, и се решава в съответствие със справедливи и безпристрастни процедури.

Международната асоциация на прокурорите също е приела **Стандарти за професионална отговорност**²³⁷, които са замислени като „работен документ, предназначен да се използва от прокуратурите при разработване и укрепване на собствените им стандарти“. Те предвиждат, че използването на прокурорска преценка, когато това е позволено в конкретна юрисдикция, следва да се упражнява независимо и да няма политическа намеса в нея. В тях се посочва, че *“за да се гарантира, че прокурорите могат да изпълняват своите професионални отговорности независимо и в съответствие с тези стандарти, прокурорите трябва да бъдат защитени от произволни действия на правителствата. Трябва да им бъдат гарантирани: назначаване и повишение въз основа на обективни фактори, сред които - професионална квалификация, способности, почтеност, представяне и опит, като решението за назначаване бъде взето в съответствие със справедлива и безпристрастна процедура.”*

Европейски стандарти:

Съгласно Препоръка Rec(2000)19 относно ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 6 октомври 2000 г.:²³⁸

„5. Държавите следва да вземат мерки, за да се осигури:

а) набирането, повишаването в длъжност и преместването на прокурорите да се осъществява по справедливи и безпристрастни процедури, включващи гаранции срещу всеки подход, който покровителства интересите на определени групи, и изключвайки дискриминация на каквато и да било основа, такава като пол, раса, цвят, език, религия, политическо или друго мнение, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имуществено състояние, рождение и всякакъв друг статут;

7. Повишаването на професионалната квалификация представлява едновременно задължение и право на личния състав на прокуратурата, както преди назначаването, така и в постоянен аспект. Следователно държавите трябва да вземат ефективни мерки, с цел да осигурят на прокурорите адекватна образователна подготовка и обучение, както преди да поемат своите функции, така и след тяхното назначаване. Следва особено прокурорите да бъдат информирани относно:

- а) етическите принципи и задължения, свойствени за техните функции;
- б) конституционната и правната закрила на заподозрените, жертвите и свидетелите;

²³⁷ Международна асоциация на прокурорите, Стандарти за професионална отговорност и основни права и задължения на прокурорите, приети на 23 април 1999 г. - [https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-\(1\)/English.pdf.aspx](https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-(1)/English.pdf.aspx)

²³⁸ Препоръка Rec(2000)19 относно ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 6 октомври 2000 г. - <https://rm.coe.int/16804be55a>

ПРОЕКТ

с) човешките права и свободи - такива, каквито са установени от Конвенцията за закрила на човешките права и свободи, и особено тези в членовете 5 и 6 на тази Конвенция;

д) принципите и способите на организацията на труда, управлението и човешките ресурси в съдебен контекст;

е) механизмите и елементите, които способстват за последователността в тяхната дейност.

Освен това, държавите трябва да вземат ефективни мерки, за да предоставят допълнително обучение по специфични въпроси или в специфични сектори, в светлината на актуалните условия, държейки сметка по-точно за характеристиките и еволюцията на престъпността, както и за международното сътрудничество по наказателна материя.⁴

Базисни принципи са установени в Становище № 9 (2014) на Консултативния съвет на европейските прокурори към Комитета на министрите на Съвета на Европа относно европейски норми и принципи, засягащи прокурорите, съдържащо т.нар. “Римска Харта”²³⁹. С него Консултативният Съвет на Европейските прокурори (КСЕП), по искане на Комитета на министрите на Съвета на Европа предоставя референтен документ по европейските норми и принципи относно прокурорите. По отношение на назначаването на прокурорите се посочва, че независимостта и автономията на прокуратурата представляват неизменно последствие от независимостта на съдебната власт. Назначаването и кариерата на прокурорите, включително повишение, мобилност, дисциплинарни мерки и уволнение, трябва да бъде уредено със закон и да се регулира от прозрачни и обективни критерии, в съответствие с обективните процедури, като се изключи всякаква дискриминация и се допусне възможността за безпристрастно разглеждане. По-конкретно, в по отношението на назначаването и кариерата на прокурорите се извеждат следните общи принципи:

„Държавите-членки трябва да предприемат мерки, за да гарантират, че:

а) назначаването, повишаването в длъжност и преместването на прокурорите се извършва в съответствие със справедливи и безпристрастни процедури и без всякаква дискриминация, основана на пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политически и други убеждения, национален или социален произход, принадлежност към национално малцинство, имущество, рождение или друг някакъв признак;

б) кариерите на прокурорите, ..., повишаването им в длъжност ... се уреждат по прозрачни и обективни критерии, като например компетентност и опит; назначаващите органи трябва да бъдат избирани въз основа на компетентността и уменията им да изпълняват функциите си безпристрастно и на основата на обективни критерии;

с) мобилността на прокурорите се обуславя и от нуждите на службата.

Назначаването и прекратяването на служебното правоотношение на прокурорите трябва да се урежда от закона на най-високо ниво и по ясни и разбираеми процеси и процедури.

Близостта и допълващият характер на мисиите на съдии и прокурори създават подобни изисквания и гаранции по отношение на статута им и условията на работа, а именно във връзка с набирането на персонал, обучение, кариерно развитие, заплати, дисциплина и трансфер (които трябва да бъдат засегнати единствено съобразно закона

²³⁹ Публикувано на български език на адрес https://prb.bg/bg/pub_info/vtreshni-aktove/stanovisha-na-ksep

ПРОЕКТ

или с тяхното съгласие). Поради тези причини е необходимо да се осигури уместна мандатност и подходяща организация за повишение, дисциплина и уволнение.

Стремежът към безпристрастност, който в една или друга форма трябва да бъде водещ при набиране на персонал и перспективите за професионално развитие на прокурорите, може да доведе до договорености за конкурентна система за влизане в професията и създаване на Върховен Съвет или за цялата съдебна власт, или само за прокурорите.

Начинът, по който главният прокурор се назначава и освобождава от длъжност играе съществена роля в системата за гарантиране на правилното функциониране на прокуратурата. Ако правителството упражнява някакъв контрол при назначаването на Главния прокурор, важно е методът на подбор да е такъв, че да спечели доверието и уважението на обществеността, както и на членовете на съдебната система, прокуратурата и адвокатурата. Главният прокурор трябва да бъде назначен за адекватно дълъг период или за постоянно, за да се гарантира стабилността на неговия/нейния мандат и да бъде независим от политическите промени“.

В Становище № 13 (2018) на КСЕП: „Независимост, отчетност и етика на прокурорите“²⁴⁰, се изтъква, че като се има предвид близостта и допълващия се характер на задачите на съдиите и прокурорите, както и изискванията по отношение на техния статут и условия на служба, прокурорите следва да имат гаранции, подобни на тези за съдиите.²⁴¹ По-конкретно, КСЕП изтъква, че „Мисията на прокурора е сложна и трудна: изисква професионализъм, характер, смелост, баланс и решителност. Притежаването на тези качества трябва да бъде определящ критерий при набирането на прокурори през цялата им кариера. Процесът на юридическо образование, подбор на кандидати и обучение трябва да се стреми да гарантира спазването на тези критерии. Тези лични изисквания обаче не са достатъчни, за да се гарантира независимостта на прокурорите.

Статутът и независимостта на прокурорите трябва да бъдат ясно установени и гарантирани от закона. В това отношение е особено желателно, като същевременно се гарантира спазването на баланса между половете, процесът по назначаване, преместване, повишаване и обучение на прокурорите да бъде ясно формулиран в писмена форма и да бъде възможно най-близък до този на съдиите, особено в държавите членки, които поддържат принципа на единство на съдебната власт и които имат връзки между функциите на съдии и прокурори през цялата им кариера. В такива случаи за предпочитане е разпоредбите да бъдат установени със закон и да се прилагат под контрола на независим професионален орган (например съставен от мнозинство от съдии и прокурори, избрани от техните колеги) като Съвет на съдебната власт или на прокурорите, компетентни за назначаването, повишаването и обучението на прокурорите. Това е особено важно, за да бъдат признати прокурорите за съдебни органи по смисъла на член 5 от ЕКПЧ или да им бъде предоставена неоспорима роля и правомощия по въпросите на индивидуалните права и свободи, по-специално в нови области, като например защита на личните данни.“

В Становище № 16 (2021) на КСЕП, озаглавено “Последици от решенията на международните съдилища и органите, учредени с международни договори, по

²⁴⁰ На български език на адрес - https://prb.bg/bg/pub_info/vtreshni-aktove/stanovisha-na-ksep

²⁴¹ <https://rm.coe.int/opinion-13-ccpe-2018-2bu-independence-accountability-and-ethics-of-pro/1680933712>

ПРОЕКТ

отношение на практическата независимост на прокурорите²⁴² се обръща внимание на това, че „независимостта и автономията на прокуратурите представляват неизбежна естествена последица от независимостта на съдебната власт. Прокурорите следва да бъдат автономни в процеса на вземане на решения и следва да изпълняват задълженията си без външен натиск или намеса, като се имат предвид принципите на разделение на властите и отчетност. Следователно, следва да бъдат приети подходящи разпоредби в държавите членки, в духа на уреждащите независимостта на съдиите, за да се укрепят и независимостта, отчетността и моралът на прокурорите. От практическа гледна точка... за да се превърне тази независимост в реалност:

- статутът, независимостта, наемането на работата и кариерното развитие на прокурорите следва, подобно на съдиите, да бъдат ясно определени от закона и ръководени от прозрачни и обективни критерии;

- статусът на прокурорите следва да осигури тяхната външна и вътрешна независимост, за предпочитане чрез разпоредби на най-високо законодателно равнище, гарантиращи тяхното прилагане от независим орган, като Прокурорски съвет, по-специално за назначения, кариерно развитие и дисциплина.

- в хода на кариерата им, включително за назначаване на работа и повишаване, прокурорите следва да бъдат избирани въз основа на техните умения, знания и етични ценности и да получават адекватно обучение, за да изпълняват функциите си независимо и безпристрастно и при пълно зачитане на етичните стандарти;

- статусът, възнаграждението и третирането на прокурорите, както и предоставянето на финансови, човешки и други ресурси, разпределени за прокуратурите, следва да съответстват – така че да са съпоставими с тези при съдиите – на значимостта на мисията и специфичните задължения на прокурорите;

- в своите системи на административна и йерархична организация, държавите членки, ако желаят да предоставят или да поддържат статута на съдебна власт за прокурорите по смисъла на Европейската конвенция за правата на човека, следва да гарантират, че същите разполагат с всички гаранции, по-специално изискваните за независимост, инкорпорирани в този статут;

Що се отнася, по-специално, до мандата на прокурорите, е важно да се припомни позицията, подкрепена от Венецианската комисия, че прокурорите следва да се ползват от кариерата си до пенсиониране. Назначенията за ограничени периоди с възможността за преназначение крият риска прокурорът да взема своите решения не на основание на закона, но с идеята да удовлетвори тези, които ще го преназначат.

СЕС подчертава също така, че гаранциите за независимост и безпристрастност изискват правила, по-специално по отношение на състава на съдебния орган и назначаването, стажа и основанията за въздържане, отхвърляне и уволнение на неговите членове, за да бъде разсеяно всяко основателно съмнение в съзнанието на хората относно неприкосновеността на този орган от външни фактори и неутралността му по отношение на интересите, изложени пред него. За да се вземе предвид условието относно независимостта на съответния орган, съдебната практика изисква, наред с другото, уволненията на неговите членове да се определят с изрични законодателни разпоредби.

²⁴² Публикувано на български на адрес - https://prb.bg/bg/pub_info/vtreshni-aktove/stanovisha-na-ksep

ПРОЕКТ

СЕС подчертава няколко критерия, които да бъдат преценени, ако конкретен прокурор ще се разглежда като издаващ съдебен орган във връзка с европейска заповед за арест:

- участва в правораздаването;
- действа обективно;
- независим е;
- подлежи на съдебно наблюдение и контрол²⁴³.

53. Основната добавена стойност на съдебната практика на ЕСПЧ е нейната обвързваща сила. Решенията на ЕСПЧ, в които са установени нарушения на ЕКПЧ, налагат на държавата ответник правно задължение не просто да плати на заинтересуваните лица определени суми като справедливо обезщетение, но и да установи, под надзора на Комитета на министрите на Съвета на Европа, общи мерки, които да бъдат приети в нейния национален правен ред, за да сложи край на нарушенията, установени от Съда, и за да поправи доколкото е възможно ефектите от тях²⁴⁴.В същото време, съществуват важни консултативни инструменти, разработени от Съвета на Европа, които предоставят задълбочени насоки по отношение на независимостта на прокурорите във всички посочени по-горе аспекти. Тези инструменти включват по-специално предходните Становища на КСЕП и Докладите на Венецианската комисия, имащи отношение към наказателното разследване. Комитетът на министрите активно се застъпва за изпълнение на препоръките, съдържащи се в тези инструменти, в държавите членки и те често се реализират на практика на национално ниво. Те служат като база за реформи в съда и прокуратурата в държавите членки и дейностите по сътрудничество на Съвета на Европа – както двустранно, така и многостранно – вземат предвид тези консултативни инструменти, наред със съдебната практика на ЕСПЧ.“

В заключение КСЕП посочва, че системите на наказателно правораздаване, имащи своите корени в различни правни култури, са различни в различните части на Европа. Независимо от разликите, през последните години се появява важен фактор за сближаване, основан на изискването за независимостта на прокуратурите като предпоставка за върховенството на закона и независимостта на съдебната власт. Практиката на Европейския съд по правата на човека подчертава, че в едно демократично общество, и съдилищата и разследващите органи трябва да останат свободни от политически натиск. По този начин е в обществен интерес да се поддържа доверие в независимостта и политическата неутралност на прокурорските органи на държавата.

Общите процесуални гаранции, приложими в държавите членки спрямо наказателното преследване, включват разпоредби, гарантиращи институционалната или функционалната независимост на прокурорите, независимо дали те са членове на съдебната власт или държавни служители.“

Препоръки на Европейска комисия за демокрация чрез право /Венецианска комисия/²⁴⁵:

²⁴³ Вж дела С-648/20, С-206/20, С-414/20.

²⁴⁴ Вж член 46 от ЕКПЧ относно обвързващата сила и изпълнението на решения на Европейския съд по правата на човека.

²⁴⁵ Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: Част II – Прокуратура – приет от Венецианската комисия на нейната 85-та пленарна сесия (Венеция, 17–18

ПРОЕКТ

„Поради това, че действия от името на обществото като цяло и поради тежките последици, които произтичат от влязла в сила присъда по наказателно дело, действията на прокурора трябва да съответстват на по-висок стандарт в сравнение с действията на страна по гражданско производство...

Всички тези задължения сочат на необходимостта за прокурори да бъдат назначавани хора с висока репутация и с надежден характер. Качествата, които прокурорът трябва да притежава, са подобни на тези, които се изискват за съдията, и следва да бъдат установени подходящи процедури назначаване на прокурорите и за професионалния им растеж. Необходимо /е/ да бъде осигурен подходящ мандат и по подходящ начин да се регламентират професионалният растеж, дисциплината и освобождаването от длъжност на прокурора, за да се гарантира, че няма да пострада, ако вземе непопулярно решение.

Х. Прокурори, различни от главния прокурор

А. Назначаване

48. С оглед на специалните качества, които се изискват за прокурорите, би било неподходящо процесът по тяхното назначаване да бъде оставен изцяло във властта на прокурорската йерархия. Има различни методи, които спомагат за ограничаване на опасността в една монолитна прокурорска система указанията от горе да станат по-важни от закона. С цел да се осигури назначаването на квалифицирани прокурори би било полезно в процеса да има експертно участие. В най-добрия случай това може да се постигне в рамките на един независим орган с демократична легитимност като прокурорски съвет или настоятелство от старши прокурори, чийто опит би им позволил да предлагат подходящи за назначаване кандидати.

49. В някои държави кариерният път на прокурорите е уреден със закон, който посочва какъв е редът при повишаването и при назначаването на нова длъжност в рамките на професионалното им развитие. В този случай прокурорите имат права и интереси, които са уредени в закона и би следвало да бъдат защитени посредством възможността за обжалване пред съд на решенията, които противоречат на закона.

50. Прокурорите следва да бъдат назначени до пенсионирането им. Назначенията за ограничен срок с възможност за преназначаване поражда опасност прокурорът да започне да взема решения не въз основа на закона, а с цел да се хареса на тези, от които зависи неговото преназначаване.

Х. Прокурорски съвет

65. Ако техният състав е балансиран, например включва прокурори, адвокати и членове на гражданското общество, и когато са независими от друга държавни органи, такива съвети имат предимството да могат да предоставят ценен експертен принос при процедурите за назначаване и за дисциплинарни производства и така поне донякъде да защитят прокурорите срещу политическо влияние.

87. С оглед на предоставянето на гаранции срещу незаконосъобразно въздействие Венецианската комисия препоръчва:

декември 2010 г.), публикувани на български в „Европейски стандарти относно статута на прокурорите“, съставител Иванка Иванова, издателство „Сибис“, година на издаване: 2021. Оригиналет е публикуван на адрес: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29009-e>

ПРОЕКТ

Прокурорите, различни от главния прокурор, трябва да се назначават до навършване на пенсионна възраст.

Там, където съществува прокурорски съвет, неговият състав трябва да включва прокурори от всички нива, но също и други заинтересовани страни като адвокати или учени юристи. Ако членовете на такъв съвет се избират от парламента, за предпочитане е това да става с квалифицирано мнозинство.“

Процедури и критерии за назначаване, подбор и кариерно развитие на прокурори в държавите от Европейския съюз

Организацията на националните прокуратури е различна в рамките на ЕС, като не съществува единен модел за всички държави-членки²⁴⁶. Затова и процедурите за назначаване се различават значително в отделните държави. В страни, където прокурорите и съдиите принадлежат към един и същи корпус, разпоредбите относно назначаването, повишенията и кариерата, заплатата, преместването и дисциплината са едни и същи. Обратно, в страни, където прокурорите и съдиите са разделени, процедурите за набиране на персонал са различни, въпреки че в някои държави съдиите и прокурорите споделят общ период на първоначално обучение.

По-долу се представя обобщена информация за органите, които назначават прокурорите в държавите от европейския континент, а след това по-детайлно се представят процедурите и критериите в някои избрани държави-членки на ЕС.

Обобщена информация относно органите по назначаване на прокурорите в държавите-членки на Европейския съюз²⁴⁷

Австрия: Президентът на страната назначава главния прокурор по предложение на министъра на правосъдието. Право да назначава прокурорите има федералният президент, но може да делегира това право на федералния министър на правосъдието.

Белгия: Главният прокурор се назначава от Краля. Прокурорите се назначават от Краля, по предложение на Висшия съдебен съвет.

Великобритания и Северна Ирландия: Главният прокурор се назначава от Кралицата. Прокурорите се назначават от главния прокурор (директора на Кралската прокурорска служба).

Германия: Генералният федерален прокурор се назначава от президента по предложение на федералния министър на правосъдието след съгласието на Бундестага. Федералните прокурори се назначават от президента по предложение на федералния министър на правосъдието след съгласието на Бундестага.

Гърция: Прокурорът при Върховния съд се назначава от президента по предложение на правителството. Прокурорите се назначават от президента въз основа на решение на Висшия съдебен съвет.

²⁴⁶ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0389&from=EN>

²⁴⁷ Според сравнително-правно изследване „Съдебната реформа: прокуратурата и разследващите органи в контекста на членството в Европейския съюз“, Център за изследване на демокрацията, © 2005, с извършени актуализации.

ПРОЕКТ

Дания: Министърът на правосъдието е ръководител на прокуратурата. Оперативен ръководител на прокуратурата е директорът на прокуратурата. Прокурорите се назначават от министъра на правосъдието.

Естония: Главният прокурор се назначава от правителството по предложение на министъра на правосъдието след вземане предвид мнението на Комисията по правни въпроси към парламента. Прокурорите се назначават от министъра на правосъдието.

Испания: Главният прокурор се назначава от краля по предложение на правителството след предварителна консултация с Генералния съвет на съдебната власт. Прокурорите към Върховния трибунал и прокурорите, приравнени по ранг на магистрати, се назначават с кралски декрет. Прокурорите, приравнени по ранг на съдии, се назначават със заповед на министъра на правосъдието.

Италия: Главният прокурор /ръководителят на Главната прокуратура към Върховния касационен съд/ се назначава от Висшия съвет на магистратурата. Прокурорите се назначават от Висшия съвет на магистратурата.

Латвия: Главният прокурор се избира от парламента по предложение на Висшия съдебен съвет. Прокурорите се назначават от главния прокурор.

Литва: Главният прокурор се назначава от президента след одобрението на парламента. Заместник-главните прокурори се назначават от президента по предложение на парламента. Прокурорите се назначават от главния прокурор.

Люксембург: Прокурорите се назначават от Великия херцог на Люксембург.

Нидерландия: Главният прокурор се назначава с декрет на Кралицата. Прокурорите се назначават от министъра на правосъдието.

Полша: Главен прокурор е министърът на правосъдието. Прокурорите се назначават от главния прокурор, който е и министър на правосъдието.

Португалия: Главният прокурор се назначава от президента на републиката по предложение на правителството. Прокурорите се назначават от Висшия прокурорски съвет.

Румъния: Главният прокурор се назначава от президента по предложение на Висшия съвет на магистратурата. Прокурорите се назначават от президента по предложение на Висшия съвет на магистратурата.

Словакия: Главният прокурор се назначава от президента по предложение на парламента. Прокурорите се назначават от главния прокурор.

Словения: Главният прокурор се избира от парламента. Прокурорите се назначават от правителството по предложение на министъра на правосъдието.

Унгария: Главният прокурор се избира от парламента по предложение на президента на републиката. Прокурорите се назначават от главния прокурор.

Финландия: Главният прокурор се назначава от президента. Местните прокурори се назначават от главния прокурор.

Франция: Президентът на страната назначава главния прокурор въз основа на предложение на министъра на правосъдието, като се взема становище и от Висшия магистратски съвет. Прокурорите се назначават от министъра на правосъдието след консултации с ВСМ.

Чехия: Главният прокурор се назначава от правителството по предложение на министъра на правосъдието. Висшите прокурори се назначават от министъра на правосъдието по предложение на Главният прокурор. Окръжните и районните прокурори се

ПРОЕКТ

назначават от министъра на правосъдието по предложение на ръководителите на съответните районни и окръжни прокуратури.

Швеция: Главният прокурор се назначава от правителството. Прокурорите се назначават от правителството.

Република Хърватия: Главният прокурор се назначава от парламента, по предложение на правителството. Прокурорите се назначават от прокурорски съвет.

Следващото по-подробно описание на процедури за назначаване и кариерно развитие на прокурорите в някои европейски страни има за цел да илюстрира приликите и разликите в моделите за подбор и кариерно развитие на прокурорите в Европа, и да покаже по какъв начин страните-членки прилагат цитираните по-горе стандарти, както и да предложи примерни подходи, които могат да бъдат използвани за промяна на българската нормативна уредба:

НИДЕРЛАНДИЯ

В Нидерландия прокуратурата и съдилищата са разделени. Те имат различни функции и различни организации. Касае се за различни и отделни организации, които следват отделни кадрови политики.²⁴⁸ Нидерландската прокуратура, основана през 1811 г., е моделирана по френския си аналог и е част от публичната администрация, а също и част от съдебната власт.²⁴⁹ Формално прокурорите са държавни служители в съдебната система и като такива принадлежат към същата категория като съдиите: те са „съдебни държавни служители“ и подлежат на сходни процедури за назначаване, обучение и организационна култура с тези на съдиите. Въпреки това техният статут по отношение на независимостта се различава от този на съдиите. В чл. 127 от Закона за устройството на съдебната власт ясно се посочва компетентността на Министъра на правосъдието да дава указания на Прокуратурата относно всички нейни задачи и компетентности като дава общи или специфични инструкции. Прокуратурата е изцяло отговорна пред Министъра на правосъдието. Няма принципна разлика между отношенията на Прокуратурата с Министъра на правосъдието и отношенията между Данъчната служба и Министъра на финансите. Все пак, съгласно чл. 128 от Закона за устройството на съдебната власт Министърът на правосъдието следва да извърши консултация с Борда на главните прокурори преди да даде инструкции по конкретно дело и такава инструкция трябва да бъде винаги писмена. Приема се, че прокурорите могат да упражняват правните си компетенции по автономен и професионален начин.

Законът за съдебното устройство създава Борд на главните прокурори (Board of Procurators General), който се състои от между трима и петима членове, един между които го председателства. Задачата на този съвет е да ръководи правилното наказателно преследване и разследване на престъпления в цялата страна. Поради това той е компетентен да дава указания на главните прокурори на равнището на областите и на главния генерален адвокат относно наказателното преследване. Структурата на прокуратурата следва тази на съдилищата и включва: 1) национален офис, 2) офиси на

²⁴⁸ „Набиране на кадри, професионална оценка и кариера на съдии и прокурори в Европа: Австрия, Франция, Германия, Италия, Нидерландия и Испания Изследователски проект с финансовата подкрепа на италианското Министерство на образованието, университетите и научните изследвания (програма FISIR), Изследвания, координирани и редактирани от: Джузепе ди Федерико.

²⁴⁹ The Dutch Prosecution Service, Author(s): Henk van de Bunt and Jean-Louis van Gelder, Crime and Justice, Vol. 41, No. 1 (August 2012), pp. 117-140, Published by: The University of Chicago Press

ПРОЕКТ

прокуратурата към областните съдилища, 3) национален офис на прокуратурата, 4) национален офис на прокуратурата, специализиран във финансови, икономически и екологични престъпления, 5) офиси към апелативните съдилища. Бордът на главните прокурори е част от националния офис на прокуратурата (посочен като т. 1 по-горе), а в посочения в т. 3 национален офис на прокуратурата работят прокурори, включително и главен прокурор като тази структура съответства в йерархията на Върховния съд. Прокурорите са компетентни да разследват престъпления в границите на областите, където са назначени.

Генералният прокурор и генералните прокурори към Върховния съд имат специална позиция, тъй като тяхната независимост е гарантирана от закона за съдебната организация.

Висшите прокурори, включително главният прокурор и главните окръжни прокурори, се назначават официално от Короната по препоръка на министъра на сигурността и правосъдието, докато младшите прокурори се назначават официално от министъра на сигурността и правосъдието – чл. 2 от Закона за правното положение на съдебните служители /Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren/.²⁵⁰

Назначаването, кариерата и условията на служба на прокурорите се уреждат и от Наредбата за образованието на съдиите и прокурорите (Besluit opleiding rechters en officieren van justitie (Boro) и Наредбата за правното положение на съдебните длъжностни лица (Besluit rechtspositie rechterlijke ambtenaren (Brra)).

Назначаването и подборът на прокурори и съдии е отговорност на Министерството на правосъдието. И двете следват отчасти един и същ път, особено по отношение на набирането, подбора и обучението на завършилите юридически училища²⁵¹. След като завърши училище по право, юрист може да кандидатства за „съдебен държавен служител в обучение“ (gaio). Процесът на набиране и подбор следва няколко основни стъпки, в които броят на кандидатите постепенно се намалява. По време на процедурата, се отделя внимание на социалната ориентация на кандидата и неговата визия за социалните развития и визията му за научния капацитет на съдия или прокурор.

Процедурата за подбор съдържа следните фази:

1. Писмено заявление
2. Подбор по писмо
3. Събеседване в местната прокуратура
4. Проверка на миналото
5. Оценка
6. Събеседване с Националния комитет за подбор
7. Събеседване относно условията на трудовото правоотношение и приемния

SSR

Подробно описание на съдържанието на всяка една фаза се съдържа в раздела за подбор и назначаване на съдии.

²⁵⁰ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008365/2021-07-01>

²⁵¹ Изложението се базира на „Записки по темата за системата за подбор на съдии и прокурори в Нидерландия“, изготвени от съдия Вилем Броувер,

ПРОЕКТ

След успешно завършване на процедурата по подбор, кандидатът се допуска до образователната и обучителна програма (наричана обучение).

Обучението започва с приемно интервю, по време на което, (приемният) комитет оценява къде се намира в момента кандидатът и как обучителната програма най-добре отговаря на знанията и опита, които той притежава. Комитетът интервюира кандидата относно неговите специфични желания във връзка с обучението по време на същото.

Обучението включва две фази: предварителна фаза и основната фаза.

Предварителната фаза е период от три месеца, през който кандидатът се запознава с професията и с всички лица, които играят роля в обучението. Кандидатът определя мястото си в организацията и получава информация за своята собствена позиция във връзка с предмета и резултати от обучението, както е описано в длъжностния профил на съдия/прокурор.

Предварителната фаза включва период в обучителния институт, както и в работна среда.

В работната среда, кандидатът, под ръководството на практически обучители, е ангажиран в различни работни дейности, като наблюдение на заседания и състави и писане на проекти на изявления/решения.

Всеки прокурор в обучение е:

- "господар" на собствения си учебен процес,
 - очаква се да покаже активен подход към съдържанието и напредъка на обучението
- и
- предлага му се стимулираща среда, в която може да придобие необходимите знания и умения
 - на всеки нов прокурор се гледа като на колега със своите уникални таланти.

Кандидатът се оценява от гледна точка на неговия напредък по време на обучението. Длъжностната характеристика и свързаните компетенции формират базата за това. По време на окончателната оценка, ще трябва да бъде показано, че той е достигнал нивото на начинаещ съдия или прокурор, от гледна точка на резултати, както и поведение и умения. Национален оценяващ комитет оценява въз основа на портфолио, съставено от самия кандидат, и събеседване с него. Практическият обучител се фокусира основно върху негова менторска роля в развитието на Raio.

Портфолиото е личната цифрова витрина, която съдържа документи, показващи какви умения и компетенции притежава Raio. Практическите обучители, основният обучител и оценяващият комитет имат задълбочена информация за портфолиото и така могат да следват развитието на Raio. Raio отговаря за попълването на самото портфолио.

Решението на оценяващия комитет е формално препоръка за съдебния борд. По принцип, „преминава” води до продължаване на обучението или – в случай на окончателна оценка – до номиниране за назначение като съдия или прокурор. По принцип, един неудовлетворителен резултат води до прекратяването на обучителната програма или до липсата на номинация за назначение. Бордът може да не се съобрази с препоръката на оценяващия комитет като посочи причините за това. Кандидатът има възможността да възрази срещу решението и да обжалва.

Подробности се съдържат съответния раздел за съдиите в Нидерландия.

Опитни юристи също биха могли да бъдат кандидат-прокурори. Техният прием също включва пет етапа. Първият етап се състои от кандидатстване. В него юристи с юридически стаж трябва да напишат писмо и да изпратят автобиографията си до отдела

ПРОЕКТ

на прокуратурата, отговорен за назначаването - Комисията за набиране и подбор на персонал (Selectiecommissie OM). Тази комисия за подбор се състои от прокурори с различен ранг. Вторият етап се нарича „първичен подбор“. Той е ориентиран към формалните изисквания за заемане на длъжността прокурор. В случай, че отговаря на тях, кандидатът преминава в третия етап – на подбор. Лицата, които преминават през първичния подбор, ще бъдат оценени психологически и след това те ще имат три интервюта с различни двойки членове на комисията по подбор. Понякога участват дори членовете на колегията на главните прокурори. Процедурата за подбор е ориентирана към 5 компетентности: 1) анализ на проблеми; 2) правна преценка и становище; 3) убедителност; 4) социално съзнание и 5) решителност. Различните интервюта се отнасят до автобиографията и биографията на кандидатите, юридическият им поглед и мнение, както и за функционирането им в организацията. Около 30 % от кандидатите успяват да се справят. Това означава, че изискванията за подбор са доста високи. Обявяват се около 10 свободни работни места годишно.

Четвъртият етап се състои от обучение на работното място и оценка. След като бъдат подбрани, кандидат-прокурорите ще бъдат назначени на работа в съответното звено на прокуратурата на длъжност заместник-прокурор за срок от една година. Това означава платена работа за определен срок. През тази година те преминават специални курсове в рамките на съдебното обучение и наставник (опитен прокурор) ги обучава да извършват ежедневната прокурорска работа. За опитни юристи, работещи на временна длъжност като заместник на прокурор, оценката след една или две години е решаваща. Ако оценката е положителна, те ще бъдат назначени за прокурор със съгласието на главния прокурор.

Само в редки случаи се случва заместник-прокурор да бъде уволнен поради лоши резултати. За да стане прокурор след окончателния подбор, на кандидата трябва да бъде предложена работа на пълно работно време. Тази работа се предлага на кандидата при условие, че се очаква той да се справи със задълженията си. Процесът на подбор дава възможност на прокуратурата да се ангажира, както с обучението и развитието на кандидата, така и с последващото му развитие, след като бъде назначен.

Трета възможност да станат прокурори съществува за служителите в прокуратурите. Те могат да кандидатстват за длъжност като прокурор за масови дела (пътнотранспортни нарушения, дребни престъпления), които се разглеждат от съд с един съдия. Те трябва да имат най-малко четиригодишен опит като прокурорски служител и да изпратят писмо и автобиография до комисията за подбор. След преминаване на психологическата оценка и с положително становище на техния ръководещ прокурор, те ще бъдат назначени.

След приключване на процеса на подбор колегията на главните прокурори изпраща списъка на избраните лица на Министерството на правосъдието. Министърът на правосъдието обикновено предлага назначаване на кабинета, а избраните лица биват назначени почти автоматично. Преди този етап от процеса избраните кандидати ще трябва да разговарят с Комисията по назначаване и с главния прокурор на района, в който искат да бъдат назначени. Това обаче не се отнася за главните прокурори и главните адвокати. Те се назначават от Короната по препоръка от колегията на главните прокурори и съвет от министъра на правосъдието.

Повишаване:

ПРОЕКТ

В рамките на прокуратурата е възможна хоризонтална и вертикална мобилност. Хоризонталните премествания са от компетентността на съответните главни окръжни прокурори. Вертикалните повишения се решават от Съвета на главните прокурори по препоръка на съответния главен окръжен прокурор. По отношение на повишаването на прокурорите се прилага процедурата по назначаване. Тази процедура за подбор е „нормална“ процедура за попълване на свободна длъжност; всеки служител на прокуратурата може да се кандидатира за свободната длъжност.²⁵²

Беседи относно прогнозите за кариерно развитие се провеждат на всеки три години.

Прокурорите са държавни служители на съдебната власт, но не се назначават за цял живот. Общата политика на Колегията на прокурорите е, че кариерните решения се основават на заслуги и талант. В рамките на прокурорския департамент, на ниво областни прокуратури съществуват следните длъжности:

- Прокурор по дела, разглеждани от един съдия
- Заместник – прокурор
- Прокурор
- Прокурор първа степен
- Функциониращ ръководен прокурор
- Прокурор – ръководител

Наред с това има възможност прокурор да бъде назначен за заместник в повечето от тези длъжности, с изключение на ръководните позиции.

Короната /правителството/, по препоръка на главния прокурор, взема решения за кариерата на прокурорите с ранг прокурори по дела, разглеждани от един съдия. Тези прокурори, които искат да продължат напред, трябва да следват същата процедура за оценка като всички в прокуратурата, които желаят да бъдат прокурори по дела, разглеждани от тричленен съд. За по-висшите рангове политиката на Генералната колегия на прокурорите е, че кандидатите трябва да преминават така наречените „беседи за кариерни прогнози“ със своя главен прокурор или главен генерален адвокат. Тези управляващи прокурори се подпомагат от съветник по развитие на управлението от Прокурорския департамент, като се извършват прогнози за кариерата и проучване, за да се оценят техните професионални способности. Без да се премине през тези процедури, не е възможно да се вземе решение за кариерно развитие. Тази политика се изпълнява и поддържа от Генералния колеж на прокурорите.

За функциите на главен прокурор и главен генерален адвокат Главната колегия на прокурорите сама изготвя препоръки. Министърът на правосъдието като цяло провежда интервю с препоръчаните кандидати, преди да препоръча назначаването от кабинета: счита се, че те са от голямо политическо значение, въпреки че обикновено той следва съветите на колегията.

Освен вертикалните кариерни решения, се стимулира и хоризонталната мобилност. Това означава, че прокурорите могат да се специализират по различни материи в областта на наказателното право в зависимост от организационните и/или юридически различия на структурата на прокуратурата.

²⁵² Annual Rule of Law Report - Input from The Netherlands/8 May 2020, на уеб-адрес https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020_rule_of_law_report_-_input_from_member_states_-_the_netherlands.pdf

ПРОЕКТ

ФЕДЕРАЛНА РЕПУБЛИКА ГЕРМАНИЯ

Поради сложното федерално разделение на властите в Германия има седемнадесет отделни прокуратури - една федерална и една за всяка от шестнадесетте провинции (Länder). Затова правната уредба и правилата относно назначаването и повишаването на прокурорите на ниво провинция са подобни, но има и различия.

Статутът и функциите на прокуратурата се уреждат със закон: Закон за устройство на съдилищата, Германски съдийски закон и Наказателно-процесуалния кодекс.

Законът за устройство на съдилищата²⁵³, влязъл в сила в началото на 1847 г., съдържа следните основни принципни разпоредби:

- Прокурорите са подчинени на официалния надзор на министъра на правосъдието и на неговите указания.

- На съдилищата не е разрешено да се намесват *proprio motu*, а само по искане на прокуратурата.

- Прокурорите трябва да следят за спазването на законовите разпоредби в наказателното производство. Прокурорът трябва да следи за това виновният за извършване на престъпление да не избегне наказание, а невинният да не бъде обвинен.

Прокуратурите са йерархично структурирани, независими органи на наказателното правораздаване, изградени в съответствие със съдилищата. Съгласно чл. 141 от закона, към всеки съд има прокуратура. Териториалната компетентност на прокурорите се урежда от териториалната юрисдикция на съда, където е създадена прокуратурата: член 143(1) от Закона за устройство на съдилищата /ЗУС/. Регионалните прокуратури от своя страна са подчинени на съответните министри на правосъдието на провинциите - член 147 от закона.

На федерално ниво Федералната прокуратура съществува при Федералния върховен съд. Този орган се ръководи от Федералния главен прокурор; наред с федерални прокурори, назначени към него. От една страна, Федералната прокуратура изпълнява класическите функции на „държавна прокуратура във Федералния върховен съд“, т.е. представлява прокуратурата във всички дела, които се разглеждат от този съд. Федералната прокуратура има и специална компетентност да действа по дела с първоинстанционна юрисдикция на висшите регионални съдилища, в частност престъпления срещу държавата и терористични престъпления. Федералният министър на правосъдието предлага главния прокурор, а президентът на страната го назначава със съгласието на горната камара на федералния парламент (Бундестага). Няма национална прокуратура, действаща в цялата федерация, тъй като наказателното преследване по принцип е от компетентността на провинциите. По този начин между Федералната прокуратура в Карлсруе и прокуратурите на провинциите във висшите окръжни съдилища и регионалните съдилища не съществува никаква връзка на субординация.

Прокурорите и съдиите имат еднакво правно положение. Обучението е едно и също, и приемането в професията се основава на едни и същи строги критерии, с оглед на което назначаването на прокурори се осъществява по сходен начин с този на съдиите. Съгласно чл. 122 от Германския съдийски закон²⁵⁴, за прокурор може да бъде назначено

²⁵³ Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) - <https://www.gesetze-im-internet.de/gvg/index.html>

²⁵⁴ Deutsches Richtergesetz - <https://www.gesetze-im-internet.de/drig/index.html>

ПРОЕКТ

само лице, които има право да заема съдийска длъжност. Съгласно чл. 5 от закона²⁵⁵, правоспособност за съдебна длъжност се придобива от всеки, който завърши юридическо образование в университет с първи изпит и последваща подготвителна служба /стаж/ с втори държавен изпит. Всеки редовен професор по право в университет, попадащ в приложното поле на този закон, е квалифициран да заема съдийска длъжност. По правило университетското обучение трае четири или пет години, след което се полага първи държавен изпит по право, който обхваща цялата учебна програма, писмени изпити и писмена задача, която трябва да бъде изпълнена в рамките на период с продължителност няколко седмици. След това се преминава период на практическо обучение /стаж/ с продължителност две години, завършващо с втори държавен изпит. По отношение на по-специфичните изисквания трябва да се отбележи, че приложимите разпоредби варират в различните провинции.

Съгласно чл. 124 от закона, съдия може да бъде назначен и за пожизнен прокурор, при подходяща годност и квалификация, с негово писмено съгласие. Доказателство за годност и квалификация се установява при прослужване на двугодишен изпитателен срок в прокуратурата и изготвяне на служебна атестация.

Кариерата на прокурор обикновено започва в първоинстанционна прокуратура и следователно - чрез наемане на работа в една от федералните провинции, чиито администрации организират системата за първоначално назначаване. Обикновено това е съответното Министерство на правосъдието. Процедурите неизменно започват с подаване на заявление от съответните кандидати. В някои администрации кандидатите могат да кандидатстват по всяко време и процедурите за подбор се провеждат непрекъснато през цялата година, тъй като се налага незаемите позиции да се попълват, докато в други случаи кандидатите за съдебна длъжност се търсят чрез обява за работа. Обявите за работа имат за цел да гарантират, че кандидатите имат равни възможности за достъп до публични длъжности и в същото време най-подходящ кандидат може да бъде избран от възможно най-голяма група.

Процедурите по набиране на персонал неизменно започват със заявление от съответните кандидати, като от този момент процедурите се различават. В повечето от провинциите кандидатите трябва да се явят пред комисия по избор на съдии и именно въз основа на гласуването на тази комисия компетентният орган (министерството) взема решение за назначаване. В някои от провинциите такива комисии не са създадени и съответният орган решава сам, най-вече въз основа на предоставените документи и събеседване с кандидата. Във всички провинции разпоредбите относно равните възможности за жените кандидати (правила за равенството между половете) изискват лицето, което трябва да спазва и контролира прилагането на тези разпоредби (Gleichstellungsbeauftragte), да участва в производството на даден етап.²⁵⁶

²⁵⁵ Deutsches Richtergesetz - <https://www.gesetze-im-internet.de/drig/index.html>

²⁵⁶ „Назначаване, атестиране и кариерно развитие на съдии и прокурори в Европа: Австрия, Франция, Германия, Италия, Нидерландия и Испания“ - Изследователски проект с финансовата подкрепа на италианското Министерство на образованието, университетите и научните изследвания, Изследвания, координирани и редактирани от: Джузепе ди Федерико.

ПРОЕКТ

За целите на настоящото сравнение по-долу са описани процедурата и изискванията за назначаване на прокурор в една федерална провинция, а именно – Бавария.

В Бавария годишно се провеждат два кръга за набиране на кандидати за съдии и прокурори, основаващи се на обявяването на оценките от втория държавен изпит по право в Бавария (април/май и октомври/ноември)²⁵⁷. Заявки за кандидатстване са възможни целогодишно. Молба се подава до Министерството на правосъдието на Бавария, което провежда централна процедура за всички регионални прокуратури. Молбата за кандидатстване трябва да бъде подадена в Министерството на правосъдието в рамките на три години от датата на устния изпит на втория държавен изпит по право. Кандидатите с тежки увреждания имат приоритет пред кандидатите, които не са с такива увреждания, ако имат по същество същата пригодност, квалификация и професионално представяне.

За да бъдат допуснати кандидатите следва да са постигнали най-малко 8,00 точки в крайния резултат от втория държавен изпит по право. Не се изисква изпита да е издържан с пълно отличие, за да стане един юрист прокурор, но посочената оценка е доста над средната. Съответни допълнителни квалификации могат да допринесат за успеха на кандидатурата. Това включва по-специално втора образователна степен или допълнително обучение. По същия начин могат да изиграят роля професионален опит в чужбина, предишна работа като адвокат, специални езикови умения или (преподавателска) работа в университет.

Всеки, който реши да работи като прокурор в Бавария, избира също да бъде и съдия – и обратно. Смяната между длъжностите на съдия и прокурор е често срещана. Поради гъвкавостта и мобилността, изисквани в профила на изискванията за лична пригодност, желанието за постъпване на служба както в съда, така и в прокуратурата е предпоставка за назначаване.

Младите специалисти започват своята професионална дейност – в зависимост от необходимостта – или в прокуратурата, или в съда. Тези, които първоначално са назначени в съда, преминават към прокуратурата след около година и половина до две години. Всеки, който е започнал работа в прокуратурата, първоначално остава там редовно през целия тригодишен изпитателен срок.

След като бъде назначен за пожизнен държавен служител, всеки прокурор може да кандидатства и за вакантна длъжност на съдия в избран от него съд.

Освен над средния резултат на втория държавен изпит по право, от кандидатите се очаква да покажат високо ниво на ангажираност и устойчивост, както и способност за бързо запознаване с новите области на правото. Необходими са отвореност, комуникативни умения и способност за балансиране на различни интереси, както и умения за водене на преговори, гъвкавост и решителност.

Разбира се, общите изисквания на закона трябва да бъдат доказани. Това включва наличие на германско гражданство, доказателство за лоялност към конституцията, спазване на законовата възрастова граница (45 години), годност на характера (наличие

²⁵⁷Информация, публикувана от Министерство на правосъдието на Бавария - <https://www.justiz.bayern.de/berufe-und-stellen/richter-und-staatsanwaelte/>.

ПРОЕКТ

на осъждания) и здравословно състояние (доказано чрез официален медицински документ).

На интернет страницата на Министерството на правосъдието на Бавария се публикува обява за откриване на процедура по назначаване на съдии и прокурори, която включва и изискванията към кандидатите за заемане на тези длъжности. Обявата съдържа изискванията към профила на кандидатите за съдии и прокурори, приети на 30 септември 2003 г., посл. изм. 7.12.2021 г. (BayMBl. No 937). В нея се съдържа изчерпателна информация, която се предава дословно, поради интереса, който би представлявала за българските магистрати:²⁵⁸:

„1. Въведение

Отношенията между гражданите и държавата се промениха значително през последното десетилетие. Вместо налагането на държавни мерки от страна на властите, службата в интерес на гражданите излиза на преден план. Тази промяна в перспективата оказва влияние върху външните и вътрешните отношения с държавните институции и хората, които работят в тях. Това важи и за съдебната власт, в по-голяма степен за арбитражната и гражданската юрисдикция, а отчасти и за наказателната юрисдикция. Разнообразните и променящи се задачи могат да се изпълняват само от високо мотивиран и квалифициран персонал. Това изисква ангажиране с индивидуални длъжностни характеристики в съдебната система.

Като първа стъпка в тази посока, преди няколко години е изготвен писмен профил на изискванията към съдиите и прокурорите – без да е напълно изчерпателен. Той съдържа критериите, които се поставят към съдиите и прокурорите в тяхната високо отговорна професия. Този основен профил на изискване съдържа основни насоки и има значение в контекста на законовите изисквания за процеса на подбор.

Профилът на изискванията има за цел да послужи и на нуждите за кариерното и професионално развитие. В служебните атестации трябва да има оценка на специалните умения, които са посочени в профила на изискванията за повишаване.

Основните изисквания, посочени профила за назначаване, важат и за тези за повишение.

Освен това има и специални изисквания за повишаване в длъжност и желанието за прилагането им в ежедневната практика: лидерски умения, организационни умения и силна социална компетентност. Някои изисквания на основния профил трябва да са налице в особени размери или обем по отношение на предпоставките за повишение.

2. Профил на основни изисквания за съдии и прокурори

2.1. Професионална пригодност

2.1.1. Правна квалификация

- широки специализирани познания
- демонстрирана компетентност
- Способност за самостоятелно анализиране на неструктурирана фактическа обстановка относно нейната правна релевантност
- Умение за приоритизиране, изграждане на опорни точки и за концентриране върху основните аргументи

²⁵⁸ https://www.justiz.bayern.de/media/pdf/berufe-und-stellen/2022_anforderungsprofil.pdf

ПРОЕКТ

• Умение за обобщаване на комплексен и усложнен процес и представянето му по разбираем начин

• Управление на времето

2.1.2. Специални квалификации

• Решителност

• Готовност за вземане на решения с висока отговорност

• Способност за убеждаване

• Асертивност, умение да отстоява позицията си

• Планиране и организационни умения

• Обективност при оценяване на противоречиви интереси

• Способност за самокритична рефлексия

• Умение за преговори и помирение

• Умение за справяне с конфликти

• Умения за изразяване и аргументация

• Благоразумно поведение

• Авторитет, който не създава бариери

• Готовност за поемане на нови задачи

• Отвореност към съвременни информационни и комуникационни технологии

• Стремж за повишаване на образованието

2.1.3. Допълнителни квалификации, които могат да бъдат взети предвид

• Второ образование или допълнително обучение, напр.:

– икономически познания

– Образование в областта на изпълнението на присъди

– Банково дело

• относим професионален опит в чужбина

• Работа като адвокат преди кандидатстване

• Езикови познания

• Работа в университета или друга преподавателска дейност

2.2. Лична пригодност

• Ангажимент към свободния демократичен основен ред

• Готовност за умереност и сдържаност във и извън службата

• Идентификация с правораздавателната и наказателноправната мисия на съдебната

власт

• Безпристрастност

• Социални умения

• Удоволствие от общуване с хора и способност за емпатично, човешко и социално

разбиране

• Подходящо умерено поведение и излъчване

• Близост до гражданите

• Социална ангажираност

• Готовност за проява на усърдие и издръжливост в работата

• Желание за работа в екип с колеги и служители

• Интерес от продължаващо самообразование извън работа

• Гъвкавост и мобилност

2.3. Медицинска годност

ПРОЕКТ

- Способност за работа, сертифицирана от медицински служител
 - Устойчивост на физически натоварвания
 - Психична устойчивост
3. Профил на изискванията за длъжността при повишаване на съдиите и прокурори
- 3.1 Общи изисквания
- 3.1.1 Професионална пригодност, в допълнение към изискванията на основния профил:
- широки специализирани познания в различни области на работата или няколко правни отрасли
 - Умение, дори в трудни и сложни производства да схваща бързо най-важното и да го представя по разбираем начин
 - Способност за справяне с над средния обем на работа чрез правилно и навременно рационализиране на начина на работа
- 3.1.2 Лидерска компетентност
- Ролята му като пример за подражание и доверие
 - Способност за ръководство чрез сътрудничество
 - Умение за мотивиране на служителите
 - Умение за управление на конфликти
 - Умение за убеждаване
 - Асертивност, отстояване на собствената гледна точка
 - Умение за водене на срещи и преговори
- 3.1.3 Организационна компетентност
- силни умения за планиране
- 3.1.4 Социална компетентност
- високо желание и силна способност за работа в екип с колеги и служители
 - силна способност за диалог и компромис
- 3.1.5 Професионален опит в различни сфери
- Опит като прокурор и съдия в началото на кариерата
 - Регулярно поне една година опит на съдебна служба в областта на гражданско или семейно право, включително „доброволна юрисдикция“.
- Изисква се подаване на следните документи за кандидатстване:
1. Мотивационно писмо, в което кандидатът накратко обяснява защо смята, че е подходящ за професията прокурор и съдия, и какво харесва в професията.
 2. Таблична автобиография (две копия),
 3. Четливо копие на валидна лична карта или паспорт,
 4. Ако е приложимо, четливо копие от свидетелството за брак или удостоверение за гражданско партньорство,
 5. Ако е приложимо, четливо копие от актове за раждане на деца,
 6. Копия от дипломи за: матура (две копия), първи юридически изпит (две копия), втори държавен юридически изпит (или удостоверение за резултат след писмен) (две копия), преминаване през работни групи и задължителни служби, при необходимост - допълнителни квалификации, сертификат за военна или гражданска служба или известие за отчисляване, ако вторият държавен изпит по право е положен извън Бавария: удостоверение от изпитния орган за индивидуалните писмени и устни оценки, постигнати на втория държавен изпит по право, други официални декларации, посочени по-долу.

ПРОЕКТ

Кандидатите попълват формуляр за кандидатстване (с информация съгласно чл. 13, 14 от Общия регламент за защита на данните) и следните декларации: декларация за следствени производства, декларация за икономически обстоятелства, както и за съпрузи или партньори в живота и семейни отношения, декларация за юридическа практика или взаимоотношения държавен служител/съдия, декларация за изразяване на съгласие за назначаване като съдия или прокурор, инструкция за задължението за спазване на конституцията в публичната служба, въпросник за проверка на вярност към конституцията, конституционна лоялност в публичната служба (регистър на екстремистки или повлияни от екстремисти организации), въпросник за взаимоотношенията със сциентологичната организация.

Интервюта за работа обикновено са под формата на полуструктурирани интервюта. Ако има основание за съмнения в годността, според стандартите на профила на изискванията за съдии и прокурори, ще се проведе разширено интервю с участието на представители на съда и прокуратурата.

Независимо от използваните различни системи за подбор, всички решения на компетентните органи подлежат на съдебен контрол. Неуспелият кандидат може да оспори решението за наемане на друго лице въз основа на нарушение на правото му по чл. 33 от Конституцията (Grundgesetz). Приема се, че от член 33 следва, че органите са длъжни да наемат лицето, което е най-квалифицирано за свободната длъжност. От друга страна, тъй като не съществуват строги критерии, също така се приема, че има определени правомощия за органите да решават върху кои критерии ще поставят най-голям акцент.

Кандидатите имат право да бъдат третирани справедливо и еднакво в хода на производството и също така имат право да бъдат информирани за планираното решение относно подбора. Целта е да им се даде възможност да потърсят съдебен контрол преди изпълнението на решението, тъй като след назначаването на друг кандидат и заемането на свободната длъжност процедурата по наемане на работа приключва. Обезщетение за вреди може да бъде присъдено само в парично изражение, но не и под формата на друго назначение, тъй като по отношение на всяка друга длъжност ще трябва да се проведе отново открита процедура за набиране и подбор съгласно член 33 от Конституцията.

ФРАНЦИЯ

Френската съдебна система („le corps judiciaire“) се състои както от заседаващи съдии (magistrats du siege), така и от държавни прокурори (известни заедно като „le parquet“). Подборът и обучението са едни и същи и за двете категории. Преминаването от една позиция към друга е разрешено. Прилагат се същите основни правила, съдържащи се в устав от 1958 г.²⁵⁹, ревизиран няколко пъти.

Прокуратурата във Франция е натоварена с важната мисия да защитава обществените интереси, поради което както отделните прокурори, така и институцията като цяло се ползват от силни гаранции за независимост²⁶⁰. Основната разлика е, че

²⁵⁹ Ordonnance du 22 decembre 1958 sur le statut des magistrats

²⁶⁰ Устройството на прокуратурата и процедурите по назначаване и кариерно развитие на френските прокурори са описани главно въз основа на изследването „Поощряване на отчетността, независимостта и

ПРОЕКТ

съдиите не могат да бъдат отстранявани или премествани без тяхно съгласие (освен в резултат на дисциплинарни действия) и че съгласно чл. 5 от Statut de la magistrature прокурорите са част от йерархия, ръководена от министъра на правосъдието²⁶¹.

Парламентът не упражнява пряк контрол над прокуратурата или магистратурата като цяло. Парламентът не участва при назначаването и освобождаването на прокурори. Прокуратурата не се отчита пред Парламента за своите действия, а министърът на правосъдието действа като представител на магистратурата в отношенията ѝ с Парламента.

Основните подразделения на прокуратурата отразяват до голяма степен организацията на съдилищата. Съществуват 185 окръжни прокуратури, оглавявани от окръжен прокурор (Procureur de la République) и прикрепени към окръжните съдилища; има също така и 35 главни прокурори и техни заместници в апелативните съдилища и наказателните съдилища за тежки престъпления (Cour d'Assises) и един главен прокурор към Касационния съд (Върховен съд). Тези 185 окръжни прокуратури са организирани под надзора на 35-те главни прокурори към апелативните съдилища (окръжните прокурори - Procureurs de la République - се отчитат по своя инициатива или при поискване на съответния главен прокурор, който може да нареди повдигането и поддържането на обвинение по определено наказателно производство с писмена инструкция, която следва да бъде приложена по делото и по този начин съдът се счита уведомен за издаването ѝ. Всеки главен прокурор също така е пряко ангажиран пред апелативния съд, действащ като въззивна инстанция, когато се обжалва присъда на окръжния съд). Главният прокурор към Касационния съд, всеки главен прокурор към апелативните съдилища и всеки окръжен прокурор има екипи от заместници (substituts), които също принадлежат към магистратурата.

Прокуратурата се оглавява от министъра на правосъдието²⁶², пред когото главните прокурори към апелативните съдилища и Касационния съд са пряко отговорни. Под главните прокурори и под техен надзор се намират окръжните прокурори, които представляват прокуратурата в първоинстанционните окръжни съдилища. 35-те областни главни прокурори към апелативните съдилища са равни помежду си.

Гаранциите за независимост при вземането на решения и професионалното израстване на прокурорите са тясно обвързани със съществуването на Висшия съвет на магистратурата (ВСМ)²⁶³, който има правомощия, свързани с назначаването, дисциплинарната отговорност и освобождаването на прокурорите. Членовете на ВСМ са прокурори, съдии и политически назначени лица. ВСМ се състои от президента на Републиката, който е и негов председател, министъра на правосъдието, който е заместник-председател ex lege, член на Държавния съвет, трима членове, посочени съответно от президента на Републиката и председателите на Националното събрание и на Сената, които могат и „да не са членове нито на Парламента, нито на магистратурата”,

ефективността на прокурорската институция - сравнително-правно изследване“ © 2008, Институт „Отворено общество“. Използваните други източници са изрично посочени.

²⁶¹ „Назначаване, атестиране и кариерно развитие на съдии и прокурори в Европа: Австрия, Франция, Германия, Италия, Нидерландия и Испания“ - Изследователски проект с финансовата подкрепа на италианското Министерство на образованието, университетите и научните изследвания, Изследвания, координирани и редактирани от: Джузепе ди Федерико.

²⁶² Министерство на правосъдието на Франция: www.justice.gouv.fr

²⁶³ Висш съвет на магистратурата на Франция: www.conseil-superieur-magistrature.fr

ПРОЕКТ

както и от професионални съдии и прокурори, избрани от колегите си на различни равнища в йерархията. Назначените или избрани членове имат четиригодишен мандат и нямат право да бъдат „незабавно“ преизбирани. По време на мандата си членовете на ВСМ не могат да бъдат повишавани и длъжността им не може да бъде променяна. Във ВСМ има две отделни формирования - едното за управлението на съдиите, а другото - на прокурорите. Всяко формирование включва по-голям брой членове от онази част от магистратурата, която регулира; така формированието на прокурорите има петима членове, избрани от прокурорите, и само един съдия; съответно във формированието за съдии има петима членове, избрани от съдиите, и само един прокурор. Същевременно президентът на Републиката, министърът на правосъдието, членът на Държавния съвет и тримата членове, посочени съответно от президента на Републиката и председателите на Националното събрание и на Сената, заседават и в двете формирования.

Главните прокурори към апелативните съдилища се номинират пряко от Министерския съвет (правителството) и се назначават с указ на президента на Републиката. Висшият съвет на магистратурата не участва в тяхното назначаване. Президентът на републиката може да се съобрази или не с препоръката на правителството. Главният прокурор трябва да бъде магистрат и почти винаги е прокурор. Всички останали прокурори се назначават с указ на президента след становище на Висшия съвет на магистратурата, респ. формацията относно прокурорите.

В рамките на прокуратурата съществува йерархична система от рангове по назначение, определена с постановление на министъра на правосъдието. Има две степени: по-високата първа степен и по-ниската втора степен. По-ниската степен е за магистрати в началото на професионалния им път. След седем години те могат да кандидатстват за по-високата степен, ако получат одобрение от комисията по повишенията. Около 10% от магистратите се разглеждат като стоящи над тези две степени и се класират „извън йерархията“ („hors hierarchie“).

Основният начин за започване на кариера като прокурор е участие в конкурс за двегодишно обучение в Националната школа на магистратурата (Ecole Nationale de la Magistrature)²⁶⁴, след завършване на висше юридическо образование. След това завършилите обучението могат да изберат дали да работят като съдии или като прокурори. Освен това е възможно обявяването на специални конкурси за достъп до програмата за обучение в Националната школа на магистратурата за някои категории лица с известен професионален опит.

Студентите в Националната школа се наричат „стажанти“ (auditeurs de justice) и се приемат за принадлежащи към съдебните органи. Стажантите полагат клетва да служат на правосъдието и да пазят поверителна информацията, която им се дава; те получават възнаграждение и участват в различните дейности на прокуратурата и съдилищата, а също така носят всички видове отговорност.

Студентите се приемат с конкурс или след пряко назначаване от министъра на правосъдието въз основа на обвързваща препоръка от комисията по повишенията. Министърът назначава студентите, получили най-високи резултати от приемния конкурс или при пряк подбор в рамките на ограничения брой налични места. Конкурсът включва писмен и устен изпит, а кандидатите се класират в три отделни категории по възраст и

²⁶⁴ Национална школа на магистратурата във Франция: www.enm.justice.fr

ПРОЕКТ

опит. Министърът на правосъдието може да назначава пряко в Школата на магистратурата студенти с определен професионален или правен опит въз основа на обвързваща препоръка от комисията по повишенията.

Обучението в Школата на магистратурата е двегодишно. По време на обучението стажантите провеждат стажове в своите области на специализация. Там те участват в съдебни дейности под ръководството на действащи магистрати, но нямат делегирани правомощия. В края на обучението си стажантите се явяват на изпит, въз основа на който изпитната комисия изготвя списък с назначения на конкретни длъжности, който се внася за обнародване от Министъра на правосъдието.

Изпитната комисия при завършване обучението в школата е независим изпитен орган, който изготвя списък, внасян в Министерство на правосъдието; този списък е обвързващ.

Налице е и друга възможност - за пряк достъп до магистратурата, ограничена за малък процент от назначенията (от 5 до 10%). За да бъдат назначени направо във втората степен, кандидатите трябва да са на възраст най-малко 35 години, да отговарят на общите условия (да притежават диплома за завършено юридическо образование, френско гражданство и пр.) и да имат седем години „професионален стаж, който ги определя като изключително подходящи да изпълняват съдебни функции“. За назначаване на първа степен кандидатите трябва да отговарят на същите общи условия с тази разлика, че минималният им стаж трябва да е 15 години.

Назначенията по тази процедура се извършват след задължителни допитвания до комисията по повишенията, която изпълнява ролята на комисия за подбор; нейното становище е обвързващо. Комисията определя ранга и длъжността, на които могат да бъдат назначени кандидатите; по нейна преценка кандидатът може да бъде задължен да премине предварително обучение за определен период от време или стаж, преди да встъпи в длъжност.

За всички форми на назначения кандидатите трябва да пребивават постоянно в района на службата, в която ще бъдат назначени, освен ако Министерството на правосъдието не направи изключение след допитване до главния прокурор към апелативния съд. С оглед на назначението е възможно да бъде взето предвид семейното положение на кандидата.

Магистратите в прокуратурата се назначават за постоянно, независимо че за разлика от съдиите теоретично могат да бъдат премествани на друга длъжност с оглед нуждите на прокуратурата. На практика прокурорите сменят длъжността си само по тяхно желание и най-вече когато искат повишение.

От 2002 г. насам към председателите на съдилища и ръководителите на прокуратури се прилага ново правило: те се назначават за срок от седем години без право на преназначаване на същата длъжност и в същия град. Това правило произлиза от желанието за подобряване обмена на опит на национално равнище и избягване придобиването на бюрократични навици.

Когато мандатът им изтече, окръжните прокурори автоматично се назначават в прокуратурата към апелативния съд, на територията на който са били прокурори на местно равнище; същевременно в края на седемгодишния си мандат окръжният прокурор може да бъде назначен и другаде и по-специално - на по-висока длъжност. В края на седемгодишния им мандат главните прокурори могат да бъдат назначени на всяка

ПРОЕКТ

длъжност, съответстваща на ранга им, като на практика най- често се назначават в Касационния съд (Върховен съд).

Прокуратурата може да премества отделни прокурори на различни длъжности, за да осигури доброто функциониране на системата като цяло. Преместванията в изключителни случаи винаги се решават от министъра на правосъдието. На практика те не са често явление и обикновено прокурорите се местят по свое желание. Прокурорите също така могат да обжалват преместванията против тяхната воля пред съответния административен съд, като този процес спомага да не бъдат използвани преместванията като форма на скрита дисциплинарна мярка.

Повишение:

Увеличаването на заплатите не се разглежда като повишение, а по-скоро като административна мярка. Повишенията в ранг следват трите степени, описани по-горе (втора степен, първа степен и „извън йерархията“). Дори в рамките на същия ранг назначаването за ръководител на прокуратура (т.е. за окръжен или главен прокурор) също се разглежда като повишение. Към прокурори и съдии се прилагат еднакви правила за повишение. Правилата за повишение не се прилагат към магистратите извън йерархията (*hors hierarchie*). Преминването към по-висок ранг е възможно само след като магистратът е прослужил определен срок на по-ниския ранг. Магистратът трябва да бъде вписан в специален списък на повишенията, изготвян от комисията по повишенията. В състава на Комисията влизат председателят на Касационния съд (който е и неин председател), главният прокурор към Касационния съд, главният инспектор на съдебните служби, двама магистрати от Касационния съд с най-висок ранг, които са избрани от всички магистрати извън йерархията в Касационния съд, двама председатели на апелативни съдилища и двама главни прокурори към апелативни съдилища, както и още десет други магистрати. Комисията заседава при закрити врати. Списъкът, изготвян от Комисията, се представя формално за подпис на президента на Републиката.

С изключение на магистратите от касационния съд, никой магистрат не може да бъде повишен в първа степен на служба в съд, където е служил в продължение на повече от пет години. Магистратите не могат да бъдат повишавани в длъжност окръжен прокурор, ръководител на прокуратурата към съда, в който са назначени. Тези правила са създадени за насърчаване на мобилността в страната.

Магистратите, неполучили повишение, остават на същата длъжност.

Повишенията се извършват с президентски указ. Решение за повишение се взема по препоръка на Министъра на правосъдието след допитване до органа на ВСМ, компетентен по отношение на прокурорите. Становището на ВСМ не е обвързващо за министъра на правосъдието. Както бе посочено по-горе, Висшият съвет на магистратурата трябва да даде становище преди назначаването на всеки прокурор с изключение на нов главен прокурор. Ролята на комисията по повишенията се ограничава в това да изготвя ежегоден списък с магистрати от най-ниския до най-високия ранг, имащи право да бъдат повишени съгласно техните стаж и компетентност.

УНГАРИЯ

В Унгария прокуратурата е независим орган на държавната структура от 1989 г. насам. От 2009 г. прокурорите имат право да разглеждат жалби срещу разследващи органи, като по този начин получават по-големи правомощия за надзор на всички видове

ПРОЕКТ

разследвания. Конституцията от 2011 г. постановява, че прокуратурата „допринася за правораздаването чрез изпълнение на искането на държавата за наказание“. Прокуратурата преследва престъпления, предприема действия срещу всяко друго неправомерно действие или бездействие и допринася за предотвратяването на незаконни действия“²⁶⁵.

Прокуратурата е йерархична и централизирана организация²⁶⁶. Тя е на подчинение на Главния прокурор, който се отчита пред Парламента, но не му е подчинен. В член 29, параграф 1 от Основния закон се посочва, че „главният прокурор и прокуратурата са независими“. Главният прокурор се избира измежду прокурорите за девет години от парламента по препоръка на президента на Републиката. Изборът на главен прокурор изисква мнозинство от две трети от гласовете на членовете на парламента. По този начин се осигурява висока степен на лична независимост на главния прокурор и на цялата прокуратура²⁶⁷.

Прокуратурите на различните нива са взаимно подчинени помежду си в рамките на йерархична система, която отразява единствено съподчинението между административните ръководители. На национално равнище Главна прокуратура е самостоятелна, независима и включва няколко бюра, дирекции и независими отдели под надзора на Главния прокурор или един от тримата му Заместници: един по наказателно право, втори по гражданско и административно право, а също и Висшия военен прокурор, който оглавява Военната прокуратура. Главният прокурор е висшестоящ спрямо всички прокурори и може да се намесва във всяко отделно дело.

Висшите апелативни прокуратури функционират на нивото на регионалните апелативни съдилища. Те обаче в организационно отношение са отделени и са на подчинение на Главна прокуратура. Висши прокуратури се откриват във всеки от 19 окръга и в Будапеща. Те работят на нивото на окръжните съдилища, но в организационно отношение са отделени от тях. Висшите прокуратури ръководят и контролират дейностите на местните прокуратури, попадащи в териториалната им юрисдикция. Местните прокуратури, които се явяват низшестоящи спрямо окръжното ниво, работят по всички наказателни дела в рамките на първоинстанционното юрисдикция на местните съдилища на тяхна територия. Всяка прокуратура има свой административен ръководител, който отговаря за всички аспекти в нейната дейност. На регионално и окръжно ниво административен ръководител е висшият прокурор; някои от неговите правомощия могат да се прехвърлят на заместници или други лица (напр. началници на отдели, групи или дори на много опитни редови прокурори). Редовите прокурори са разпределени в окръжни (общински) прокуратури или отдели към Главна прокуратура от Главния прокурор и в местни прокуратури или звена във висшите прокуратури от висш прокурор.

²⁶⁵ „Анализ на сравнителни практики в избрани държави-членки на Съвета на Европа относно критериите за оценка на сложността на делата във връзка с работата на прокурорите“, автори: Д-р Стефанос Кареклас, д-р Мария Мусмути, Център за европейско конституционно право, Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation (CECL)

²⁶⁶ В по-голямата си част структурата на прокуратурата следва описанието, изложено в „Поощряване на отчетността, независимостта и ефективността на прокурорската институция - сравнително-правно изследване“ © 2008, Институт „Отворено общество“. Цитатите от наредби също са оттам, ако не е посочено друго.

²⁶⁷ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

ПРОЕКТ

В прокуратурите има няколко органа за управление на персонала. Във всяка прокуратура има Съвет на прокурорските служители, състоящ се от петима членове, избрани за срок от пет години от прокурорите и останалите служители в прокуратурата. Най-малко двама от членовете не могат да бъдат прокурори. Всеки съвет делегира по един член в Националния съвет на прокурорските служители.

Необходимо е съгласието на Съвета на прокурорските служители при планиране използването на средства или имущество, предназначени за благосъстоянието на служителите. Съветът може да се произнася по планове за организацията и развитието или за промени в установения ред за работата (напр. работно време), ако са засегнати множество служители или значителни техни интереси. Всяка прокуратура провежда обща прокурорска среща (ОПС) - един вид събрание, на което присъстват всички прокурори в нея. Срещите се свикват от висшия прокурор и могат да приемат и изразяват становища, мнения и да отправят предложения по проблеми от ежедневната практика. Те избират също членове на Прокурорските съвети, които се състоят от четирима или петима прокурори, избрани за петгодишен срок. За разлика от Съвета на прокурорските служители разглеждат се професионални въпроси на наказателното преследване, дават се становища по назначенията, повишенията и уволняването на прокурори (не и относно Главния прокурор и неговите заместници), както и по други въпроси, ако това бъде поискано от Главния прокурор или определено в генерална инструкция.

Главният прокурор лично упражнява изключителни правомощия по назначаването, повишаването, във връзка с дисциплинарната отговорност и уволнението на прокурорите, освен по отношение на тримата си заместници, които номинира, а Президентът назначава.

Отделът относно персонала, обучението и управлението в Главна прокуратура оценява потребностите и кани завършили висше юридическо образование лица да кандидатстват, като посочва къде и какъв е броят на възможните вакантни длъжности. Вакантните длъжности за стажант-прокурори се заемат чрез кандидатстване. Обявата за работа се публикува в „Ügyészégi Közlöny“ (Прокуратура) и на уебсайта на прокуратурата.

За да бъде назначено за стажант прокурор /обучаващ се прокурор/ едно лице следва да отговаря на следните условия: унгарско гражданство, чисто съдебно минало, юридическо образование и компетентност, както и една година стаж на различни юридически длъжности²⁶⁸. Стажант-прокурорът не може да членува в политическа партия и да упражнява политическа дейност. Преди назначаването в прокуратурата кандидатът трябва да участва в скринингов тест за допустимост на кариерата на прокуратурата (тест за медицинска, физическа и психологическа допустимост)

От 2019 г. за свободни длъжности на стажант-прокурори може да се кандидатства само по електронен път. Всички кандидати имат възможност да бъдат изслушани лично по време на процедура за прием в два кръга. По повод на последните две приемни процедури за помощник-прокурори през 2019 г. и 2021 г. кандидатите са представили и своите чуждоезикови умения.

Обикновено с кандидатите събеседване провежда висшият прокурор, който след това препоръчва назначаването им на Главния прокурор въз основа на получените по време на срещата впечатления и документите за представянето им по време на следване.

²⁶⁸ [Frequently Asked Questions and Answers - The Prosecution Service of Hungary \(ugyeszseg.hu\)](https://www.ugyeszseg.hu)

ПРОЕКТ

Назначеният става стажант-прокурор за най-малко три години. Всяка висша прокуратура трябва да има звено (или най-малко прокурор, специално натоварен с тази задача), отговарящо за персонала и обучението под пряк надзор на висшия прокурор²⁶⁹. Обикновено стажант - прокурорите се разпределят в местна прокуратура от висшия прокурор. Прокуратурата има стандартна 3-годишна програма за основно обучение на стажант - прокурорите; тя включва практика с определена продължителност в основните направления на прокурорската работа на първа, а също и на въззивна инстанция, както в наказателната, така и в административната и гражданската област. По време на обучението стажант-прокурорите работят в местната прокуратура, в която са зачислени, но временно се преместват във Висшата прокуратура, за да се запознаят с видовете дела, по които не се работи в местната служба. Те следва да преминат определен срок и в Службата за прокурорски разследвания²⁷⁰.

Унгарският център за обучение на прокурори (MÜK) предоставя институционална рамка за обучение на стажант- и младши прокурори като първоначално обучение от 2006 г. насам. При назначаването им за прокурори не се прави разлика дали са назначени да работят като прокурори в областта на наказателното право или в сферата извън наказателното право.

Системата за обучение на Унгарския център за обучение на прокурори се основава на централно организирано обучение и практическа обучителната дейност в прокуратурата.

Практическото обучение на стажант-прокурорите се провежда в окръжните прокуратури. Всеки стажант-прокурор практикува и придобива практически опит по индивидуален план за правна практика, във всички области на прокурорската дейност. Изпълнените задачи се отразяват в протокол за юридическа практика. Стажант-прокурорите получават ефективна ежедневна подкрепа от техните ръководители, наречени „инструктори“, определени за тази задача, за да придобият професионални знания и опит.

Тъй като едно от условията за придобиване на юридическа степен е полагането на изпит по чужд език най-малко на средно ниво (сертификат за изпит по чужд език), стажант-прокурорите вече притежават езикови умения, когато са приети в прокуратурата. Повечето от тях са държали езикови изпити поне по два чужди езика.

Редовно се извършва писмена или устна проверка на знанията на стажант-прокурорите след всяко обучение. Ако стажант-прокурорът е преминал всички обучения и изпити, главният прокурор, упражняващ правата на работодателя спрямо него, приключва отчета за практиката на помощник-прокурора и издава удостоверение за успешното завършване на тригодишната юридическа практика. Това удостоверение е условие за кандидатстване за изпита за правоспособност, който се организира от Министерството на правосъдието. След като получат това удостоверение, стажант-прокурорите могат директно и по електронен път да кандидатстват за 3-те части на специалния изпит по право в Министерство на правосъдието. След получаване на удостоверение за успешно положен такъв изпит помощник-прокурорите могат да кандидатстват за длъжности младши прокурор и прокурор.

²⁶⁹ 25/2003 (УК.12) LU, Генерална инструкция, чл. 45(2)(3).

²⁷⁰ „Поощряване на отчетността, независимостта и ефективността на прокурорската институция - сравнително-правно изследване“ © 2008, Институт „Отворено общество“.

ПРОЕКТ

Стажант-прокурорите могат да изготвят актове и да наблюдават разследвания под ръководството на прокурор. Те могат да представляват прокуратурата в процеси на пред местните съдилища, с изключение на дела, по които обвиняемият е задържан, умствено изостанал или се касае за тежко престъпление, в процедури срещу ненавършили пълнолетие лица, дела във военните съдилища и процедури пред съд в досъдебната фаза.

След успешното преминаване на тригодишния срок на обучение и задължителния юридически изпит пред Министерство на правосъдието, юристите могат да бъдат назначени на длъжност помощник – прокурори. Те работят в или извън сферата на наказателното право и могат да представляват прокуратурата само пред местните съдилища. Помощник-прокурорите не могат да вземат участие в процеси срещу непълнолетни и за престъпления, извършени от военнослужещи.

Повишение:

Обикновено следващата стъпка за редовия местен прокурор е длъжността заместник ръководител на местна прокуратура или на редови прокурор в Окръжна висша прокуратура. Повишаването на „висши ръководни“ и „ръководни“ длъжности в Прокуратурата се извършва с конкурс, но Главният прокурор може да нареди заемането също с конкурс на всички други прокурорски длъжности.

Вакантните длъжности във висшите прокуратури (които за редовия прокурор от местна прокуратура се явяват повишение) могат да се заемат по усмотрение на Главния прокурор с конкурс, оповестен в официалния вестник на Прокуратурата. Кръгът на кандидатите не се свежда само до прокурорите; конкурсът е открит и за представители на други юридически професии - съдии, адвокати и пр. Административният ръководител (висшият прокурор или ръководителят на направление в Главна прокуратура), в чието звено има вакантна длъжност, преглежда всички кандидатури (което може да изисква преглед на предходни атестации относно вътрешните кандидати), обикновено провежда събеседване с всички явили се и предлага кандидат на Главния прокурор. Прокурорският съвет по местонахождение на вакантната длъжност също преглежда предложението и подава становището си на вниманието на Главния прокурор, чието решение е окончателно.

Макар процедурата да е състезателна, да се подчинява на определени публични изисквания и да е отворена за всеки, който ги удовлетворява, на практика външни лица кандидатстват рядко.

В случай на продължително отлично изпълнение на служебните задължения Главният прокурор може по изключение да повиши прокурор в ранг с увеличаване на заплатата. Едно и също лице има право на двукратно прилагане на този режим в рамките на професионалното си развитие, като повишаването всеки път е до следващия възможен ранг. Главният прокурор може също да присъжда на прокурорите специални титли за отлично изпълнение в продължение на поне 6 години. Тези титли не дават допълнителни правомощия. Придружават се с допълнително месечно възнаграждение.

ПОРТУГАЛИЯ

Съгласно Конституцията на Португалия, Прокуратурата „има компетентността да представлява държавата, да защитава интересите, определени от закона, и да участва в

ПРОЕКТ

прилагането на наказателната политика, да упражнява наказателни да действа в съответствие с принципа на законността и да защитава демократичната законност²⁷¹.

Прокурорите са отговорни за представляването на държавата, осъществяването на наказателно преследване и защитата на демократичното върховенство на закона и интересите, определени от закона. Прокуратурата се ползва със статут на външна автономия, което означава, че не зависи от друг орган (централен, регионален или местен). Автономията на прокуратурата се характеризира с обвързаността ѝ с принципите за законност и обективност, и с изключителното подчинение на разпорежданията, заповедите и указанията, предвидени в закона. Прокурорите не могат да бъдат премествани, временно отстранени, повишавани, пенсионирани, уволнявани или по какъвто и да било начин да променят положението си, освен в случаите, предвидени в нормите относно правното им положение.

Достъпът до професията на прокурор се осъществява чрез публичен конкурс, състоящ се от тестове за знания, оценка на автобиографията и психологически тест за подбор, като всички те се провеждат в Центъра за съдебни изследвания (*Centro de Estudos Judiciários*)²⁷².

Кандидатите, които са допуснати, се назначават за стажанти (*auditores de justiça*). След полагане на изпитите и постъпване в училище, кандидатите преминават през програма за обучение и оценка. Тази програма включва теоретичен и практически курс на обучение, даден от посочения център, и фаза на практически стаж.

Едва след като бъдат одобрени във всички тези етапи на програмата, стажантите могат да бъдат назначени за прокурори. Това назначаване се прави за цял живот, тоест до задължителната възраст за пенсиониране: 70 години.

Главната прокуратура (*Procuradoria-Geral da República*) е най-висшият орган в прокуратурата и се председателства от главния прокурор. Той също така включва Висшия съвет на прокуратурата (*Conselho Superior do Ministério Público*), консултативен съвет, официални правни съветници и помощни служби. На Главната прокуратура принадлежи компетентността да назначава, премества и повишава служителите на прокуратурата.

Висшият съвет на прокуратурата отговаря за назначаването, назначаването, преместването и повишаването на прокурорите и предприемането на дисциплинарни действия срещу тях. Съветът се състои от 19 членове: главния прокурор (*ex officio*); областните заместник-главни прокурори; един заместник главен прокурор, избран измежду равни; шестима прокурори, избрани измежду равни и осигуряващи представителността на четирите районни прокурори; петима членове, избрани от парламента, от лица с признати заслуги; двама членове, определени от министъра на правосъдието, от лица с признати заслуги.

Първоначалното обучение за съдии и прокурори се предоставя от Центъра за съдебни изследвания. Наред с другите си компетенции, Центърът /CEJ/ отговаря и за насърчаване на правно и съдебно обучение, насочено към адвокати, адвокати и агенти от други професионални сектори на правосъдието.

²⁷¹ <https://globalaccesstojustice.com/global-overview-portugal/?lang=de>

²⁷² <http://www.ministeriopublico.pt>, https://ejustice.europa.eu/29/EN/types_of_legal_professions?PORTUGAL&member=1; https://ejustice.europa.eu/38583/EN/initial_training_of_prosecutors_in_the_european_union?PORTUGAL&member=1

ПРОЕКТ

При първоначалното обучение има две категории стажанти: стажанти за съдии или прокурори от обикновени съдилища и трибунали и стажанти за съдии от административни и данъчни съдилища. Набирането в тези две категории е различно по същество и по процедура, но като цяло конкурсът протича по едно и също време.

Първоначалното обучение е задължително. Задължителният му характер е предвиден в нормите относно професионалния статут на съдиите и прокурорите. И в едните и в другите се посочва, че изискването за постъпване в съда или в прокуратурата, е успешното преминаване на курсове за обучение или стажове (чл 40d от Estatuto dos Magistrados Judiciais и член 146 d от Estatuto do Ministério Público).

Постъпването за обучението на съдии и прокурори се извършва чрез публичен конкурс, публикуван в *Diário da República* (DR) и включва различни методи за подбор. Конкурсът се обявява от директора на CEJ. Той има за цел да запълни свободни места в обикновените съдилища (за съдии и прокурори) или да запълни свободни места за съдии в административни и данъчни съдилища (TAF).

Желаещите могат да кандидатстват по два начина:

Академична квалификация – кандидатът трябва да притежава диплома по право за пет години или по-малко, при условие че тя е допълнена от магистърска или докторска степен в областта на правото, придобита в португалски университет, или от еквивалентни академични степени, признати в Португалия (член 5, буква б) от Закон № 2/2008 от 14 януари, във връзка с член 40, буква в) от *Estatuto dos Magistrados Judiciais* (EMJ – Съдебен статут) и член 146, буква в) от *Estatuto do Ministério Público* (EMP – Устав на прокуратурата);

Професионален опит – кандидатът трябва да отговаря на изискването за академична квалификация, както и да има професионален опит в областта на криминалистиката или в други свързани области, свързани с упражняването на функциите на магистрат, с ефективна продължителност не по-малко от пет години.

Освен това, за да бъде допуснат до конкурса, независимо от начина, по който се прилага, кандидатът трябва: да е португалски гражданин или гражданин на португалоговорящи държави с постоянно местожителство в Португалия, с признато право да упражнява функциите на магистрат съгласно реда на закона и при условия на взаимност; и отговаря на другите общи изисквания за осъществяване на публични функции.

Кандидатите се избират по следните методи, всички от които са елиминационни: Писмена фаза, устна фаза и селекционен психологически изпит.

Формат и съдържание на началното обучение

Първоначалното обучение на магистрати (съдии и прокурори) за всички съдилища включва теоретико-практически курс на обучение, организиран в два последователни цикъла, и стаж (*estágio*).

Първият цикъл от теоретико-практическия курс на обучение се провежда в централата на CEJ, без да се засягат краткосрочните междинни стажове в съдилищата. Този цикъл започва на 15 септември след приемния изпит и завършва на 15 юли следващата година.

Вторият цикъл от теоретико-практическия курс на обучение се провежда в съдилищата в рамките на избраната професия (съдии или прокурори). За прокурорите – и в отдели на прокуратурата. Започва на 1 септември след края на първия цикъл и

ПРОЕКТ

завършва на 15 юли следващата година. Тези времеви рамки могат да бъдат променяни от закона и понякога се променят в отговор на спешни нужди.

Курсът на теоретико-практическото обучение има за основна цел да осигури на обучаемите развитие на качества и придобиване на технически умения за упражняване на функциите на съдия в съдебни и административни и данъчни съдилища и като прокурор.

Планът за обучение включва въпроси по общо и специализирано обучение. Обучителните класове и дейности се провеждат в работни групи по следната методология: обсъждане на казус; обсъждане на съдебната практика; презентации на стажанти; симулирани процеси; учебни посещения (напр. Върховни съдилища, Главна прокуратура, затвори, полицейски управления, институции за приемна грижа и др.); изследователска дейност; конференции и семинари и „средносрочен“ стаж до четири седмици (провежда се в съдилища).

Във втория цикъл и във фазата на стаж в съдилищата, обучителните дейности се провеждат от регионалните координатори на съдебната власт, прокуратурата и от магистрати.

Обучаемите влизат в СЕJ класирани с оценка от тестовете на приемния изпит. Оценяване на обучаемите се извършва от СЕJ, като се отчита представянето през 1-ва и 2-ра фаза на периода на обучение и като се вземе предвид цялата извършена работа, представянето на обучаемите и еволюцията на обучителните дейности. Крайната оценка от 2-ри цикъл е претеглена, като оценката от 1-ви цикъл е 40%, а тази от 2-ри цикъл 60%. Ако стажантът получи най-малко 10 от 20 точки, той/тя се назначава от съответния висш съвет за стажант-съдия (*juiz estagiário*) или стажант-обвинител (*procurador da República estagiário*), ползващ се от професионалния статут на съдия или прокурор, със съответните права и задължения, но по време на тази последна фаза е подпомаган от преподавател.

Кариерата на прокурора се състои от пет нива, изброени в йерархичен ред:

Главен прокурор (*Procurador-Geral da República*);

Заместник-главен прокурор (*Vice-Procurador-Geral da República*);

Заместник-главен прокурор (*Procurador-Geral Adjunto*);

Окръжен прокурор (*Procurador da República*);

Заместник-окръжен прокурор (*Procurador da República Adjunto*).

Повишението²⁷³ се извършва въз основа на атестиране – т.нар. инспекция, в резултат на която могат да бъдат определени класификации – нива на оценка, които играят роля при повишенията и кандидатстване за специализирани длъжности и, в комбинация със старшинството, относно нивото на заплащане на прокурорите в дългосрочен план.

ГЪРЦИЯ

Съдебната система в Гърция се основава на разделение между административните съдилища, обикновените граждански и наказателни съдилища и военните съдилища.

²⁷³ European Rule of Law Mechanism: input from Portugal - https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020_rule_of_law_report_-_input_from_member_states_-_portugal.pdf

ПРОЕКТ

Съдиите и прокурорите образуват консолидиран орган от „магистрати“, съгласно Конституцията от 1975 г. Затова са подчинени на система за назначаване, кариера, права и задължения и т.н., която е до голяма степен еднаква за всички²⁷⁴.

Голяма част от казаното по отношение на съдиите се отнася и за прокурорите, които също попадат в обхвата на Закон 1756/1988. Има някои разлики. Прокурорите се ползват с поживотен мандат, гарантиран на всички магистрати от член 88 от Конституцията, но гаранциите за независимост на член 87 са специфични за съдиите. Въпреки това, член 24, параграф 1 от цитирания закон за „независимата съдебна власт“ предвижда, че „прокуратурата е съдебен орган, независим от съдилищата и изпълнителната власт“.

Прокуратурата е организирана като единна йерархична структура под ръководството на Прокурора при Върховния съд. Прокуратурата действа еднакво и неделимо, което означава, че всеки прокурор може да действа като неин представител. Прокурорите трябва да изпълняват разпорежданията на своите висшестоящи, но при изпълнение на задълженията си и изразяване на възгледите си те могат да действат независимо, спазвайки закона и собственото си убеждение.

Министерството на правосъдието може да издава общи информативни указания на прокуратурата относно прилагането на правните инструменти на ЕС относно съдебното сътрудничество на държавите членки в областта на предотвратяването и борбата с организираната престъпност, трафика на наркотици, международния тероризъм, трафика на хора и престъпленията срещу деца, пране на пари, киберпрестъпления и международни финансови престъпления (член 19, ал. 4 от Закон 1756/1988).

Всички съдии и прокурори в Гърция принадлежат към професионална група, към която се присъединяват въз основа на публичен конкурс и обучение в Националното училище на съдиите (NSJ)²⁷⁵.

Конкурсите се обявяват от министъра на правосъдието, прозрачността и правата на човека всяка година, като се посочват общия брой длъжности, които трябва да бъдат попълнени за всяка специалност. Организиран се три различни приемни изпита - един за административни съдии, един за прокурори и един за обикновени съдии (общ изпит за граждански/наказателни съдии и мирови съдии). Допустими да кандидатстват са: юристи с юридически стаж най-малко 2 години, освен ако не притежават докторска степен по право, в който случай е необходим само 1 година стаж; съдебни служители, притежаващи юридическа степен и прослужили най-малко 3 години в съдилищата; членове на Държавната правна служба; мирови съдии. Всички кандидати трябва да са на възраст 28-40 години (в годината на изпита) и да не са криминално проявени /членове 36 до 38 от Закон 1756/1988/.

Всеки изпит се провежда от комисия от 5 (6 за административните съдии), чиито мнозинство са висши съдии и прокурори, и включва както писмени, така и устни изпити. Писмените изпити се провеждат в 2 етапа. Във фаза 1 кандидатите полагат изпит по чужд език (избор между английски, френски, немски и италиански). Тези, които са успели в тази фаза, участват във фаза 2, която включва 4 теста в различни области на

²⁷⁴ “Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors - Evaluation report Greece”, Adopted by GRECO at its 68th Plenary Meeting (Strasbourg, 15-19 June 2015)

²⁷⁵https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020_rule_of_law_report_input_from_member_states_greece.pdf

ПРОЕКТ

вътрешното право, свързани с всяка категория. Всички писмени изпити се провеждат в Солун. Кандидатите, които са успели на писмените изпити, се явяват на устни изпити, провеждани по същите предмети като писмените (плюс правото на ЕС), публично пред съответната комисия. Устните изпити се провеждат в Държавния съвет (за административни съдии) и във Върховния граждански и наказателен съд (за всички останали категории).

Успешните кандидати са включени в таблица с крайни резултати, класирани според качествата си и след това могат да влязат в Училището до запълване броя на свободните работни места. Обучението, което включва теоретична и практическа фази, продължава от 16 до 18 месеца, след което новите магистрати стават помощник-съдии или помощник-прокурори на пробен период. През този период те се наблюдават, придружават и оценяват от своя надзорник.

След приключване на двугодишния изпитателен срок Висшият съдебен съвет взема решение, след отправено искане от министъра на правосъдието, за назначаване на помощник-съдиите и помощник-прокурорите като съдии от първоинстанционни съдилища, респ. заместник-прокурори. Това решение трябва да бъде мотивирано и да вземе предвид доклад за обща оценка от Съвета на апелативните съдии, съответните доклади написани от председателстващите съдии и надзорниците, както и всякакви други данни, отнасящи се до общата етика, научната ефикасност, качествена и количествена оценка на работата вкл. ефективността. Когато Съветът реши, че помощник-съдия не трябва да се назначава като съдия от първа инстанция или заместник-прокурор, поради липса на етичност или некомпетентност, то постановява и мотивирано решение за неотменяемото им уволнение от служба, което се извършва с президентски указ.

Закон 1756/1988 урежда назначенията, преместванията и повишения за различните категории магистрати. По правило всякакви назначения на съдебни длъжности трябва да се извършат чрез президентски указ, издаден след решение на компетентния Висш съдебен съвет /чл. 90 от гръцката конституция/.

Повишения до най-високите постове са резултат от избор от Министерския съвет по предложение на шест имена от министъра на правосъдието. По този въпрос Съветът на председателите на Парламента издава необвързващо становище предложение. Член 90 от Конституцията предвижда максимален мандат от 4 години за най-висшите длъжности - на президента на Върховния Административен съд, на Върховния граждански и наказателен съд, както и на прокурора при Върховния граждански и наказателен съд и др.

Магистратите се пенсионира на 65 или 67 години за най-високите длъжности в съответствие с Конституцията.

ИТАЛИЯ²⁷⁶

²⁷⁶ Изложението следва изследването - „Назначаване, атестиране и кариерно развитие на съдии и прокурори в Европа: Австрия, Франция, Германия, Италия, Нидерландия и Испания“ - Изследователски проект с финансовата подкрепа на италианското Министерство на образованието, университетите и научните изследвания, Изследвания, координирани и редактирани от: Джузепе ди Федерико.

ПРОЕКТ

В Италия има различни съдилища, към които има професионални прокурори: административните съдилища, Сметната палата и т.нар. „обикновени съдилища“. Съдебната компетентност на обикновените съдилища е най-широка и в тях работят около 92 % от всички кариерни магистрати (т.е. съдии и прокурори), действащи в Италия. Тук се представя само набирането на персонал и професионалните оценки на кариерните съдии и прокурорите от обикновената правосъдна система.

Терминът „магистрат“ в Италия се използва за обозначаване както на съдии, така и на прокурори. И в двете държави членовете на двете длъжности се назначават съвместно и могат да се преместят от една позиция в друга дори периодично в хода на кариерата си. В Италия, както и в други държави от континентална Европа, назначаването и кариерата на съдии и прокурори следва модела за по-висшите ешелони на националните публични бюрокрации. По-специално, съдиите и прокурорите се назначават съвместно чрез публични конкурси, въз основа на писмени и устни изпити, в които се проверяват теоретичните познания на различни клонове на закона. По правило участниците в тези конкурси са млади висшисти по право без професионален опит, а предишният професионален опит сам по себе си по никакъв начин не се взема предвид в процеса на подбор. Тази характеристика на набирането на персонал е много по-строга в Италия, отколкото в някои други държави от континентална Европа, където ограничен дял от съдиите и прокурорите се назначават измежду адвокати, професори по право или други лица с предишен професионален опит в прилагането на закона.

Съдиите и прокурорите, назначени чрез национален конкурс, влизат в съдебната система по-скоро млади — като правило между 25 и 30 години - и като цяло остават на служба през целия си трудов живот след кариера, която по различни начини формално съчетава старшинството и оценяването на професионалните заслуги. В Италия периодът на постоянство на съдиите и прокурорите е по-дълъг, отколкото в други държави от континентална Европа, които приемат бюрократична система за набиране на персонал. Задължителната пенсионна възраст е 75 години. По правило италианските магистрати остават на служба повече от 45 години.

Бюрократичният модел на набиране на персонал се основава на предположението, че процесите на професионална социализация, зреене и развитие на професионалните умения на магистратите ще се провеждат и се управляват изцяло от съдебната система.

Следователно това предполага рязко разделение на процесите на културна социализация и на развитието на професионалните се от страна на различните юридически професии (т.е. адвокати, съдии и прокурори) скоро след периода на висшето образование - разделение, което не съществува в държавите с общо право, в които съдиите се назначават измежду адвокатите и тези процеси обикновено се споделят от всички юридически професии.

Необходимостта от извършване на периодични и съществени професионални оценки на съдии и прокурори е тясно свързана с бюрократичния модел на набиране на персонал. Тъй като те се наемат без предишен професионален опит, се предвиждат периодични оценки, за да се отговори на множество функционални нужди: на първо място, за да се провери дали младите магистрати действително са придобили необходимата професионална компетентност; след това да се изберат измежду тях тези, които са най-квалифицирани за попълване на свободните работни места на по-високите нива на компетентност; освен това да се гарантира, че магистратите запазват професионалната си квалификация по време на няколко десетилетия служба до

ПРОЕКТ

задължително пенсиониране. Друга важна и често пренебрегвана функция на ефективната система за оценяване е предоставянето на информация, която ще позволи възлагането на магистрати на конкретни функции, които те са най-подходящи да изпълняват.

Ролята на Висшия магистратски съвет:

За да се защити независимостта на съдебната власт, италианската конституция предвижда, че всички решения относно съдиите и прокурорите от назначаването до пенсионирането (повишаване, преместване, дисциплинарна отговорност и др.) са от изключителната компетентност на Висшия съдебен съвет (Consiglio Superiore della Magistratura, наричан по-долу CSM), съставен предимно от магистрати (т.е. съдии и прокурори), избрани от техните колеги. По-конкретно в него се предвижда, че две трети от членовете трябва да бъдат магистрати и една трета от членовете да се избират от парламента измежду професори по право и адвокати с 15 години професионален опит. Освен това в него се предвижда, че Съветът се председателства от президента на Републиката - *de facto* почти символично председателство — и включва сред своите членове председателя на Върховния касационен съд и главния касационен прокурор. Избраните членове на съдебната власт се подновяват на всеки четири години.

В Съвета са създадени и функционират комисии, като има нарочни комисии по въпросите на назначаването на съдии и прокурори, периодичната професионална атестация и кариерно развитие и конкурсния изпит за подбор на магистрати.

29 съдебни съвета на апелативните съдилища (*consigli giudiziari*) изпълняват консултативна функция за всички решения на Съвета по повишаване и професионална оценка на всички съдии и прокурори, работещи в съответните им области на териториална компетентност. Всеки районен съвет се състои от председателя на апелативния съд, главния прокурор и петима магистрати, избрани от техните колеги.

Всички решения на Съвета относно магистратите могат да бъдат обжалвани пред административен съд с изключение на тези с дисциплинарен характер, които се обжалват пред Върховния касационен съд.

Назначаване на прокурори - предпоставки за участие:

Студентите завършили право, които искат да започнат кариера като магистрати, трябва да участват в национален конкурс (*concorso per uditore giudiziario*). Необходими са няколко предпоставки за участие в конкурса и за да бъдат успешни, кандидатите трябва да издържат няколко писмени и устни изпити. За да участват в националния конкурс, за да станат магистрати, завършилият право трябва: да е италианец; да упражнява пълноценно своите политически и граждански права; да има „безупречно поведение“; да е на възраст най-малко 21 години и не повече от 40; да е физически годен за работа; да се съобрази с нормите, отнасящи се до военната служба; да е придобил степен от едно от „Училища по специализация за юридически професии“ (двугодишна програма за обучение).

Кандидатите, които не са успели в три конкурса, са изключени от по-нататъшно участие. Тези, които са били уволнени от работата си в някоя държавна агенция, също са изключени.

Съветът е компетентен по отношение на всички решения относно действителното притежаване на горепосочените предпоставки от страна на жалбоподателите. Само две

ПРОЕКТ

от тях биха могли да бъдат обект на дискреционна оценка: относно „безупречното поведение“ на кандидата и това, което се отнася до неговото здраве.

Специално подпомагане се предоставя на лицата с увреждания, които участват в конкурса. Например, незрящи кандидати са допуснати и имат право да използват системата Brail за писмените си изпити.

За да се намали времето, необходимо за оценяване и оценяване на писмените изпити, със закон от 1997 г. се въвежда система за предварителен подбор, която кандидатите трябва да преминат, за да бъдат допуснати до писмените изпити: кандидатите трябва да отговорят в рамките на два часа на 90 въпроса, свързани с гражданското право, наказателното право и административното право. Въпросите се сортират произволно от архив от най-малко 15 000 въпроса. Целият архив от въпроси се преразглежда и актуализира преди всеки конкурс и се предоставя на разположение на кандидатите.

Писмени и устни изпити:

Кандидатите трябва да положат три писмени изпита, в които трябва да се разгледат конкретни въпроси, свързани с гражданското, наказателното и административното право. Кандидатите имат на разположение 8 часа за всеки изпит. С цел улесняване и ускоряване на процесите на подбор в светлината на увеличението беше решено броят на писмените изпити да се намали временно от три на два. Предметът, който трябва да бъде изключен (относно гражданското, наказателното или административното право), се изготвя непосредствено преди датата на изпитите. Предвидено е също така предметът, изключен от писмените изпити, да бъде тестван по-задълбочено в хода на устния изпит.

Има девет устни изпита; някои от тях се отнасят до една дисциплина, други до повече от една: гражданско право и основни елементи на римското право, гражданско процесуално право, наказателнопроцесуално право, административно право, конституционно право, данъчно право, търговско право, трудово право, частно и публично международно право и право на ЕС; съдебна система и съдебни системи за обработка на данни; владеене на чужд език (английски, испански, френски или немски).

Изпитната комисия се състои от 24 магистрати и осем университетски професори по право. Всички нейни членове се избират и назначават от Съвета, който определя сред тях и висшите магистрати, които ще изпълняват функциите на председател и заместник-председател на комисията по разследване. Съветът определя и членовете на комисията, които ще проверят знанията на кандидатите на чужд език по техен избор.

В края на процеса на подбор председателят на изпитната комисия предава на Съвета списък на издържалите конкурса кандидати и доклад, съдържащ описание на процеса на подбор, на срещнатите трудности и понякога предложения за подобряване на процеса на подбор. След това Съвета проверява редовността на процеса на подбор, одобрява списъка на победителите и ги назначава като „*uditori giudiziari*“.

След приключване на стажа магистратите не се назначават на длъжност прокурори, докато не получат първата си професионална атестация, която се провежда четири години след първоначалното им назначаване.

В Италия новоназначените магистрати (*uditori giudiziari*) трябва да преминат период на първоначално обучение „не по-малко от 18 месеца“. Действителната продължителност и съдържанието на първоначалното обучение се регулират от Съвета, който „насочва, координира и контролира първоначалното обучение“. Съветът разделя периода на първоначалното обучение на две функционално различни части: „обикновено

ПРОЕКТ

обучение „(tirocinio ordinario) и „специфично обучение“ (tirocinio mirato). Обикновеното обучение продължава „не по-малко от 13 месеца“ и има за цел както да разшири техническите познания на *uditore giudiziario*, така и преди всичко да го запознае с действителната съдебна работа: шест месеца в гражданския сектор и седем месеца в наказателния сектор (четири месеца в наказателна юрисдикция и три месеца в прокуратурата). В края на „обичайното обучение“ Съветът възлага на всеки *uditore giudiziario* специфична функция в определена съдебна служба (като съдия или като прокурор). През следващите пет месеца *uditori giudiziari* след това се назначава в програма за обучение на работното място в специфичните функции на първото им местоназначение като съдии или прокурори. Обучението по работа се допълва и интегрира от семинари по различни теми, които се провеждат както на местно, така и на национално равнище.

Пригодността на *uditori* действително да изпълнява съдебни функции като съдия и прокурор, се оценява в края на двата периода на първоначално обучение. Тези оценки се правят от Съвета въз основа на докладите и консултативните становища на магистратите, които на местно равнище са отговаряли за обучението по работа, за ръководителите на кабинетите, които са присъствали, на местния окръжен съвет. В случай на отрицателни оценки *uditori* трябва да премине допълнителен период на обучение, в края на който се прави нова оценка. В случай на нова отрицателна оценка Съвета го освобождава от длъжност. След 18-месечното обучение на *uditori giudiziari* в крайна сметка е определено да изпълняват самостоятелно специфичната съдебна функция в службата, на която са били назначени в края на първия период на първоначалното обучение.

Кариерно развитие:

Повишение в *magistrato di Tribunale*: Две години след назначаването на *uditori giudiziari* се атестират за повишение в *magistrato di Tribunale*. Решението за повишаване се взема от Съвета въз основа на информация, предоставена с документ за самооценка на кандидата, с атестация на кандидата от ръководителите на съдебните служби, в които е работил, и с консултативно становище на компетентния окръжен съвет. В случай на отрицателна оценка *uditore giudiziario* трябва да бъде оценен отново след две години, а в случай на второ неизпълнение законът предвижда той да бъде уволнен.

Повишаване в *magistrato di appello*: След 11 години от повишението в „магистрато ди трибунал“, съдиите и прокурорите се оценяват за повишаване в *magistrato di appello*. Съветът определя повишенията въз основа на същия вид информация и същите критерии, посочени по-горе. Кандидатите, които се провалят, подлежат на нова оценка след две години. В същото време те продължават да изпълняват своите съдебни функции.

Повишаване в *magistrato di cassazione*. След седем години от повишението в *magistrato di appello*, прокурорите се атестират за повишаване в *magistrato di cassazione*. В допълнение към седемте години прослужено време в предишния кариерен ранг, апелативният магистрат трябва действително да е упражнявал правораздавателните функции в продължение на най-малко 10 години. Следва да се отбележи, че това е единственият вид повишаване, за който е необходима предпоставка за действителен съдебен опит.

Съветът решава повишенията в *magistrato di cassazione* въз основа на един и същ вид информация, критерии и процедура, предвидени за повишението в *magistrato di appello*, със само две разлики: а) докато за всички предишни и последователни етапи от оценките на кариерата се извършват от Съвета по негова инициатива при изпълнение на

ПРОЕКТ

изискванията за старшинство, това повишение се решава само след подаване на заявление от страна на кандидата; кандидатите, които се провалят, могат да бъдат оценени отново едва след три години.

Повишаване до *magistrato di cassazione con funzioni direttive superiori*. Всички магистрати с 8 години старшинство в званието „*Magistrato di cassazione*“ се атестират за това повишение. Съветът отново взема решение въз основа на същия вид информация, същите критерии и процедури, посочени за предходната стъпка от кариерата. И в този случай съдията или прокурорът, който не успее, ще бъде атестиран отново след три години. Единствената разлика е, че Съветът пристъпва към оценяването на магистратите по собствена инициатива, след като е изпълнено изискването за старшинство.

Трябва да се добави, че има шест позиции, на които CSM обикновено назначава *magistrati di cassazione con funzioni di funzioni direttive superiori* с най-висок ранг: председателят на Върховния касационен съд, двама заместник-председатели на Касационния съд, прокурорът и заместник-главният прокурор на Касационния съд, председателят на Висшия съд за обществените води.

Интересно е да се отбележи, че всички закони, уреждащи професионалните оценки на магистратите за различните етапи от тяхната кариера, изрично предвиждат министърът на правосъдието да може да представя свои собствени атестации на Съвета и че Съветът следва да ги взема предвид при вземането на своите решения. Анализът на процесите на вземане на решения ни показва, че през последните 40 години министърът на правосъдието не е упражнявал това свое правомощие, освен в изключително редки случаи.

Законът предвижда също така, че специална комисия на Съвета (*Commissione per il il concerto*) следва да се консултира с министъра на правосъдието относно всички решения, свързани с назначаването на ръководителите на съдебните служби. Министърът обаче няма право на вето по този въпрос. Ако не може да се вземе общо решение, Съветът може да избере свой кандидат.

Връзката между кариерното положение на магистратите и съдебните или прокурорските функции, на които те могат да бъдат възложени:

Изборът на магистратите за различните равнища на компетентност обикновено става все по-взискателен, тъй като се преминава от първа инстанция, където магистратите са по-многобройни, към апелативно равнище и ниво на Върховния съд. На *Uditori giudiziari* със съдебни функции и *magistrati di tribunale* могат да бъдат възлагани от Съвета една от многото оперативни съдебни функции на съдии или заместващи прокурори на първо ниво от общата компетентност, запазена за магистратите, работещи в кариерата. По-конкретно те могат да бъдат назначени да работят: като заместник прокурори в една от 166-те прокуратури (*procure della Repubblica*) или в една от 29-те прокуратури за непълнолетни лица (*procure della Repubblica per minorenni*). Съветът може да назначи *magistrati di appello* като заместник главен прокурор в една от 29-те генерални прокуратури. Те могат също така да бъдат назначени да служат на ръководни длъжности в по-ниското ниво на съдебната стълбица: като ръководители на една от 154-те малки и средни прокуратури от първа инстанция; като заместник прокурор в една от 166-те първоинстанционни прокуратури; като ръководител на една от 29-те прокуратури за непълнолетни.

Магистратите по касация (*magistrati di cassazione*) могат да бъдат назначени от Съвета да изпълняват функциите на заместващ прокурор в Главната касационна

ПРОЕКТ

прокуратура. Те могат също така да бъдат назначени да изпълняват редица надзорни позиции на по-ниските нива на съдебната стълбица, по-специално като: ръководители в една от 12-те по-големи прокуратури; в междинна надзорна позиция (*avvocati generali*) в една от 29-те главни прокуратури.

Магистратът може да бъде назначен от Съвета да заема редица ръководни длъжности: като „*avvocati generali*“ в Главната прокуратура към Касационния съд или Генерални прокурори към апелативните съдилища. Сред магистратите от това ниво на кариерата Съветът избира тези, които са предназначени да заемат най-висшестоящите позиции, т.е.: главният прокурор към Касационния съд.

Конкурси за повишаване в *magistrato di appello* и повишенията в *magistrato di cassazione* се провеждат ежегодно и техният брой не може да надвишава свободните работни места на по-високите нива на кариерата. В резултат на това броят на участниците в тези конкурси значително надвишава броя на тези, които биха могли да бъдат повишени. Процесът на подбор в конкурсите се основава главно на анализа на писмените съдебни актове на кандидатите.

РУМЪНИЯ

Структурата на прокуратурата в Румъния е в съответствие с тази на съдилищата и се състои от: прокуратури към апелативните съдилища, трибуналите, трибуналите за непълнолетни лица и семейноправни въпроси и районните съдилища, прокуратури към военните съдилища.

Най-високо в йерархията стои прокуратурата към Върховния касационен съд, включително нейните специализирани структури (Национална дирекция за борба с корупцията (DNA) и Дирекция за разследване на организираната престъпност и тероризма (DPCOT)²⁷⁷. На първо равнище са прокуратурите към съдилищата от първа инстанция. На второ равнище: прокуратури към трибуналите и прокуратури към трибунала за непълнолетни лица и семейноправни въпроси. На трето равнище са прокуратури към апелативните съдилища. От 2018 г. съществува и прокурорско Отделение за разследване на престъпления в съдебната система (SIJ). Наред с това съществуват и военни прокуратури. Генералният прокурор и главните прокурори на специализираните структури - DNA и DPCOT, се назначават от президента на републиката по предложение на министъра на правосъдието, след като президентът получи необвързващо становище от Висшия съдебен съвет²⁷⁸.

Висшият съвет на магистратурата (VCM) е централният орган, отговарящ в рамките на съдебната система за регулирането на прокурорската професия.

Магистратите в Румъния се назначават от президента на републиката по предложение на Висшия съвет на магистратурата. Първоначалното и последващото професионално обучение на съдиите и прокурорите се осигурява от Националния институт на магистратурата, представляващ публичен орган с юридическа

²⁷⁷ Доклад относно върховенството на закона за 2021 г. Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Румъния

²⁷⁸ Главният прокурор на Отделението за разследване на престъпления в съдебната система се назначава чрез специална процедура, в която участват само членове на Висшия съдебен съвет.

ПРОЕКТ

правосубектност, по отношение на който ВСМ упражнява координационни правомощия.²⁷⁹

Достъпът до първоначалното обучение се предоставя изключително чрез конкурс за прием на НИМ, организиран от ВСМ чрез НИМ, и се основава на професионална компетентност, умения и добра репутация²⁸⁰. Броят на наличните места се решава ежегодно от Висшия съвет на магистратурата, въз основа на нуждите на съдебната власт.

Конкурсът за прием на НИМ е насочен към завършили право с бакалавърска степен, независимо от възрастта или предишен професионален опит, и включва 4 етапа:

Изпит за проверка на правните познания чрез тест с избираем отговор, с цел извършване на обективен и ефективен първи подбор;

Писмен изпит, целящ да оцени способността за обработка и корелация на информация, за тълкуване и прилагане на закона, за писмено аргументиране, доказване на логично и правилно разсъждение;

Психологически изпит, състоящ се от писмен тест и интервю, за да се установи дали кандидатите са психологически способни да упражняват професията;

Устен изпит, състоящ се от събеседване, което проверява не само знанията, но и уменията, способностите, мотивацията и човешките качества на кандидатите за такава професия.

Приетите кандидати придобиват качеството на съдебни стажанти и следват програмата за първоначално обучение на НИМ, завършена с дипломен изпит на НИМ.

Първоначалното обучение е две години според закона, но едва в края на първата година от обучението съдебните стажанти избират професията си – съдия или прокурор. През първата година първоначалното обучение е общо, тъй като всички съдебни стажанти следват едни и същи учебни програми и се подлагат на един и същ процес на оценка, независимо от бъдещата им професия. През втората година от обучението на съдебните стажанти се провежда специализирано обучение, основно в съдилищата и прокуратурите.

След завършване на програмата за първоначално обучение, предоставяна от НИМ, съдебните стажанти се явяват на дипломен изпит, който оценява придобитите знания, умения и способности, необходими за изпълнение на длъжността съдия или прокурор. Състои се от писмени тестове по предметите гражданско право и гражданско процесуално право, наказателно право и наказателно-процесуално право, етика и съдебно устройство. Полагането на този изпит гарантира на завършилите НИМ качеството на младши съдии и младши прокурори и според класирането си избират съдилищата и прокуратурите, в които започват професионалната си кариера.

След изпитателен период от една година младшите съдии и прокурори трябва да положат изпит за правоспособност, за да станат старши/постоянни съдии и прокурори. Този изпит оценява теоретичните и практическите познания чрез писмени и

²⁷⁹ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

²⁸⁰ https://e-justice.europa.eu/38583/EN/initial_training_of_prosecutors_in_the_european_union?ROMANIA&member=1

ПРОЕКТ

устни изпити. Успешните младши съдии и прокурори се назначават от президента на държавата за старши съдии и прокурори.

Няма алтернативни пътища за достъп до началното обучение. Въпреки това, възможно е постъпване в магистратурата и по следните начини:

Чрез конкурс за прием в магистратура, организиран от ВСМ, чрез НИМ – адресиран до лица с юридическо образование и най-малко 5 години стаж на определени юридически длъжности, предвидени в закона. Приетите кандидати придобиват качеството съдия или прокурор и имат задължението да преминат курс на професионално обучение в НИМ, в продължение на 6 месеца;

Без конкурс или изпит, по процедура, провеждана от ВСМ - за лица, заемали преди това длъжността съдия, прокурор или помощник-магистрат най-малко 10 години, които са прекратили дейността си по причини, които не са по тяхна вина, за заемане на свободни длъжности в съдилищата и прокуратурите.

Повишаването на прокурорите, фактически или на място, се извършва само чрез конкурс, организиран на национално ниво, съобразно броя на свободните места²⁸¹. В конкурса могат да участват прокурори, които са получили оценка „Много добър“ при последната атестация, не са били дисциплинарно наказвани през последните 3 години и отговарят на следните минимални изисквания за старшинство: 7-годишен стаж като прокурор, за повишаване в длъжност или в ранг прокурор към трибунал или специализиран съд; 9-годишен стаж като съдия или прокурор за повишаване в длъжност или в ранг на прокурор към апелативен съд; 10-годишен стаж като прокурор за повишаване в длъжност или в ранг прокурор в прокуратурата към Върховния касационен съд.

Бордът за повишаване на прокурорите се състои от прокурори от прокуратурата към Върховния касационен съд, прокурори от прокуратурите към апелативните съдилища и обучители от Националния институт на магистратите. Членовете се назначават с решение на Висшия съдебен съвет по предложение на Националния институт по магистратура. Датата, мястото и начинът на провеждане на изпита, както и броят на свободните места се съобщават на всички прокурори и се публикуват на интернет страниците на Висшия съдебен съвет, Националния институт по магистратура, прокуратурите към Върховния Касационен съд и в три централни ежедневника, най-малко 60 дни преди датата, определена за изпита.

Изпитът се състои от теоретични и практически писмени тестове.

Главният прокурор на прокуратурата към Върховния касационен съд, заместниците му и началниците на отдели, главният прокурор на Националната дирекция за борба с корупцията, неговите заместници, главният прокурор на Дирекцията за разследване на организираната престъпност и терористичните престъпления, неговият заместник, се назначават от президента на Румъния, по предложение на министъра на правосъдието, със становището на Прокурорската колегия във Висшия съдебен съвет.

²⁸¹ European Rule of Law Mechanism: written contribution of Romania – 2020 г., на уеб-адрес https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020_rule_of_law_report_-_input_from_member_states_-_romania.pdf

ПРОЕКТ

Румънските съдии и прокурори трябва да участват, поне веднъж на 3 години, в програми за професионално обучение, организирани от Националния институт по магистратура, румънските или чуждестранни университети или други субекти.

ИСПАНИЯ

Прокуратурата в Испания (Ministerio Fiscal) е автономна структура в съдебната система („функционална автономия“, съгласно чл. 1 от Estatuto del Ministerio Fiscal), като изпълнява мисията за насърчаване на правосъдието в защита на закона, правата на гражданите и общия интерес. Всички действия на прокурорите трябва да се предприемат при спазване на принципите на законност (прокурорът трябва да действа в границите на Конституцията, законите и други разпоредби на испанската правна система) и безпристрастност (прокурорът трябва да действа с пълна обективност и независимост при защита на поверените му интереси).

Прокуратурата е йерархично организиран орган, ръководен от главния прокурор (Fiscal General del Estado), който се назначава от държавния глава по предложение на правителството, след консултация с Генералния съдебен съвет²⁸². Главният прокурор има четиригодишен мандат и трябва да напусне поста си с правителството, което го е предложило.

Три колективни органа подпомагат Главния прокурор при изпълнение на функциите му. Най-важен е Прокурорския съвет, който представлява професията и подпомага дейността на главния прокурор - помага му да решава спорове за подсъдност, трудни дисциплинарни въпроси и промени във вътрешната структура. Отделно съществува Съвет на прокурорите при съдилищата (които влизат в съдебни заседания), и които съветват главния прокурор по въпросите на правоприлагането и уеднаквяването на съдебната практика. Съществува и Съвет на главните прокурори на автономните области в Испания²⁸³.

От 1985 г. насам съдиите и прокурорите се разглеждат като две различни професии по отношение на подбора, обучението, оценяването и повишаването. Въпреки запазването на паралелни системи от професионални категории и заплати, съдиите и прокурорите не могат да преминават от една позиция на друга.

Генералният съвет на съдебната власт (Consejo General del Poder Judicial, отсега нататък CGPJ) управлява съдебната власт на държавата²⁸⁴. Член 122 от Конституцията от 1978 г. определя основните правила относно устройството му: CGPJ „се състои от председателя на Върховния съд, който ще го председателства, плюс двадесет членове, назначени от краля за петгодишен период.“²⁸⁵ Конституцията също така постановява,

²⁸² Доклад относно върховенството на закона за 2022 г. - Глави по държави относно положението с принципите на правовата държава в Испания - https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/23_1_194017_coun_chap_spain_en.pdf

²⁸³ „Какво (не) знаем за главните прокурори на държавите членки на Европейския съюз“ - сравнително-правно изследване, Институт „Отворено общество“, 2019 г.

²⁸⁴ Тук и по-надолу изложението се основава на изследването: „Назначаване, атестиране и кариерно развитие на съдии и прокурори в Европа: Австрия, Франция, Германия, Италия, Нидерландия и Испания“ - Изследователски проект с финансовата подкрепа на италианското Министерство на образованието, университетите и научните изследвания, Изследвания, координирани и редактирани от: Джузепе ди Федерико. ²⁸⁵ Членовете на CGPJ не могат да бъдат произбирани, с изключение на председателя.

ПРОЕКТ

че дванадесет членове трябва да бъдат съдии, а другите осем - представители на юридически професии. Съветът има следните задачи: Подбор, образование и непрекъснато обучение на съдии и магистрати; Повишаване и назначаване на съдии и магистрати; Дисциплинарен контрол над съдебната власт; Изготвяне на съдебния бюджет (но се управлява от Министерството на правосъдието); Управление на съдебната система. Съветът е със седалище в Мадрид.

Общата структура и организация на прокуратурата следва тази на съдебната система и се състои от: Главна прокуратура, Прокуратура при Върховния съд, Прокуратура при Конституционния съд, Прокуратура при Националния съд, Специална прокуратура срещу незаконния трафик на наркотици, Специална прокуратура срещу корупцията и организираната престъпност, Прокуратура при Сметната палата, Съдебно-военна прокуратура, Висши прокуратури в автономните области, провинциалните прокуратури и районните прокуратури.

Подбор и назначаване на прокурор

Кандидатите трябва да са на възраст над 18 години, да са с испанско гражданство и да притежават диплома по право. Всички кандидати трябва да представят доказателство за чисто криминално досие. Не се изисква предишен професионален опит и не се прави психологически тест или оценка. 5% от свободните работни места са запазени за успешни кандидати с физически увреждания, съвместими с функциите на съдебната власт.

Реформата от 2003 г., запазваща старата традиция от около два века, поддържа конкурсния изпит като стандартна система за подбор. Както съдиите, така и кандидатите за прокурори трябва да се изправят пред т.нар. „свобода на действие“ - успешните кандидати трябва да изберат коя кариера предпочитат.

Процесът на подбор се основава на подготовката на кандидатите. Правните теми обхващат основно същите теми, включени в учебните програми по право. При устните изпити от кандидатите се изисква да покажат познания по пет различни теми, избрани на случаен принцип (от 300) в рамките на определен период от време. По данни на Съдебното училище, кандидатите са прекарвали до четири години след дипломирането си, подготвяйки се за конкурсния изпит. За да направят това, те наемат „треньор“ или „обучител“ (обикновено старши съдия или прокурор).

Процесът на подбор се провежда най-малко на всеки две години. След като бъдат назначени, съдиите ще преминат първоначалното обучение в съдебното училище (към CGPJ), а прокурорите - в Centro de Estudios Judiciales към Министерството на правосъдието.

Комисията за подбор на CGPJ назначава изборна комисия за кандидатите да станат съдии и прокурори. Обикновено броят на кандидатите изисква назначаването на повече от една комисия. Изборните комисии се състоят от девет членове: един председател (магистрат от Върховния съд или Fiscal de Sala) и 8 заместници (двама магистрати, двама прокурори, един старши професор по право, един държавен адвокат, един адвокат с десетгодишен професионален опит и съдебен секретар). Институциите, в които работят съответните лица, правят номинации за членове до Комисията по подбор.

Комисията по подбор има право да предлага съдържанието на изпитите и да ги определя. Задоволителният резултат от писмения изпит позволява на кандидатите да се явят на устен изпит. Комитетът решава как да се оцени всяко представяне (от една до пет точки).

ПРОЕКТ

Въпреки, че достъпът до магистратска професия на професионалисти от юридическите професии (по-рано известен като „cuarto turno“) получава критика от съдебната власт, налице е и този вторичен начин за подбор на магистрати. По този начин, едно от четири свободни работни места за категорията магистрати (граждански, наказателни, трудови и административни юрисдикции) е за юристи със солиден правен опит (най-малко десет години правен опит, свързан с горепосочените области). Кандидатите се класират въз основа на своите биографии и постижения, като се вземат предвид: образователни степени по право; докторска степен по право; професионален опит, свързан с конкретните свободни работни места; академичен опит в юридически факултети; курсове по специализация; научни публикации в правната област; професионален опит пред съдилищата, доклади или правни консултации (брой дела, вид дела и т.н.).

Квалифицираните кандидати трябва да участват в устно събеседване пред комисия по подбор, която разглежда професионалните им биографии. След процеса на събеседване комисията за подбор трябва да публикува съдържанието, критериите за оценка и резултатите от събеседванията. Комисията по избор на магистрати от редиците на юридическите професии е много подобна на този за оценяване на кандидатите за съдии и прокурори, като се състои от девет члена.

В гражданските и наказателните секции на висшите съдилища на всяка от 17-те автономни области едно от три свободни работни места е запазено за юристи със солиден престиж с не по-малко от десет години професионален опит в горепосочените области. Парламентите на автономните области трябва да предложат трима кандидати, а след това Съветът избира един от тях. Тъй като парламентарните предложения са резултат от преговори между политическите партии, назначенията опресняват въпросите за противоречивата „политизация на съдебната власт“.

„Quinto Turno“ е подход, съгласно който 20% от свободните работни места във Върховния съд се заемат от юристи със солидна юридическа репутация (повече от петнадесет години опит в правната кариера). Този начин на достъп произтича от „дискреционното“ правомощие, което Генералният съвет има за назначаване на най-висшите длъжности в съдебната йерархия. По този начин CGPJ оценява заслугите на кандидатите и ги назначава въз основа на техния „добре известен престиж“.

Кариерно развитие

„Съдия“ е общият термин за всяка от трите категории професионални съдии. Пониската категория е "съдия" или "juez"; „магистрат“ или „magistrado“ е по-висока категория, която обикновено се постига чрез старшинство. Категориите прокурори са йерархично еквивалентни на тези на съдиите: „abogado fiscal“ е еквивалент на „съдия“ или "juez" – общ термин за всички категория; „fiscal“ е еквивалентна категория на „magistrate“ или „magistrado“ - по-висока категория, която обикновено се постига чрез старшинство; а „fiscal de sala“ – на „магистрат на Върховния съд“ („magistrado del Tribunal Supremo“), която е най-високата категория (обхваща както магистрати от Върховния съд, така и председатели на Върховни съдилища на автономните области). Терминът „fiscal“ дължи произхода си на една от историческите функции на испанските прокурори от 19 век: събиране на данъци от името на монархията.

За по-голяма яснота може да се направи разграничение между „административни“ и „дискреционни“ форми на кариерно развитие. Административното повишаване се

ПРОЕКТ

постига или чрез старшинство или чрез конкурсен изпит. Дискреционното повишаване на кандидатите е в правомощията на CGPJ.

Правилото за старшинство се радва на много дълга традиция в испанската съдебна система като начин за повишаване. Към днешна дата преобладаващият критерий за повишаване от „abogado fiscal“ към „fiscal“ продължава да бъде старшинството. Повишаването от "fiscal" във "fiscal de sala" се извършва по преценка на главния прокурор ("Fiscal General"). Consejo Fiscal е органът, който има право да разработва предложенията за назначения и като цяло отговаря за изготвянето на доклади за повишаване за всички членове на прокуратурата (член 14 от Estatuto del Ministerio Fiscal).

БЕЛГИЯ

Спецификата на правната уредба и структурата на съдебната система в Кралство Белгия се дължи на федералния характер на формата на държавно устройство, на регионалната диференциация в страната, на езиковите изисквания при провеждане на съдебните заседания и спрямо магистратите в отделните езикови общности и на други исторически, културни и социални фактори.²⁸⁶

Организацията и функционирането на прокурорската служба се уреждат основно от съдебния кодекс и правилата относно кариерното развитие, правата и задълженията на прокурорите се доближават до тези на съдиите, тъй като те заедно формират отделно професионално съсловие на магистрати.

Прокуратурата (ministère public) се състои от магистрати от прокуратурата (parquet) или одитората (auditorat), които, в това си качество, изпълняват служебните си задължения в района на действие на съда, към който са установени. Пред трудовите съдилища тази функция се изпълнява от служител, известен като трудов одитор, който също е подпомаган от заместници и при необходимост — от старши заместници. В апелативните съдилища (cour d'appel) и трудовите съдилища (cour du travail) тези функции се упражняват от генералния прокурор (procureur-général), който ръководи и упражнява надзор над магистратите от главната прокуратура към апелативния съд (parquet général) и одитората към трудовия съд (auditorat général). При Касационния съд прокурорската институция включва генералния прокурор към този съд, старши генерален адвокат и генерални адвокати. Съветът на главните прокурори (le collège des procureurs généraux) се състои от главните прокурори към апелативните съдилища, подпомагани от заместник-главни прокурори. Той е подчинен на Министерството на правосъдието. Съществува и Федерална прокуратура (le parquet federal). В седалището на всеки съдебен район функционират т.нар. прокурори на короната, които не действат под ръководството на главния прокурор. Подпомагат се от старши заместник-прокурори и заместник-прокурори.²⁸⁷

Прокуратурата е независима при извършване на отделните действия по разследване и наказателно преследване. Правомощието на министъра на правосъдието да дава указания на прокуратурата да преследва по съдебен ред конкретен случай е

²⁸⁶ „Съдът, прокуратурата и разследващите органи в държавите-членки на Европейския съюз и страните-кандидатки.“ София: Център за изследване на демокрацията, 2005.

²⁸⁷ Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors - Evaluation report Belgium”, Adopted by GRECO at its 63rd Plenary Meeting (Strasbourg, 24-28 March 2014).

ПРОЕКТ

съпроводено от гаранции и не се използва на практика. Министърът на правосъдието може да изготвя общи насоки за прокуратурата, както и да ѝ издава разпореждания да преследва по съдебен ред даден случай, но не може да дава указания да не се провежда съдебно преследване.²⁸⁸

Кралят назначава и освобождава от длъжност прокурорите към различните видове съдилища.²⁸⁹

Конституцията предвижда за цяла Белгия съществуването на общ Висш съдебен съвет. Той се състои от франкофонска колегия и фламандскоезична колегия. Двете колегии са с равен брой членове. Съставът на всяка от двете колегии включва, от една страна, съдии и прокурори, избрани пряко от техните съдебни или прокурорски райони при условия и по ред, предвиден в закон, а от друга, равен на тях брой членове, избрани от Сената с мнозинство от две трети при условия и по ред, предвидени в закон.

Висшият съдебен съвет е компетентен да: прави предложения за назначаване на прокурори; предлага и взема мерки за обучението, квалификацията и преквалификацията на съдиите и прокурорите; предлага и взема решения относно принципното функциониране и организация на съдебната власт; осъществява общ контрол и да въвежда нови методи за вътрешен контрол и др.

Кадровите въпроси от компетентността на Висшия съдебен съвет се разглеждат от специално създадена в неговите рамки Комисия по номинирането и назначенията. Предложенията за назначаване на прокурори се отправят до краля с мнозинство от 2/3 от членовете на Висшия съдебен съвет.²⁹⁰

Има три начина за назначаване на магистрати:

1. Първоначално назначаване, което се извършва въз основа на подбор. Висшия съдебен съвет публикува обява и след това разглежда кандидатурите, като провежда интервюта за подбор, които може да се комбинират с тестове или изпити. Изисква се юридическа правоспособност и кандидатите трябва да притежават най-малко една година опит и завършен период на практическо обучение в адвокатската колегия или в други правна област. След това избраните кандидати се назначават за съдебни стажанти, като посещават теоретични курсове и изпълняват практически задачи до овакантияване на длъжност, на която могат да бъдат назначени.

2. Подбор въз основа на подходящ професионален опит, позволяващ на кандидата да бъде освободен от процеса на обучение и назначен директно на кариерна длъжност.

3.

Лица с по-дълъг професионален опит (адвокати, адвокати, университетски преподаватели по право) могат да станат заместващи съдии.

Всички вакантни длъжности за съдии и председатели на съдилища се публикуват в "Moniteur belge" (официален вестник). Всеки, който вече е "магистрат" или е положил изпит, който осигурява достъп до националната правна служба и отговаря на всички законови условия за назначаване може да кандидатства за свободна длъжност

²⁸⁸ Доклад относно върховенството на закона за 2020 г.: ситуация в областта на върховенството на закона в Белгия - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020SC0300&from=EN>

²⁸⁹ За организацията на прокуратурата: https://e-justice.europa.eu/29/BG/types_of_legal_professions?BELGIUM&member=1

²⁹⁰ <https://csj.be/fr/carriere-des-magistrats/nominations#procedures>

ПРОЕКТ

"магистрат". След публикуване на обявата за вакантна длъжност в официалния вестник, кандидатите имат един месец да кандидатстват пред федералното министерство на правосъдието.

Повишаването на прокурори следва сходна процедура. Когато се оваканти пост на главен прокурор или кралски прокурор, се публикува обява в официалния вестник („Moniteur belge“). След това кандидатурите се адресират до министъра на правосъдието, който ги представя на Висшия съдебен съвет. Кандидатите трябва да представят план за управление на прокуратурата, за която кандидатстват. Всичките кандидати провеждат събеседване със Съвета, който издава мотивирано становище, с което препоръчва конкретен кандидат на министъра на правосъдието, заедно със становище, в което се посочват причините, поради които останалите кандидатури са били отхвърлени. Министърът на правосъдието впоследствие представя предложението на кандидата, номиниран от Съвета, за одобрение с кралски указ²⁹¹.

ЕСТОНИЯ

Прокуратурата в Естония е **единна, централизирана и субординирана**²⁹². Тя се ръководи от главен прокурор и се състои от Държавна прокуратура (със статут на върховна прокуратура) и окръжни прокуратури. Съобразно това деление прокурорите се делят на държавни прокурори и окръжни прокурори.

Държавната прокуратура включва главен прокурор, ръководни прокурори, прокурори и помощник-прокурори. Тя може да бъде разделена на департаменти, които трябва да бъдат одобрени от министъра на правосъдието. Разпределянето на прокурорите и помощник-прокурорите в департаменти се извършва от главния прокурор. Главният прокурор и ръководните прокурори имат право да издават заповеди, които са задължителни както за прокурорите и помощник - прокурорите от държавната прокуратура, така и за окръжните прокурори. Чрез тях се осъществява ръководство и се хармонизира прокурорската практика.

Окръжните прокуратури се състоят от ръководител, старши прокурори, специализирани прокурори и помощник-прокурори. Те могат да бъдат разделени на департаменти, които трябва да бъдат одобрени от министъра на правосъдието. Задълженията на прокурорите от държавната прокуратура се разпределят от главния прокурор, а задълженията на прокурорите от окръжните прокуратури - от ръководителите на окръжните прокуратури след вземане предвид мнението на прокурорите.

²⁹¹ Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors - Evaluation report Belgium”, Adopted by GRECO at its 63rd Plenary Meeting (Strasbourg, 24-28 March 2014)

²⁹² Тук и по-надолу информацията за организацията на прокуратурата е предадена въз основа на „Съдът, прокуратурата и разследващите органи в държавите-членки на Европейския съюз и страните-кандидатки.“ София: Център за изследване на демокрацията, 2005, както и въз основа на информацията, публикувана от Естония, на адрес:

https://e-justice.europa.eu/29/BG/types_of_legal_professions?ESTONIA&member=1

както и European Rule of Law Mechanism: input from Member States – ESTONIA, на уеб-адрес https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2020_rule_of_law_report_input_from_member_states_estonia.pdf

ПРОЕКТ

Министърът на правосъдието осъществява надзор върху дейността на всички прокурори. Той не може да засяга текущата дейност на прокурорите в предварителното или съдебното производство. Същевременно се извършва и вътрешноведомствен контрол в рамките на самата прокуратура. **Главният прокурор контролира всички прокурори, а ръководителите на окръжни прокуратури - прокурорите от управляваната от тях прокуратура.**

Органи за кадрово и професионално управление на прокуратурата са **Общото събрание на прокуратурата, Дисциплинарният комитет и Прокурорският комитет за подбор и оценка на качествата.** Общото събрание на прокуратурата е основен орган за самоуправление. То се състои от всички прокурори, има широки консултативни и конститутивни правомощия и се свиква и председателства от главния прокурор.

Законът за прокуратурата съдържа детайлни разпоредби, засягащи назначаването, освобождаването, повишаването, понижаването и преместването от длъжност на прокурорите²⁹³. Съгласно § 16 от закона, главният държавен прокурор се назначава от правителството на републиката по предложение на министъра, отговарящ за тази област, след изслушване на становището на правната комисия на парламента - Riigikogu. Ръководният държавен прокурор, държавният прокурор, прокурорът с ръководни функции и старшият прокурор могат да бъдат назначавани без публичен конкурс. Старши прокурор се назначава от главния държавен прокурор по предложение на ръководния прокурор. Прокурорите по специални дела, прокурорите в окръжни прокуратури и помощник-прокурорите се назначават от главния държавен прокурор по предложение на конкурсната комисия на прокурорите.

Съгласно § 19 от закона, пригодността на кандидатите в конкурса за длъжността се преценява от прокурорската конкурсна комисия. Когато прокурор кандидатства за свободна длъжност, прокурорът, на когото кандидатът е на пряко подчинение, представя мотивирано становище за кандидата пред прокурорската конкурсна комисия. Тя има мандат от три години и включва главния прокурор (председател), един прокурор от Главната прокуратура, двама прокурори от окръжните прокуратури, един съдия, избран от общото събрание на съдиите, юрист, определен от декана на Юридическия факултет на Университета в Тарту и длъжностно лице от Министерството на правосъдието, посочено от министъра на правосъдието.

Конкурсът за назначаване се обявява в официалното издание "Аметликуд теада" от главния държавен прокурор. Кандидатите трябва да имат най-малко две седмици от датата на публикуване на обявата, за да подадат своите кандидатури.

Съгласно § 15 от закона, за прокурор може да бъде назначен дееспособен гражданин на Република Естония, навършил 21 години, който: е придобил най-малко държавно призната магистърска степен или еквивалентна квалификация в областта на правото по смисъла на § 28 от Закона за образованието на Република Естония или еквивалентна чуждестранна квалификация; владее естонски език на ниво C1, предвидено в Закона за езика, или на ниво, съответстващо на него; има високи морални качества; притежава необходимите способности и личностни качества за работата на прокурор. Не може да бъде назначено за прокурор лице: по отношение на което има влязла в сила осъдителна присъда за умишлено извършено престъпление; което е

²⁹³ <https://www.riigiteataja.ee/akt/121122012016?leiaKehtiv>

ПРОЕКТ

уволнено от държавна служба за дисциплинарно нарушение; което е изключено от Естонската адвокатска колегия или освободено от нотариална служба; лице, което е съпруг(а), съжителстващо лице или баба и дядо на лицето, което упражнява пряк контрол върху позицията на прокурор или пряк ръководител на прокурор, или което е родител или роднина по низходяща линия на лицето, упражняващо пряк контрол върху позицията на прокурор или негов съпруг или съжителство, включително дете и внук. Посоченото ограничение се прилага и за заемане на длъжността на лицето, което упражнява пряк контрол върху позицията на прокурор или пряк ръководител на прокурор; които не могат да работят като прокурор поради здравословно състояние - при съмнение лекарската комисия установява здравословното състояние на лицето.

Лице, което кандидатства за прокурорска служба, представя на прокурорската конкурсна комисия формуляр за лични данни и декларация за интереси, отговаряща на изискванията на закона за противодействие на корупцията към първо число на месеца, предхождащ подаването на заявлението. Във формуляра за лични данни заявителят посочва и собствено и фамилно име, ЕГН (дата и място на раждане, ако няма ЕГН) и данни за контакт на своите близки и роднини (родители, сестра, брат, деца, съпруг, бивш съпруг), както и постоянният партньор.

За да провери верността на предоставените данни, главният държавен прокурор, както и упълномощеният от него служител на прокуратурата имат право да: се обръщат към държавни и местни държавни органи и длъжностни лица, както и към физически и юридически лица със запитвания относно личните данни на лице, кандидатстващо в прокуратурата; разговаря с лицето, посочено във формуляра за лични данни, както и с представители на работодателя и учебното заведение и други лица, за да разбере моралните и други личностни качества на кандидата и при необходимост и със съгласието на разпитваното лице да снесе писмено обяснение от него; да провери дали лицата, посочени в т. 2 на този раздел, са заподозрени или обвиняеми по наказателно производство; да се запознае с данните, получени от операцията по наблюдение. Институцията или лицето, получаващо запитването, са длъжни да отговорят незабавно на запитването.

Прокурорската комисия незабавно уведомява кандидата за прокурор за извършената му проверка и му позволява да се запознае със събраните при проверката материали. Ако кандидатът за прокурор умишлено е представил неверни данни на прокурорската конкурсна комисия или е укривил важна информация, кандидатът се отстранява от конкурса с решение на прокурорската конкурсна комисия.

Не се назначава за прокурор лице, което не отговаря на изискванията за такъв. Решението за неназначаване трябва да бъде мотивирано.

За прокурор в окръжна прокуратура може да бъде назначено лице, което е работило една година като прокурор или три години като съдия, полицаи, адвокат или друга длъжност, изискваща задълбочени познания по наказателното право и процес.

За прокурор по особени дела може да бъде назначено лице, което преди назначаването е работило като прокурор, освен като помощник-прокурор. За прокурор с ръководни функции и старши прокурор може да бъде назначено лице, което преди назначаването е работило три години като съдия, прокурор, полицаи или адвокат.

За държавен прокурор с ръководни функции и държавен прокурор може да бъде назначено лице, което е работило най-малко две години на работа, изискваща висока

ПРОЕКТ

юридическа квалификация. За главен държавен прокурор може да бъде назначено лице, което е опитен и признат юрист.

АВСТРИЯ

Австрия е федерална държава, съставена от девет независими федерални провинции /Bundesländer/²⁹⁴. Прокуратурата /*Staatsanwaltschaft*/ е част от съдебната власт, но е отделен от съдилищата орган, структуриран към Федералното министерство на правосъдието²⁹⁵. Прокуратурата на Република Австрия защитава обществен интерес в наказателното правораздаване. Това включва ръководството на предварителното досъдебно разследване в наказателното производство, както и повдигането и поддържането на обвинение в наказателния процес. Прокуратурата следва системата на съдилищата по отношение на местната и родова подсъдност.

Статутът на прокурор е приравнен към статута на съдията. В чл. 90а от Федералната Конституция на Австрия е уреден статутът на прокурора, а в Общият закон за устройството на съдиите и службата на прокурорите са уредени трудовите им права, начинът на назначаване, видовете съдии и прокурори съгласно структурата на съдилищата и съответстващите им прокуратури, както и повишаването им в длъжност. Във всеки от 16-те съдилища от първа инстанция с компетентност по наказателни дела има равна по степен служба на прокуратурата. Действа и централна прокурорска служба за борба с икономически престъпления /*Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft*/ с компетентност за цяла Австрия. Към всеки апелативен съд има служба на старшите прокурори, а към Върховния съд — Главна прокуратура.

Службите на горестоящите прокурори стоят по-високо в йерархията спрямо службите на първоинстанционните прокуратура и са учредени към апелативните съдилища във Виена, Грац, Линц и Инсбрук. Освен, че изпълняват функциите по **поддържане на обвинения пред съответния апелативен съд**, те отговарят също и за **надзора над всички прокурорски служби в своя съдебен район** и са пряко подчинени на федералния министър на правосъдието. **Главната прокуратура**, създадена към Върховния съд, от своя страна заема специално място. Тя е **пряко отговорна пред федералния министър на правосъдието** и сама по себе си няма право да дава никакви указания на прокурорските служби и службите на старшите прокурори. Нейната задача е да **подпомага работата на Върховния съд**.

Службите на старшите прокурори и Главната прокуратура са пряко подчинени на федералния министър на правосъдието.

Всяка прокуратура включва прокурор-ръководител („leitender Staatsanwalt“) и негов заместник („erster Stellvertreter des leitenden Staatsanwaltes“). Съответната прокуратура може да бъде организирана в групи, ръководени от ръководител на група.

Службите на прокуратурата имат йерархична структура и се подчиняват на инструкциите на службите на старшите прокурори и преди всичко на инструкциите на

²⁹⁴ „Назначаване, атестиране и кариерно развитие на съдии и прокурори в Европа: Австрия, Франция, Германия, Италия, Нидерландия и Испания“ - Изследователски проект с финансовата подкрепа на италианското Министерство на образованието, университетите и научните изследвания, Изследвания, координирани и редактирани от: Джузепе ди Федерико.

²⁹⁵ [Европейски портал за електронно правосъдие - Видове юридически професии \(eur-lex.eu\)](http://eur-lex.europa.eu) – Австрия

ПРОЕКТ

федералния министър на правосъдието. **Съществуват прецизни законови правила, уреждащи правото да се дават указания.** Указанията на висшестоящите прокурори или на федералния министър на правосъдието могат да се дават само в писмена форма и трябва да са придружени с мотиви. Освен това получените указания трябва да бъдат регистрирани в кориците по наказателното дело. Преди да даде указания, федералният министър на правосъдието трябва да проведе консултации с *Weisungsrat* (консултативен съвет по указанията). Федералният министър на правосъдието носи министерска отговорност и следователно е задължен да предоставя информация на парламента, пред който се отчита. Прокурорите в отделните прокурорски служби трябва да спазват указанията, дадени от ръководителя на съответната прокуратура. Ако те обаче преценят, че дадено указание противоречи на закона, имат право да изискат писмено указание и могат да поискат дори да бъдат освободени от задължението да работят по въпросното наказателно дело. **Статутът на прокурорите им гарантира независимост като на съдии при извършване на действията им по преценка и решаване на дела, въпреки съществуващата йерархичност в системата на прокуратурата като част от изпълнителната власт.**

Назначаването на прокурор в Австрия се извършва от президента, като той има възможност да делегира това право на министъра на правосъдието. За назначаване на прокурори в съответните прокуратури има различни специфики, но могат да се изведат общи принципи. Свободните места се обявяват и се открива процедура по подбор на кадри чрез конкурс за съответната длъжност, изискванията към кандидатите са аналогични с изискванията за заемане на съдийска длъжност за съответното ниво в прокуратурата. Специфично изискване е кандидатът да има поне една година стаж като съдия, за да кандидатства за прокурор, но това изискване не е абсолютно и има изключение, когато няма достатъчно кандидати, да се допускат до конкурсната процедура и кандидати с по - малко стаж, дори и без стаж или със стаж като юрист в друга позиция, изискваща юридическо образование. За избор на главен прокурор и прокурори във върховната федерална прокуратура се създава комисия към Министерство на правосъдието, която извършва подбора съгласно поставените критерии в Общия закон за устройството на съдиите и службата на прокурорите. За подбор на кандидати за останалите прокуратури се избира комисия от съответната прокуратура. Свободните места за прокурори се обявява в държавен вестник и в електронен регистър, воден към министерство на правосъдието за незаетите работни места в държавната администрация, съдилищата и прокуратурите. Характерно е, че когато кандидат е лице, което заема държавна служба, то не е необходимо да подава други документи, освен заявление за участие в конкурсната процедура, а комисията сама набавя необходимите й документи от досието на кандидата в съответната служба, където работи. Комисията извършва подбор на кандидатите като се ръководи от изискванията в закона като при равен резултат между няколко кандидати се назначава кандидата с повече юридически стаж.

По отношение на повишенията се следва общата процедура за назначаване, като прокурорите, които се интересуват от по-висока длъжност, трябва да кандидатстват за обявената такава и да участват в конкурс.²⁹⁶

²⁹⁶ [European Rule of Law Mechanism - Austrian Input \(europa.eu\)](http://europa.eu)

ПРОЕКТ

II. РАЗДЕЛ – АТЕСТИРАНЕ

1. Исторически преглед на правната система в Република България относно провеждането на процедурите по атестиране на магистрати след приемането на новата българска Конституция от 1991 г.

Това изложение има за цел историческо обследване на процедурите по изготвяне на атестации на съдии и административни ръководители, считано от приемане на действащата Конституция на Република България²⁹⁷.

В същия период, нормативният акт, който регламентира устройството на съдебната система е Законът за устройство на съдилищата²⁹⁸.

Според чл. 3 от ЗУС (отм.), съдебната система се състои от Върховния съд, окръжните, районните и военните съдилища. В същия закон, като правомощие на Министерство на правосъдието е предвидено да се грижи за подбора на кадрите и да организира повишаването на професионалната им подготовка. В разпоредбата на чл. 63 е указано, че в изключителни случаи за образцово изпълнение на служебните задължения и ако са прослужили най-малко три години на същата или приравнена длъжност по чл. 66, съдиите могат да бъдат повишени на място по ранг и заплата, съответно: 1. заместник-председателите на районните съдилища и районните съдии - до заместник-председател на окръжен съд; 2. председателите на районни съдилища и членовете на окръжни съдилища - до председател на окръжен съд; 3. председателите и заместник-председателите на окръжни съдилища - до член на Върховния съд; 4. членовете на Върховния съд - до председател на отделение на Върховния съд; 5. членовете на военни съдилища - до председател на военен съд; 6. председателите и заместник-председателите на военни съдилища - до член на Върховния съд.

Очевидно, законът не съдържа уредба по оценка работата на съдията, като предпоставка за повишаването им, нито процедура за това, а предвижда единствено, че повишаването по конкретно упоменати в закона точки се извършва от министъра на правосъдието, а в друга част - от Държавния съвет по предложение на председателя на Върховния съд или в друга хипотеза - от Държавния съвет по предложение на министъра на правосъдието. При повишаване на военните съдии се взема и мнението на министъра на народната отбрана. Съдията, освободен от длъжност поради съкращение на щата, запазва придобития ранг и правото за повишаване на място, когато бъде избран на по-ниска съдийска длъжност. Съдиите продължават да изпълняват длъжността си и след изтичане на срока, за който са избрани до встъпване в длъжност на новоизбраните, като старшинството на съдиите се определя: 1. от длъжността, която заемат в съда; 2. при равна длъжност - от ранга, в който са повишени на място; 3. при равна длъжност и ранг - от продължителността на прослуженото време на същата длъжност; 4. при еднакво прослужено време на същата длъжност - от продължителността на прослуженото време на други съдийски длъжности. Съответно, председателят на Софийския градски съд се приравнява на председател на отделение от Върховния съд, а председателят на Софийския районен съд - на председател на окръжен съд. Останалите съдийски длъжности от Софийския градски съд и Софийския районен съд са с една степен по-високи от съответните съдийски длъжности в другите съдилища. Старшинството на военните съдии

²⁹⁷ - обнародвана в ДВ, бр. 56 от 13.07.1991 г.

²⁹⁸ - обн. ДВ бр. 23/19.03.1976г. и отм. ДВ бр. 59/22.07.1994г. с приемането на нов ЗСВ.

ПРОЕКТ

се определя от длъжността, която заемат в съда, при равна длъжност - от ранга, в който са повишени на място, при равна длъжност и ранг - от военното звание, а при равно звание - от продължителността на прослуженото време на други съдийски длъжности.

В §3 от ПЗР на ЗУС (отм.) е предвидено съдиите, повишени до влизане в сила на този закон да запазват ранга и заплатата, придобити при повишаването, а съдиите, които до влизане в сила на този закон са избрани на длъжност, за която нямат прослужено време по чл. 66, могат и в бъдеще да бъдат избирани на същата длъжност.

Законът за устройство на съдилищата е отменен с приемането на Закона за съдебната власт²⁹⁹. Той съдържа следната уредба, относима към процеса на атестирането:

В разпоредбата на чл. 26, ал. 11 ЗСВ³⁰⁰ е предвидено създаването към Висшия съдебен съвет на постоянни и временни комисии за осъществяване на дейността му. Като постоянно действаща е посочена и Комисията по предложенията и атестирането. Тя има 7-членен състав, състоящ се от членове на Висшия съдебен съвет. Съставът на комисията се обновява периодично по начин, определен в правилника за работата на съвета и неговата администрация. Пред нея се правят предложения за определяне броя на съдиите, за тяхното повишаване в ранг и освобождаване, както и за определяне броя на административните ръководители и на техните заместници и за тяхното назначаване и освобождаване.

Регламентирано е, предложенията да се правят от:

1. *председателя на Върховния касационен съд:*

а) за заместниците му, за председателите на отделения и за съдиите от този съд; б) за председателите на апелативните съдилища и на военно-апелативния съд;

2. *председателя на Върховния административен съд:*

- за заместниците му, за председателите на отделения и за съдиите от този съд, както и за председателите на административните съдилища;

8. *председателите на апелативните съдилища и на военно-апелативния съд:*

а) за заместниците им и за съдиите от тези съдилища; б) за председателите на съответните окръжни и военни съдилища;

9. *председателите на административните съдилища :*

- за заместниците им и за съдиите от тези съдилища;

10. *председателите на военните съдилища:*

- за заместниците им и за съдиите от тези съдилища;

11. *председателите на окръжните съдилища:*

а) за заместниците им и за съдиите от тези съдилища; б) за председателите на районните съдилища от района на съответния окръжен съд;

12. *председателите на районните съдилища:*

- за заместниците им и за съдиите от тези съдилища, придружено със становище на председателя на съответния окръжен съд.

Предложения могат да правят и не по-малко от една пета от общия брой на членовете на Висшия съдебен съвет. Предложението за назначаване на административен ръководител и на негов заместник, е предвидено да се прави в писмена форма, като към него се прилагат: 1. заявление от кандидата; 2. кадрова справка на кандидата като съдия и 3. оценка на административния ръководител по чл. 30, ал. 1 ЗСВ в относимата редакция.

²⁹⁹ - обн. ДВ бр.59/22.07.1994г. и отм. ДВ бр.64/07.08.2007г.

³⁰⁰ - обн. ДВ бр.59/22.07.1994г.

ПРОЕКТ

Атестирането при действието на ЗСВ³, се извършва при:

- придобиване на статут на несменяемост;
- при повишаване в ранг или длъжност на съдиите;
- при назначаване на административните ръководители.

Предложенията за атестиране се правят в 14-дневен срок от настъпване на обстоятелствата, които обуславят повишаване в ранг или в длъжност на съдия, а за придобиване статут на несменяемост - най-малко три месеца преди изтичането на 5-годишния срок, съставляващ петгодишен стаж на длъжността. Предложението се прави в писмена форма и към него се прилагат: 1. кадрова справка на атестирания по образец, утвърден от Висшия съдебен съвет; 2. мнение на административния ръководител; 3. справка относно обстоятелствата : 1. брой, вид, сложност и тежест на разглежданите преписки и дела; 2. спазване на законовите и инструктивните срокове; 3. брой потвърдени и отменени актове и основанията за това; 4. поощрения и наказания през периода; 5. преценка по чл. 126, ал. 2; 6. участие в квалификационни курсове и програми, в научни конференции и други. При провеждане на атестирането се взема предвид и мнението на административния ръководител.

Комисията по предложенията и атестирането обсъжда предложенията заедно с приложенията към тях и ги внася за разглеждане от Висшия съдебен съвет с мотивирано писмено становище по всяко предложение в 14-дневен срок от постъпването му. Решенията по направените предложения се приемат с мнозинство повече от половината от общия брой на всички членове на Висшия съдебен съвет с тайно гласуване на следващото му заседание, но не по-рано от 7 дни от внасянето на предложенията. Когато никой от кандидатите не получи необходимото мнозинство, изборът се повтаря за двамата кандидати, получили най-много гласове. В 7-дневен срок от приемане на решението на Висшия съдебен съвет, административният ръководител по чл. 30, ал. 1 ЗСВ /отм./ издава заповед за назначаване или за освобождаване на съдия, на административен ръководител или на негов заместник.

В разпоредбата на чл. 30 ал. 6 ЗСВ (отм.) е предвидено, че Висшият съдебен съвет се произнася по направена отрицателната атестация в едномесечен срок от постъпването ѝ след изслушване на съответния съдия, като му се дава възможност да представи и писмени възражения. В този ред прави впечатление, че законът не извършва пояснение, чрез съответната регламентация, какви са характеристиките на „отрицателната“ атестация. В този случай е казано, че лицето се уведомява най-късно 7 дни преди заседанието, на което ще бъде изслушано.

Решенията по направените предложения се приемат с мнозинство повече от половината от общия брой на всички членове на Висшия съдебен съвет с тайно гласуване. Предвидено е редът за извършване на атестирането, както и за периодичното атестиране да се определя от Висшия съдебен съвет с Наредба.

Съдия става несменяем след навършване на 5-годишен стаж и след положително атестиране с решение на Висшия съдебен съвет. В този стаж се включва и прослуженото време като младши съдия. Предложение за атестиране и придобиване статут на несменяемост от съдия, може да прави административният ръководител и заинтересуваният съдия.

Повишаването в ранг и заплата на съдиите, се извършва след атестацията при условията и по реда на чл. 30б ЗСВ (отм.).

ПРОЕКТ

Заинтересуваните лица могат да обжалват решенията на Висшия съдебен съвет пред Върховния административен съд в 14-дневен срок от съобщението, като жалбата против решението не спира изпълнението, освен ако съдът реши друго. Върховният административен съд разглежда делото в едномесечен срок в петчленен състав, като решението му е окончателно.

В периода на действие на Закона за съдебната власт³, на осн. чл. 129, ал. 4 е издадена *Наредба №2 от 18.11.2003г. за реда за атестиране на съдии, прокурори и следователи*³⁰¹. Тя регламентира реда за атестирането на съдии при придобиване на статут на несменяемост, при повишаване в длъжност и повишаване в ранг и заплата. Съобразно нейните разпоредби, атестирането се провежда от комисия от три до пет члена, назначена от съответния административен орган, а при невъзможност от органите по чл.30 от ЗСВ, компетентни да направят предложение за повишаване в длъжност, ранг и заплата за придобиване статут на несменяемост на съдии.

Комисия се назначава най-малко три месеца преди изтичане на срока по чл. 129, ал. 1 от Закона за съдебната власт (отм.) и преди изготвяне на атестация от органа по чл. 30 ЗСВ (отм.) за повишаване в длъжност, ранг и заплата на съдия. Регламентирано е ограничение в комисията да не се включва ръководителят на съда, където работи атестираният. Когато в съответния съд, поради недостиг на личен състав или други обективни причини не може да бъде сформиран необходимия минимален числен състав на атестационна комисия, е предвидено тя да се назначи по мотивирано искане на компетентния орган по чл. 30 от Закона за съдебната власт (отм.) или по негова инициатива. Атестационната комисия излъчва измежду своите членове председател, който разпределя и координира действията на членовете ѝ при събиране на необходимите сведения за магистрата, обсъждането им и изготвяне на атестацията.

При провеждане на атестацията атестационната комисия взема предвид обстоятелствата, посочени в чл. 129, ал. 3 ЗСВ (отм.). Предвидено е условие справка да съдържа съпоставка с резултатите на другите магистрати работещи в съответния съд, за да се прецени качеството на извършените действия и постановени актове със специално посочване на отменените и изменени актове на атестирания. При нужда взема обяснения и становище от други магистрати и служители. Съобразно изискванията на ЗСВ (отм.), при изготвяне на атестация за признаване на статут на несменяемост, е предвидено данните да обхващат целия период от 4 години и 9 месеца от дейността на магистрата.

Съответно, при изготвяне на атестации за повишаване в длъжност, ранг и заплата е предвидено данните да обхващат периода от последните 3 години от дейността на съдията на заеманата от него длъжност.

Комисията обсъжда всички материали за магистрата на заседания и изготвя атестация, която се състои от констативна (описателна) част, в която се излагат основни факти и изводи от тях и заключение (изводи) с обща оценка за моралните и професионалните качества на съдията. При установени тежки нарушения или системно неизпълнение на служебните задължения, както и действия, които накърняват престижа на съдебната власт, изрично се прави описание на констатацията и данните, които я подкрепят. Комисията събира данните и изготвя атестацията в срок от един месец след назначаването ѝ. Писмените данни и оценки по чл.129, ал. 3 от Закона за съдебната власт

³⁰¹ - приета с решение на ВСС по протокол 42 от 18.11.2003г. на ВСС, действала до 26.01.2005г.

ПРОЕКТ

(отм.), събрани от комисията, се прилагат към атестацията. Атестациите, в зависимост от заключителната им част, са положителни или отрицателни.

Атестацията се изготвя в три екземпляра и се връчва на органа по чл. 30 ЗСВ (отм.), на атестиращия магистрат и третият се изпраща във Висшия съдебен съвет в случаите на повишаване в длъжност, ранг и заплата. Както атестиращият магистрат, така и органът по чл.30 от Закона за съдебната власт имат право на възражение пред комисията при отрицателна атестация единствено по отразените в нея обстоятелства в 3-дневен срок от получаването ѝ. Комисията има право да прецени дали да извърши проверка на направените възражения или да уведоми заинтересованите лица, че отказва да извърши промяна в атестацията в 3-дневен срок от получаване на възражението.

В срок от 3 дни след получаването на атестацията и становището на комисията по направените възражения органът по чл. 30 от Закона за съдебната власт изготвя предложението си по атестациите и изпраща във Висшия съдебен съвет. Той се произнася по атестациите, както и по предложенията на органите по чл. 30 ЗСВ с решения в едномесечен срок от получаването им. Висшият съдебен съвет преди произнасяне по отрицателните атестации изслушва съответния съдия, прокурор или следовател. Предвидена е възможност заинтересованите лица да обжалват решенията на ВСС пред ВАС в 14-дневен срок от съобщението.

Съобразно §3 от ПЗР на „*Временни правила относно реда за атестиране на съдии, прокурори и следователи*“³⁰² е отменена Наредба №2 от 18.11.2003 г. на ВСС за реда за атестиране на съдии, прокурори и следователи, приета по Протокол №42 от 18.11.2003 г., поради което не се прилага след влизането им в сила. Същите запазват своето действие до приемане на наредбата по чл. 30б, ал. 9 ЗСВ (отм.). Тези правила определят условията и реда за атестиране на съдии, назначени на длъжност в органите на съдебната система.

Комисията по предложенията и атестирането към Висшия съдебен съвет провежда атестирането на съдии, съобразно своите правомощия. Предложение за атестиране при повишаване в ранг и заплата и/или в длъжност и при придобиване на статут на несменяемост на съдия, може да прави органът по чл. 30 ЗСВ (отм.) или заинтересуваният съдия.

Предложенията за атестиране се правят в следните срокове: 1. в четиринадесет дневен срок от настъпване на обстоятелствата, които обуславят повишаването в ранг или в длъжност на съдията; 2. най-малко три месеца преди изтичане на пет годишния срок по чл. 129, ал.1 от ЗСВ за придобиване статут на несменяемост на съдия. Комисията по предложенията и атестирането към Висшия съдебен съвет провежда атестирането на съдии, като може да вземе решение за изслушване на внасящия предложението или на лицето, за което то се отнася, както и да възлага събирането на допълнителни справки. При атестирането, Комисията по предложенията и атестирането взема предвид и времето, през което атестиращият е отсъствал в платен/неплатен отпуск или в отпуск по болест. След съответната комплексна оценка, Комисията по предложенията и атестирането провежда атестирането и изготвя положителна или отрицателна атестация. Комисията по предложенията и атестирането внася резултатите от атестирането за разглеждане от Висшия съдебен съвет, в четиринадесет дневен срок от постъпване на предложението, респ. след изтичане на петте години съобразно чл. 129 ал. 1 от ЗСВ (отм.).

³⁰² - приети от Висшия съдебен съвет на 26.01.2005г. с Протокол № 1

ПРОЕКТ

Висшият съдебен съвет се произнася по отрицателната атестация в едномесечен срок от постъпването ѝ след изслушване на съответния съдия, като му се дава възможност да представи и писмени възражения. Лицето се уведомява най-късно седем дни преди заседанието, на което ще бъде изслушано. Решенията по направените предложения с приложените към тях резултати от атестирането, се приемат с мнозинство повече от половината от общия брой членове на ВСС, с тайно гласуване не по-рано от седемдневен срок от внасяне на предложенията.

При действието на Временните правила, атестирането на съдиите се извършва съответно за период от три години при предложения за повишаване в ранг и/или в длъжност и пет години при придобиване статут на несменяемост. При атестирането се отчита и статистическата отчетност на натоварване на съответния орган от съдебната система, съобразена с конкретната натовареност на другите съдии от този орган. Предложенията за атестиране се правят в писмена форма, към която се прилагат: т. 1. кадрова справка на атестираните по образец, утвърден от Висшия съдебен съвет; т. 2. мнение на административния ръководител; т. 3. справка съобразно показателите за атестиране.

Съдиите могат да бъдат повишавани на съответната длъжност след провеждане на атестиране по реда на правилата и положителна атестация, и при наличието на стажа за заемане на съответната длъжност по чл. 127, ал. 5 ЗСВ (отм.). При назначаване в органите на съдебната система се изисква справка за назначените младши съдии, както и срока за който са назначени. След изтичане на срока по чл. 147, ал. 2 ЗСВ (отм.), младшите съдии, се назначават на длъжност районен съдия, след проведено атестиране и положителна атестация.

Съдия става несменяем след навършване на пет годишен стаж на длъжността и след положителна атестация. В този стаж се включва и прослуженото време като младши съдия. Предложение за атестиране и придобиване статут на несменяемост от съдия, може да прави административният ръководител по чл. 30, ал. 1 ЗСВ (отм.), както и заинтересуваният съдия. Атестирането при придобиване статут на несменяемост се извършва по реда и условията на същите правила и особените изисквания на закона.

Комисията по предложенията и атестирането на свое заседание провежда атестирането, приема мотивирани писмени решения по направените предложения, съобразно получената комплексна оценка по чл. 21, ал. 1 от правилата, които се отразяват в протокола от заседанието и се внасят за разглеждане от Висшия съдебен съвет. В седемдневен срок от приемане решението на ВСС, административният ръководител по чл. 30 ал.1 от ЗСВ /отм./ издава съответната заповед.

Показатели за формиране на комплексна оценка при атестиране на съдиите през отчетния период за съответната година са: т.1. времетраене на съдебното производство-включва времето от образуване на съдебното производство до обявяването му за решаване от съда; 1.1. подготовка за разглеждане на делото от съдията-докладчик - включва се времето от постъпване на делото до първото по делото заседание; 1.2. брой висящи дела: а/ до шест месеца б/ от шест месеца до една година в/ над една година; т.2. Сложност и тежест на разглежданите дела; т.3 Срочност на изготвяне на съдебните актове; 3.1. дела през отчетния период - останали несвършени дела в началото на отчетния период, постъпили и насрочени дела през отчетния период: а/ изготвяне на съдебния акт в едномесечен срок от обявяване на делото за решаване, брой актове за година; б/ изготвяне на съдебния акт в тримесечен срок от обявяване на делото за решаване, брой актове за

ПРОЕКТ

година; в/ изготвяне на съдебния акт в срок от три месеца до една година от обявяване на делото за решаване, брой актове за година; т.4. Качество при изготвяне на съдебните актове; 4.1. брой потвърдени, отменени и изменени актове; 4.2. брой прекратени дела, брой неоснователно прекратени дела с оглед инстанционния контрол; 4.3.отлагани дела по искане на страните или на служебно от съда; т.5.спазване на правилата за професионална етика; т.6. Личностна мотивация за заемане на съответната длъжност; т. 7. способност за работа в екип; т.8. репутация в правната колегия и обществото, съобразно чл. 19 от правилата; т.9. поощрения, квалификации и образователни степени; т. 10. наложени дисциплинарни наказания или взети мерки по чл. 133а от ЗСВ (отм.). При провеждане на атестирането и определяне на комплексната оценка за съдии, се вземат предвид получени сигнали, жалби, публикации в печата и резултатите от извършените по тях проверки.

Предвидена в правилата е Методика за оценяване при провеждане на атестиране на съдии, според която атестирането се извършва поотделно за годините на срока по чл. 8 ал.1, като по всеки един от показателите, атестираният получава точки от 1 до 5 включително. Най-ниската точка при провеждане на атестирането е 1, а най- високата - 5. Оценката от атестирането за съответната година (отчетен период) е стойност, равна на сбора от всички точки, получени от атестирания по отделните показатели. Годишният максимален брой точки е 50. Крайният резултат от атестирането представлява сбора от стойностите на оценките, получени по ал.2 за срока по чл. 8 ал.1 от правилата. Комисията по предложенията и атестирането провежда атестирането, като атестацията в зависимост от резултата, може да бъде положителна или отрицателна. Комисията по предложенията и атестирането дава положителна атестация при достигнати 75 точки или повече при повишаване в ранг и заплата и/или в длъжност и 125 точки или повече при придобиване на статут на несменяемост. В останалите случаи Комисията по предложенията и атестирането провежда атестирането на съответния съдия, като дава отрицателна атестация. В положителните атестации могат да се формулират препоръки към атестирания съдия, чието спазване се взема предвид, при последващо атестиране.

Описаните по-горе Временни правила относно реда за атестиране на съдии, прокурори и следователи, приети от Висшия съдебен съвет на 26.I.2005 г. с протокол № 1, са отменени с *Наредба № 1 от 15 юни 2006 г. за атестиране на съдии, прокурори, следователи, издадена на основание чл. 30б, ал. 9 от Закона за съдебната власт /отм./*³⁰³. С нея е предоставен срок на общите събрания на съдиите в съответните съдилища до 1.X.2006 г., да утвърдят списък на атестиращите съдии, като до този срок атестирането се извършва по досегашния ред.

Тя регламентира критериите и реда за атестиране на съдии и на административни ръководители. Дадено е определение за „Атестация“ на магистрата, като според разпоредбата на чл. 2 ал. 1, тя представлява оценка на неговите професионални и нравствени качества и служи като основа за професионалното му развитие. Направено е разграничение между атестацията на съдия и атестацията на административен ръководител, като според разпоредбата на чл. 2, ал. 2, атестацията на административния ръководител представлява оценка на неговите професионални, нравствени и лидерски качества. Определена е цел, според която, атестирането следва да допринесе за

³⁰³ - обн. ДВ. бр.61 от 28 Юли 2006г., изм. ДВ. бр.101 от 15 Декември 2006г., отм. ДВ. бр.2 от 8 Януари 2008г.

ПРОЕКТ

повишаване на доверието към съдебната власт и да увеличи личната мотивация на магистратите и на административните ръководители. Указано е, че атестирането гарантира равни и справедливи възможности за развитието на съдии и на административни ръководители, като се основава на принципите на законност, равнопоставеност, обективност и прозрачност, така също е отбелязано, че то не може да засяга независимостта и основните права на магистратите и на административните ръководители.

Предвидено е, че Атестиране се провежда:

1. при придобиване статут на несменяемост;
3. при повишаване в ранг или в длъжност;
4. на всеки 5 години от последното атестиране до навършване на 60-годишна възраст;
5. при назначаване на административен ръководител.

Констатира се, че за първи път в тази регламентация, като основание за атестиране се предвижда периодична атестация – на всеки пет години.

В случаите на отрицателно атестиране по чл.6 ал. 1, т. 2 и 3 ново атестиране може да се проведе по искане на атестирания съдия, административния ръководител, министъра на правосъдието или не по-малко от 1/5 от общия брой на членовете на Висшия съдебен съвет след изтичане на две години. Поставени са Предмет и Критерии на атестиране на съдии, като е регламентирано, че атестацията се отнася до квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на магистратите. По-подробно е указано, че Квалификацията представлява съвкупност от необходими професионални умения и лични способности, съответно „достиженията“ са прилагането на квалификацията в практически качествени и количествени резултати, а „професионалната пригодност“ е квалификацията за определена длъжност. Съответно, при провеждане на атестирането се вземат предвид: 1. броят, видът, сложността и тежестта на разглежданите преписки и дела; 2. спазването на сроковете; 3. броят потвърдени и отменени актове и основанията за това; 4. поощренията по смисъла на чл. 167а от Закона за съдебната власт, наказанията по смисъла на чл. 170, ал. 1 от Закона за съдебната власт и взетите мерки по чл. 133а от Закона за съдебната власт през периода, за който се извършва атестирането; 5. участието в квалификационни курсове и програми, в научни конференции и други.

За първи път се констатира създаването на подробни критерии, представляващи общи и специфични показатели. Общите критерии за атестиране на съдии са: 1. правни знания и професионални умения; 2. аналитично мислене; 3. способност за вземане на решение; 4. надеждност и отношение към работата; 5. способност за устно и писмено изразяване; 6. способност за справяне с натовареност в работата; 7. способност и готовност за сътрудничество; 8. умения за възприемане на новости.

Показателите за оценяване на правните знания и професионалните умения са: 1. задълбочени познания в областта на вътрешното право, правото на Европейския съюз и международното право; 2. способност за решаване на сложни дела; 3. способност за правилно възприемане и прилагане на промени в законодателството и съдебната практика; 4. познаване на новостите в правната теория; 5. участие в допълнително професионално обучение за повишаване квалификацията и специализацията при предоставена възможност за това; 6. умение за водене на съдебни заседания и съставяне на ясен и пълен протокол; 7. способност за убеждаване на страните за доброволно уреждане на спора между тях.

ПРОЕКТ

Показателите за оценяване на аналитичното мислене са: 1. умения за планиране и структуриране последователността на действията в съдопроизводството; 2. способност за бърза реакция и мислене, разграничаване същественото от несъщественото, съобразяване на съдебната практика с правната теория; 3. способност за правилна оценка на фактите и вземане на точни решения.

Показателите за оценяване на способността за вземане на решение са: 1. умения за правилна оценка на фактите по делото на основата на обективните причинно-следствени връзки; 2. способност на взимане на самостоятелни, своевременни и законосъобразни решения.

Показателите за оценяване на надеждността и отношението към работата са: 1. спазване на правилата за професионална етика на съдиите в Република България; 2. усърдие и отговорност при подготовката, разглеждането и решаването на всяко дело; 3. обективност и безпристрастност; 4. поддържане на разумна професионална дистанция с другите участници в процеса; 5. отстояване на независимостта си без допускане на въздействие; 6. авторитет сред колегите от правната общност; 7. авторитет в обществото, принос за издигане престижа на съдебната власт.

Показателите за оценяване на способността за устно и писмено изразяване са: 1. умение за насочване на страните по предмета на спора; 2. използване на ясен и достъпен за страните език; 3. разбираемо и пълно мотивиране на съдебните актове.

Показателите за оценяване на способността за справяне с натовареност в работата са: 1. готовност за справяне с интензивна натовареност в работата; 2. усърдие при изпълнение на задълженията и в случаите на по-висока от обичайната натовареност; 3. организиране и планиране на работата при съобразяване с възможностите на участниците в съдопроизводството; 4. самоинициативност и готовност за поемане на допълнителни задачи.

При оценяване на възможността за справяне с висока натовареност задължително се вземат предвид общата натовареност на съдебния район, на съда и на съответното съдебно звено, както и натовареността на атестирания съдия в сравнение с останалите съдии от същия съд.

Показателите за оценяване на способността за сътрудничество са: 1. умение за работа в екип и създаване на творческа работна атмосфера; 2. способност с поведението и работата си да създава мотивация у колегите си.

Показателите за оценяване на умения за възприемане на новости са: 1. познаване на нови технологии, техники и методи на работа в процеса на модернизиране на съдебната система; 2. приемане на нововъведенията и прилагане в работата; 3. възприемане на новите практики и предлагане на нови идеи и решения.

За първи път се отделя подробно внимание на предмета, критериите и показателите за *атестиране на административни ръководители*, като освен общите указания досежно относимостта на атестацията към квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на административните ръководители, се съдържат и изисквания, свързани с пригодността за заемане на ръководна длъжност. Последната се изразява в притежаване на необходимите лидерски качества и управленски опит. Квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на административните ръководители се оценяват според общите критерии и специфичните показатели за съдии. Критериите за оценка на пригодността за заемане на ръководна длъжност са: 1. способност за придобиване на нови знания и умения за критичен анализ; 2. способност за вземане на решения; 3. способност

ПРОЕКТ

за сътрудничество и работа в екип; 4. умение за разпределяне на работата; 5. целенасоченост на работата; 6. организационни умения и оперативно управление; 7. способност да мотивира; 8. способност за справяне с конфликтни ситуации; 9. лоялност към магистратите и служителите; 10. представителност.

Показателите за оценяване на способността за придобиване на нови знания и умения за критичен анализ са: 1. активно поведение за получаване на обратна информация от магистратите и служителите, анализирани и предлагани на конструктивни решения; 2. разработване на нови идеи и решения; 3. проявяване на самоинициативност.

Показателите за оценяване на способността за вземане на решения са: 1. притежаване на всеобхватен поглед, добра преценка на всички взаимовръзки и съобразяване последиците от решенията; 2. готовност при необходимост да се вземат и подкрепят и непопулярни решения.

Показателите за оценяване на способност за сътрудничество и работа в екип са: 1. умение да създава атмосфера на доверие сред магистратите и служителите; 2. предоставяне на вярна, изчерпателна, навременна и разбираема информация; 3. вземане на важни управленски решения, като се изслушат и преценят и становищата на магистратите и служителите; 4. отлични способности за работа в екип.

Показателите за оценяване на уменията за разпределяне на работата са: 1. съобразяване с качествата, възможностите и професионалните интереси на магистратите и на съдебните служители при разпределяне на работата и възлагане на конкретни задачи и отговорности; 2. насърчаване на магистратите и съдебните служители да поемат лична отговорност; 3. насърчаване на добрата вътрешна комуникация; 4. вземане на навременни мерки за подобряване на работата и отстраняване на пропуски; 5. осъществяване на контрол по обективен и справедлив начин.

Показателите за оценяване на целенасочеността на работата са: 1. умение да се стимулира работата и да ѝ се придава целенасоченост; 2. способност да се поставят ясни цели, да се обясняват по конструктивен начин и да се убеждават останалите във връзка с тях; 3. способност да се разграничават стратегическите от оперативните цели и да се действа в съответствие с това; 4. навременна реакция в случай на отклонения от целите.

Показателите за оценяване на организационните умения и оперативно управление са: 1. активно съдействие за осъществяване на работния процес и способност да бъдат обяснени съответните задачи стъпка по стъпка; 2. оптимално използване на всички ресурси (време, материални ресурси, пари и хора) при планирането и вземането на решения; 3. изпълнение на бюджета по прозрачен начин; 4. отчитане на слабостите и силните страни и въвеждане на подобрения; 5. инициативност при организацията и структурирането на работата на административния персонал.

Показателите за оценяване на способността да мотивира са: 1. създаване на мотивация у магистратите и служителите, като дава личен пример с работата си; 2. набелязване на проблемите и съдействие за тяхното отстраняване; 3. изтъкване на положителните прояви и оценяване постиженията на магистратите и служителите; 4. подкрепяне на инициативите на магистратите и служителите.

Показателите за оценяване на способността за справяне с конфликтни ситуации са: 1. навременно забелязване на възможните конфликтни ситуации; 2. посредничество между участниците в конфликтите и спомагане за тяхното преодоляване; 3. вземане на подходящи управленски решения за предотвратяване възникването на конфликтни ситуации.

ПРОЕКТ

Показателите за оценяване на лоялността към магистратите и служителите са: 1. отговорно отношение и изпълнение на колективно взети решения дори при принципно несъгласие с тях; умение при необходимост да се подкрепят изявени позиции на магистратите и служителите.

Показателите за оценяване на представителността са: 1. активни и убедителни действия за издигане авторитета на съдебната власт; 2. умение за добра външна комуникация.

Съставена е Методика на атестиране, според която Атестирането на съдиите, се извършва чрез количествено и качествено оценяване на работата им, непосредствено наблюдение и лични впечатления.

Количественото оценяване на работата на съдиите се извършва въз основа на следните статистически данни: 1. брой висящи дела: а) до три месеца; б) от три месеца до шест месеца; в) от шест месеца до една година; г) над една година; 2. срочност при изготвяне на съдебните актове по дела през периода на атестиране: а) несвършени дела в началото и в края на периода на атестиране; б) възложени дела през периода на атестиране; в) приключени дела (с решение или присъда по същество, или с прекратяване) в периода на атестиране; г) срочност за изготвяне на съдебните актове в срок: до един месец, от един до три месеца, над една година.

Оценката на качеството на работата на съдиите се извършва след анализ на фактите, установени в рамките на инстанционния контрол относно постановените от съдиите, актове при отчитане спецификите на отделните професии. Качественото оценяване на работата на съдиите се извършва въз основа на следните статистически данни: 1. съотношение между обжалваните и подлежащите на обжалване актове; 2. брой потвърдени, изцяло отменени или изменени актове и основанията за това (данни за грубо незнание на закона); 3. брой уважени жалби за бавност.

Непосредственото наблюдение на работата на съдиите, се извършва въз основа на: 1. проверка на работата по образуването и движението на преписки или дела, по които е работил атестираният съдия, през периода на атестация, избрани на случаен принцип по преценка на наблюдаващите; 2. придобиване на впечатления от работата на атестираните съдии в съдебна зала. Лични впечатления за работата на съдиите, се придобиват чрез събеседване с атестирания съдия.

Атестирането на административните ръководители относно тяхната квалификация, достижения и професионална пригодност се извършва по методиката съгласно чл. 46 - 52 от с.з. Атестирането на административните ръководители относно пригодността им да заемат ръководна длъжност се извършва чрез придобиване на лични впечатления чрез събеседване. При атестирането на административните ръководители се вземат предвид всички данни за предходния управленски опит на атестирания.

Атестирането на съдии и на административни ръководители се извършва от Висшия съдебен съвет по предложение на комисията по предложенията и атестирането. Комисията по предложенията и атестирането се подпомага в дейността си от административните ръководители и назначените от тях помощни атестационни комисии. При атестирането се вземат предвид и резултатите от проверките на Инспектората при Министерството на правосъдието. Общите събрания на съдиите в съответните съдилища, ежегодно утвърждават списък на атестиращите съдии. В списъка не могат да бъдат включени административните ръководители и техните заместници. Членовете на помощните атестационни комисии се определят от административните ръководители измежду

ПРОЕКТ

атестиращите съдии, включени в списък, чрез жребий и издаване на съответната заповед. Помощните атестационни комисии дават комплексна оценка за атестираните по критериите, посочени в единния формуляр, на основата на пряко наблюдение на работата му, като: 1. проверяват образуването и движението на преписки или дела, по които е работил атестираните през периода на атестиране, избрани на случаен принцип; 2. придобиват преки впечатления за работата на атестираните съдия или прокурор в съдебна зала; 3. при необходимост събеседват с атестираните.

Процедурата по атестиране започва: 1. при направено предложение по чл. 6, ал. 1 от Наредбата; 2. по решение на комисията по предложенията и атестирането по чл. 6, ал. 2 от Наредбата. Предложенията за атестиране се правят в следните срокове: 1. най-малко три месеца преди изтичане на 5-годишния срок по чл. 129, ал. 1 от Закона за съдебната власт (отм.) за придобиване статут на несменяемост на съдия, или 5-годишния срок за периодично атестиране; 2. в 14-дневен срок от настъпване на обстоятелствата, които обуславят повишаването в ранг или в длъжност на съдия. При направено предложение за повишаване в ранг или в длъжност административният ръководител посочва размера на основното месечно трудово възнаграждение в съответствие с утвърдената от Висшия съдебен съвет таблица за размерите на максималните основни месечни заплати на съдии, по длъжности, както и съобразно правилата за определяне на индивидуалните основни месечни заплати на съдии. Административният ръководител е длъжен да следи за спазване на тези срокове.

При направено предложение за атестиране от заинтересувания съдия, или от органите по чл. 30 ЗСВ (отм.) комисията по предложенията и атестирането преценява допустимостта на молбата и указва на административния ръководител да започне процедура по атестиране.

Комисията по предложенията и атестирането към Висшия съдебен съвет провежда атестирането на съдиите и на административните ръководители, като изслушва по преценка заинтересуваните лица. Комисията може да изисква събирането на допълнителна информация във връзка с показателите за атестиране на съдии. В случай, че атестираните подаде писмено възражение срещу комплексната оценка в изготвения единен формуляр, възражението се разглежда от комисията по предложенията и атестирането, която изготвя становище. При атестирането комисията по предложенията и атестирането взема предвид и времето, през което атестираните е отсъствал в платен/неплатен отпуск или в отпуск поради временна нетрудоспособност.

Положителната атестация има три степени - задоволителна, добра и много добра. Отрицателна атестация изключва увеличаването на трудовото възнаграждение на магистратите.

Комисията по предложенията и атестирането внася резултатите от атестирането за разглеждане от Висшия съдебен съвет в 14-дневен срок от постъпване на предложението. Висшият съдебен съвет разглежда резултатите от проведеното атестиране, постъпилото възражение и становището на комисията по предложенията и атестирането и по своя преценка изслушва атестираните. Той се произнася по отрицателната атестация в едномесечен срок от постъпването ѝ след изслушване на съответния съдия, като му се дава възможност да представи и писмени възражения. Лицето се уведомява най-късно 7 дни преди заседанието, на което ще бъде изслушано. В атестацията могат да се правят препоръки към атестираните, чието изпълнение се взема предвид при последващото му атестиране.

ПРОЕКТ

С попълването на единен формуляр за всички длъжности на съдиите и за административните ръководители се обобщава информацията и се оценява работата на атестираните. Единният формуляр включва: кадрова справка, мнение от административния ръководител, справка по чл. 30б, ал. 4, т. 2, 3, 4, 5, 6 и 7 от Закона за съдебната власт (отм.), оценки по общите критерии за атестиране и комплексна оценка. Оценките по общите критерии за атестиране в единния формуляр трябва да бъдат подкрепени с коментар, основан на факти. Въз основа на извършеното оценяване се формира комплексна оценка, попадаща в някоя от следните категории: 1. "отрицателна"; 2. "положителна задоволителна"; 3. "положителна добра"; 4. "положителна много добра". Единният формуляр се връчва на атестирания съдия или на атестирания административен ръководител, който има възможност в 14-дневен срок да направи писмени възражения. При настъпване на основание за атестиране не се изготвят единен формуляр и справка за обстоятелствата по чл. 30б, ал. 4 от Закона за съдебната власт /отм./, ако в 6-месечен срок преди това съдията е бил положително атестиран на друго основание.

Наредба №1 от 15 юни 2006 г. за атестиране на съдии, прокурори, следователи, е отменена с § 1 от заключителните разпоредби на Наредба № 1 от 19 декември 2007 г. относно реда и организацията по провеждане на конкурси за назначаване, повишаване в длъжност и преместване на съдия, прокурор и следовател³⁰⁴.

Прави впечатление, че нейното действие в конкретен времеви период е едновременно с това на Закона за съдебната власт³⁰⁵, както и с действието на Методиката за атестиране³⁰⁶.

С оглед историческия аспект на изложението, то ще се занимае на първо място с Наредба № 1 от 19 декември 2007 година. С нея се регламентира и редът за провеждане на конкурс чрез атестиране за повишаване в длъжност и преместване на съдия, прокурор и следовател.

Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи провежда атестиране на всеки кандидат, който отговаря на условията за заемане на обявената свободна длъжност, с изключение на кандидата, който е атестиран през последната една година преди обявяването на свободните длъжности. За осъществяване на правомощията си по ал. 1 комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи се подпомага от помощни атестационни комисии. Помощни атестационни комисии се създават във всички органи на съдебната власт. Атестирането се провежда от комисията по предложенията и атестирането на съдии в съответствие с методиката по чл. 208, ал. 2 ЗСВ (отм.), определена с решение на Висшия съдебен съвет.

Председателят на комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи внася във Висшия съдебен съвет мотивирано становище, което обобщава резултатите от атестирането за всеки кандидат. Висшият съдебен съвет извършва класиране за всяка длъжност според резултатите от атестирането. Когато няколко кандидати за една длъжност имат еднакъв резултат от атестирането, предимство има този, който е с по-висок ранг. Когато кандидатите са и с еднакъв ранг, предимство има този,

³⁰⁴ - обн. ДВ, бр. 2 от 8 януари 2008 г., в сила от 08.01.2008, издадена на основание чл. 194в от Закона за съдебната власт обн. ДВ бр.64/07.08.2007г.

³⁰⁵ - обн. ДВ бр. 64 от 07.08.2007г. и сега действащ

³⁰⁶ - издадена на осн. чл.208 ЗСВ по Протокол № 2 от 11 януари 2008г. и отменена с приемане на Наредба № 1 от 5.11.2009 г., обн. ДВ, бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 1.01.2010 г.

ПРОЕКТ

който има по-дълъг стаж в органите на съдебната власт. Висшият съдебен съвет приема решение за повишаване или преместване на съдия, по поредността на класирането до попълване на местата.

Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи извършва проверка и на документите, подавани от кандидатите на конкурс за назначаване на административни ръководители и на заместник на административния ръководител. Заинтересованият съдия, съответният административен ръководител по чл. 38, ал. 3 ЗСВ, както и не по-малко от една пета от членовете на Висшия съдебен съвет могат да правят предложения за назначаване на административен ръководител и за заместник на административния ръководител в органите на съдебната власт пред комисията по предложенията и атестирането.

Комисията по предложенията и атестирането провежда атестиране на всички кандидати, които отговарят на условията за заемане на обявената свободна длъжност. Тя може да възложи на помощна атестационна комисия проверката на дейността на атестирувания кандидат за административен ръководител или заместник на административен ръководител по показателите за атестиране съгласно приетата методика. В тези случаи помощната атестационна комисия представя на комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи обобщен доклад за резултатите от проверката, който съдържа и предложение за комплексната оценка. За провеждане на атестирането комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи може да изслуша атестирувания кандидат за административен ръководител или заместник на административен ръководител, както и да събира друга допълнителна информация по показателите за атестиране. Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи предоставя на атестирувания резултатите от атестирането преди внасянето им за обсъждане във Висшия съдебен съвет. Атестируваният може да направи писмено възражение, което предоставя на комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи. Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи разглежда писменото възражение и дава становище по него. Тя внася във Висшия съдебен съвет резултатите от атестирането, писменото възражение, ако има такова, и становището си по него, както и предложение за комплексна оценка в 14-дневен срок от приключване на атестацията. Висшият съдебен съвет изслушва атестирувания, когато предложението на Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи е за отрицателна комплексна оценка. Атестируваният се уведомява най-малко 7 дни преди датата на заседанието, като му се предостави възможност да представи писмени възражения. Извън тези случаи, Висшият съдебен съвет може да изслуша атестирувания административен ръководител или заместник на административния ръководител. Той приема решението за назначаване на административен ръководител или на негов заместник с мнозинство повече от половината от членовете си. Когато никой от предложените кандидати не получи необходимото мнозинство, изборът продължава за двамата от тях, които са получили най-много гласове. Висшият съдебен съвет подлага на гласуване предложенията на председателя на конкурсната комисия и приема решение за назначаване на кандидатите по поредността на класирането им до попълване на местата, за които е обявен конкурсът.

Следващият акт, произвел действие едновременно със ЗСВ обн. ДВ бр. 2007 г. е *Методиката за атестиране, изготвена в съответствие с изискванията на чл. 208, ал. 2 от Закона за съдебната власт /отм./* и определяща реда на провеждане на атестирането,

ПРОЕКТ

както и компетентните органи и документите, които следва да се изготвят при атестиране на съдия за: придобиване на несменяемост; повишаване в длъжност или за преместване; повишаване в ранг; периодично атестиране на всеки 5 (пет) години от последното атестиране до навършване на 60 годишна възраст; назначаване на административен ръководител или заместник на административен ръководител. В методиката са рецепирани много от правилата, регламентирани в ЗСВ. В нея е предвидено, че Комисията по предложенията и атестирането към ВСС провежда атестирането на съдия, както и на административен ръководител и заместник на административния ръководител. Процедурата по атестиране започва с решение на комисията по предложенията и атестирането или по предложение на заинтересования съдия, на не по-малко от една пета от членовете на Висшия съдебен съвет или на административния ръководител, по реда на чл. 38, ал. 2 и 3 ЗСВ.

За осъществяване на атестирането комисията по предложенията и атестирането се подпомага от помощни атестационни комисии, които се създават във всички органи на съдебната власт. Всяка комисия се състои от трима съдии, прокурори или следователи. Членовете на помощните атестационни комисии трябва да са с по-висок ранг от този на атестираните и да работят по материята на атестираните.

Когато при хипотезата на чл. 204, ал. 1 от ЗСВ комисията по предложенията и атестирането на съдии възлага извършването на проверка на помощна атестационна комисия, се определя и крайния срок, в който проверката следва да бъде извършена. Членовете на помощните атестационни комисии се определят със заповед на съответния административен ръководител за всеки конкретен случай, съобразно принципа на случайния подбор чрез електронно разпределение от съдии, отговарящи на изискванията на ал. При невъзможност да бъде сформирана такава комисия нейният състав се определя от административния ръководител на по-горестоящия орган на съдебната власт. Административният ръководител не може да участва в състава на помощните атестационни комисии. Съставът на помощните атестационни комисии за атестиране на административен ръководител или заместник на административен ръководител се определя от по-горестоящия административен ръководител.

Помощните атестационни комисии имат следните правомощия: проверяват образуването и движението на преписки или дела, избрани на случаен принцип, по които е работил атестираните през периода на атестиране; придобиват преки впечатления за работата на атестираните съдия или прокурор в съдебна зала; при необходимост събеседват с атестираните. Членовете на помощните атестационни комисии имат право на достъп до пълната информация относно атестираните съдия, административен ръководител и заместник на административния ръководител. Атестирането на съдия, на административен ръководител и заместник на административния ръководител се извършва чрез общи и специфични критерии.

Общите критерии за атестиране на съдия, на административен ръководител и заместник на административния ръководител са: брой, вид, сложност и тежест на преписките и делата - до 10 (десет) точки; спазване на сроковете - до 15 (петнадесет) точки; брой потвърдени и отменени актове и основанията за това - до 15 (петнадесет) точки; разбираемо и обосновано мотивиране на актовете - до 15 (петнадесет) точки; резултати от проверките на Инспектората към Висшия съдебен съвет - до 5 (пет) точки; поощрения и наказания през периода, за който се извършва атестирането - до 5 (пет) точки; спазване на правилата за професионална етика на съдиите, прокурорите и следователите - до 10

ПРОЕКТ

(десет) точки. При атестирането се отчита и общата натовареност на съответния съдебен район и орган на съдебната власт, както и натовареността на атестирания съдия - до 5 (пет) точки.

Специфичните критерии за атестиране на съдия са: спазване на графика за провеждане на съдебни заседания - до 10 (десет) точки; умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол - до 10 (десет) точки.

При атестирането на административен ръководител или заместник на административен ръководител се анализират и отчитат и резултатите от дейността на орган на съдебната власт, който той ръководи. Специфичните критерии за оценка за заемане на ръководна длъжност са: способност за работа в екип и разпределение на задачи в него - до 15 (петнадесет) точки; способност за вземане на решения - до 20 (двадесет) точки; представителност - до 15 (петнадесет) точки, в т.ч. а) поведение, което издига авторитета на съдебната власт - до 10 (десет) точки; б) умение за комуникация с други държавни органи, граждани и юридически лица - до 5 (пет) точки.

При атестирането помощните атестационни комисии спазват критериите по чл. 2 - 8, заложи в Единния формуляр, неразделна част от методиката. Единният формуляр включва: кадрова справка; становище на административния ръководител по чл. 30, ал. 2 ЗСВ; общи критерии за атестиране по чл. 198 ЗСВ, специфични критерии по чл. 199 ЗСВ; оценки по специфичните критерии за атестиране на административен ръководител и заместник на административния ръководител по чл. 201 ЗСВ и комплексна оценка.

Комплексната оценка от атестирането може да е положителна или отрицателна. Положителната атестация на съдия има три степени: -задоволителна от 30 (тридесет) до 50 (петдесет) точки; добра от 51 (петдесет и една) до 80 (осемдесет) точки и много добра от 81 (осемдесет и една) до 100 (сто) точки. При оценка по-малка от 30 (тридесет) точки комплексната оценка е отрицателна. Положителната атестация на административен ръководител и на заместник на административния ръководител има три степени: задоволителна от 50 (петдесет) до 80 (осемдесет) точки; добра от 81 (осемдесет и една) до 120 (сто и двадесет) точки; много добра от 121 (сто двадесет и една) до 150 (сто и петдесет) точки. При оценка по-малка от 50 (петдесет) точки комплексната оценка е отрицателна. Отрицателната атестация е основание, при наличие на което може да не се увеличава трудовото възнаграждение на атестирания до следващата положителна атестация.

Помощните атестационни комисии представят обобщен доклад за резултатите от проверката, който съдържа и предложение за комплексна оценка.

Комисията по предложенията и атестирането провежда атестирането на съдия, и на административен ръководител и заместник на административния ръководител, като изслушва по преценка заинтересованите лица. Комисията може да изисква събирането на допълнителна информация във връзка с показателите за атестиране. Тя предоставя на атестирания резултатите от атестирането преди внасянето им за обсъждане във ВСС. Атестираният може да подаде в 14-дневен срок писмено възражение срещу резултатите от атестирането в изготвения Единен формуляр. Възражението се разглежда от комисията по предложенията и атестирането, която изготвя становище.

Комисията по предложенията и атестирането внася резултатите от атестирането, писменото възражение, ако има такова, становището си по него и предложение за комплексна оценка за разглеждане от Висшия съдебен съвет, в 14-дневен срок от приключване на атестацията. Той разглежда резултатите от проведеното атестиране, постъпилото възражение и становището на комисията по предложенията и атестирането и

ПРОЕКТ

по своя преценка изслушва атестирания. Висшият съдебен съвет се произнася по отрицателната атестация в едномесечен срок от постъпването ѝ в администрацията на ВСС. В този срок задължително се изслушва атестираният, като му се дава възможност да представи и писмени възражения. Лицето се уведомява най-късно 7 (седем) дни преди заседанието, на което ще бъде изслушано.

Действащият сега Закон за съдебната власт⁹ е обнародван ДВ, бр. 64 от 07.08.2007 г. Първоначално, считано до изменението, обнародвано ДВ бр.28/08.04.2016 г., в чл.20 е предвидено органите на съдебната власт да избират членове на Висшия съдебен съвет не по-късно от един месец преди изтичането на мандата на изборните членове. След изменението от 08.04.2016 г. в този текст законодателят предвижда органите на съдебната власт да избират членове на Висшия съдебен съвет *по колегии*. Регламентирано за първи път е разделение на Пленума на Висшия съдебен съвет на Съдийска и Прокурорска колегии.

Към този момент, редакцията на ЗСВ предвижда правомощие за Съдийската колегия да назначава, повишава, премества и освобождава от длъжност съдиите. Тя прави периодични и други атестации и приема комплексна оценка от атестирането на съдиите, административните ръководители и техните заместници в органите на съдебната власт и решава въпросите за придобиване и възстановяване на несменяемост. Указано в закона е, че дейността на съдийската колегия се подпомага от постоянна Комисия по атестирането и конкурсите, като броят на членовете, състава ѝ и правилата за дейността се определят от Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет. Измежду членовете ѝ се избира председател, който е избран член от съответната колегия на Висшия съдебен съвет. В състава на Комисията по атестирането и конкурсите при Съдийската колегия се включват членове от колегията, както и избрани за срок от една година членове от действащи към момента на избора съдии с ранг или на длъжност съдия във Върховния касационен съд или във Върховния административен съд. Административните ръководители на съдилища и техните заместници не могат да бъдат избрани за членове на комисии. Пленумите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд избират съдии, отговарящи на условията, които се включват в Комисията по атестирането и конкурсите при съдийската колегия. Съдия не може да бъде избран за член на комисията повече от два пъти, които са последователни. Комисиите по професионална етика към колегиите извършват проучвания, събират необходимата информация и изготвят становище относно притежаваните нравствени качества на кандидатите в конкурсите за заемане на длъжност в органите на съдебната власт, както и на кандидатите за административни ръководители и на кандидатите за заместник-административни ръководители.

Комисията по атестирането и конкурсите предлага на Съдийската колегия проект на решение за: 1. броя на съдиите, както и на административните ръководители и на техните заместници; 2. назначаване, повишаване в ранг или в длъжност и освобождаване на съдии; назначаване и освобождаване на административните ръководители и на заместниците на административни ръководители, с изключение на председателя на Върховния касационен съд, председателя на Върховния административен съд, главния прокурор и директора на Националната следствена служба .

Участващите в състава на Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия на Висшия съдебен съвет съдии, извършват цялостна проверка на комплексните оценки на атестациите, предложени от съответните помощни или

ПРОЕКТ

постоянни атестационни комисии в органите на съдебната власт. Комисията по атестирането и конкурсите предлага на Съдийската колегия проект на решение за провеждане на атестиране и приемане на комплексна оценка на съдия. Предложенията пред Комисията по атестирането и конкурсите във връзка с осъществяване на правомощията ѝ се правят от заинтересования съдия и от съответния административен ръководител. Предложенията от административния ръководител се правят, както следва: от председателя на Върховния касационен съд - за заместниците му и за съдиите от този съд; от председателя на Върховния административен съд - за заместниците му и за съдиите от този съд; от председателите на апелативните съдилища и на военно-апелативния съд – за заместниците им и за съдиите от тези съдилища; от председателите на окръжните съдилища - за заместниците им и за съдиите от тези съдилища; от председателите на административните съдилища - за заместниците им и за съдиите от тези съдилища; от председателите на военните съдилища - за заместниците им и за съдиите от тези съдилища; от председателите на районните съдилища - за заместниците им и за съдиите от тези съдилища. Регламентирано е правомощие за Министъра на правосъдието да дава становища по предложенията до съдийската и до прокурорската колегия.

Комисията по атестирането и конкурсите при съдийската колегия провежда атестирането на съдии, на административни ръководители и на заместници на административни ръководители. Председателят на Върховния касационен съд и председателят на Върховния административен съд, не подлежат на атестиране по реда на глава девета, раздел IV. Заместниците на административните ръководители от Върховния касационен съд и Върховния административен съд, както и съдиите в тях, не подлежат на атестиране по чл. 196, ал. 1, т. 1 - 3. Съдиите, административните ръководители и заместниците на административни ръководители, навършили 60-годишна възраст, не подлежат на атестиране по чл. 196, ал. 1, т. 3.

При провеждане на атестирането на съдии участват помощни атестационни комисии в съдилищата. Помощните атестационни комисии подпомагат Комисията по атестирането и конкурсите при съдийската колегия на Висшия съдебен съвет.

Помощните атестационни комисии се избират в съответните съдилища на принципа на случайния подбор за всяко конкретно атестиране и се състоят от трима редовни и един резервен член. Административният ръководител не може да бъде избран за член на помощна атестационна комисия. Тя избира председател измежду своите членове. При невъзможност да се формира помощна атестационна комисия от съответния съд съставът ѝ се допълва с членове от горестоящия съд в съответния съдебен район. Помощни атестационни комисии не се избират в районните съдилища, в административните съдилища, както и във военните съдилища.

В компетентността на Комисията по атестирането и конкурсите е проверката на документите при участието на съдиите в конкурс за назначаване в по-горестоящ орган на съдебната власт, съставляващо повишаване или преместване, а обстоятелствата относно съдимостта на кандидатите се установяват служебно. Тя внася в съответната колегия на Висшия съдебен съвет мотивирано предложение за повишаване или за преместване на кандидатите, класирани на първо място за длъжностите в съответните органи на съдебната власт.

Свободните длъжности за административни ръководители в органите на съдебната власт се обявяват от съответната колегия на Висшия съдебен съвет с решение, което се обнародва в "Държавен вестник" и на интернет страницата на Висшия съдебен съвет, и се

ПРОЕКТ

заемат след избор. При този избор, комисията по атестирането и конкурсите към съдийската колегия на Висшия съдебен съвет извършва проверка на документите и допуска до участие в избора кандидатите, които отговарят на изискванията по чл. 164 и чл. 169, ал. 1.

В Закона е предвиден нарочен Раздел IV, наименован „Атестиране. Несменяемост“. Според чл.196 ЗСВ, Атестиране се провежда:

1. предварително – за тригодишен период от назначаването на длъжност съдия – при участие в конкурс или при предложение за повишаване в ранг;
2. за придобиване на несменяемост – с навършване на 5-годишен стаж като съдия;
3. периодично – за 5-годишен период от атестирането за несменяемост на съдия, на административен ръководител и на заместник на административен ръководител;
4. извънредно – посочени изрично хипотези.

Младши съдии, младши прокурори и младши следователи не се атестират предварително, а за работата им се изготвя доклад от наставника на втората година от назначаването им.

Предварителното атестиране има за цел да се преценяват след назначаването на съответната длъжност качествата и професионалната компетентност на съдиите, както и спазването от тяхна страна на правилата на съответния етичен кодекс. То се извършва по критериите, определени в ЗСВ и в наредбата по чл. 209б ЗСВ.

Атестирането за придобиване на статут на несменяемост има за цел извършване на обективна оценка на професионалната квалификация и на спазването на правилата на съответния етичен кодекс след навършване на 5-годишен стаж на длъжност съдия. При атестиране за несменяемост се вземат предвид и резултатите от предварителното атестиране на съдия, в случаите, когато е извършено предварително атестиране.

Периодичното атестиране представлява оценка на професионалната компетентност, деловите качества и спазването на правилата на съответния етичен кодекс от съдия, от административен ръководител и от заместник на административен ръководител за период от 5 години. Атестирането се провежда въз основа на критериите и показателите, определени в ЗСВ и в наредбата по чл. 209б ЗСВ.

Извънредното атестиране се извършва след приключване на периодичното атестиране, ако от последното периодично атестиране са изминали 5 години при следните случаи:

1. когато съдия участва в конкурс за повишаване или преместване в длъжност;
2. когато съдия участва в избор за административен ръководител;
3. по мотивирано предложение на Инспектората към Висшия съдебен съвет или на съответния административен ръководител, когато са налице данни за трайно влошаване на качеството на работата или неспазване на етичните правила от съдията;
4. в други случаи – по искане на съдията, когато има правен интерес.

Въз основа на атестирането се изготвя комплексна оценка, която се приема от съответната колегия на Висшия съдебен съвет.

Отново се предвиждат идентични с предходната уредба Критерии за атестиране на съдия, както следва: 1. правни познания и умения за прилагането им; 2. умение за анализ на правно релевантните факти; 3. умение за оптимална организация на работата; 4. експедитивност и дисциплинираност; 5. спазване на правилата за етично поведение. При

ПРОЕКТ

атестирането се вземат предвид показатели, като: 1. спазване на сроковете; 2. брой потвърдени и отменени актове и основанията за това; 3. резултатите от проверките на Инспектората към Висшия съдебен съвет; 4. общата натовареност на съответния съдебен район и орган на съдебната власт, както и натовареността на атестирания съдия, в сравнение с другите съдии, от същия орган на съдебната власт. В периода на атестиране се включва и времето, прослужено от съдията, като постоянен преподавател в Националния институт на правосъдието. В периода на атестиране се включва и времето, прослужено от съдията, като европейски делегиран прокурор. Оценката за резултатите от тяхната работа по Регламент (ЕС) 2017/1939 става част от атестацията им.

Специфичните критерии за атестиране на съдия са: 1. спазване на графика за провеждане на съдебни заседания; 2. умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол; 3. администриране на дела и жалби, подготовка за съдебно заседание; 4. брой необжалвани от подлежащите на обжалване съдебни актове; потвърдените обжалвани съдебни актове; отменените или обезсилени съдебни актове, изцяло или частично, и основанията за това; на преценка подлежат способността за тяхното мотивиране, обосноваване и анализ на доказателствата.

Периодичното атестиране на административен ръководител и на заместник на административен ръководител обхваща оценката на способностите му за заемане на ръководна длъжност и оценката на квалификацията му като съдия. При периодичното атестиране на административен ръководител и на заместник на административен ръководител се анализират и отчитат и резултатите от дейността на съответния орган на съдебната власт. Въз основа на атестирането се изготвя комплексна оценка, която се приема от съответната колегия на Висшия съдебен съвет. Оценката на способностите за заемане на ръководна длъжност се извършва въз основа на критериите за заемане на ръководна длъжност и показателите за заемане на ръководна длъжност, определени с наредбата по чл. 209а. Оценката на професионалната квалификация се извършва въз основа на критериите за оценка на съдия.

Атестирането започва по предложение на заинтересования съдия, или на административния ръководител на съответния орган на съдебната власт. Предложението за атестиране за придобиване на несменяемост и за периодично атестиране се прави пред Комисията по атестирането и конкурсите към СК на Висшия съдебен съвет не по-рано от един месец преди изтичането на 5-годишния срок.

При атестирането за придобиване на несменяемост се прави оценка на професионалното развитие на съдията, включително въз основа на индивидуалните планове за професионалното му развитие. На основата на тази оценка атестацията може да предвиди допълнителен план за професионално развитие.

Помощните атестационни комисии представят на Комисията по атестирането и конкурсите към съдийската колегия на Висшия съдебен съвет предложение за комплексна оценка от извършеното атестиране. Правомощията и правилата за дейността на помощните атестационни комисии се определят от пленума на Висшия съдебен съвет с наредбата по чл. 209б.

При провеждане на атестирането помощните и постоянните атестационни комисии и Комисията по атестирането и конкурсите извършват проверка на деловодните книги, протоколите за извършените от съдиите, процесуални действия и на техните актове за периода на атестирането. За провеждане на атестирането помощните и постоянните атестационни комисии и Комисията по атестирането и конкурсите могат да изслушат

ПРОЕКТ

атестираня, както и да събират друга допълнителна информация по критериите за атестиране.

След провеждане на атестирането Комисията по атестирането и конкурсите към Съдийската колегия изготвя комплексна оценка, която може да бъде положителна и отрицателна. Степените на положителната комплексна оценка са във възходящ ред: 1. задоволителна; 2. добра; 3. много добра. Комплексната оценка се мотивира, като се дават и препоръки към атестираня.

При установени в рамките на процедурата по атестирането специфични нужди или необходимост от подобряване на професионалните умения на атестираня съдия, по негова инициатива или по предложение на помощните или постоянните атестационни комисии или служебно, Комисията по атестирането и конкурсите към СК разработва и прилага с участието на атестираня индивидуални планове за професионалното му развитие, чието изпълнение се подпомага от Националния институт на правосъдието.

Комисията по атестирането и конкурсите към СК предоставя комплексната оценка по на атестираня, който в 7-дневен срок може да направи писмено възражение пред съответната колегия на Висшия съдебен съвет. При постъпило възражение съответната колегия на Висшия съдебен съвет изслушва подалия възражението атестиран магистрат, който се уведомява най-малко 7 дни преди датата на заседанието. Комисията по атестирането и конкурсите СК на Висшия съдебен съвет изразява писмено становище по възражението и при необходимост събира допълнителна информация.

Съответната колегия на Висшия съдебен съвет след преценка на всички обстоятелства: 1. приема предложената комплексна оценка; 2. приема нова комплексна оценка; 3. връща преписката на съответната комисия по атестирането и конкурсите при непълна или неточна фактология, когато е необходимо събиране на допълнителна информация. Решението на съответната колегия, с което се приема предложената комплексна оценка от атестирането или се определя нова комплексна оценка, подлежи на обжалване пред тричленен състав на Върховния административен съд. Решението на съда е окончателно.

В случаите, когато комплексната оценка от атестирането за придобиване статут на несменяемост е отрицателна, съответната колегия на Висшия съдебен съвет с решение отказва придобиване статут на несменяемост и атестиранят се освобождава от длъжност.

Съдия става несменяем след навършване на петгодишен стаж на съответната длъжност и при получена положителна комплексна оценка от атестирането. В стажа за придобиване на несменяемост се включва и времето като младши съдия. Повишаване на място в по-горен ранг и съответно на възнаграждение на съдия, може да се извърши при получена положителна комплексна оценка "много добра" от последното атестиране, ако е прослужил на съответната или приравнена длъжност най-малко три години и има необходимия съгласно чл. 164 юридически стаж за заемане на длъжността, съответстваща на по-високия ранг.

Пленумът на Висшия съдебен съвет по предложение на съответната колегия приема наредба за показателите и методиката за атестиране и критериите за отчитане на степента на натовареност на съдии и на административните ръководители и техните заместници, както и за реда за провеждане на атестирането.

В конкретния случай това е:

Наредба №1 от 05.11.2009 г. за показателите и реда за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен

ПРОЕКТ

ръководител³⁰⁷, издадена от ВСС и отменена с §1 от преходните и заключителните разпоредби на Наредба № 3 от 30 май 2011 г. за показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител - ДВ, бр. 44 от 10 юни 2011 г., в сила от 10.06.2011 година.

Тази наредба регламентира критериите, показателите, компетентните органи, реда и начина за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител в органите на съдебната власт, както и документите, които следва да се изготвят при атестирането. В нея като източник на залегналите в наредбата правила освен Конституцията на Република България, Закона за съдебната власт, са посочени и Европейската харта за статута на съдиите, Препоръките на Комитета на министрите на Съвета на Европа за статута на съдиите, прокурорите и следователите, вкл. № R(94)12, становищата на Консултативния съвет на европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа, както и на всички други национални и международни актове, регламентиращи дейността и статута на съдиите, прокурорите и следователите. Поставено е понятие за атестиране, като се пояснява, че Атестацията представлява обективна оценка на професионалните, деловите и нравствените качества на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител, проявени при изпълнение на заеманата от него длъжност. Тя се отнася до квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител.

Както и в по-горе посочената регламентация на предходно действащи наредби и тук законодателят е посочил, че Квалификацията е съвкупност от придобитите професионални знания, умения и лични способности на атестираните. Съответно, Достиженията са разпознати, като персонални качествени и количествени резултати, постигнати от атестираните в практическата му дейност. Професионалната пригодност е определена като специфична квалификация за конкретно определена длъжност.

Определени са „Основания“ за атестиране, като е посочено, че атестиране се провежда в следните случаи:

1. за придобиване на несменяемост;
2. за повишаване в длъжност или за преместване;
3. за повишаване в ранг;
4. периодично - на всеки пет години от последното атестиране до навършване на 60-годишна възраст;
5. за назначаване на административен ръководител или заместник на административен ръководител.

Поставено е ограничение, като е указано, че не се атестират кандидати, допуснати до участие в конкурс по глава четвърта от Наредба № 1 от 2007 г. относно реда и организацията по провеждане на конкурси за назначаване, повишаване в длъжност и преместване на съдия, прокурор и следовател³⁰⁸, ако са били атестирани с решение на Висшия съдебен съвет през последната една година преди обявяването на свободните длъжности. Предвидена е и специфична уредба, относно назначаването на

³⁰⁷ - обн. в ДВ бр. бр.93 от 24 ноември 2009 г., в сила от 01.01.2010 г. и отменена ДВ. бр.44 от 10 Юни 2011 г.

³⁰⁸ - обн., ДВ, бр. 2 от 2008 г.; изм., бр. 19 от 2008 г.

ПРОЕКТ

административни ръководители или техни заместници на административен ръководител, като е регламентирано, че комисията по предложенията и атестирането провежда едновременно атестиране на всички кандидати за съответната ръководна длъжност, които не са били атестирани с решение на Висшия съдебен съвет през последната една година преди обявяването на свободните длъжности. Поставен е период на атестиране, като в случаите при повишаване в длъжност или за преместване; за повишаване в ранг и за назначаване на административен ръководител или заместник на административен ръководител, атестирането се провежда за изтекъл период от три години, а при основанията: за придобиване на несменяемост и периодично - на всеки пет години от последното атестиране до навършване на 60-годишна възраст - за период от пет години.

При атестирането не се допуска неравносложно третиране на съдии, които са отсъствали от работа поради платен/неплатен отпуск, служебен отпуск, отпуск поради временна нетрудоспособност или поради командироване. В тези случаи атестирането се провежда за период, през който атестираният е работил реално в съответния орган на съдебна власт.

Критериите за атестиране определят квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на атестирания съгласно изискванията на конкретната длъжност, на която е назначен. Атестирането на съдия се провежда въз основа на общи и специфични критерии. Съответно, атестирането на административен ръководител и заместник на административен ръководител обхваща оценка на квалификацията и достиженията му като съдия, както и оценка на професионалната му пригодност за ръководна длъжност въз основа на допълнителни критерии. Общите критерии са единни за всички магистрати, специфичните критерии са диференцирани съобразно спецификата на дейността на съдиите, прокурорите и следователите, а допълнителните се отнасят само за административните ръководители и техните заместници. Съдиите, назначени на административни длъжности по чл. 172, ал. 1 от Закона за съдебната власт, се атестират съгласно изискванията на ал. 3.

Общите критерии за атестиране на съдия, са: 1. брой и вид на преписките и делата и сложност и тежест на преписките и делата; 2. спазване на сроковете; 3. брой потвърдени и отменени актове и основанията за това; 4. разбираемо и обосновано мотивиране на актовете; 5. резултати от проверките на Инспектората към Висшия съдебен съвет; 6. поощрения през периода, за който се извършва атестирането, и наказания през периода, за който се извършва атестирането; 7. спазване правилата за професионална етика на съдиите, прокурорите и следователите. Първият от посочените критерии "брой, вид, сложност и тежест на преписките и делата" е комплексен и характеризира обема и естеството на работата на атестирания. Още по-подробно е указано, че компонентите "брой и вид на преписките и делата" очертават работата на атестирания по отношение на количеството възложени и разгледани от него преписки и дела и специализацията на правните му познания по материя. По-нататък е регламентирано, че компонентите "сложност и тежест на преписките и делата" очертават способността на атестирания да разглежда и решава преписки и дела с правна сложност и фактическа тежест.

Вторият общ критерий "спазване на срокове" очертава проявената в дейността на атестирания експедитивност и дисциплинираност.

Третият общ критерий "брой потвърдени и отменени актове и основанията за това" очертава качеството на работата на атестирания по отношение нивото на правните му познания и способността му да постановява законосъобразни актове.

ПРОЕКТ

Четвъртият общ критерий "разбираемо и обосновано мотивиране на актовете" очертава качеството на работата на атестираните по отношение способността му за аналитично мислене и уменията му за правилен анализ на правно релевантните факти.

Следващият, пети общ критерий "резултати от проверките на Инспектората към Висшия съдебен съвет" очертава обективно констатираните резултати в дейността на атестираните във връзка с организацията по образуването и движението на възложените му преписки и дела, сроковете за приключването им и анализа на постановените от него влезли в сила актове.

Общият критерий "поощрения и наказания през периода" очертава официално признатите положителни или негативни прояви на атестираните за периода на атестиране.

Общият критерий "спазване правилата за професионална етика" определя доколко поведението на атестираните е съобразено с правилата, установени от Кодекса за етично поведение на българските магистрати.

Специфичните критерии за атестиране на съдия са регламентирани по следния начин: 1. спазване на графика за провеждане на съдебни заседания, който очертава уменията на атестираните за целенасочено разпределение и оптимална организация на работата му и 2. умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол, който очертава нивото на познанията на атестираните в областта на процесуалното право и практическото им приложение при разглеждането на делата.

Допълнителните критерии за оценка на пригодността за заемане на ръководна длъжност са: 1. способност за работа в екип и разпределение на задачи в него, който очертава управленската, организационната и комуникационната компетентност на атестираните; 2. способност за вземане на решения, който очертава уменията на атестираните правилно да възприема и анализира ситуации, свързани с изпълнение на професионалните задължения, и да реагира своевременно с вземане на управленски решения и 3. представителност, който очертава персоналните достижения на атестираните за подобряване на дейността на ръководения от него орган на съдебната власт и уменията му да защитава авторитета на съдебната власт.

Поставени са показатели, представляващи качествени и количествени ориентери за измерване на квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на съдия, административен ръководител и заместник на административен ръководител.

Въз основа на показателите се формират словесните констатации и цифровата оценка по всеки от критериите за атестиране. Съответно, това са показатели за оценяване на комплексния общ критерий "брой, вид, сложност и тежест на делата" - относно количеството възложени и разгледани от атестираните преписки и дела и специализацията на правните му познания по материя, които са свързани с обема на работата: а) брой на възложените на атестираните за разглеждане и решаване дела; б) брой на решенията от атестираните дела; така също 2. относно специализацията на правните познания на атестираните: а) вид на разглежданите и решени преписки и дела; б) вид на постановените актове; в) познаване и приложение на европейското право.

Показателите по компонента "сложност и тежест на преписките и делата" относно способността на атестираните да разглежда и решава преписки и дела с правна сложност и фактическа тежест са: 1. относно правната сложност на преписките и делата: а) обем на правните въпроси, подлежащи на разрешаване в производствата; б) наличие на противоречива практика по правните въпроси; в) наличие на значителен обем доказателства с разнопосочно съдържание, подлежащи на преценка; 2. относно

ПРОЕКТ

фактичестката тежест: а) брой на страните и участниците в производствата; б) обхват на подлежащите на установяване факти; в) количество на доказателствените материали, подлежащи на обсъждане.

Показателите по общия критерий "спазване на сроковете" относно проявената в дейността на атестирания експедитивност и дисциплинираност са: 1. оптимална организация и планиране на дейността на атестирания; 2. съобразяване с предвидените в съответните закони срокове при изпълнение на служебните задължения; 3. недопускане на закъснения и неоснователни отлагания при разглеждането и решаването на делата и преписките.

Показателите по общия критерий "брой потвърдени и отменени актове и основанията за това" относно нивото на правните познания на атестирания и способността му да постановява законосъобразни актове са: 1. задълбочени теоретични правни познания и способност за правилното им прилагане съобразно закона и съдебната практика при решаването на преписките и делата; 2. способност за обективно, всестранно и пълно изясняване на фактичестките обстоятелства, необходими за правилното решаване на преписките и делата; 3. умение за правилна оценка на установените релевантни факти.

Показателите по общия критерий "разбираемо и обосновано мотивиране на актовете" относно аналитично мислене и умението на атестирания за правилен анализ на правно релевантните факти са: 1. умение за концентриране върху предмета на доказване по преписките и делата; 2. изчерпателно обсъждане на спорните въпроси по преписките и делата и на възраженията на страните; 3. конкретност, логичност и последователност при мотивиране на застъпената теза; 4. умения за използване на ясен професионален език, в т.ч. езикова култура и грамотност.

Показателите по общия критерий "резултати от проверките на Инспектората към Висшия съдебен съвет" относно обективно констатираните резултати във връзка с организацията по образуването и движението на възложените на атестирания преписки и дела, сроковете за приключването им и анализа на постановените от него влезли в сила актове са: 1. конкретните положителни или отрицателни констатации на Инспектората към ВСС за дейността на атестирания; 2. наличието, респ. отсъствието, на препоръки към атестирания за подобряване организацията по образуване и движение на възложените му преписки и дела; 3. констатации относно спазването на сроковете; 4. анализи, обобщения, сигнали на Инспектората към Висшия съдебен съвет, отнасящи се до влезли в сила актове, постановени от атестирания.

Показателите по общия критерий "поощрения и наказания през периода" относно официално признатите положителни прояви на атестирания за периода на атестиране са: 1. заслуги за осъществяване на съдебната власт; 2. проявени висок професионализъм, образцово изпълнение на служебните задължения и високи нравствени качества; Показателите по общия критерий "поощрения и наказания през периода" относно официално признатите негативни прояви на атестирания за периода на атестиране са: 1. предприети от административния ръководител против атестирания мерки по чл. 327 от Закона за съдебната власт; 2. допуснато от атестирания виновно неизпълнение на служебните му задължения и тежестта на дисциплинарното нарушение с оглед наложената дисциплинарна санкция.

Показател по общия критерий "спазване правилата за професионална етика" е степента на съобразяване на поведението на атестирания със стандартите за етично поведение, установени от Кодекса за етично поведение на българските магистрати.

ПРОЕКТ

Показателите по специфичния критерий за атестиране на съдия "спазване на графика за провеждане на съдебни заседания" относно уменията на атестираните за целенасочено разпределение и оптимална организация на работата му са: 1. способност за своевременно и адекватно планиране на обема на конкретната работа, която следва да се осъществи в съответното съдебно заседание; 2. умения за прогнозиране и придържане към относителните времеви рамки на продължителността на съдебното заседание с оглед конкретните процесуални действия, които предстоят да бъдат извършени; 3. предварително проучване на материалите по делото и старателна подготовка на съдебното заседание.

Показателите по специфичния критерий за атестиране на съдия "умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол" относно нивото на познанията на атестираните в областта на процесуалното право и практическото им приложение при разглеждането на делата са: 1. стриктно спазване на правата и законните интереси на участниците в съдебното производство; 2. познаване и практическо приложение на процесуалните техники за пълноценно изясняване на делата от фактическа страна; 3. умение своевременно и законосъобразно да анализира и разрешава фактически и юридически въпроси при разглеждане на делата; 4. способност за бързи и целенасочени действия съобразно процесуалния закон с цел разглеждане на делата в разумен срок.

Показателите по допълнителния критерий за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител "способност за работа в екип и разпределение на задачи в него" относно управленската, организационната и комуникационната компетентност на атестираните са: 1. ясно дефинирани стратегически цели и очертани оперативни приоритети в дейността на съответния орган на съдебна власт; 2. отлични умения за сътрудничество и способност за ръководство на работата в екип; 3. способност за взаимен целенасочен и резултатен обмен на информация с други лица с цел постигане на висока степен на взаимно разбиране в процеса на общуване; 4. умение за оптимално разпределение на задълженията и координация между съдиите и служителите в ръководения от атестираните орган на съдебната власт; 5. умение да мотивира и създава атмосфера на доверие сред колектива; 6. справедливост при оценката на проявите и постиженията на съдиите, прокурорите или следователите и служителите в ръководения от него орган на съдебната власт; 7. своевременно отчитане на потенциални конфликтни ситуации и предотвратяване на възникването им; 8. констатации от планови проверки на Инспектората към Висшия съдебен съвет на съответния орган на съдебната власт относно дейността на атестираните по прилагането на познанията, способностите и уменията му за осъществяване на възложените ръководни функции.

Показателите по допълнителния критерий за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител "способност за вземане на решения" относно уменията на атестираните правилно да възприема и анализира ситуации, свързани с изпълнение на професионалните задължения, и да реагира своевременно с вземане на управленски решения са: 1. разработване на нови идеи и решения; 2. прояви на самоинициативност; 3. способност за вземане на самостоятелни, своевременни, законосъобразни и справедливи управленски решения по обективен и прозрачен начин след изслушване и мотивирана преценка на становищата на съдиите, прокурорите или следователите и служителите; 4. поемане на лична отговорност за взетите решения и предприетите при упражняване на ръководните функции мерки; 5. умения за работа с обществеността с цел повишаване доверието в съдебната власт; 6. констатации на

ПРОЕКТ

Инспектората към Висшия съдебен съвет от планови проверки на съответния орган на съдебна власт относно издадените актове на атестирания, организацията по изпълнението им и резултатността им.

Показателите по допълнителния критерий за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител "представителност" относно персоналните достижения на атестирания за подобряване на дейността на ръководения от него орган на съдебната власт и уменията му да защитава авторитета на съдебната власт са: 1. активно и убедително поведение на атестирания, което издига авторитета на съдебната власт и 2. умение за комуникация с други държавни органи, граждани и юридически лица.

В тази наредба отново е съставена Методика на атестиране на съдия, административен ръководител и заместник на административен ръководител, като е указано, че атестиране се извършва чрез: 1. количествено оценяване на работата на атестирания въз основа на статистически данни и тяхното съпоставяне и сравняване; 2. качествено оценяване на работата на атестирания въз основа на статистически данни и тяхното съпоставяне и сравняване; 3. непосредствено наблюдение; 4. лични впечатления; 5. анализ на достоверна писмена информация, относима към предмета на атестирането.

Количественото оценяване на работата на съдия се извършва въз основа на съпоставяне, сравняване и анализ на следните основни статистически данни: 1. относно броя и вида на висящите дела и времевата им продължителност: а) до три месеца; б) от три до шест месеца; в) от шест месеца до една година; г) над една година; 2. относно сročността при разглеждането на делата и при изготвянето на съдебните актове: а) несвършени дела в началото и в края на периода на атестиране; б) възложени дела през периода на атестиране; в) насрочени дела през периода на атестиране; г) приключени дела през периода на атестиране; д) срокове за изготвяне на съдебните актове: до един месец, до три месеца, до една година.

Оценката на качеството на работата на съдиите, се извършва след анализ на фактите, установени в рамките на инстанционния контрол, относно постановените от тях актове съобразно спецификите на отделните професии. Качественото оценяване на работата на съдия се извършва въз основа на съпоставяне, сравняване и анализ на следните основни статистически данни: 1. съотношение между постановените, подлежащите на обжалване и обжалваните актове; 2. брой потвърдени, изцяло отменени, изменени актове, прекратени производства и основанията за това; 3. брой актове, недопуснати до касационно обжалване; 4. брой уважени молби за определяне на срок при бавност.

Качеството на работата на съдия, се оценява въз основа на анализ на фактите, установени в рамките на осъществено непосредствено наблюдение. Непосредственото наблюдение се извършва чрез цялостна проверка на конкретни преписки и дела, по които е работил атестираният в периода на атестиране, относно образуването, движението, приключването им и качеството на постановените актове. Компетентните атестиращи органи проверяват не по-малко от 15 броя избрани на случаен принцип преписки и дела, по които е работил атестираният в периода на атестиране, както и всички постановени от него изцяло отменени актове. Атестиращите органи формират непосредствени впечатления от работата на атестираните съдии, като посещават поне едно съдебно заседание с тяхно участие, ако в периода на проверката такива се провеждат съобразно организацията на дейността на съответния орган на съдебна власт. Атестиращите органи могат да събеседват с колеги на атестирания по въпроси, свързани с предмета на

ПРОЕКТ

атестирането. Лични впечатления за работата на съдия се придобиват чрез събеседване с атестираните по въпроси, свързани с предмета на атестиране. Дейността на съдията се оценява и въз основа на анализ на фактите, установени в рамките на всякаква относима към атестирането достоверна писмена информация за атестираните. Като такава са посочени годишните доклади за дейността на съответния орган на съдебната власт; информация от комисиите за професионална етика, сформирани в съответните органи на съдебната власт; информация от Инспектората към Висшия съдебен съвет; становища на административните ръководители; информация от проверки или данни по Закона за предотвратяване и разкриване конфликт на интереси; становища от Националния институт на правосъдието за принос на атестираните в дейността по обучение; становища на съответните постоянни комисии към Висшия съдебен съвет относно дейността на атестираните в помощни атестационни комисии или комисии за професионална етика в органите на съдебната власт; данни за участия в допълнителни професионални обучения за повишаване на квалификацията при предоставена възможност за това; данни за участия в мероприятия, повишаващи авторитета на съдебната власт, констатации от финансови проверки и др.

При оценяването на административен ръководител и заместник на административен ръководител се използват всички методи на атестиране. Оценяването на административен ръководител и заместник на административен ръководител относно пригодността им за ръководна длъжност се извършва въз основа на непосредствено наблюдение, лични впечатления и анализ на достоверна писмена информация за дейността му. Непосредственото наблюдение на административен ръководител и заместник на административен ръководител се извършва чрез придобиване на впечатления за взетите от атестираните управленски решения за подобрене на дейността на органа на съдебната власт, който ръководят; предприетите организационни промени; действията за подобряване на материалната база и условията на труд на магистратите и служителите; действията по адекватно и справедливо разпределение на работата в съответния орган на съдебната власт; упражняването на контролни функции; спазването на финансовата дисциплина, както и за всякакви други обстоятелства от значение за обективната оценка по допълнителните критерии за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител. При атестирането на административен ръководител и заместник на административен ръководител се вземат предвид и данните за предходния им управленски опит, както и констатациите от извършени финансови проверки на органа, който ръководят.

Атестирането на съдите, административните ръководители и заместник на административния ръководител се провежда по: 1. решение на комисията по предложенията и атестирането; 2. предложение на лице по чл. 38, ал. 2 или 3 от Закона за съдебната власт. Предложението за атестиране за придобиване на несменяемост или за периодично атестиране се прави до три месеца преди изтичане на петгодишния срок, като административният ръководител е длъжен да следи за спазването на сроковете.

Комисията по предложенията и атестирането провежда атестирането на съдии, на административни ръководители и заместници на административни ръководители, както и непосредствено на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд. В случаите на непосредствено атестиране комисията по предложенията и атестирането възлага с решение поименно на един или повече от членовете си да извършат проверката на дейността на атестираните.

ПРОЕКТ

Като помощни органи на комисията по предложенията и атестирането, в съответните органи на съдебната власт се създават помощни атестационни комисии, които подпомагат комисията по предложенията и атестирането при атестирането на: 1. съдии, административни ръководители и заместници на административни ръководители от районните, окръжните, административните, военните и апелативните съдилища, вкл. военно-апелативния съд. Комисията по предложенията и атестирането възлага на помощна атестационна комисия проверката на дейността на атестираните по показателите за атестиране. В нейния състав не може да участва: 1. административен ръководител и заместник на административен ръководител; 2. лице, по отношение на което е наложено дисциплинарно наказание или мярка "обръщане на внимание" по чл. 327 от Закона за съдебната власт; 3. лице, когато атестирането се провежда по отношение лично на него, на негов съпруг или роднина по права линия, по съдебна линия до четвърта степен или по сватовство до трета степен включително; 4. лице, по отношение на което поради други обстоятелства може да се предполага, че е предубедено или заинтересовано от вземането на определено решение. При невъзможност да се сформира помощна атестационна комисия от съответния орган по реда и при условията на ал. 1 и 2 атестирането се провежда непосредствено от комисията по предложенията и атестирането.

Членовете на помощната атестационна комисия се посочват със заповед на административния ръководител на съответния компетентен при атестирането орган на съдебната власт съобразно принципа на случайния подбор чрез електронно разпределение. Членовете на помощната атестационна комисия се определят измежду съдиите, от съответния компетентен при атестирането орган на съдебната власт, чиято специализация кореспондира с материята, по която работи атестираните. Данните относно персоналия състав на помощната атестационна комисия се съобщават незабавно на атестираните и на членовете на помощната атестационна комисия. В двудневен срок, лицата могат да направят пред административния ръководител на съответния компетентен при атестирането орган на съдебната власт мотивиран отвод на лице от състава на помощната атестационна комисия или мотивиран самоотвод. Административният ръководител се произнася по отвода незабавно.

Проверката се извършва в 14-дневен срок от формирането на помощната атестационна комисия или решението на комисията по предложенията и атестирането за извършване на непосредствена проверка. Компетентните органи за атестиране имат право на достъп до цялата информация относно атестираните съдия, административен ръководител и заместник на административен ръководител.

Помощната атестационна комисия представя на Комисията по предложенията и атестирането обобщен доклад за резултатите от проверката и предложение за комплексна оценка. Докладът се изготвя в 7-дневен срок от приключването на проверката на дейността на атестираните. Въз основа на комплексна преценка на констатациите по показателите за атестиране помощната атестационна комисия излага съображения за поставените конкретни оценки по всеки отделен критерий и мотивирано формулира предложението си за комплексна оценка. След запознаване с доклада на помощната атестационна комисия комисията по предложенията и атестирането може да върне преписката на помощната атестационна комисия за отстраняване на непълноти или да изслуша атестираните, както и по свой почин да събира всякаква допълнителна информация по показателите за атестиране.

ПРОЕКТ

Комисията по предложенията и атестирането предоставя на атестираните резултатите от атестирането преди внасянето им за обсъждане във Висшия съдебен съвет. Резултатите от атестирането се връчват на атестираните чрез съответния административен ръководител по чл. 38, ал. 3 от Закона за съдебната власт. В 7-дневен срок от уведомяването атестираните могат да подадат до комисията за предложенията и атестиране писмено възражение срещу резултатите от атестирането. Комисията по предложенията и атестирането се произнася с мотивирано становище по писменото възражение на атестираните в едномесечен срок от постъпването му. При необходимост комисията по предложенията и атестирането може да изиска допълнителна информация по показателите за атестиране, включително и да изслуша атестираните кандидати. На атестираните задължително се предоставя възможност за изслушване, ако бъдат събрани нови данни за дейността му, с които той не е бил запознат. Със становището си комисията по предложенията и атестирането може: 1. да остави възражението без уважение като неоснователно; 2. да уважи възражението изцяло или частично, като промени констатациите и оценките по някои или всички критерии за атестиране или измени предложената комплексна оценка.

Дейността на Комисията по предложенията и атестирането по атестиране на съдия, административен ръководител и заместник на административен ръководител приключва с изготвяне на окончателно предложение за комплексна оценка. В 14-дневен срок от приключване на атестацията комисията по предложенията и атестирането внася за разглеждане във Висшия съдебен съвет резултатите от атестирането, писменото възражение, ако има такова, становището си по него и окончателното предложение за комплексна оценка. Ако предложението на комисията по предложенията и атестирането е за отрицателна комплексна оценка, Висшият съдебен съвет задължително изслушва атестираните. В тези случаи атестираните се уведомяват по подходящ начин най-малко 7 дни преди датата на заседанието и им се предоставя възможност да представят писмени възражения срещу окончателното предложение на комисията по предложенията и атестирането за комплексна оценка.

Висшият съдебен съвет се произнася по отрицателната атестация в срок не по-късно от един месец от изготвянето на окончателното предложение за комплексна оценка от комисията по предложенията и атестирането, в рамките на който срок се провежда изслушването на атестираните и им се предоставя възможността за представяне на писмени обяснения. По искане на атестираните или по свой почин Висшият съдебен съвет може да изслуша и атестирани лица с положителна комплексна оценка. Висшият съдебен съвет с решение определя комплексната оценка от атестацията, която не подлежи на самостоятелно обжалване. В решението се посочва общият сбор от точките, които формират комплексната оценка, като в него могат да се съдържат и препоръки към атестираните, изпълнението на които се отчита при следващо атестиране. Резултатите от атестирането се обявяват на интернет страницата на Висшия съдебен съвет.

Оценяването на квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на съдия, административен ръководител и заместник на административен ръководител за периода на атестирането включва три етапа: 1. словесни констатации относно показателите по всеки от критериите за атестиране въз основа на установените факти и обстоятелства за дейността на атестираните; 2. цифрова оценка на всеки отделен критерий за атестиране с конкретен брой точки въз основа на констатациите относно показателите

ПРОЕКТ

по съответния критерий; 3. формиране на комплексна словесна оценка от атестирането въз основа на сумарния брой от точки по всеки от отделните критерии за атестиране.

Оценката на отделните критерии с конкретен брой точки представлява цифров израз на обобщените констатации относно изпълнението на предвидените показатели. Конкретните положителни или отрицателни констатации по показателите за атестиране обуславят съответно увеличаване или намаляване на броя на точките в оценката на всеки от критериите.

Общите критерии за атестиране се оценяват по точковата система, както следва: 1. брой, вид, сложност и тежест на преписките и делата - от 0 до 15 точки общо, от които: а) по компонентите "брой и вид на преписките и делата" - от 0 до 5 точки; б) по компонентите "сложност и тежест на преписките и делата" - от 0 до 10 точки; 2. спазване на сроковете - от 0 до 10 точки; 3. брой потвърдени и отменени актове и основанията за това - от 0 до 15 точки; 4. разбираемо и обосновано мотивиране на актовете - от 0 до 15 точки; 5. резултати от проверките на Инспектората към Висшия съдебен съвет - от 0 до 5 точки, като: а) при обективно констатирани положителни резултати в дейността на атестирания - към общия сбор от оценките на критериите по т. 1 - 4 на тази разпоредба се прибавя съответният брой точки от предвидения диапазон, определен според относителното значение на конкретните положителни резултати; б) при обективно констатирани негативни резултати в дейността на атестирания - от общия сбор от оценките на критериите по т. 1 - 4 от тази разпоредба се изважда съответният брой точки от предвидения диапазон, определен според относителното значение на конкретните негативни резултати; в) при отсъствие на проверки критерият се оценява с 0 точки, тъй като обективно не са налице констатации за резултати; 6. поощрения и наказания през периода, за който се извършва атестирането - от 0 до 5 точки, като: а) при поощрения - към общия сбор от оценките на критериите по т. 1 - 4 на тази разпоредба се прибавя съответният брой точки от предвидения диапазон, определен според вида и относителното значение на официално признатата положителна проява на атестирания; б) при наказания - от общия сбор от оценките на критериите по т. 1 - 4 на тази разпоредба се изважда съответният брой точки от предвидения диапазон, определен според вида и относителното значение на официално признатата негативна проява на атестирания; 7. спазване правилата за професионална етика на съдиите, прокурорите и следователите - от 0 до 10 точки.

При оценяването на общия критерий "спазване правилата за професионална етика на съдиите" се взема предвид постъпилата информация от комисиите за професионална етика към съответните органи на съдебната власт. При оценяването на общите критерии за атестиране се отчита действителната натовареност на съответния съдебен район и орган на съдебната власт, както и индивидуалната натовареност на атестирания съдия, прокурор или следовател. Натовареността на съответния орган на съдебната власт се съпоставя с натовареността на органите на съдебната власт от същия вид и степен, а индивидуалната натовареност на атестирания се сравнява с натовареността на другите съдии, прокурори или следователи от същия орган на съдебната власт. Отчитането на натовареността гарантира справедливост на оценяването с оглед обема на реално положения от атестираните труд. Натовареността по ал. 1 се оценява по точковата система с брой точки в диапазон от 0 до 5, както следва: 1. при действителна средна натовареност на съответния орган на съдебната власт и/или на равномерна индивидуалната натовареност на атестирания в органа на съдебна власт, където работи, за цифрова оценка се приема

ПРОЕКТ

средната величина на броя точки от предвидения диапазон; 2. при действителна натовареност на съответния орган на съдебната власт над средната и/или на индивидуална натовареност на атестиращия над средната за органа на съдебна власт, където работи, броят на точките се увеличава последователно до предвидения максимум в зависимост от конкретните параметри на натовареността; 3. при действителна натовареност на съответния орган на съдебната власт под средната и/или на индивидуална натовареност на атестиращия под средната за органа на съдебна власт, където работи, броят на точките се намалява последователно до предвидения минимум в зависимост от конкретните параметри на натовареността. Конкретните параметри на натовареността на органите на съдебната власт за страната се определят от Висшия съдебен съвет.

Специфичните критерии за атестиране на съдия се оценяват по точковата система, както следва: 1. спазване на графика за провеждане на съдебни заседания - от 0 до 10 точки и 2. умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол - от 0 до 10 точки.

Цифрово оценяване на допълнителните критерии за атестиране на административен ръководител или заместник на административен ръководител с брой точки.

Допълнителните критерии за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител се оценяват по точковата система, както следва: 1. способност за работа в екип и разпределение на задачи в него - от 0 до 15 точки; 2. способност за вземане на решения - от 0 до 20 точки; 3. представителност - от 0 до 15 точки. При оценяването на допълнителните критерии за атестиране на административен ръководител или на заместник на административен ръководител се анализират и отчитат и резултатите от дейността на органа на съдебна власт, който той ръководи.

При оценяването на критериите се взема предвид постъпилата информация от Инспектората към Висшия съдебен съвет.

Комплексната оценка от атестирането представлява словесно обобщение на квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на съдия, административен ръководител, заместник на административен ръководител, преценени по сбора от цифровите оценки по отделните критерии за атестиране. Въз основа на сумарната величина, формирана от сбора на присъдените точки по всеки критерий, включително оценката за натовареност по чл. 85, комплексната оценка от атестирането може да е положителна или отрицателна. Степените на положителна комплексна оценка са: 1. задоволителна; 2. добра; 3. много добра.

Отрицателна комплексна оценка по отношение на съдия се формира при констатирано "неприемливо изпълнение на работата" при общ сбор от броя на точките по отделните критерии, включително оценката за натовареност по чл. 85, по-малък от 40 точки.

Задоволителна комплексна оценка по отношение на съдия се формира при констатирано "задоволително изпълнение на работата" при общ сбор от броя на точките по отделните критерии, включително оценката за натовареност по чл. 85, от 40 до 70 точки.

Добра комплексна оценка по отношение на съдия се формира при констатирано "съответно на длъжността изпълнение на работата" при общ сбор от броя на точките по отделните критерии, включително оценката за натовареност по чл. 85, от 71 до 90 точки.

Много добра комплексна оценка по отношение на съдия се формира при констатирано "изключително изпълнение на работата" при общ сбор от броя на точките

ПРОЕКТ

по отделните критерии, включително оценката за натовареност по чл. 85, от 91 точки до 100 точки.

Отрицателна комплексна оценка по отношение на административен ръководител и заместник на административен ръководител се формира при констатирано "неприемливо изпълнение на работата" при общ сбор от броя на точките по отделните критерии, включително оценката за натовареност по чл. 85, по-малък от 80 точки.

Задоволителна комплексна оценка по отношение на административен ръководител и заместник на административен ръководител се формира при констатирано "задоволително изпълнение на работата" при общ сбор от броя на точките по отделните критерии, включително оценката за натовареност по чл. 85, от 80 до 100 точки.

Добра комплексна оценка по отношение на административен ръководител и заместник на административен ръководител се формира при констатирано "съответно на длъжността изпълнение на работата" при общ сбор от броя на точките по отделните критерии, включително оценката за натовареност по чл. 85, от 101 до 130 точки.

Много добра комплексна оценка по отношение на административен ръководител и заместник на административен ръководител се формира при констатирано "изключително изпълнение на работата" при общ сбор от броя на точките по отделните критерии, включително оценката за натовареност по чл.85, от 131 точки до 150 точки.

"Неприемливо изпълнение на работата" означава, че атестираният системно изпълнява работата си значително под нивото на изискванията за длъжността и не притежава квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност по чл. 163 от Закона за съдебната власт или съответните ръководна или административна длъжност.

"Задоволително изпълнение на работата" означава, че атестираният не отговаря напълно на изискванията за длъжността и притежава недостатъчна квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност по чл. 163 от Закона за съдебната власт или съответните ръководна или административна длъжност, като е необходимо подобрене на дейността му.

"Съответно на длъжността изпълнение на работата" означава, че атестираният в цялост ефективно и добросъвестно изпълнява работата си на нивото на изискванията за длъжността, без да ги надхвърля и притежава необходимата квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност по чл. 163 от Закона за съдебната власт или съответните ръководна или административна длъжност.

"Изключително изпълнение на работата" означава, че атестираният системно изпълнява работата си много ефективно и добросъвестно на ниво, съществено надхвърлящо изискванията за длъжността, и притежава отлична квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност по чл. 163 от Закона за съдебната власт или съответните ръководна или административна длъжност.

Предвидено е изготвянето на Единен формуляр, чието съдържание също е регламентирано в наредбата.

Наредба №1 от 05.11.2009 г. за показателите и реда за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител, в сила от 01.01.2010 г. отменя Методиката за атестиране, приета от Висшия съдебен съвет с протокол № 2 от 11.01.2008 г.

Наредба №1 от 05.11.2009 г.¹¹ е отменена с ДВ. бр.44 от 10 Юни 2011г. с § 1 от преходните и заключителните разпоредби на *Наредба № 3 от 30 май 2011 г. за*

ПРОЕКТ

показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител ³⁰⁹. Последната е издадена на основание чл. 209а ЗСВ, която разпоредба е обявена за противоконституционна с Решение № 10 на КС на РБ от 15.11.2011 г. ³¹⁰. Съобразно чл.14 ал. 3 от Закона за Конституционния съд, решенията на съда се обнародват в "Държавен вестник" в 15-дневен срок от приемането им и влизат в сила 3 дни след обнародването им. Произвела е действие от 10.06.2011 г. до 28.11.2011 г.

Поради това, че след влизане в сила на конституционното решение се е наложило преуреждане на материята, с Решение на ВСС по Протокол № 39 от 28.11.2011 г. е приета *Методика за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител*. Тя е изменена с решение на ВСС по Протокол № 32 от 26.07.2013 г., изменена и допълнена с решение на ВСС по протокол № 11 от 12.03.2014 г., доп. с решение на ВСС по протокол № 11/12.03.2014 г., действала до 10.03.2017 г. Отменена е с приемането на Наредба № 2 от 23 февруари 2017 г. за показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, председател и заместник - председател на съд и Наредба № 3 от 23 февруари 2017 г. за показателите и методиката за атестиране и критериите за отчитане степента на натовареност на прокурори и следователи и на административни ръководители и техните заместници - обн., ДВ, бр. 21 от 10 март 2017 г., в сила от 10.03.2017 г.

В *Методиката за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител* е дадено понятие за „Атестация“, като е указано, че тя представлява обективна оценка на професионалните, делови и нравствени качества на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител, проявени при изпълнение на заеманата от него длъжност. Указано е, че атестирането гарантира равни и справедливи възможности за кариерното израстване на съдиите, прокурорите, следователите, административните ръководители и техните заместници, като се основава на принципите на законност, равнопоставеност, обективност и прозрачност.

Предмет на атестирането са квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител. Според *Методиката*, Квалификацията е съвкупност от придобитите професионални знания, умения и лични способности на атестираните; Достиженията са персоналните качествени и количествени резултати, постигнати от атестираните в практическата му дейност; Професионалната пригодност е специфичната квалификация за конкретно определена длъжност и оценка на нравствените и деловите качества.

Като основания за провеждане на атестиране са посочени следните случаи:

1. за придобиване на несменяемост;
2. периодично - на всеки четири години от последното периодично атестиране до навършване на 61-годишна възраст;
3. извънредно – за съдии, които не са били атестирани в предвидените в закона случаи.

³⁰⁹ - обн. ДВ, бр. 44 от 10 юни 2011 г., в сила от 10.06.2011 г.

³¹⁰ - обн. бр. 93 от 25.11.2011 г.

ПРОЕКТ

При атестиране за придобиване на несменяемост атестирането се провежда за период от пет години, а при периодично атестиране - за изтекъл период от четири години, считано от датата за откриване на процедурата за атестиране. При атестиране за несменяемост се вземат предвид и резултатите от периодичното атестиране на съдия.

При атестирането не се допуска неравностойно третиране на съдии, които са отсъствали от работа поради ползване на платен/неплатен отпуск, служебен отпуск, отпуск поради временна нетрудоспособност, отпуск поради бременност, раждане и осиновяване, друг законоустановен отпуск или поради командироване. В тези случаи атестирането се провежда за период, през който атестираният е работил реално в съответния орган на съдебна власт, но не по-малко от една година.

Критериите за атестиране определят квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на атестирания съгласно изискванията на конкретната длъжност, на която е назначен за атестирания период.

Атестирането на съдия се провежда въз основа на общи и специфични критерии. Атестирането на административен ръководител и заместник на административен ръководител обхваща оценка на квалификацията и достиженията му като съдия, както и оценка на професионалната му пригодност за ръководна длъжност въз основа на допълнителни критерии. Общите критерии са единни за всички магистрати, специфичните критерии са диференцирани съобразно спецификата на дейността на съдиите, прокурорите и следователите, а допълнителните се отнасят само за административните ръководители и техните заместници.

Общите критерии за атестиране на съдия, са: 1. правни познания и умения за прилагането им; 2. умение за анализ на правнорелевантните факти; 3. умение за оптимална организация на работата; 4. експедитивност и дисциплинираност.

Общият критерий за атестиране на съдия - "правни познания и умения за прилагането им" очертава степента на познаване на правното явление, съчетано със способността за абстрактно юридическо мислене за разкриване действителния смисъл на приложимата правна норма и привързване на същата към конкретния юридически факт. Общият критерий за атестиране на съдия - „умение за анализ на правнорелевантните факти“ очертава степента на познаване на емпиричната действителност по конкретни дела и способност за осъществяване на нормативната връзка между юридическия факт и пораждането, изменението и погасяването на предвидените в съответната правна норма права и задължения. Общият критерий за атестиране на съдия - "умение за оптимална организация на работата" очертава комплексен подход, който включва рационалното разпределяне и групиране на служебните ангажменти и задачи, съобразно тяхната значимост и тежест и законосъобразно решаване в сроковете, предвидени в ГПК, АПК и НПК. Общият критерий за атестиране на съдия - "експедитивност и дисциплинираност" очертава такава организация на работата, която да доведе до решаване на служебните задачи качествено и в срок, както и задължителното спазване на установения ред и дисциплина в съответното звено.

Специфичните критерии за атестиране на съдия са: 1. спазване на графика за провеждане на съдебни заседания; 2. умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол. Специфичният критерий за атестиране на съдия "спазване на графика за провеждане на съдебни заседания" очертава уменията на атестирания за целенасочено разпределение и оптимална организация на работата му. Специфичният критерий за атестиране на съдия "умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол"

ПРОЕКТ

очертава нивото на познанията на атестираните в областта на процесуалното право и практическото им приложение при разглеждането на делата.

Допълнителните критерии за оценка на пригодността за заемане на ръководна длъжност са: 1. способност за работа в екип и разпределение на задачи в него; 2. способност за вземане на правилни управленски решения; 3. поведение, което издига авторитета на съдебната власт; 4. умение за комуникация с други държавни органи, граждани и юридически лица. Допълнителният критерий за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител “способност за работа в екип и разпределение на задачи в него” очертава управленската, организационната и комуникационната компетентност на атестираните. Допълнителният критерий за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител “способност за вземане на правилни управленски решения” очертава уменията на атестираните правилно да възприема и анализира ситуации, свързани с изпълнение на професионалните задължения и да реагира своевременно с вземане на управленски решения. Допълнителният критерий за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител – „поведение, което издига авторитета на съдебната власт”, очертава персоналните достижения на атестираните за подобряване на дейността на ръководения от него орган на съдебната власт и уменията му да защитава и отстоява авторитета и независимостта на съдебната власт. Допълнителният критерий за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител „умение за комуникация с други държавни органи, граждани и юридически лица” очертава способността на атестираните за взаимодействие с държавните органи, граждани и юридически лица, участващи в процеса по правораздаване, както и осигуряването на атмосфера на доверие към органите на съдебната власт.

Показателите за оценяване на критериите за атестиране на съдия, административен ръководител и заместник на административния ръководител са разпознати като качествени и количествени ориентир за измерване на квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на съдията, на административния ръководител и заместник на административен ръководител. Въз основа на показателите се формират словесните констатации и цифровата оценка по всеки от критериите за атестиране.

Показателите за оценяване по общия критерий „правни познания и умения за прилагането им” са: 1. брой потвърдени и отменени актове и основанията за това; 2. способност за прилагане на процесуалните закони, свързани с образуването и движението на делата. Показателите за оценяване по общия критерий „умение за анализ на правнорелевантните факти” са: 1. разбираемо и обосновано мотивиране на актовете; 2. правилна и законосъобразна оценка на относимите факти и обстоятелства и умение за тяхното систематизиране в хода на производството. Показателите по общия критерий „умение за оптимална организация на работата” са: 1. брой и вид на преписките и делата; 2. спазване на процесуалните срокове; 3. сръчност по произнасяне на съдебните актове в закрити заседания; 4. обща натовареност на съответния съдебен район и орган на съдебна власт, както и натовареността на атестираните съдии, в сравнение с другите съдии от същия орган на съдебна власт; 5. участия в дейности извън служебните задължения на магистратите, а именно: в помощна атестационна комисия, в комисия по професионална етика в съответния орган на съдебната власт, в конкурсна комисия, в

ПРОЕКТ

работни групи, в случайното разпределение на делата и други свързани с професионална дейност на магистрата и определени със закон или от административния ръководител. Показатели за оценяване на общия критерий “експедитивност и дисциплинираност” са: 1. резултатите от проверките на Инспектората към ВСС; 2. Резултатите от други проверки; 3. спазване правилата на професионалната етика; 4. поощрения и наказания през периода, за който се извършва атестирането.

Показателите по специфичния критерий за атестиране на съдия “спазване на графика за провеждане на съдебни заседания” относно уменията на атестираните за целенасочено разпределение и оптимална организация на работата му са: 1. способност за своевременно и адекватно планиране на обема на конкретната работа, която следва да се осъществи в съответното съдебно заседание; 2. умения за прогнозиране и придържане към относителните времеви рамки на продължителността на съдебното заседание, с оглед конкретните процесуални действия, които предстоят да бъдат извършени; 3. умения за оптимално съставяне на графика на съдебните заседания. Показателите по специфичния критерий за атестиране на съдия “умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол” относно нивото на познанията на атестираните в областта на процесуалното право и практическото им приложение при разглеждането на делата са: 1. стриктно спазване на правата и законните интереси на участниците в съдебното производство; 2. познаване и практическо приложение на процесуалните техники за пълноценно изясняване на делата от фактическа страна; 3. умение своевременно и законосъобразно да анализира и разрешава фактически и юридически въпроси при разглеждане на делата; 4. способност за бързи и целенасочени действия съобразно процесуалния закон с цел разглеждане на делата в разумен срок. 5. предварително проучване на материалите по делото и старателна подготовка на съдебно заседание.

Показателите по допълнителния критерий за атестиране на административен ръководител и заместник на административния ръководител “способност за работа в екип и разпределение на задачи в него” относно управленската, организационната и комуникационна компетентност на атестираните са: 1. ясно дефинирани стратегически цели и очертани оперативни приоритети в дейността на съответния орган на съдебна власт; 2. отлични умения за сътрудничество и способност за ръководство на работата в екип; 3. способност за взаимен целенасочен и резултатен обмен на информация с други лица с цел постигане на висока степен на взаимно разбиране в процеса на общуване; 4. умение за оптимално разпределение на задълженията и координация между съдиите и служителите в ръководения от атестираните орган на съдебната власт; 5. умение да мотивира и създава атмосфера на доверие сред колектива; 6. справедливост при оценката на проявите и постиженията на съдиите и служителите в ръководения от него орган на съдебната власт; 7. своевременно отчитане на потенциални конфликтни ситуации и предотвратяване на възникването им; 8. констатации от проверки на Инспектората към Висшия съдебен съвет на съответния орган на съдебната власт и извършени други проверки относно дейността на атестираните по приложението на познанията, способностите и уменията му за осъществяване на възложените ръководни функции; 9. способност за създаване на организация на работата на съдебните състави в съдилищата.

Показателите по допълнителния критерий за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител “способност за вземане на правилни управленски решения” относно уменията на атестираните правилно да възприема и анализира ситуации, свързани с изпълнение на професионалните

ПРОЕКТ

задължения и да реагира своевременно с вземане на управленски решения са: 1. разработване на нови идеи и решения; 2. прояви на самоинициативност; 3. умение за управление и поддръжка на движимото и недвижимото имущество, предоставено за ползване на съответния орган на съдебната власт и възложено за стопанисване на административния ръководител и създаване на условия за нормална работна среда; 4. способност за вземане на самостоятелни, своевременни, законосъобразни и справедливи управленски решения по обективен и прозрачен начин след изслушване и мотивирана преценка на становищата на съдиите и служителите; 5. поемане на лична отговорност за взетите решения и предприетите при упражняване на ръководните функции мерки; 6. констатации на Инспектората към Висшия съдебен съвет от планови проверки на съответния орган на съдебна власт относно издадените актове на атестирания, организацията по изпълнението им и резултатността им; 7. умение за управление на бюджета на съответния орган на съдебната власт. Показателите по допълнителния критерий за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител “поведение, което издига авторитета на съдебната власт” са: 1. умения за работа с обществеността с цел повишаване доверието в съдебната власт; 2. стриктно спазване на правилата за поведение, залегнали в Кодекса за етично поведение на българските магистрати; 3. умение да отстоява и защитава независимостта на съдебната власт. Показателите по допълнителния критерий за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител “умение за комуникация с други държавни органи, граждани и юридически лица” са: 1. способност за взаимодействие с другите държавни органи, при спазване на принципа за законосъобразност; 2. съблюдаване на морално-етичните норми на поведение при комуникация с граждани и юридически лица.

Атестирането на съдия, на административен ръководител и заместник на административен ръководител се извършва чрез: 1. количествено оценяване на работата на атестирания въз основа на статистически данни и тяхното съпоставяне и сравняване; 2. качествено оценяване на работата на атестирания въз основа на статистически данни и тяхното съпоставяне и сравняване; 3. непосредствено наблюдение; 4. лични впечатления; 5. анализ на достоверна писмена информация, относима към предмета на атестирането.

Количественото оценяване на работата на съдия се извършва въз основа на съпоставяне и анализ на следните основни статистически данни:

1. относно броя и вида на преписките и делата: а) първоинстанционни дела: - граждански; частни граждански; търговски; частни търговски; административни и частни административни; - наказателни дела от общ характер; наказателни дела от частен характер; частни наказателни дела; административнонаказателни дела; б) въззивни дела: - въззивни граждански дела и въззивни търговски дела; - въззивни наказателни дела от частен характер; въззивни наказателни дела от общ характер; въззивни наказателни дела от административен характер; въззивни частни наказателни дела; дела по чл. 78а от НК; в) касационни дела: - граждански; търговски; административни и частни административни дела; наказателни дела от общ характер; административно наказателни дела;

2. относно броя и вида на висящите дела и времевата им продължителност: а) до три месеца; б) от три до шест месеца; в) от шест месеца до една година; г) над една година;

ПРОЕКТ

3. относно сроковете за разглеждане на делото до постановяване на съдебния акт в заседание (открито или закрито), според видовете дела.

Качественото оценяване на работата на съдия се извършва въз основа на съпоставяне и анализ на следните основни статистически данни:

1. видове дела (граждански) през периода на атестиране: граждански; частни граждански; въззивни граждански; въззивни частни граждански; търговски; частни търговски; въззивни търговски; въззивни частни търговски; фирмени;
2. видове дела (наказателни) през периода на атестиране, като са упоменати подробно;
4. видове дела (административни) през периода на атестиране: административни; частни административни; касационни административни; касационни административно наказателни дела;
5. съотношение между постановени, подлежащи на обжалване, обжалвани, отменени, изменени, потвърдени и недопуснати до касационно обжалване актове;
6. съотношение между брой обжалвани (проверени), потвърдени, изцяло отменени, изменени актове, прекратени производства и основанията за това;
7. брой актове, недопуснати до касационно обжалване;
8. брой уважени молби за определяне на срок при бавност .

Качеството на работата на съдия, се оценява въз основа на анализ на фактите, установени в рамките на осъществено непосредствено наблюдение. Непосредственото наблюдение се извършва чрез цялостна проверка на конкретни преписки и дела, по които е работил атестираният в периода на атестиране, относно образуването, движението, приключването им и качеството на постановените актове. Атестиращите органи могат да формират и непосредствени впечатления от работата на атестираните съдии като посещават съдебни заседания с тяхно участие, ако в периода на проверката такива се провеждат съобразно организацията на дейността на съответния орган на съдебна власт. Атестиращите органи могат да събеседват с колеги на атестираните по въпроси, свързани с предмета на атестирането.

Дейността на съдия се оценява и въз основа на анализ на фактите, установени в рамките на всякаква относима към атестирането достоверна писмена информация за атестираните. Достоверна писмена информация представляват: годишните доклади за дейността на съответния орган на съдебната власт; информация от комисиите за професионална етика, сформирани в съответните органи на съдебната власт; информация от Инспектората към Висшия съдебен съвет; становища на административните ръководители; информация от проверки или данни по Закона за предотвратяване и разкриване конфликт на интереси; становища от Националния институт на правосъдието за принос на атестираните в дейността по обучение; становища на съответните постоянни комисии към Висшия съдебен съвет относно дейността на атестираните в помощни атестационни комисии или комисии за професионална етика в органите на съдебната власт; данни за участия в допълнителни професионални обучения за повишаване на квалификацията при предоставена възможност за това; данни за участия в мероприятия, повишаващи авторитета на съдебната власт, констатации от финансови проверки и др.

При оценяването на административен ръководител и заместник на административен ръководител се използват всички методи на атестиране. Оценяването на административен ръководител и заместник на административен ръководител относно

ПРОЕКТ

пригодността им за ръководна длъжност се извършва въз основа на непосредствени наблюдения и впечатления, събеседване и анализ на достоверна писмена информация за дейността му. Непосредственото наблюдение на административен ръководител и заместник на административен ръководител се извършва чрез придобиване на впечатления за взетите от атестирания управленски решения за подобрене на дейността на органа на съдебната власт, който ръководят; предприетите организационни промени; действията за подобряване на материалната база и условията на труд на магистратите и служителите; действията по адекватно и справедливо разпределение на работата в съответния орган на съдебната власт; упражняването на контролни функции; спазването на финансовата дисциплина, както и за всякакви други обстоятелства, от значение за обективната оценка по допълнителните критерии за атестиране на административен ръководител и заместник на административен ръководител. При атестирането на административен ръководител и заместник на административен ръководител се вземат предвид и данните за предходния им управленски опит, както и констатациите от извършени финансови проверки на органа, който ръководят.

Атестирането на съдия, на административен ръководител и заместник на административен ръководител се провежда по: 1. предложение на заинтересования съдия, прокурор или следовател; 2. предложение на административния ръководител на съответния орган на съдебната власт. Предложението за атестиране за придобиване на несменяемост се прави пред Комисията по предложенията и атестирането на съдии, не по-късно от три месеца преди изтичане на петгодишния срок. Комисията по предложенията и атестирането на съдии, започва периодичното атестиране не по-късно от шест месеца преди изтичането на четиригодишния срок. Комисията по предложенията и атестирането на съдии, провежда: 1. атестиране за придобиване статут на несменяемост на съдии; 2. периодично атестиране на заместниците на административните ръководители и на съдиите от Върховния касационен съд и Върховния административен съд; 3. периодично атестиране на административните ръководители в органите на съдебната власт, с изключение на председателите на Върховния касационен съд, Върховния административен съд. В случаите на непосредствено атестиране от Комисията по предложенията и атестирането на съдии, нейният председател предлага решение за възлагане на проверката на един или повече от членовете на Комисията при спазване принципа на случайния подбор. Атестиран съдия се проверява от членове на подкомисията за атестиране на съдии.

В съответните органи на съдебната власт се създават помощни атестационни комисии, които са помощни органи на Комисията по предложенията и атестирането. Помощните атестационни комисии подпомагат Комисията по предложенията и атестирането и участват при периодично атестиране на съдии и на заместници на административните ръководители, извън случаите на чл. 59, ал. 1, т.2 от Методиката. В случаите по ал. 2 Комисията по предложенията и атестирането възлага на помощна атестационна комисия проверката на дейността на атестирания по критериите и показателите за атестиране.

В състава на помощната атестационна комисия не може да участва: 1. административен ръководител; 2. лице, по отношение на което е наложено дисциплинарно наказание, което не е заличено; 3. лице, което не е придобило несменяемост; 4. лице, което има отрицателна комплексна оценка или положителна комплексна оценка от атестирането със степен „задоволителна“; 5. лице, когато

ПРОЕКТ

атестирането се провежда по отношение лично на него, на негов съпруг или роднина по права линия, по сребрена линия до четвърта степен или по сватовство до трета степен включително; б. лице, по отношение на което поради други обстоятелства може да се предполага, че е предубедено или заинтересовано от вземането на определено решение. При невъзможност да се сформира помощна атестационна комисия от съответния орган, съставът ѝ се допълва с членове от горестоящия орган на съдебната власт в съответния съдебен район съобразно принципа на случайния подбор чрез електронно разпределение за всяко конкретно атестиране.

В органите на съдебната власт, с натовареност над средната за страната, административният ръководител може да намали натовареността на магистратите, които са членове на помощна атестационна комисия.

Дейността на атестирането се проверява от Комисията по предложенията и атестирането в общия случай (чл. 59, ал. 1) или от помощната атестационна комисия в случаите по чл. 61, ал. 2 – при периодично атестиране на съдии, административни ръководители и техните заместници. Проверката се извършва в едномесечен срок от формирането на помощната атестационна комисия. Компетентните органи за атестиране имат право на достъп до цялата информация относно атестирането на съдия, административен ръководител и заместник на административен ръководител. Помощната атестационна комисия представя на Комисията по предложенията и атестирането обобщен доклад за резултатите от проверката и предложение за комплексна оценка.

Докладът се изготвя в 7-дневен срок от приключването на проверката на дейността на атестирането. Въз основа на комплексна преценка на констатациите по показателите за атестиране помощната атестационна комисия излага съображения за поставените конкретни оценки по всеки отделен критерий и мотивирано формулира предложението си за комплексна оценка. След изготвяне на част IV и обобщения доклад, помощната атестационна комисия ги предоставя на атестирането за запознаване. Атестирането може да направи възражение в 3 (три) дневен срок пред помощната атестационна комисия за неправилни и неточни данни и констатации, попълнени в Единния формуляр за атестиране.

Помощната атестационна комисия следва да коригира Единния формуляр за атестиране, ако прецени, че възражението е основателно. Когато помощната атестационна комисия не уважи възражението, изготвя становище по него. Възражението и становището се изпращат заедно с Единния формуляр за атестиране на Комисията по предложенията и атестирането. След запознаване с доклада на помощната атестационна комисия Комисията по предложенията и атестирането на съдии, може да върне преписката на помощната атестационна комисия за отстраняване на непълноти, само когато Комисията по предложенията и атестирането не може сама да ги отстрани, или да изслуша атестирането, както и по свой почин да събира всякаква допълнителна информация по показателите за атестиране.

Комисията по предложенията и атестирането на съдии, изготвя комплексна оценка, която може да бъде положителна и отрицателна. Степените на положителната комплексна оценка са : 1. задоволителна 2. добра 3. много добра . Комплексната оценка се мотивира, като се дават и препоръки към атестирането. Комисията по предложенията и атестирането предоставя комплексната оценка на атестирането, който в седем дневен срок може да направи писмено възражение пред Висшия съдебен съвет. При постъпило

ПРОЕКТ

възражение, Висшият съдебен съвет изслушва атестирания, като при необходимост събира допълнителна информация. Атестираният се уведомява най-малко седем дни преди датата на заседанието. Висшият съдебен съвет може: 1. да остави възражението без уважение като неоснователно; 2. да уважи възражението и да го върне на Комисията по предложенията и атестирането за изготвяне на нова комплексна оценка. Когато Висшият съдебен съвет остави възражението без уважение, с решение приема комплексната оценка, предложена от Комисията по предложенията и атестирането или връща преписката на Комисията по предложенията и атестирането за изготвяне на нова атестация и/или нова комплексна оценка.

Комплексната оценка от периодичното атестиране заедно с препоръките към атестирания се приема с решение на Висшия съдебен съвет, което се съобщава на атестирания. Когато Висшият съдебен съвет не приеме предложената от Комисията по предложенията и атестирането комплексна оценка, връща предложението на Комисията по предложенията и атестирането за изготвяне на нова атестация и/или на нова комплексна оценка. Резултатите от атестирането се обявяват на Интернет страницата на Висшия съдебен съвет.

При придобиване статут на несменяемост, Комисията по предложенията и атестирането изготвя комплексна оценка в едномесечен срок от постъпване на предложението. Комплексната оценка се предоставя на атестирания, който може да направи писмено възражение пред Висшия съдебен съвет в седем дневен срок. Резултатите от атестирането се обявяват на Интернет страницата на Висшия съдебен съвет.

Оценяването на квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на съдия, на административен ръководител и заместник на административен ръководител за периода на атестирането включва три етапа: 1. словесни констатации относно показателите по всеки от критериите за атестиране въз основа на установените факти и обстоятелства за дейността на атестирания; 2. цифрова оценка на всеки отделен критерий за атестиране с конкретен брой точки въз основа на констатациите относно показателите по съответния критерий; 3. формиране на комплексна словесна оценка от атестирането въз основа на сумарния брой от точки по всеки от отделните критерии за атестиране.

Оценката на отделните критерии с конкретен брой точки представлява цифров израз на обобщените констатации относно изпълнението на предвидените показатели. Общите критерии за атестиране се оценяват по точковата система, както следва: 1. правни познания и умения за прилагането им – от 0 до 20 (двадесет) точки; 2. умение за анализ на правнорелевантните факти – от 0 до 20 (двадесет) точки; 3. умение за оптимална организация на работата – от 0 до 20 (двадесет) точки; 4. експедитивност и дисциплинираност – от 0 до 20 (двадесет) точки. При оценяването се отчита действителната натовареност на съответния съдебен район и орган на съдебната власт, както и индивидуалната натовареност на атестирания съдия, прокурор или следовател. Натовареността на съответния орган на съдебната власт се съпоставя с натовареността на органите на съдебната власт от същия вид и степен, а индивидуалната натовареност на атестирания се сравнява с натовареността на другите съдии, от същия орган на съдебната власт.

Специфичните критерии за атестиране на съдия се оценяват по точковата система, както следва: 1. спазване на графика за провеждане на съдебни заседания – от 0 до 10

ПРОЕКТ

(десет) точки; 2. умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол – от 0 до 10 (десет) точки.

Допълнителните критерии за атестиране на административен ръководител и заместник на административния ръководител се оценяват по точковата система, както следва: 1. способност за работа в екип и разпределение на задачи в него – от 0 до 15 (петнадесет) точки; 2. способност за вземане на правилни управленски решения – от 0 до 15 (петнадесет) точки; 3. поведение, което издига авторитета на съдебната власт – от 0 до 10 (десет) точки; 4. умение за комуникация с други държавни органи, граждани и юридически лица – от 0 до 10 (десет) точки. При оценяването на допълнителните критерии за атестиране на административен ръководител или на заместник на административен ръководител се анализират и отчитат и резултатите от дейността на органа на съдебна власт, който той ръководи.

Комплексната оценка от атестирането представлява словесно обобщение на квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на съдия, на административен ръководител, заместник на административен ръководител, преценени по сбора от цифровите оценки по отделните критерии за атестиране. Въз основа на сумарната величина, формирана от сбора на присъдените точки по всеки критерий комплексната оценка от атестирането може да е положителна или отрицателна. Степените на положителна комплексна оценка са: 1. задоволителна; 2. добра; 3. много добра. Отрицателна комплексна оценка по отношение на съдия, се формира при констатирано “неприемливо изпълнение на работата” при общ сбор от броя на точките по отделните критерии по-малък от 40 (четиридесет) точки.

Задоволителна комплексна оценка по отношение на съдия, се формира при констатирано “задоволително изпълнение на работата” при общ сбор от броя на точките по отделните критерии от 41 (четиридесет и една) до 65 (шестдесет и пет) точки. Добра комплексна оценка по отношение на съдия, се формира при констатирано “съответно на длъжността изпълнение на работата” при общ сбор от броя на точките по отделните критерии от 66 (шестдесет и шест) до 85 (осемдесет и пет) точки. Много добра комплексна оценка по отношение на съдия, се формира при констатирано „много добро изпълнение на работата” при общ сбор от броя на точките по отделните критерии от 86 (осемдесет и шест) точки до 100 (сто) точки.

Отрицателна комплексна оценка по отношение на административен ръководител и заместник на административен ръководител се формира при констатирано “неприемливо изпълнение на работата” при общ сбор от броя на точките по отделните критерии, по-малък от 80 (осемдесет) точки. Задоволителна комплексна оценка по отношение на административен ръководител и заместник на административен ръководител се формира при констатирано “задоволително изпълнение на работата” при общ сбор от броя на точките по отделните критерии от 81 (осемдесет и една) до 100 (сто) точки. Добра комплексна оценка по отношение на административен ръководител и заместник на административен ръководител се формира при констатирано “съответно на длъжността изпълнение на работата” при общ сбор от броя на точките по отделните критерии от 101 (сто и една) до 130 (сто и тридесет) точки. Много добра комплексна оценка по отношение на административен ръководител и заместник на административен ръководител се формира при констатирано „много добро изпълнение на работата” при общ сбор от броя на точките по отделните критерии от 131 (сто тридесет и една) точки до 150 (сто и петдесет точки) точки.

ПРОЕКТ

Към Методиката са издадени *Указания за попълване на Единния формуляр за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административния ръководител.*³¹¹

СРАВНИТЕЛЕН АНАЛИЗ И ОБОБЩЕНИЕ

Регламентацията, свързана с оценката на работата на съдиите, считано от 1994 г., когато е обнародван първият *Закон за съдебната власт - ДВ бр.59/22.07.1994г. и отм. ДВ бр.64/07.08.2007г.* до сегашния период, еволюира до степен на изключителна подробност при наблюдението на критериите и достиженията на съдиите.

Първоначално процедурата е изключително опростена /ЗСВ от 1994г/ и предвижда атестирането при действието на този закон да се извършва при:

- придобиване на статут на несменяемост;
- при повишаване в ранг или длъжност на съдиите;
- при назначаване на административните ръководители, и приключва в едномесечен срок.

При действието на *Наредба №2 от 18.11.2003г. за реда за атестиране на съдии, прокурори и следователи*³¹², този срок става двумесечен и включва периода на произнасяне на Комисията, назначена от административния ръководител в съответния орган на съдебна власт, която изготвя атестацията, както и периода, в който ВСС се произнася с краен акт. За първи път се прави разграничение на оценката, като се характеризира като положителна и отрицателна.

Във *Временните правила относно реда за атестиране на съдии, прокурори и следователи, приети от Висшия съдебен съвет на 26.01.2005г. с протокол № 1*, които отменят предходната наредба, за първи път се предвижда действието на Комисия по предложенията и атестирането. В тях са разработени подробни показатели за формиране на комплексна оценка, която за първи път е обусловена от цифров израз, чрез поставянето на точки. Предвидено е при придобиване на статут на несменяемост и при повишаване в ранг или длъжност на съдиите, атестацията да е положителна ако са достигнати 75 точки и съответно 125 точки при назначаване на административните ръководители. В останалите случаи атестацията е отрицателна и приключва в едномесечен срок.

В *Наредба № 1 от 15 юни 2006 г. за атестиране на съдии, прокурори, следователи, издадена на основание чл. 30б, ал. 9 от Закона за съдебната власт /отм./*, отменя *Временните правила относно реда за атестиране на съдии, прокурори и следователи, приети от Висшия съдебен съвет на 26.01.2005г. с протокол № 1*, е възприето решението, общите събрания на съдиите в съответните съдилища в срок до 1.X.2006 г., да утвърдят списък на атестиращите съдии, като до този срок атестирането се извършва по досегашния ред. За първи път към основанията за атестиране се приобщава периодичното атестиране, като те добиват следния вид: 1. при придобиване статут на несменяемост; 2. при повишаване в ранг или в длъжност; 3. на всеки 5 години от последното атестиране до навършване на 60-годишна възраст и 4. при назначаване на административен ръководител. За първи път се поставят и критерии, представляващи общи и специфични показатели. За първи път се отделя основно внимание на предмета, критериите и показателите за атестиране на административни ръководители, разграничено от атестирането на съдиите.

³¹¹ - приети с решение на Комисията по предложенията и атестирането от протокол № 18/18.03.2014 г.

³¹² - приета с решение на ВСС по протокол 42 от 18.11.2003г. на ВСС, действала до 26.01.2005г.

ПРОЕКТ

Съставена е Методика на атестиране, според която то се извършва чрез количествено и качествено оценяване на работата им, непосредствено наблюдение и лични впечатления. Отново е предвидено оценяване чрез положителна и отрицателна атестация, като първата има три степени – задоволителна, добра и много добра. С попълването на единен формуляр за всички длъжности на съдиите и за административните ръководители се обобщава информацията и се оценява работата на атестираните. Общият срок за приключване на атестирането се ограничава до два месеца.

В Наредба № 1 от 19 декември 2007 г. относно реда и организацията по провеждане на конкурси за назначаване, повишаване в длъжност и преместване на съдия, прокурор и следовател,³¹³ отново се предвижда постоянното действие на Комисията по предложенията и атестирането, чиято дейност се подпомага от Помощни атестационни комисии, които се създават във всички органи на съдебната власт. Комисията по предложенията и атестирането предоставя на атестираните резултатите от атестирането преди внасянето им за обсъждане във Висшия съдебен съвет. Атестираните могат да направят писмено възражение, което се разглежда от КПА, след което тя дава становище по него. Комисията по предложенията и атестирането внася във Висшия съдебен съвет резултатите от атестирането, писменото възражение, ако има такова, и становището си по него, както и предложение за комплексна оценка в 14-дневен срок от приключване на атестацията.

Следващият акт, произвел действие едновременно със ЗСВ обн. ДВ бр.. 2007 г. е Методиката за атестиране, изготвена в съответствие с изискванията на чл. 208, ал. 2 от Закона за съдебната власт (отм.)

В нея, ВСС предвижда отново действието на Комисията по предложенията и атестирането, която в работата си е подпомогната от помощни атестационни комисии. Атестирането се провежда при съобразяването на поставените в Методиката общи и специфични критерии. По отношение атестирането на административни ръководители и техните заместници се анализират и отчитат и резултатите от дейността на органа на съдебна власт, които те ръководят. Възприет е отново подхода на оценка чрез поставянето на точки за всеки отделен критерий, които се нанасят в Единен формуляр. Положителната атестация има три степени: задоволителна – от 30 до 50 точки; добра – от 51 до 80 точки и много добра – от 81 до 100 точки. При оценка под 50 точки атестацията е отрицателна.

Чрез изменението от 08.04.2016 г. на Закона за съдебната власт, обн. ДВ бр. 64 от 07.08.2007 г. и сега действащ, е регламентирано за първи път разделение на Пленума на Висшия съдебен съвет на Съдийска и Прокурорска колегии. Регламентирано е именно Съдийската колегия да назначава, повишава, премества и освобождава от длъжност съдиите. Тя прави периодични и други атестации и приема комплексна оценка от атестирането на съдиите, административните ръководители и техните заместници. Указано в закона е, че дейността ѝ се подпомага от постоянна Комисия по предложенията и атестирането, а нейната дейност – от помощни атестационни комисии, които се избират в съответните съдилища.

Според сега действащия ЗСВ, атестиране се провежда: 1. предварително – за тригодишен период от назначаването на длъжност съдия – при участие в конкурс или при предложение за повишаване в ранг; 2. за придобиване на несменяемост – с навършване на

³¹³ - ДВ, бр. 2 от 8 януари 2008 г., в сила от 08.01.2008г., издадена на основание чл. 194в от Закона за съдебната власт обн. ДВ бр.64/07.08.2007г.

ПРОЕКТ

5-годишен стаж като съдия; 3. периодично – за 5-годишен период от атестирането за несменяемост на съдия, на административен ръководител и на заместник на административен ръководител и 4. извънредно – в конкретно упоменати в закона случаи. Отново са предвидени общи и специфични критерии. Същите са и степените на положителната комплексна оценка - задоволителна, добра много добра. В правомощията на Съдийската колегия към ВСС е да приеме предложената комплексна оценка, да приеме нова комплексна оценка или да върне преписката на съответната комисия по предложения и атестиране при непълна или неточна оценка, а когато е необходимо може да събира и допълнителна информация. Отново е предвидено обжалване по съдебен ред на решението на Съдийската колегия, с което се приема предложената комплексна оценка от атестирането или се определя нова комплексна оценка. То се провежда пред ВАС, разглежда се от тричленен състав, чието решение е окончателно.

В Наредба №1 от 05.11.2009 г. за показателите и реда за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител, в сила от 01.01.2010 г. за първи път като съобразени източници, освен тези от националното законодателство са посочени и Европейската харта за статута на съдиите, Препоръките на Комитета на министрите на Съвета на Европа за статута на съдиите, прокурорите и следователите, вкл. № R(94)12, становищата на Консултативния съвет на европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа, както и на всички други национални и международни актове, регламентиращи дейността и статута на съдиите, прокурорите и следователите.

Изрично в нея е възприето, че атестирането на съдии се провежда за периода, през който атестираният е работил реално в съответния орган на съдебната власт. Отново е регламентирано, че атестирането се провежда въз основа на общи и специфични критерии, а за административни ръководители - и допълнителни критерии. Поставени са показатели, представляващи качествени и количествени ориентири за измерване на квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на съдия, административен ръководител и негов заместник. Въз основа на тях се формират словесните констатации и цифровата оценка по всеки от критериите за атестиране. Орган по изготвяне на атестацията е Комисията по предложенията и атестирането, подпомогната от помощни атестационни комисии. Тя внася във ВСС резултата от атестирането, съответно атестирания има право на възражение. Поддържа се точковата система за оценка, съответно степените на положителната оценка са същите: задоволителна, добра и много добра. Отрицателната оценка е с точки, по-малко от 40 в съчетание с констатирано „неприемливо изпълнение на работата“, а за административни ръководители – под 80 точки.

Наредба №1 от 05.11.2009г. е отменена с ДВ. бр.44 от 10 Юни 2011г. с § 1 от преходните и заключителните разпоредби на Наредба № 3 от 30 май 2011 г. за показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител.³¹⁴

Отменена е с *Методиката за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител*³¹⁵, тя от своя страна отменена с приемането на Наредба № 2 от 23 февруари 2017 г. за показателите,

³¹⁴ - обн. ДВ, бр. 44 от 10 юни 2011 г., в сила от 10.06.2011 г., произвела действие до 28.11.2011г.

³¹⁵ - приета с Решение на ВСС по Протокол № 39 от 28.11.2011 г.

ПРОЕКТ

методиката и реда за атестиране на съдия, председател и заместник - председател на съд и Наредба № 3 от 23 февруари 2017 г. за показателите и методиката за атестиране и критериите за отчитане степента на натовареност на прокурори и следователи и на административни ръководители и техните заместници - обн., ДВ, бр. 21 от 10 март 2017 г., в сила от 10.03.2017 г.

В Методиката за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административния ръководител, като основания за атестиране са посочени следните случаи: 1. за придобиване на несменяемост; 2. периодично – на всеки четири години от последното периодично атестиране до навършване на 61-годишна възраст; 3. извънредно – за съдии, които не са били атестирани в предвидените в закона случаи. Отново атестирането се провежда за период, през който съдията е работил реално в съответния орган на съдебна власт, но не по-малко от една година, като се съобразяват общи и специфични критерии, а за административни ръководители и допълнителни критерии.

В този акт правят впечатление критериите за количествено и качествено оценяване на работата на съдията. Процедурата в него изрично предвижда помощната атестационна комисия да изготви доклад, който се предоставя на заинтересования съдия, а той може да подаде възражение пред Постоянната атестационна комисия за неправилни и неточни данни и констатации, попълнени в Единния формуляр за атестиране.

Атестациите се квалифицират като положителни и отрицателни. Отрицателната оценка съставлява „неприемливо изпълнение на работата“ при общ сбор от броя на точките по отделните критерии по-малко от 40 точки. Съответно степените са задоволителна, добра и много добра., като задоволителната е от 41 до 65 точки, добра е от 66 до 85 точки и много добра е от 86 до 100 точки.

През 2017 г. ВСС приема три нови наредби, като атестирането на съдии е отделено от атестирането на прокурори в отделни наредби, както следва:

1. Наредба № 1/09.02.2017 г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, която претърпява пет изменения след първоначалното ѝ приемане. В настоящата ѝ редакция се предвижда конкурсната комисия да извършва комплексна преценка и анализ на данните, като поставя оценка по шестобалната система с точност до 0,25 стотни по всеки един от тях, като се включват и резултатите от последното атестиране на кандидатите.

Има критерии, по които да се извършва преценка на проверените дела или преписки.

Те са подредени в няколко групи: 1) общо за съдии, прокурори и следователи; 2) специфични за съдии; 3) специфични за прокурори; 4) специфични за следователи. По определени формули се изчисляват средноаритметичните оценки, описват се в индивидуален протокол, който се предава от председателя на комисията на администрацията на ВСС. Съответно, въвежда се и нов образец на индивидуален работен протокол. Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия на ВСС се произнася с решение относно необходимостта от извънредно атестиране на допуснатите до участие в съответния конкурс кандидати. Наличието на предпоставките за провеждане на извънредно атестиране се съобразява към датата на обнародване на решението за обявяване на конкурса в „Държавен вестник“.

2. Наредба № 2/23.02.2017 г. за показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, председател и заместник-председател на съд (по-нататък - Наредба № 2). След

ПРОЕКТ

първоначалното приемане наредбата е изменена веднъж и понастоящем подробно урежда атестирането, което се провежда съответно:

- предварително - за тригодишен период от назначаването на длъжност съдия - при участие в конкурс или при предложение за повишаване в ранг;
- за придобиване на несменяемост - с навършване на 5-годишен стаж като съдия;
- периодично - за 5-годишен период от атестирането за несменяемост на съдия, на административен ръководител и на заместник на административен ръководител;
- извънредно - след приключване на периодичното атестиране, ако от последното периодично атестиране са изминали повече от пет години, при следните случаи:
- когато съдия участва в конкурс за повишаване или преместване в длъжност;
- когато съдия участва в избор за председател на съд;
- по мотивирано предложение на Инспектората към Висшия съдебен съвет или на съответния председател на съд, когато са налице данни за трайно влошаване на качеството на работата или неспазване на етичните правила от съдията;
- в други случаи - по искане на съдията, когато има правен интерес.

Изрично се посочва, че показатели за оценяване по общия критерий „Експедитивност и дисциплинираност” са поощрения и влезли в сила дисциплинарни наказания през периода, за който се извършва атестирането. Тези обстоятелства не се взимат предвид обаче, ако фактическите основания за тях са били основание за намаляване на оценката по друг критерий. При оценката на качеството на работата се взимат предвид съотношението между подлежащите на обжалване и обжалвани актове и съотношението между общия брой потвърдени, обезсилени, изцяло или частично отменени съдебни актове, прекратените, възобновени и недопуснати до касационно обжалване в периода на атестиране спрямо общия брой върнати от инстанционен контрол съдебни актове в същия период.

Изисква се непосредствено наблюдение на работата, което се извършва чрез цялостна проверка на не по-малко от 5 конкретни дела, избрани на случаен принцип. Комисията по атестирането и конкурсите при съдийската колегия на ВСС се подпомага от помощни атестационни комисии в съдилищата, както и при досегашната уредба. Уредени са условията, при които съдия може да участва в помощната комисия. Изрично е посочено, че наредбата е приложима във всички случаи на атестиране на съдии, предвидени в Закона за съдебната власт.

Подробно са уредени общите и специфичните критерии за атестиране на съдия и допълнителните такива за атестиране на председател и заместник-председател. Утвърден е съответно образец на Единен формуляр за атестиране на съдия, председател и заместник-председател на съд.

3. Наредба № 3/23.02.2017 г. за показателите и методиката за атестиране и критериите за отчитане степента на натовареност на прокурори и следователи и на административни ръководители и техните заместници.

ПРОЕКТ

Разпоредбите ѝ са приложими към всички прокурори, следователи, в т.ч. младши прокурори, младши следователи, административни ръководители и заместници на административни ръководители в органите на съдебната власт, с изключение на тези от Върховната касационна прокуратура, Върховната административна прокуратура и Националната следствена служба. Предмет на атестирането са квалификацията, достиженията, професионалната компетентност, както и спазване правилата за етично поведение на посочените категории. Професионалната компетентност е специфичната квалификация за конкретно определена длъжност, а спазването на правилата за етично поведение, касаят поведение, съобразено с правилата на съответния етичен кодекс. Подробно са уредени общите, специфичните и допълнителните критерии, като по-специално следва да се подчертае, че специфичните критерии за атестиране по отделните показатели са изключително детайлизирани в Глава четвърта от наредбата. С последната е одобрен и образец на Единен формуляр за атестиране на прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител.

Тук по-подробно ще бъдат разгледани двете наредби относно атестирането, съответно по т.2 и т.3 по-горе.

Съгласно чл. 2 от Наредба № 2/23.02.2017 г. в настоящата ѝ редакция, разпоредбите ѝ са приложими във всички случаи на атестиране на съдии, предвидени в ЗСВ, докато при приемането ѝ текстът е съдържал изключение за съдиите и председателите на ВКС и ВАС. Целите ѝ са да се утвърди върховенството на закона и да се осигури действена защита на правата на съдиите; да се осигури законосъобразна, прозрачна и справедлива процедура за кариерно израстване; да се увеличи личната мотивация за професионално развитие на съдиите, да се поддържа и подобрява качеството на работата им; да се предотврати корупцията в системата на съдебната власт; да допринесе за повишаване на доверието към съдебната власт. Атестирането гарантира професионално самоусъвършенстване, равни и справедливи възможности за кариерното израстване на съдиите, като се основава на принципите на законност, равнопоставеност, обективност и прозрачност.

Провежда се атестиране в следните случаи:

1. предварително: за тригодишен период от назначаването на длъжност съдия – при участие в конкурс или при предложение за повишаване в ранг;
2. за придобиване на несменяемост – с навършване на 5-годишен стаж като съдия;
3. периодично – за 5-годишен период от атестирането за несменяемост на съдия, на административен ръководител и на заместник на административен ръководител;
4. извънредно – след приключване на периодичното атестиране, ако от последното периодично атестиране са изминали повече от пет години, при следните случаи:
 - когато съдия участва в конкурс за повишаване или преместване в длъжност;
 - когато съдия участва в избор за председател на съд;
 - по мотивирано предложение на ИВСС или на съответния председател на съд, когато са налице данни за трайно влошаване на качеството на работата или неспазване на етичните правила от съдията;
 - в други случаи – по искане на съдията, когато има правен интерес.

ПРОЕКТ

Наредбата дефинира общите критерии за атестиране, които са единни за всички магистрати, специфичните критерии - които са диференцирани съобразно спецификата на дейността на съдиите, и допълнителните – които се отнасят само за председателите и техните заместници. Съдиите, назначени на административни длъжности по чл. 172, ал. 1 ЗСВ, които не са заместници на председатели, се атестират само по общи и специфични критерии.

Общите критерии за атестиране на съдия са: правни познания и умения за прилагането им; умение за анализ на правнорелевантните факти; умение за оптимална организация на работата; експедитивност и дисциплинираност; спазване на правилата за етично поведение. Първият от тях очертава задълбоченото опознаване на правното явление, съчетано със способността за абстрактно юридическо мислене за разкриване действителния смисъл на приложимата правна норма и привързване на същата към конкретния юридически факт. Умението за анализ на правнорелевантните факти очертава доброто познаване на емпиричната действителност и способност за осъществяване на нормативната връзка между юридическия факт и пораждането, изменението и погасяването на предвидените в съответната правна норма права и задължения.

Умението за оптимална организация на работата очертава комплексен подход, който включва рационалното разпределяне и групиране на служебните ангажименти и задачи съобразно тяхната значимост и тежест и бързото им и законосъобразно решаване в сроковете, предвидени в ГПК, НПК и АПК. Общият критерий "експедитивност и дисциплинираност" очертава такава организация на работата, която да доведе до бързото и качествено решаване на служебните задачи, както и задължителното спазване на установения ред и дисциплина в съответното звено.

Спазването на правилата за етично поведение означава такова поведение на атестирания, което е съобразено с основните принципи на дължимо поведение на съдията във и извън службата, която изпълнява.

Специфичните критерии за атестиране на съдия са: спазване на графика за провеждане на съдебни заседания; умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол; администриране на дела и жалби, подготовка за съдебно заседание; способност за мотивиране на актовете, обосноваване и анализ на доказателствата при съобразяване броя необжалвани от подлежащите на обжалване съдебни актове; потвърдените обжалвани съдебни актове; отменените или обезсилени съдебни актове, изцяло или частично, и основанията за това. Първият критерий очертава уменията на атестирания за целенасочено разпределение и оптимална организация на работата му. Специфичният критерий "умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол" очертава нивото на познанията на атестирания в областта на процесуалното право и практическото им приложение при разглеждането на делата. Специфичният критерий "администриране на дела и жалби, подготовка за съдебно заседание", включва два компонента:

- способността за своевременно разглеждане и произнасяне по всички искания на страните по движението на делата и жалбите, размяната на книжа, изпращане на компетентния орган, както и способността за бързи и целенасочени действия съобразно процесуалния закон с цел разглеждане на делата в разумен срок;
- уменията на атестирания за предварително задълбочено проучване на материалите по делото и за оптимално обезпечаване на законосъобразното

ПРОЕКТ

протичане на предстоящия процес при съблюдаване на законоустановените права на участниците в него.

Последният специфичен критерий определя уменията на атестираните за старателно и обстойно запознаване с материалите по делото, способността за правилно очертаване предмета на доказване и за ясно аргументиране и убедително мотивиране на съдебния акт, основано на прецизен анализ на доказателствата.

Допълнителните критерии за оценка на пригодността за заемане на ръководна длъжност са: способност за работа в екип и разпределение на задачи в него; способност за вземане на правилни управленски решения; поведение, което издига авторитета на съдебната власт; умение за комуникация с други държавни органи, граждани и юридически лица; професионална компетентност. Способността за работа в екип и разпределение на задачи в него очертава управленската, организационната и комуникационната компетентност на атестираните. Способността за вземане на правилни управленски решения очертава уменията на атестираните правилно да възприема и анализира ситуации, свързани с изпълнение на професионалните задължения, и да реагира своевременно с вземане на управленски решения. Поведението, което издига авторитета на съдебната власт очертава персоналните достижения на атестираните за подобряване на дейността на ръководения от него орган на съдебната власт и уменията му да защитава авторитета на съдебната власт и да отстоява нейната независимост. Умението за комуникация с други държавни органи, граждани и юридически лица очертава способността на атестираните за взаимодействие с държавните органи, граждани и юридически лица, участващи в процеса по правораздаване, както и осигуряването на атмосфера на доверие към органите на съдебната власт. Професионалната компетентност очертава способността на атестираните, преценена по общите и специфичните критерии на съдия.

Наредбата детайлно определя показателите за оценяване, които са качествени и количествени ориентири за измерване на квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на атестираните магистрат. Те са групирани съответно според общия или специфичен критерий, както следва:

- познаване и прилагане на материалния закон; основания за отмяна, изменение или потвърждаване на съдебните актове; способност за прилагане на процесуалните закони;
- разбираемо и обосновано мотивиране на актовете; правилна и законосъобразна оценка на относимите факти и обстоятелства и умение за тяхното систематизиране в хода на производството; умение за концентриране върху предмета на доказване по преписките и делата; изчерпателно обсъждане на спорните въпроси по преписките и делата и на възраженията на страните; конкретност, логичност и последователност при мотивиране на застъпената теза; умение за използване на ясен и професионален език, в т. ч. езикова култура и грамотност;
- брой и вид на преписките и делата; спазване на процесуалните срокове; срочност по произнасяне на съдебните актове в закрити заседания; обща натовареност на съответния съдебен район и орган на съдебна власт, както и натовареността на атестираните съдии в сравнение с другите съдии от същия орган на съдебна власт; дейности извън служебните задължения на магистратите, като преподавателска или лекторска дейност, участие в комисия по професионална етика в съответния

ПРОЕКТ

орган на съдебната власт, в конкурсна комисия, в работни групи, в случайното разпределение на делата или други, свързани с професионалната дейност на магистрата и предвидени със закон; резултатите от проверките на ИВСС, включително и производствата по глава трета "а" на ЗСВ; резултати от други проверки;

- съотношение между разгледани и свършени дела; съотношение между постъпили и свършени дела; отговорно изпълнение на служебните задължения извън прякото разглеждане на делата; поощрения, влезли в сила дисциплинарни наказания и заповеди по чл. 327 ЗСВ през периода, за който се извършва атестирането, освен ако фактическите основания за тях не са били основание за намаляване на оценката по друг критерий;
- резултати от проверки на ИВСС по раздел I "б" от глава девета на ЗСВ, както и резултати от проверки на етичната комисия; становище на етичната комисия към съответния орган на съдебната власт, включващо и преценка на направените отводи и самоотводи по АПК, ГПК и НПК, при налични данни за тяхната необоснованост; прилагат се и копия от необоснованите определения за отвод;
- способност за своевременно и адекватно планиране на обема на конкретната работа, която следва да се осъществи в съответното съдебно заседание; умения за прогнозиране и придържане към относителните времеви рамки на продължителността на съдебното заседание с оглед конкретните процесуални действия, които предстоят да бъдат извършени; умения за оптимално съставяне на графика на съдебните заседания;
- стриктно спазване на правата и законните интереси на участниците в съдебното производство, включително отчитане на усилията, довели до успешно приключване на спора с медиация или съдебна спогодба; познаване и практическо приложение на процесуалните техники за пълноценно изясняване на делата от фактическа страна; умение своевременно и законосъобразно да анализира и разрешава фактически и юридически въпроси при разглеждане на делата; способност за бързи и целенасочени действия съобразно процесуалния закон с цел разглеждане на делата в разумен срок;
- своевременните, точни и пълни указания към страните и вещите лица и действия по движението на делата, жалбите и протестите; брой на актовете за връщане на делото в предходна фаза и основанията за това; причини за отлагане на делата;
- брой потвърдени, обезсилени, изцяло или частично отменени съдебни актове, прекратените, възобновени и недопуснати до касационно обжалване актове в периода на атестиране, спрямо общия брой върнати от инстанционен контрол съдебни актове в същия период.

Детайлна е и уредбата на допълнителните критерии, които съответно се формират

от:

- ясно дефинирани стратегически цели и очертани оперативни приоритети в дейността на съответния орган на съдебна власт; отлични умения за сътрудничество и способност за ръководство на работата в екип; своевременно свикване и провеждане на общо събрание в предвидените от закона случаи; способност за взаимен целенасочен и резултатен обмен на информация с други лица с цел постигане на висока степен на взаимно разбиране в процеса на общуване; умение за оптимално разпределение на задълженията и координация между съдиите и служителите в ръководения от

ПРОЕКТ

атестиращия орган на съдебната власт, включително и случайното разпределение на делата; умение да мотивира и създава атмосфера на доверие сред колектива; справедливост при оценката на проявите и постиженията на съдиите и служителите в ръководения от него орган на съдебната власт; своевременно отчитане на потенциални конфликтни ситуации и предотвратяване на възникването им; констатации от проверки на ИВСС на съответния орган на съдебната власт и извършени други проверки относно дейността на атестиращия по приложението на познанията, способностите и уменията му за осъществяване на възложените ръководни функции; способност за създаване на организация на работата на съдебните състави в съдилищата;

- разработване на нови идеи и решения; прояви на самоинициативност; умение за управление и поддръжка на движимото и недвижимо имущество, предоставено за ползване на съответния орган на съдебната власт и възложено за стопанисване на председателя, и създаване на условия за нормална работна среда; способност за вземане на самостоятелни, своевременни, законосъобразни и справедливи управленски решения по обективен и прозрачен начин след изслушване и мотивирана преценка на становищата на съдиите и служителите; организиране публикуването на актовете на съда на страницата на районния съд в интернет при спазване на Закона за защита на личните данни; поемане на лична отговорност за взетите решения и предприетите при упражняване на ръководните функции мерки; констатации на ИВСС от планови проверки на съответния орган на съдебна власт относно издадените актове на атестиращия, организацията по изпълнението им и резултатността им; умение за управление на бюджета на съответния съд;

- умения за работа с обществеността с цел повишаване доверието в съдебната власт; стриктно спазване на правилата за поведение, залегнали в Кодекса за етично поведение на българските магистрати; умение да отстоява и защитава независимостта на съдебната власт;

- способност за взаимодействие с другите държавни органи при спазване на принципа за законосъобразност; съблюдаване на морално-етичните норми на поведение при комуникация с граждани и юридически лица;

- показателите по общите и специфични критерии за съдия.

Методите на атестиране са: количествено оценяване на работата на атестиращия въз основа на статистически данни и тяхното съпоставяне и анализ; качествено оценяване на работата на атестиращия въз основа на съвкупен анализ и оценка на всички данни за работата на съдията; непосредствено наблюдение; лични впечатления; анализ на достоверна писмена информация, относима към предмета на атестирането. Количественото оценяване на работата на съдия се извършва въз основа на съпоставяне и анализ на основни статистически данни, изброени в чл.45 от Наредба № 2. Оценката на качеството на работата на съдиите се извършва чрез анализ на фактите, установени в рамките на инстанционния контрол относно постановените от тях актове, съобразно спецификите на отделните материи, както и чрез сравняване и анализ на съотношението между подлежащите на обжалване и обжалвани актове; съотношението между общия брой потвърдени, обезсилени, изцяло или частично отменени съдебни актове, прекратените, възобновени и недопуснати до касационно обжалване в периода на атестиране спрямо общия брой върнати от инстанционен контрол съдебни актове в същия период. Изрично е отбелязано в чл. 46, ал. 2 от Наредбата, че броят и процентът на отменените решения се отчитат като негативен резултат само когато количествено и

ПРОЕКТ

качествено ясно разкриват липса на необходимите за изпълнението на дейността познания у атестираните в областта на материалното и процесуалното право, изводима от допускането на системни съществени грешки.

Комисията по атестирането и конкурсите при съдийската колегия на ВСС се подпомага от помощни атестационни комисии (ПАК) в съдилищата, които участват при провеждане на атестирането на съдии и предоставят на комисията предложение за комплексна оценка. ПАК се състоят от трима редовни членове, един от които докладчик и един резервен член, и се избират на принципа на случайния подбор в съответните съдилища за всяко конкретно атестиране чрез софтуер, предоставен от ВСС. Те по възможност трябва да се избират съобразно материята на разглежданите дела, по които е работил атестираният магистрат през атестационния период. Всеки член трябва да бъде съдия с високи професионални и нравствени качества, с придобит статут на несменяемост, с положителна комплексна оценка "много добра" от последното атестиране, на когото не е било налагано някое от дисциплинарните наказания по чл. 308, ал. 1, т. 3, 4, 5 или 6 от ЗСВ с влязло в сила решение. В състава на ПАК не може да участват административни ръководители и командировани съдии. При невъзможност да се формира ПАК от съответния съд съставът ѝ се допълва с членове от горестоящия съд в съответния съдебен район. ВСС определя ежегодно възнаграждението за участие в изготвянето на атестация.

В чл. 54 от Наредба № 2 са изброени обстоятелствата, съставляващи пречка за участие на конкретен съдия в състава на ПАК поради възможна свързаност с атестираните - когато атестирането се провежда по отношение на него лично, на негов съпруг или роднина по права линия, по съребрена линия до четвърта степен или по сватовство до трета степен включително; по отношение на който поради други обстоятелства може да се предполага, че е предубеден или заинтересован от вземането на определено решение; когато се касае за член на Комисията по професионална етика, която следва да изрази становище за притежаваните от атестираните магистрат нравствени качества.

След определяне състава на ПАК, атестираните магистрат може да направи мотивиран отвод на един или повече от членовете ѝ, в тридневен срок от съобщаването. ПАК се произнася незабавно по отвода. Допустим е и самоотвод на ПАК, който трябва да е мотивиран.

Процедурата по атестиране се открива с решение на Комисията по атестирането и конкурсите (КАК) при съдийската колегия на ВСС, в което се посочва и периодът на атестиране. КАК извършва проверка на получените документи по чл. 58 от Наредба № 2 и след отстраняване на евентуални непълноти или неточности изпраща преписката за атестиране на компетентната ПАК. Последната следва да извърши проверка за дейността на атестираните в срок до три месеца от получаване на преписката по атестационната процедура. След изготвяне на формуляра за атестиране ПАК го предоставя на атестираните за запознаване. Той може да изрази становище или да направи възражение пред ПАК в 3-дневен срок от запознаване с формуляра, обобщения доклад и предложението за комплексна оценка. Единният формуляр за атестиране (ЕФА) и материалите към него ведно с възражението, когато такова е направено, се изпращат на КАК. Последната предлага на съдийската колегия на ВСС проект на решение за провеждане на атестиране и приемане на комплексна оценка на съдия. В случай, че преди това намери, че преписката е непълна, КАК следва сама да отстрани непълнотите и само

ПРОЕКТ

ако това не е възможно, се допуска връщане на преписката на ПАК. Случаите, когато връщане е допустимо, са изброени в чл. 61, ал. 3 от Наредба № 2.

КАК изготвя комплексна оценка, която може да бъде положителна и отрицателна и я предоставя на атестирания, който в 7-дневен срок може да направи писмено възражение пред съдийската колегия на ВСС. При постъпило възражение последната изслушва атестирания. В тези случаи КАК изразява писмено становище по възражението и при необходимост събира допълнителна информация.

След преценка на всички обстоятелства съдийската колегия на ВСС приема предложената комплексна оценка, или приема нова комплексна оценка, или връща преписката на КАК при непълна или неточна фактология, когато е необходимо събиране на допълнителна информация. Решението на съдийската колегия, с което се приема предложената комплексна оценка от атестирането или се определя нова комплексна оценка, подлежи на обжалване пред тричленен състав на Върховния административен съд. Решението на съда в този случай е окончателно.

Наредба № 2 съдържа подробни правила и формули за механизма на оценяване. По отношение на съдия отрицателна комплексна оценка се формира при общ сбор от броя на точките по отделните критерии до 50 точки. Задоволителна е комплексната оценка при общ сбор от 51 до 70 точки, добра - при общ сбор 71 до 90 точки, над които и до 100 комплексната оценка е „Много добра“. В чл.73-74 от Наредбата са предвидени оценките по допълнителните критерии на председател и заместник-председател.

Съдържанието на ЕФА е изложено по части в Раздел V на Наредба № 2, като с решение на КАК при съдийската колегия (СК) на ВСС, по т. Р-8 от заседанието, проведено на 13.09.2017 г., са приети указания за попълването му. Съгласно тези указания, към предложенията за откриване на процедури на основание чл. 196 ЗСВ, оправомощените лица по чл. 203, ал.3 ЗСВ, следва да прилагат:

- попълнена Кадрова справка, включително период на командироване на атестирания (ако има такъв); при попълване на графата „период на атестиране“ следва да се има предвид, че настоящият атестационен период започва след приключване на статистическия период от предходното атестиране, независимо от датата на решението, с което е приета комплексна оценка от предходното атестиране. В случаите, когато между две последователни атестираня е налице необхванат период, за начало на настоящото атестиране се приема решението на комисията, с което е открита процедурата, за съответния период от време;
- справка за правната материя на разглежданите от атестирания магистрат дела (решение по протокол № 22/30.05.2017 г. на СК на ВСС);
- справка за периода, в който атестираният е работил реално в органите на съдебната власт (решение по протокол № 22/30.05.2017 г. на СК на ВСС).

Посочва се в тези указания и, че процедурата по атестиране се открива с решение на КАК при СК на ВСС. След откриване на процедурата административните ръководители на органите на съдебната власт предоставят на комисията информация за дейността на атестирания, както следва:

- При открита процедура за придобиване статут на несменяемост и предварително атестиране - не по-късно от 15 дни от получаване на съобщението в съответния орган (решение по протокол № 23/22.05.2017 г. на КАК при СК на ВСС);

ПРОЕКТ

- При открита процедура за периодично и извънредно атестиране - не по-късно от един месец от получаване на съобщението в съответния орган (решение по протокол № 23/22.05.2017 г. на КАК при СК на ВСС).

Когато в атестационния период магистратът е работил в различни съдилища, органът на съдебна власт, в който е назначен към момента на откриване на процедурата, изисква необходимата информация по чл. 58 от Наредбата, обобщава статистическите данни и предоставя тази информация на Комисията. Когато за част от атестационния период магистратът е работил в различни органи на съдебна власт/съд, прокуратура, следствие/, за работата в прокуратурата и следствието необходимата информация изисква КАК към Прокурорската колегия на ВСС, съответно комисията изготвя атестационен формуляр за този период.

Посочва се в указанията, и че данните в кадровата справка следва да съответстват на персоналните данни на магистрата, съдържащи се в кадровото му дело. Оценка на административния ръководител и становищата на съдиите - наставници се предоставят единствено в случаите по чл. 196, т. 1 ЗСВ. Когато в атестационния период магистратът е бил командирован в друг орган на съдебната власт, за повече от шест месеца, се прилага и оценка на административния ръководител от съответния орган. Прилагат се становища на съдиите - наставници по граждански и наказателни дела. Когато в периода магистратът е бил командирован в друг орган на съдебната власт за повече от шест месеца, се прилагат и становищата и от съответния орган. Становищата следва да са подробни, добре мотивирани и да съдържат пълна характеристика на професионалните качества на атестирувания магистрат.

Обобщават се, според правната материя на разглежданите от атестирувания магистрат, дела:

- т. 1. Общ брой и вид на преписките и делата, разгледани от атестирувания, включително и висящите от предходен период: Включват се останалите несвършени дела към началото на атестационния период и новообразуваните за целия период на атестиране.
- т. 2.1. Брой и вид на неприключилите дела и времевата им продължителност от датата на образуване към крайния момент на атестационния период: Отчита се броят на висящите (неприключили) дела, които не са обявени за решаване към края на атестационния период, и по които предстоят процесуални действия.
- т. 2.2. Срокове за разглеждане на делото от образуването до постановяване на съдебния акт или обявяване на делото за решаване (независимо дали е изготвено решението/ мотивите): В графа „Свършени“ се отразяват брой дела, обявени за решаване.
- т. 2.3. Срокове за изготвяне на съдебните актове (от обявяването за решаване до изготвяне на съдебния акт): описват се крайните съдебни актове. Делата с повече от един съдебен акт се описват в „Констатации“. Като дела с повече от един съдебен акт не се описват делата по чл. 247 и чл. 248 ГПК - при поправка на ОФГ или изменение в частта за разносните.
- т. 3. Брой потвърдени и отменени актове и основанията за това: Обжалването на съдебен акт се отразява в годината на обжалването, независимо кога се е върнал от инстанционен контрол. След изброяване на делата за всяка година се отразява общият брой за годината и за целия период на атестиране.

ПРОЕКТ

- Становище на Комисията по професионална етика (КПЕ): Когато в периода на атестиране съдията е работил в различни органи на съдебната власт (командиrowане, преместване), за повече от шест месеца, се прилагат становища на КПЕ от всеки орган. В органите на съдебната власт, в които не може да се сформира КПЕ, становище се предоставя от КПЕ към по-горестоящия орган на съдебната власт.

Със следващо решение на КАК по Протокол № 30 от 19.10.2020 г. са приети указания за попълването на ЕФА. Дадени са насоки по отношение общите критерии „правни познания и умения за прилагането им“ и „умение за анализ на правнорелевантните факти“:

- ЕФА следва да съдържа подробни фактически констатации, които включват описание на отменените съдебни актове и които, съобразно основанията за отмяна или изменение, обосновават определянето на оценката по съответния критерий. Изискването почива на предвидените в чл.30 и чл.31 от Наредба № 2 показатели по двата критерия. Като вариант отменените съдебни актове биха могли да бъдат групирани според основанията за отмяна - примерно нарушение на материалния закон, процесуални нарушения, необоснованост - частична или пълна липса на мотиви, различни възгледи на първа и въззивна инстанция, новонастъпили факти в периода между постановяване на първоинстанционното решение и произнасянето на въззивната инстанция и др. При определянето на оценката в 4.VI, т.1 и т.2 в ЕФА следва да бъдат изложени обстойни мотиви, базирани на фактическите констатации по двата качествени критерия за атестиране, без да се излиза от обсега на предвидените в Наредбата, относими показатели по тях. В този смисъл е и решение на СК на ВСС по протокол № 25/14.07.2020 г., т.22.

- По общите критерии „умения за оптимална организация на работата“, „експедитивност и дисциплинираност“ и „спазване на правилата за етично поведение“ следва да се съблюдават предвидените в чл.33, чл.34 и чл.35 от Наредбата относими показатели, които изчерпателно очертават рамката на констатациите, които следва да бъдат изложени по съответния критерий като например: описание на брой и вид на делата, натовареност, спазване на процесуалните срокове, проверки на ИВСС, на горестоящия орган и други проверки по критерия „Умение за оптимална организация на работата“. Основание за намаляване на оценката по този критерий биха могли да бъдат констатирани просрочия при изготвянето на съдебните актове, които не биха могли да бъдат обосновани с висока натовареност;
- По критерия „експедитивност и дисциплинираност“ освен съотношенията между делата, посочени в чл. 33, т. 1 и т. 2 на Наредбата, които биха дали насока за ефективността на работа на атестиращия магистрат, следва да бъдат отразени и получени поощрения, както и наложени наказания и/ или образувани дисциплинарни производства за периода на атестиране и т. н. Подчертано е като важно, че основания за намаляване на оценката по критерия „Експедитивност и дисциплинираност“ биха били само влезли в сила наказания /обръщане на внимание по чл.327 ЗСВ/ за периода на атестирането, освен ако фактическите основания за тях не са послужили за намаляване на оценката по друг критерий;
- В констатациите по критерия „Спазване на правилата за етично поведение“ следва да бъде отразена предоставената от ИВСС информация относно проверките по раздели 1а и 16 от глава девета на ЗСВ, констатациите на етичната

ПРОЕКТ

комисия, изразила становище за нравствените качества на магистрата, както и информация за липсата или наличието на само/ отводи на атестирания магистрат под формата на брой дела и причини за само/ отвода.

Относно специфичните критерии се отбелязва в тези указания, че аналогичен подход следва да се прилага и спрямо тези критерии за атестиране, а именно, констатациите да бъдат правени при съблюдаване на изчерпателно регламентирания показател по съответния критерий. Констатациите по критерия „Спазване на графика за съдебно заседание“ биха могли да се изведат на базата на проверените дела и на преките впечатления от посетено съдебно заседание. Констатациите по критерия „Умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол“ са на базата на посетеното съдебно заседание и протоколи от съдебни заседания. По специфичния критерий „администриране на дела и жалби, подготовка за съдебно заседание“, следва да се отразяват причините за отлагане на делата, актовете за връщане в предходна фаза и причините за това, както и способността на магистрата за пълни и точни указания към страните.

По статистическия критерий в 4.VII, т.5 би могло да бъде представено цифровото изражение на съотношенията брой необжалвани от подлежащите на обжалване съдебни актове; потвърдените обжалвани съдебни актове; отменените или обезсилени съдебни актове, изцяло или частично отменените от обжалваните. В практиката на Комисията е възприет праг до 20% отменяемост на съдебни актове, който не следва да се отразява неблагоприятно при определяне на оценката по този критерий.

Относно допълнителните критерии в указанията е разяснено, че когато атестираният магистрат е на длъжност административен ръководител следва да бъде попълнена и част VIII на формуляра. Словесна оценка по допълнителните критерии се изготвя и в случаите, когато в периода на атестиране магистратът е заемал длъжност „административен ръководител“ и/ или „заместник административен ръководител“ не по-малко от 1 година, дори към момента на откриване на процедурата да не заема такава. Фактическите констатации следва да се отличават с конкретика и изчерпателност, базирана на спецификата в дейността на всеки атестиран магистрат. При определянето на оценките по критериите следва да бъдат изложени подробни и достатъчни мотиви, обусловени от фактическите констатации по наличната информация по преписката, а не бланкетни изрази.

Дадени са и указания, касаещи процедурата по атестиране и избора на помощна атестационна комисия. Посочва се в тях, че до приемане на измененията в Наредба № 2 са налице указания, обективирани в решения на СК на ВСС: по протокол № 25/14.07.2020г., т.22; пр. № 21/23.06.2020 г., т.19; пр. 18/09.06.2020 г., т.20, пр.17/02.06.2020 г., т.27; пр.16/19.05.2020 г., т.19, както и решение на КАК по пр. № 14/15.06.2020 г., т.Р-13. В случаите, когато при вече изпратена на ПАК преписка, се налага извършването на корекции в статистическите данни, отразени в ч.IV-а или ч.IV-б на ЕФА, след като те вече са били предоставени на атестирания магистрат за запознаване, в забележка под съответната част следва изрично да се посочи причината за извършваната корекция. След запознаване на атестирания магистрат със състава на ПАК, същият следва изрично да уточни прави или не отвод на членовете на атестационната комисия, което да бъде надлежно удостоверено.

Съгласно чл.2 от Наредба № 3, разпоредбите ѝ са приложими към всички прокурори, следователи, в т.ч. младши прокурори, младши следователи,

ПРОЕКТ

административни ръководители и заместници на административни ръководители в органите на съдебната власт, с изключение на тези от Върховната касационна прокуратура, Върховната административна прокуратура и Националната следствена служба. Наредбата има за цели да утвърди върховенството на закона и да осигури действена защита на правата на прокурорите, следователите, административните ръководители и техните заместници; да осигури законосъобразна, прозрачна и справедлива процедура за кариерно израстване; да увеличи личната мотивация за професионално развитие; да допринесе за повишаване на доверието към съдебната власт. Атестирането гарантира равни и справедливи възможности за кариерното израстване на прокурорите, следователите, административните ръководители и техните заместници и се основава на принципите на законност, равнопоставеност, обективност и прозрачност. То цели да утвърждава независимостта и основните права на прокурорите и следователите. Предмет на атестирането са квалификацията, достиженията, професионалната компетентност, както и спазване правилата за етично поведение на прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител.

Атестиране се провежда в следните случаи:

- предварително: на третата година от назначаването на длъжност, а за младшите прокурори и младшите следователи – преди преназначаването им на длъжност "прокурор" и "следовател";
- за придобиване на несменяемост: с навършване на 5-годишен стаж като прокурор или следовател;
- периодично: на всеки 5 години от атестирането за несменяемост на прокурор и следовател, на административен ръководител и на заместник на административен ръководител до получаване на две последователни положителни комплексни оценки – "добра" и "много добра" от периодично атестиране, след придобиване на несменяемост;
- извънредно: след приключване на периодичното атестиране, ако от последното периодично атестиране са изминали повече от три години, при следните случаи:
 - а) когато прокурор или следовател участва в конкурс за повишаване или преместване в длъжност;
 - б) когато прокурор или следовател участва в избор за административен ръководител;
 - в) по мотивирано предложение на ИВСС или на съответния административен ръководител, когато са налице данни за трайно влошаване на качеството на работата или неспазване на етичните правила от прокурор или следовател;
 - г) в други случаи – по искане на прокурора или следователя, когато има интерес.

Общите правила на производството по атестиране, разглеждане на възражения и определяне на комплексна оценка са аналогични на тези на Наредба № 2. Атестирането на прокурор или следовател се провежда въз основа на общи и специфични критерии, установени в чл. 198 и 199 ЗСВ. Атестирането на административен ръководител и заместник на административен ръководител обхваща оценка на квалификацията и достиженията като прокурор или следовател, както и оценка на професионалната пригодност за заемане на ръководна длъжност и въз основа на допълнителни критерии.

С оглед разликата в професионалните функции, в Наредба № 3 съществено различни са детайлизираните показатели, съгласно Глава четвърта от тази наредба и по-

ПРОЕКТ

специално, раздел III от същата. Друга съществена разлика спрямо уредбата на атестиране на съдии е разпоредбата на чл.57, ал.3 от Наредба № 3, съгласно която общите, специфичните и допълнителните критерии за атестиране се оценяват по петобална скала за оценяване в цяло число. Степените на оценките във възходящ ред са: слаба – 2; задоволителна – 3; добра – 4; много добра – 5. Оценяването на квалификацията, достиженията и професионалната компетентност на прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител за периода на атестирането включва четири етапа:

1. излагане на словесни констатации, коментари и изводи относно показателите по всеки от критериите за атестиране на основа на установените факти и обстоятелства за дейността на атестирания;

2. поставяне на цифрова оценка по всеки отделен критерий за атестиране на основа на констатациите, коментарите и изводите относно показателите по съответния критерий;

3. определяне на балообразуваща оценка (бал) по всеки критерий, представляваща произведението от поставената цифрова оценка за критерия и относимия към него коефициент за тежест на съответния критерий по чл. 59 – 62;

4. формиране на комплексна словесна оценка от атестирането, представляваща словесен израз на оценката от цифрова стойност на частното, получено при деление на сбора от баловите оценки по т. 3 със сбора от коефициентите за тежест на критериите, посочени в чл. 63, ал. 2, т. 1 – 3.

С решение на КАК по Протокол № 24 от 25.07.2017г. са приети Указания за попълване на ЕФА на прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител, изменени по т. 3.2. с протокол № 27/19.09.2017 г. т. Р-17. Посочва се в тези указания относно Част III – прокурори съответно, че в кадровата справка се отразяват:

- информация за предходно атестиране - периодично, предварително или за статут за несменяемост (ако такова е проведено и е придобито повишаване на място в по-горен ранг - като се посочва основанийето, решението на ВСС или на прокурорската колегия - Протокол №, дата);
- период на провежданото (а не предходно) атестиране - от дд.мм.гг до дд.мм.гг;
- основание за атестацията - предварително, извънредно, периодично или за придобиване статут на несменяемост.

В частта относно проверени дела, събеседвания, достоверна писмена информация се посочват посетени съдебни заседания, проверените преписки и дела по видове, изискани по реда на чл. 54, проверените съгласно чл. 44, ал. 1 от Наредба № 3, както и всички източници на достоверна писмена информация, използвани при атестирането. Становище на прокурора/следователя наставник - само в случаите на предварително атестиране по чл. 196 т.1 ЗСВ. Посочват се данни, предоставени по преценка на атестирания магистрат (свързани с професионалната дейност в периода на атестиране или с участия в други дейности и относими към атестирането). При попълването и изготвянето на информацията в част III, всички статистически данни следва да бъдат за период, съответстващ на периода на атестиране, посочен в кадровата справка и отразявани по години, с изключение на тези по т.3.2, касаещи продължителност на разследването в досъдебната фаза на неприключилите наказателни производства. Посочва се в тези указания, и че когато в срока на атестиране магистратът е работил или

ПРОЕКТ

е бил командирован в различни органи, органът, където е назначен изисква и съставя консолидирана част III (чл. 54 от Наредба № 3).

Дадени са указанията относно отчитането на брой и вид на преписките и делата:

- т.1.1: Внесени в съда прокурорски актове/приети за разглеждане от съда актове. Данните в тази точка се посочват по брой актове (а не по брой лица). Посочват се със съответен брой по години само приетите за разглеждане от съда прокурорски актове в периода на атестация. Данните не включват върнатите от съда актове (последните са относими по т. 4.3), както и актовете по т.1.5 за прекратяване на наказателните производства по реда на чл. 250, ал. 1, т. 2 НПК.

- т. 1.3 Информацията в тази точка по видове надзори се извлича от информационната система, по брой актове, чрез разработения за целите на атестационния процес модул, според естеството на работа и нивото на прокуратурата, в която работи атестираният, съобразно чл. 40 от Наредбата. От същата система се отчита спазването на сроковете, отчита се сročността на атестирания магистрат и тя е съобразена с уредбата в ЗСВ и НПК.

Данните, свързани с натовареността, следва да отразяват индивидуалната натовареност на атестирания и натовареността на органа на съдебна власт, в който работи по години (за периода на атестиране), определени съгласно Правилата за измерване на натовареността, приети от ВСС.

Указано е относно сročността на извършване на проверки, че в графа „над 3 месеца“ се отчитат само тези преписки, проверките по които са приключили с прокурорски акт извън срока, въведен след измененията в чл. 145, ал.2 на ЗСВ от м. август 2016г. Проверки, приключили до влизане в сила ЗИД ЗСВ (ДВ, бр.62/09.08.2016 г.), независимо от срока на извършването им, се отразяват в графа 1. Данните в раздел „Срок на решаване на преписките по лични и предварителни проверки“ по съответните графи се извличат въз основа на информацията за решени от прокурора преписки с: постановление за отказ, за образуване на наказателно производство и изпращане по компетентност. В случаите на произнасяне на прокурора, извън законоустановения срок се прилага извлечение от УИС. Информацията в раздела „Продължителност на разследването в досъдебната фаза на приключените и решени досъдебни производства“ следва да включва данни за досъдебни производства, които отговарят на кумулативното условие „приключени и решени“ (т.е., без спрени), а именно: досъдебни производства, приключили с постановления за прекратяване (без тези по давност), както и внесените в съд с обвинителен акт, с предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл.78а НК или с предложение за споразумение за решаване на делото.

Относно продължителността на разследването в досъдебната фаза на неприключилите наказателни производства в указанията се посочва, че броят на делата по съответните графи се извличат от регистъра на неприключилите наказателни производства в ПРБ срещу известен извършител, по критерия „наблюдаващ прокурор“. При посочване на данни, свързани с продължителност на разследването на неприключилите производства общо срещу известен и неизвестен извършител, броят на последните да се отразява отделно като “забележка”. Относно срока за решаване на преписките по същество /без спрени/ след приключване на разследването (арг. от чл. 30 т.1 от Наредбата) е указано, че се отчита сročността на решаване на преписките с прокурорски акт: обвинителен акт, споразумение, предложение за освобождаване от

ПРОЕКТ

наказателна отговорност по чл. 78а НК или постановление за прекратяване на ДП (в т.ч. по давност), без постановленията за изпращане по компетентност и спиране.

Данните в таблицата по т. 3.3 „Изпълнение на присъди“ се извличат от УИС, касаеща индивидуалната натовареност на атестирания - „брой изпратени присъди от прокурора по лица“.

Информацията по т. 4. „Актове по преписки и наказателни производства“ е относима към качествено оценяване съгласно чл. 30 и чл. 42 от Наредба № 3 и обхваща: прокурорски актове, получили стабилитет в периода на атестиране (поради необжалване или в резултат на осъществен инстанционен, съдебен или служебен контрол), в т. ч. и актове (произнасяния на прокурора) по инстанционни преписки; отразява се в брой актове, а не в брой преписки или дела т. е. отчитат се актове, преминали съответния контрол (съдебен, инстанционен, служебен) колкото са обжалвани, отменени или връщани, независимо че същите могат да са по една и съща преписка или дело; при отразяване на основанията за отмяна на актовете, за връщане на внесените в съда актове и за постановените оправдателни присъди се посочват с кратко описание не само правните, но и фактически основания за отмяна, в съответствие с изискванията и разпоредбите на закона за защита на личните данни, без посочване на имена, ЕГН и адреси на лица.

По т. 4.1 „Актове по преписки“ се включва съответният брой постановления за отказ за образуване на ДП, разпределени съобразно разграничителните критерии в таблицата - необжалвани, обжалвани (в т. ч. проверени по реда на служебния контрол), изцяло потвърдени и изцяло отменени. В „изменени“ се отразяват само тези актове, за които инстанционният акт не съдържа отменителен диспозитив. „Частично отменени“ актове, по отношение на които актът на горната инстанция съдържа отменителен диспозитив, се вписват в графа „изцяло отменени“, а не „изменени“ и се отбелязват като забележка.

По т.4.2 „Актове по наказателни производства“ се включва брой постановления за прекратяване и спиране на ДП, разпределени по критериите - необжалвани, обжалвани (в т.ч. проверени и по реда на служебния контрол), изцяло потвърдени, изцяло отменени, както и постановленията за „частично“ прекратяване в случаите, когато е налице прекратяване на ДП за определено престъпление или лице. В графа „изменени“ се отчитат актове, спрямо които инстанционният акт не съдържа отменителен диспозитив, а е налице изменение на основанието или правната квалификация. Относно т.4.3 „Върнати от съда актове на прокурора“: отчитат се по брой актове съобразно вида на внесен акт - брой върнати обвинителни актове, брой неодобри споразумения - само поради противоречие със закона или морала, както и брой върнати предложения по чл. 78а НК. Относно т.4.4 „Подадени протести по всички видове надзори“: следва да отразява брой на всички подадени протести, по всички видове надзори (срещу разпореждане за връщане на дела от съда, срещу постановени оправдателни присъди и т. н.). В графа „неуважени“ се включват и протести, които са върнати поради пропуснат процесуален срок, с отбелязване на това обстоятелство в „забележка“. В графа „неразгледани“ се включват общ брой висящи протести. Брой „оттеглени“ протести се отразява със „забележка“ извън таблицата.

Посочва се в указанията по т. 4.5 „Брой окончателни съдебни актове по внесени от прокурора актове в съда“, че се отчитат актовете по всички видове внесени и разгледани от съда актове на прокурора (обвинителни актове, предложения за

ПРОЕКТ

споразумения и предложения за освобождаване от наказателна отговорност по чл. 78а НК), които са приключили с влязъл в сила съдебен акт. В случаите, когато по даден обвинителен акт има двама или повече подсъдими за едно и също престъпление и постановената присъда е осъдителна спрямо един от тях и оправдателна по отношение на друг, тези актове се отразяват в графа „осъдителни присъди”, тъй като е налице осъдителен диспозитив за съответно престъпление. В случаите, в които подсъдими са две или повече лица за различни престъпления и в съдебния акт е налице осъдителен диспозитив спрямо едно от тях за някое от престъпленията и оправдателен диспозитив - по отношение на друго от лицата за друго от престъпленията, всеки от актовете се отчита в съответната графа съобразно постановеното в диспозитивната част относно конкретното престъпление. В графа „брой осъдени лица“ се посочват брой лица, а не брой на наложените наказания. По т. „Кратко описание на дела с фактическа и правна сложност“ се посочват с кратко описание на фактическите и правни основания делата с фактическа или правна сложност или с висок обществен интерес.

Исторически преглед на атестирането на прокурорите от 1991 г насам. Анализ и оценка на българската нормативна рамка.

В първата редакция на Конституцията от 1991 г., конституционният законодател оставя нерегламентирани редица въпроси относно правния статут на магистратите, които впоследствие постепенно биват уреждани, както на законово и подзаконово ниво, така и посредством изменения и допълнения на самата Конституция.

Сред първоначално неуредените материи е и тази, която касае атестирането на магистратите, в частност - на прокурорите. Необходимостта от оценяване на магистратите е осъзната едва през 2003 г., когато са направени първите съществени промени, които засягат конституционната уредба на съдебната власт³¹⁶. С тях се въведе атестирането - като задължително условие за придобиване на статут на несменяемост от магистрата.

Едва с изменението на чл. 30а, ал. 1 и 2 от Закона за съдебната власт, ред. ДВ, бр. 29 от 2004 г. се регламентира атестирането на магистратите, което се извършва при придобиване на статут на несменяемост, при повишаване в ранг или длъжност на съдиите, прокурорите и следователите, както и при назначаване на административните ръководители.

В този аспект въведената през 2003 г. промяна на ал. 3 на чл. 129 от Конституцията на Република България се оценява като положителна, доколкото новата редакция предвижда, че несменяемостта на магистратите не се придобива автоматично след изтичане на срока прослужено време на длъжността (увеличен от 3 на 5 г.), а това трябва да е съпроводено с положителна атестация, дадена от ВСС³¹⁷. Несъмнено преследваната

³¹⁶ ДВ, бр. 85 от 26.09.2003 г.

³¹⁷ Конституционните поправки и конституционната практика са коментирани от Друмева Е. Конституционно право. С: Сиела, 2018 с. 531, Начева Сн. Конституционният съд – юриспруденция 1997-2006 г. С.: Отворено общество, с. 526 и сл., както и от Пенев, П. Съдебната власт в България 1989-2014 г. Проблеми на съвременния дискурс. С. Сиби, 2015, стр. 113 и сл.

ПРОЕКТ

цел е повишаване на критериите, за да се предостави несменяемост само на магистрати, доказали професионални и морални качества.³¹⁸

Така постепенно започва и се развива регламентирането на един нов институт за нашето право, който придобива изключително важно значение за всеки един магистрат, касаещ кариерната му реализация и възнаграждение.

Развитието на нормативната регламентация на атестирането на магистратите се установява и от приемането на ал. 9 на чл. 30б от ЗСВ. Според нея редът за извършване на атестирането по ал. 1, както и за периодичното атестиране, се определя от Висшия съдебен съвет с наредба. Такава³¹⁹ е приета и тя е първият подзаконов акт, който разглежда атестирането на магистратите. Нов момент представлява регулирането на сформиранието, състава и дейността на органа, който следва да извърши атестирането, а именно – атестационна комисия. Тя се сформира от трима до петима магистрати от органа на съдебната власт, в който атестираният работи, (но без участието на административния ръководител). Предвидено е изключение само в случай, че в този орган „има недостиг на личен състав“. Тогава комисията се сформира от „погорестоящия в йерархията ръководител на съд, прокуратура и следствена служба“. Само два вида биват атестациите според заключенията, направени за работата на магистратите в тях, а именно – положителни и отрицателни.

На 26.01.2005 г. с решение по протокол № 1 от заседанието на ВСС от същата дата са приети „Временни правила за атестиране на съдиите, прокурорите и следователите, съгласно Решение на ВСС по протокол № 41/22.12.2004 г. На практика с тези правила е формулирана целта на атестирането, а именно - установяване професионалните и нравствени качества на съдиите, прокурорите и следователите, както и поддържане на обществено доверие в съдебните институции, при придобиване статут на несменяемост и повишаване в ранг и заплата и/или длъжност (чл. 2).

В посочените Временни правила не е предвиден срок за изготвяне на атестациите, за разлика от приетата Наредба №2/18.11.2003 г. Все пак, за първи път в тази регламентация е предвидена диференциация в критериите за оценяване на съдиите (чл. 15), прокурорите (чл. 16) и следователите (чл. 17), като на практика обаче липсват общи критерии за всички магистрати.

Първите комисии по атестирането се сформират на местно ниво и в тях влизат магистрати – колеги на атестирания, работещи в съответния орган на съдебната власт. Това вероятно е и една от причините временните правила от началото на 2005 г. да предвиждат само един централизиран атестиращ орган.

Въпросът кой следва да извършва атестирането е не по-маловажен от този как следва да се провеждат атестациите и бива различно решаван през годините.

С Наредба № 1 от 15 юни 2006 г. за атестиране на съдии, прокурори, следователи (издадена от Висшия съдебен съвет, обн. ДВ. бр.61 от 28 юли 2006 г., изм. ДВ. бр.101 от 15 декември 2006 г., отм. ДВ. бр.2 от 8 януари 2008 г.), за първи път на подзаконово ниво са развити общи и специфични критерии за атестиране на магистратите, отразяващи

³¹⁸ Пенев, П. Съдебната власт в България 1989-2014 г. Проблеми на съвременния дискурс. С. Сиби, 2015, с.114

³¹⁹ Наредба № 2 /18.11.2003 г. за реда за атестиране на съдии, прокурори и следователи

ПРОЕКТ

разбирането на органа, за осъществяване на оценка на професионалните качества на магистрата, основаваща се на обективни критерии, които са публично оповестени.

Конкретно за критериите и показателите за атестиране на прокурорите, следва да се изтъкне, че в чл. 27 от Наредбата са формулирани такива, които касаят изпълнение на разпорежданията на горестоящия прокурор и изпълнението/неизпълнението им е от значение за атестационната оценка.

Разписаното в раздел VIII на Наредбата „Методика за атестиране“ предвижда атестирането на съдиите, прокурорите и следователите да се извършва чрез количествено и качествено оценяване на работата им, непосредствено наблюдение и лични впечатления (чл. 46). Развитие получава уредбата и на самите общи оценки при атестирането. Положителната придобива три степени, а именно – задоволителна, добра и много добра (чл. 63). В коментирания Наредба липсва предвиден ред за обжалване на приетите атестации, което обаче не означава, че изобщо липсва такава възможност съобразно разписаните в Закона за съдебната власт и Административнопроцесуалния кодекс правила.

С приетия изцяло нов Закон за съдебната власт³²⁰ през 2007 г. атестирането добива по-разгърната законодателна регламентация, вкл. и чл. 203, ал. 3 ЗСВ. Тази норма изрично предвижда атестирането да бъде извършвано непосредствено от Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи. Този момент поставя началото на една добра практика, която следва да бъде разширена и привнесена и при т.нар. вътрешни магистратски конкурси.

С приетата Наредба № 1 от 5.11.2009 г.³²¹ също се предвижда атестирането на магистратите да се извършва на базата на общи и специфични критерии, за всеки от които се поставят до определен брой точки, сборът от които определя и общата оценка на атестиранения магистрат, която продължава да бъде отрицателна или положителна с три степени – задоволителна, добра и много добра.

С Наредба № 1 от 5.11.2009 г. за показателите и реда за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител е отменена Методиката за атестиране.

За първи път в тази Наредба биват дефинирани и детайлно разписани показателите за оценяване на критериите за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител в едноименната Глава IV.

Положителна тенденция, касаеща качеството на оценяване, се констатира в разпоредбата на чл. 61, ал. 3 от Наредбата. Съобразно нея компетентните атестиращи органи проверяват не по-малко от 15 броя избрани на случаен принцип преписки и дела, по които е работил атестираният в периода на атестиране, както и всички постановени от него изцяло отменени актове. Увеличеният брой проверявани дела и преписки и случайността на техният избор способстват за действително по-обективно и всеобхватно изследване на работата на атестиранения магистрат, а оттам - и за по-справедливото ѝ оценяване.

³²⁰ Обн., ДВ, бр. 64 от 7.08.2007 г

³²¹ приета с ДВ, бр. 93 от 24.11.2009 г., в сила от 1.01.2010 г.

ПРОЕКТ

Първите изменения в сега действащият Закон за съдебната власт, след неговото приемане през 2007 г, засягащи атестирането, са приети в началото на 2011 година³²². Съобразно приетата нова редакция на чл. 196 от ЗСВ атестирането бива вече само два вида, а именно:

- за придобиване на несменяемост - с навършване на петгодишен стаж като съдия, прокурор или следовател;
- периодично - на всеки четири години от последното атестиране до навършване на 61-годишна възраст - на съдия, прокурор и следовател, на административен ръководител и на заместник на административен ръководител.

Подобрена (прецизирана) е уредбата на предвидените общи (за всички магистрати) критерии за оценяване, като техният брой е редуциран на четири, изрично посочени в ал. 1 на чл. 198, а част от предходните критерии губят тази си характеристика и се дефинират вече като показатели, посочени в алинея 2 на чл. 198. Не са изменени специфичните критерии за атестиране на прокурорите, които остават същите.

Съобразно новият чл. 209а. Висшият съдебен съвет приема наредба за показателите и методиката за атестиране на съдии, прокурори и следователи и на административни ръководители и заместници на административните ръководители, както и за реда за провеждане на атестирането, с която се определят и критериите за отчитане степента на натовареност на органите на съдебната власт и която се обнародва в "Държавен вестник".

Такава Наредба Висшият съдебен съвет приема близо половин година след влизане в сила на изменението в Закона за съдебната власт, което я предвижда. Това е Наредба № 3 от 30 май 2011 г. за показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител.³²³

Регламентираните в коментирания Наредба показатели по специфичните критерии за атестиране на прокурор са същите като в предходните правила, с едно малко изключение - това е т. 2 на чл. 42 от Наредбата, според която умението да се разграничават стратегическите, тактическите и оперативните цели при разследването и да се действа в съответствие с това е изведено като един от показателите по специфичния критерий за атестиране на прокурор - "способност за организиране на работата и ръководство на разследващите органи и екипите, които участват в досъдебното производство", относно способността на атестираните за сътрудничество и уменията му за оперативно ръководство и контрол.

През 2013 г. са положени усилия от КПА при ВСС да бъде уеднаквена практиката относно критериите за оценка при провеждане на атестиране (пр.№ 17/19.03.2013 г. на КПА),³²⁴ израз на които са и следните, взети от нея принципни решения.

По предложение на КПА с решение на ВСС по протокол № 11/12.03.2014 г., е изменена и допълнена Методиката за атестиране, а с решение на КПА по протокол № 18/18.03.2014 г. са приети Указания за попълване на Единния формуляр за атестиране.

Приетите указания, новият формуляр и промените в Методиката внасят повече яснота, обективност и допринасят за прилагане на единен подход при атестирането. Това

³²² ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 4.01.2011 г.

³²³ Обн. ДВ. бр.44 от 10 юни 2011г. в сила от 10.06.2011 г.

³²⁴ Пак там.

ПРОЕКТ

довежда до намаляване на недостатъците в изготвените единни формуляри за атестиране от помощните атестационни комисии.

С Решение на КПА по протокол № 13/08.02.2014 г. е създадена работна група за подобряване и промяна на начина на атестиране. В началото 2015 г. се провежда среща на членовете на тази работна група. В резултат на анализа на европейските практики от проведените през 2014 и 2015 г. дискуссионни форуми, участниците представят конкретни предложения за изменения и допълнения на Закона за съдебната власт в областта на атестирането. Едни от по-важните предложения предвиждат: 1. Възлагане на подзаконова нормотворческа компетентност на Висшия съдебен съвет, с която да утвърждава правила и да приема наредби при упражняване на правомощията си. 2. Редуциране честотата на периодичното атестиране – периодът на следващото атестиране да е в зависимост от степента на комплексната оценка от последната периодична атестация. 3. Атестиране да се извършва до 10-13-та година от назначаването на магистрата в съдебната система или до достигане на определено инстанционно ниво (апелативно или върховно). След 10-13-та година или след достигане до определено инстанционно ниво атестиране да се извършва при влошаване на три изрично определени показатели (качество, срочност и етичност), като атестирането да се инициира от административния ръководител. 4. Въвеждане на първо (междинно) периодично атестиране преди атестирането за придобиване на статут на несменяемост – на третата (втората) година от назначаването като магистрат в органите на съдебната система, както и въвеждане на извънредно атестиране на магистрати – когато съдия, прокурор или следовател няма проведено периодично атестиране. 5. Атестацията за статут на несменяемост да се зачита за периодично атестиране, с цел избягване на двойното атестиране за един и същ период. 6. Въвеждане на атестиране на младшите съдии и младшите прокурори преди назначаването им като съдии или прокурори. 7. Точно регламентиране начина на изчисляване на периода на атестацията и въвеждане изискване атестирането да се провежда за период, през който атестираният е работил реално (действително) не по-малко от 1 една година. 8. Промяна на профила на членовете на ПАК и въвеждане на допълнителни изисквания за липса на дисциплинарни наказания, които не са заличени, за придобит статут на несменяемост и наличие на комплексна оценка от последно атестиране „добра” или „много добра” и др.

Положените усилия и реализираните конкретни мерки постепенно започват да дават положителни резултати. Показателен в тази връзка е драстично намаленият брой на подадените през 2015 г. възражения срещу поставена комплексна оценка – 27 бр., близо половината от които (13 бр.) биват уважени³²⁵. КПА при Висшият съдебен съвет през периода от 2012 г до 2016 г., когато с измененията в ЗСВ бива реструктурирана, изиграва активна роля в процеса на оптимизиране и подобряване правната рамка и качеството на атестиране на магистратите.

Съществен момент за подобряване процеса по атестиране и за взаимодействие с магистрати и административни ръководители, е създадената от Комисията по предложенията и атестирането от края на 2012 г. и утвърдената последователно през годините, практика за изработване, приемане и публикуване на годишно планиране на

³²⁵ Отчет на дейността на комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи към всс за периода януари – декември 2015 г. /приет с решение на КПА по протокол № 17 от 26.04.2016 г./ публикуван на: <http://www.vss.justice.bg/page/view/1413>

ПРОЕКТ

предстоящите през следващата година процедури по атестиране, както общо, така и по видове³²⁶.

През 2016 г биват приети най-съществените изменения в Закона за съдебната власт³²⁷, засягащи, както структурата и функционирането на ресорната комисия във Висшия съдебен съвет, така и самото атестиране.

Мотивите³²⁸ на Министерския съвет да предложи законови промени в областта на атестирането на магистратите се базират на разбирането, че: *„ефективното правосъдие преди всичко се основава върху достатъчния, качествен и квалифициран човешки ресурс. Високите професионални умения и почитеността на магистратите имат комплексно значение за отговорната обществена роля на съдебната власт, тъй като са предпоставка за самото функциониране на съдебната система, с оглед необходимостта от качествено изпълнение на задълженията на съдиите, прокурорите и следователите...“*

С оглед на конституционните и законодателни³²⁹ промени, и обособяването на Съдийска и Прокурорска колегии на Висшия съдебен съвет, както и на Пленум на Висшия съдебен съвет, се формират две комисии по атестирането и конкурсите съответно към Съдийската и Прокурорската колегия, като всяка от тях осъществява поотделно и в съответствие с професионалната си насоченост своите правомощия по отношение на съдиите, прокурорите и следователите.

С решение на Прокурорската колегия на ВСС по пр. № 9/06.07.2016 г., т. 15 е създадена постоянната КАК-ПК и е определен нейният състав: 5 представители на Прокурорската колегия и 6 изборни членове - действащи прокурори и следователи с ранг или на длъжност „прокурор във ВКП, ВАП“ или „следовател в НСлС“, излъчени от Общите събрания съответно на прокурорите от ВКП и ВАП и Общото събрание на следователите от НСлС.

Измененията на Закона за съдебната власт не засягат специфичния критерий за атестиране на прокурор, регламентиран в чл. 199, ал. 2, т. 2 ЗСВ, а именно „изпълнение на писмените указания и разпореждания на по-горестоящия прокурор“. Към вече съществуващите три специфични критерия се добавя четвърти, формулиран по следния начин: брой необжалвани прокурорски актове, включително постановленията за прекратяване и спиране на наказателното производство, брой окончателни съдебни актове, постановени по внесени от атестирания прокурор актове, както и окончателните съдебни актове за връщане на делата за отстраняване на процесуални нарушения, и причините за това, брой на уважените протести, потвърдените, изменените и отменените прокурорски актове при инстанционния и служебния контрол“.

В началото на 2017 г. Пленумът на ВСС издава действащата и понастоящем Наредба № 3 от 23 февруари 2017 г. за показателите и методиката за атестиране и

³²⁶ Виж по-подробно в „Анализ на дейността на Комисията по предложенията и атестирането към Висшия съдебен съвет в областта на атестирането за периода от 03.10.2012 г. до 01.09.2015 г. – проблеми и законодателни инициативи“, публикуван на <http://www.vss.justice.bg/page/view/6131>

³²⁷ ДВ, бр. 28 и бр. 62 от 2016 г.

³²⁸ <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/42215>, по-подробен анализ на законопроекта виж в анализа „Видове актове на Висшия съдебен съвет по раздел II и раздел II А по гл. 9 от Закона за съдебната власт. Процедура по издаване на административни актове, съдебен контрол по законосъобразност“, публикуван на <http://nij.bg/Articles/Articles.aspx?lang=bg-BG&pageID=2958&articleID=1011>

³²⁹ ДВ, бр. 62 от 2016 г.

ПРОЕКТ

критериите за отчитане степента на натовареност на прокурори и следователи и на административни ръководители и техните заместници³³⁰. В нея се съдържа подробна регламентация на атестирането на прокурорите и следователите.

Формулираните норми на чл. 140, ал. 1 и ал. 2 ЗСВ, касаещи правомощията на административния ръководител, създават основание за дебат, дали съобразно тяхната реализация, няма да се засегне вътрешното убеждение на прокурорите.

Положителен момент е разпоредбата на чл. 39, т. 2 от Наредбата, според която - качествено оценяване на работата на прокурорите вече не е въз основа на статистически данни, както беше по предходните правила, а на базата на съвкупен анализ и оценка на всички данни за работата на атестирания. Тази обща идея е доразвита в чл. 42 и чл. 43 от Наредбата.

2. Анализ на съдебната практика на производствата по атестиране на магистрати до 2022 г. по Глава девета. Статут на съдиите, прокурорите и следователите, раздел „Атестиране. несменяемост“ от Закона за съдебната власт.

Въпросите, свързани с атестирането на магистратите, понастоящем са от компетентността на двете колегии на Висшия съдебен съвет на Република България, а преди изменението на ЗСВ³³¹ през 2016 г., само от компетентността на Висшия съдебен съвет. Правомощието е установено в чл. 130а, ал. 5, т. 2 от Конституцията на Република България и доразвито в Закона за съдебната власт.

Целта на настоящото изложение е да се представи в светлината на законовата уредба, развитието на съдебната практика при оспорване на актовете на Висшия съдебен съвет и неговите колегии, касателно процедурите по оценяването на магистратите, да се посочат установените противоречия и да се предложат възможните разрешения на констатираните проблеми.

2.1. Анализ на съдебната практика до 2016 година

В периода до 2016 година практиката на Върховния административен съд (ВАС) е от особено значение за прилагането на правилата за атестиране, тъй като този период се отличава от една страна с комплексния характер на тази дейност, а от друга страна и заедно с това – с разнообразието на тези правила и честите промени в тях. Съответно, разглежданите решения тълкуват и изясняват спорни въпроси при прилагането им. Както е видно от следващото изложение, съдебните състави извършват изключително детайлна и фрагментирана преценка по отделните критерии, като отчитат и преценката на оценяващия. Във всеки от разглежданите случаи, предвид чл. 142, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс, съответно приложима е редакцията на ЗСВ и подзаконовите нормативни актове към датата на издадения акт, който е бил предмет на съдебен контрол.

С Решение № 12800/28.11.2016 г. по адм. д. № 6714/2016 г. на ВАС, 5-членен състав е прието, "че възложената от ВСС ревизия на оценката при удовлетворено възражение не означава повторно провеждане на атестиране, а само изготвяне на нова оценка по заложените критерии и показатели въз основа на наличните по преписката

³³⁰ Обн. ДВ. бр.21 от 10 Март 2017г.

³³¹ ДВ, бр. 28 от 2016 г.

ПРОЕКТ

данни. Процедурата по възразяване и изслушване на магистрата е неприложима при изготвена в хипотезата на чл. 205, ал. 3 ЗСВ нова комплексна оценка. В този случай Съветът се произнася директно със завършващо атестационното производство решение по чл. 206 ЗСВ, подлежащо на съдебен контрол, именно чрез който засегнатото лице може да търси защита срещу определената му окончателна комплексна оценка". В случая, с решения от 04.12.2014 г. Висшият съдебен съвет (ВСС) е провел периодично атестиране на основание чл. 196, т. 2 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) на съдия в окръжен съд, с ранг "съдия във ВКС и ВАС" и е приел на основание чл. 206 във вр. с чл. 205, ал. 3 ЗСВ комплексна оценка от атестирането "Добра" - 83 (осемдесет и три) точки. ВАС приел следното във връзка с определянето на оценките от проведеното атестиране по част VIII, т. 1 "Правни познания и умения за прилагането им" - 13 точки при 20 максимални, по част VIII, т. 2 "Умение за анализ на правнорелевантните факти" - 12 точки при 20 максимални и по част IX, т. 2 "Умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол" - 8 точки от 10 възможни. Съдът се е позовал на чл. 198, ал. 2 ЗСВ, според която разпоредба при атестиране на съдия, прокурор и следовател във връзка с критерия правни познания и умения за прилагането им се вземат предвид показателите: спазване на срокове; брой потвърдени и отменени актове и основанията за това; резултатите от проверките на Инспектората към Висшия съдебен съвет; общата натовареност на съответния съдебен район и орган на съдебната власт, както и натовареността на атестирания съдия, прокурор или следовател в сравнение с другите съдии, прокурори или следователи от същия орган на съдебната власт.

Показателите за оценяване по общия критерий "Правни познания и умения за прилагането им" са посочени в чл. 31 от Методиката за атестиране на съдия прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административния ръководител: 1. брой потвърдени и отменени актове и основанията за това; 2. способност за прилагане на процесуалните закони, свързани с образуването и движението на делата. Високата натовареност на атестирания съдия е била отчетена и съобразена при извършеното количествено оценяване на работата му въз основа на статистически данни и тяхното съпоставяне и сравняване. Определянето на оценка 13 точки по част VIII, т. 1 "Правни познания и умения за прилагането им" е детерминирано не само от броя на отменените съдебни актове, но и от основанията за тяхното отменяване съгласно цитирания по-горе показател по чл. 198, ал. 2, т. 2 ЗСВ. Критерият за атестиране на съдия, прокурор и следовател "Умение за анализ на правнорелевантните факти" се съдържа в чл. 198, ал. 2, т. 2 ЗСВ.

Съгласно чл. 12 от Методиката за атестиране на съдия прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административния ръководител общият критерий за атестиране на съдия, прокурор или следовател "умение за анализ на правнорелевантните факти" очертава степента на познаване на емпиричната действителност по конкретни дела и способност за осъществяване на нормативната връзка между юридическия факт и пораждането, изменението и погасяването на предвидените в съответната правна норма права и задължения. Показателите за оценяване по този критерий са регламентирани в чл. 32 от методиката и съставляват разбираемо и обосновано мотивиране на актовете; правилна и законосъобразна оценка на относимите факти и обстоятелства и умение за тяхното систематизиране в хода на производството.

ПРОЕКТ

Анализът на отменените решения, извършен в част IVa, т. 4 и т. 5 от единния атестационен формуляр, води до заключение, че актовете на съдията не са добре мотивирани, а относимите факти и обстоятелства не са достатъчно преценени и систематизирани. Констатирани са повтарящи се случаи на неизвършена или неправилна преценка на относимите писмени и гласни доказателства, както и липса на мотиви и непроизнасяне по предявените искове. В мотивите на други постановени от магистрата съдебни решения и определения се съдържа механично пренасяне на становищата и исканията на страните, като неизчерпателните и недостатъчно обосновани правни изводи не създават достатъчно яснота. Атестирането на магистрата по критерия "Умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол" има своята законова уредба в чл. 199, ал. 1, т. 2 ЗСВ.

Съгласно чл. 17 от Методиката за атестиране на съдия прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административния ръководител този специфичен критерий очертава нивото на познанията на атестираните в областта на процесуалното право и практическото им приложение при разглеждането на делата. Показателите за атестиране са регламентирани в чл. 36 от методиката и касаят: 1. стриктно спазване на правата и законните интереси на участниците в съдебното производство; 2. познаване и практическо приложение на процесуалните техники за пълноценно изясняване на делата от фактическа страна; 3. умение своевременно и законосъобразно да анализира и разрешава фактически и юридически въпроси при разглеждане на делата; 4. способност за бързи и целенасочени действия съобразно процесуалния закон с цел разглеждане на делата в разумен срок; 5. предварително проучване на материалите по делото и старателна подготовка на съдебно заседание.

Фактите по атестацията сочат, че за атестираните период жалбоподателят е допускал сериозно забавяне на дела във времето от постъпване на исковата молба до провеждане на първото съдебно заседание поради многократно последователно постановяване на определения за оставяне без движение на предявените претенции, което в някои случаи се дължало на неизпълнение на дадените указания от страните, но основно е било продиктувано от непълнотата и неточността на указанията. Установена е непрецизна работа по проверка на редовността на исковата молба и подготовката на първото съдебно заседание с оглед изчерпване на всички спорни въпроси и искания. Допускал е отмяна на определения за даване ход по същество, след което делото е било оставяно без движение. След години разглеждане на съдебно производство последното е било прекратено като недопустимо. Установени са случаи на системно непроизнасяне по искания за разноси, което е удължавало и утежнявало производствата поради искания на страните за присъждането им.

Не са малко и случаите на поправка на очевидна фактическа грешка или допълване на решенията. Дадената оценка 8 от 10 възможни по този критерий точно отразява умението за водене на съдебно заседание. Установените фактически обстоятелства не позволяват да се приеме за констатирано "много добро изпълнение на работата" и съответно да се формира степен на комплексна оценка "Много добра" (чл. 83, ал. 4 от методиката). Поставената в случая степен на комплексна оценка "добра" е съобразена с установеното ниво на изпълнение на работата, което е съответно на длъжността и означава, че атестираните магистрат в цялост ефективно и добросъвестно изпълнява работата си на нивото на изискванията за длъжността, без да ги надхвърля и

ПРОЕКТ

притежава необходимата квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност.

Във връзка с допустимостта на обжалването интерес представлява Определение № 9158/25.07.2016 г. на ВАС по адм. д. № 7557/2016 г., VI отд., в което се посочва, че съгласно чл. 204а, ал. 3 ЗСВ изготвената комплексна оценка може да бъде положителна и отрицателна. Степените на положителната комплексна оценка са: 1. задоволителна; 2. добра; 3. много добра. С оспорените решения, приети от Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет на основание чл. 205, ал. 2 и чл. 206 ЗСВ, е приета най-високата положителна комплексна оценка "много добра" - 137 точки от атестиране на жалбоподателката като административен ръководител през периода 10.03.2011 г. - 10.03.2015 година.

С жалбата е оспорен сумарният брой на точките (цифровите оценки) на всеки отделен критерий за атестиране - общо 137 при възможен най-висок брой 150 точки. Съгласно чл. 84, ал. 4 от Методиката за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител, приета с решение на ВСС, много добра комплексна оценка по отношение на административен ръководител и заместник на административен ръководител се формира при констатирано "много добро изпълнение на работата" при общ сбор от броя на точките по отделните критерии от 131 (сто тридесет и една) точки до 150 (сто и петдесет точки) точки. В ЗСВ и в приетите от ВСС методики не се съдържат разпоредби, предвиждащи в определени хипотези на повишаване, преместване, определяне на старшинство и пр. да се взема предвид не само степента на положителната комплексна оценка, но и нейното точково изражение.

Сумарният брой точки от цифровото оценяване по критерии засяга по пряк и неблагоприятен начин правата и интересите на атестирания магистрат само в случаите, когато е обосновал поставянето на по-ниска по степен комплексна оценка по чл. 204а, ал. 3 от ЗСВ.

В случая с оспорените решения на жалбоподателката е поставена най-високата положителна комплексна атестационна оценка, предвидена от закона - "много добра", което съгласно дефиницията на чл. 85, ал. 4 от Методиката означава, че атестираният системно изпълнява работата си много ефективно и добросъвестно на ниво, съществено надхвърлящо изискванията за длъжността и притежава отлична квалификация, достижения и професионална пригодност. Мотивите за определянето на комплексна оценка от атестирането "много добра" - 137 точки не подлежат на самостоятелно обжалване от актовете. Оспорените решения на Съдийската колегия на ВСС са позитивни и благоприятни за атестирания магистрат, поради което за него не е налице правен интерес от търсената съдебна защита. Определението е оставено в сила с Определение № 9898 от 21.09.2016 г. на ВАС по адм. д. № 9939/2016 г., 5-членен състав.

Преди нормативната уредба на възможността за извънредно атестиране, тя е била предмет на обсъждане в мотивите на Решение № 7904 от 29.06.2016 г. на ВАС по адм. д. № 5039/2016 г., 5-членен с-в. Обект на съдебния контрол е било Решение от 30.07.2015 г. на ВСС, с което съветът оставил без уважение предложението на административния ръководител на Б. административен съд за откриване на процедура по извънредно периодично атестиране на съдия. Предложението за извънредно периодично атестиране на съдията било направено във връзка с участието ѝ в конкурс за преместване чрез

ПРОЕКТ

"събеседване" за заемането на длъжност "съдия" в административните съдилища, обявен с решение на ВСС от 18.06.2015 г., обн., ДВ, бр. 50/03.07.2015 година.

По жалбата против решението на ВСС, ВАС е приел, че в ЗСВ не е предвидено извънредно периодично атестиране и процедура за извършването му, независимо от приетото в чл. 6, т. 3 от Методиката за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител. Според чл. 196 ЗСВ атестирането се провежда: а) за придобиване на несменяемост - с навършването на петгодишен стаж като съдия, прокурор или следовател и б) периодично - на всеки четири години от последното атестиране до навършване на 61-годишна възраст - на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и на заместник на административен ръководител. Друг вид атестиране, освен посоченото по-горе, в частност извънредно такова в закона не е предвидено. ВСС не е длъжен да се съобрази с предложението на административния ръководител за атестиране на магистрат.

Откриването на процедурата за атестиране и самото атестиране на магистратите са правомощия на ВСС съгласно чл. 30, ал. 1, т. 10 от ЗСВ. Като е отхвърлил предложението на административния ръководител на Б. административен съд, ВСС е действал съобразно определените му с Конституцията правомощия.

Посочва се в решението на ВАС, и че Методиката за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител е приета с решение на ВСС. Тя няма белезите на нормативен акт. С приетите в методиката правила не може да се допълва законът, като се въвежда друг вид "извънредно периодично атестиране", което не е предвидено в чл. 196 ЗСВ. Всяко действие, разпоредено въз основа на правилата на методиката, следва да бъде преценявано за законосъобразност съобразно нормите на Закона за съдебната власт, като правилата не следва да противоречат на законовите норми, нито да ги изменят или допълват.

Формирането на оценката е било предмет на обсъждане в редица решения, като например Решение № 5958 от 18.05.2016 г. на ВАС по адм. д. №11587/2015 г., VI отд., видно от което с решение на ВСС от 17.09.2015 г. било оставено без уважение възражението на съдия против изготвената му комплексна оценка, проведено е периодично атестиране на основание чл. 196, т. 2 ЗСВ и на основание чл. 206 ЗСВ е приета комплексна оценка от атестирането "добра" - 82 (осемдесет и две) точки, вместо предложената от Помощната атестационна комисия (ПАК) обща оценка от 91 точки. Промяната е предложена от КПА на ВСС на основание чл. 204а, ал. 3, т. 2 ЗСВ. Понижението на степента на оценката с 9 точки е мотивирано със следните съображения: в част VIII, т. 1 "Правни познания и умения за прилагането им", прието е намаление с 4 (четири) точки (от 19 на 15), предвид данните по показателя "брой потвърдени и отменени актове и основанията за това"; в част VIII, т. 2 "Умение за анализ на правнорелевантните факти", е прието намаление с 4 (четири) точки до 15, съобразно направените от ПАК коментари и забележки в ЕФА, както и резултатите, установени в рамките на инстанционния контрол и подробно отразени в т. 5 на част IV; в част VIII, т. 3 "Умение за оптимална организация на работата" КПА на ВСС е увеличила оценката на ПАК при ОС - Враца с 2 (две) точки до 17, като е съобразено, че коментарите и забележките на ПАК по отношение на наложеното дисциплинарно наказание на съдията са относими към критерия по т. 4 и не следва да са основание за намаляване на оценката по критерия "Умение за оптимална организация на работата"; в част VIII, т. 4

ПРОЕКТ

"Експедитивност и дисциплинираност" е прието намаление с 3 точки до 15 по показатели "Резултати от проверките на Инспектората към ВСС" и "Поощрения и наказания през периода, за който се извършва атестирането", като са обсъдени резултатите от проверките на ИВСС, подадените сигнали, образуваното дисциплинарно производство, съобразно и негативни констатации на ИВСС, отразени в Акт за резултати от извършена планова проверка - наказателни дела, за периода 2012-2013 г. ВСС не уважил възражението на съдията по изготвената му комплексна оценка от КПА и приел на основание чл. 206 от ЗСВ на комплексна оценка от атестирането "добра" - 82 точки.

ВАС е приел, че оценката е подробно мотивирана и е неоснователно възражението на жалбоподателя за незаконосъобразност на същата поради противоречива практика на ВСС и прилагането на различен подход при оценяването на други атестирани съдии, защото няма данни за различно третиране на сходни случаи, а критериите за атестирането са публично оповестени, поради което се преценява като неоснователен доводът за допуснати нарушения на принципите на чл. 8, ал. 2 и чл. 13 от АПК. В случая извършеното намаляване на оценката е съобразено с установените фактически обстоятелства, относими към конкретния показател и липсват данни за превратно упражняване на правото на ВСС на свободна преценка при атестирането на магистрата. Приетата методика не влиза в противоречие с разпоредбите на ЗСВ, които не поставят преценката за натовареността на съдиите от други равни по степен съдилища като показател за атестиране.

Посочва се в решението на ВАС, че атестацията представлява обективна оценка на професионалните качества на съдията, проявени при изпълнение на заеманите от него длъжности през атестирания период. Спазени са общите и специфичните критерии за атестиране на съдия по ЗСВ и Методиката за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител, приета с решение на ВСС по протокол № 39 от 28.11.2011 г., изм. с решение по протокол № 32 от 26.07.2013 г. на ВСС, изменена и допълнена с решение на ВСС по протокол № 11 от 12.03.2014 г. Атестирането на съдията е извършено при спазване на общите критерии по чл. 198, ал. 1 от ЗСВ, специфичните критерии по чл. 199, ал. 1 от ЗСВ и съобразно показателите по чл. 198, ал. 2 от ЗСВ. Установените фактически обстоятелства във връзка с администрирането и приключването на делата не позволяват да се приеме за констатирано "много добро изпълнение на работата" и съответно да се формира степен на комплексна оценка "много добра" (чл. 83, ал. 4 от Методиката за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител). Съгласно чл. 85, ал. 4 от цитираната методика "много добро изпълнение на работата" означава, че атестираният магистрат системно изпълнява работата си много ефективно и добросъвестно на ниво, съществено надхвърлящо изискванията за длъжността, и притежава отлична квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност по чл. 163 ЗСВ. Поставената в случая степен на комплексна оценка "добра" е съобразена с установеното ниво на изпълнение на работата, което е съответно на длъжността и означава, че атестираният в цялост ефективно и добросъвестно изпълнява работата си на нивото на изискванията за длъжността, без да ги надхвърля и притежава необходимата квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност (чл. 85, ал. 3 от Методиката). Степента на положителната комплексна оценка е определена от ВСС в законово очертаните рамки на оперативната му самостоятелност без данни за превратно упражняване на правомощия.

ПРОЕКТ

Друг спор относно конкретните стойности по критериите е предмет на Решение № 5509 от 10.05.2016 г. на ВАС по адм. д. № 2104/2016 г., VI отд. В този случай с решения на ВСС от 28.01.2016 г. било оставено без уважение възражението на съдия по проведено периодично атестиране на основание чл. 196, т. 2 от ЗСВ и е приета комплексна оценка от атестирането "добра" - 85 (осемдесет и пет) точки на основание чл. 206 ЗСВ. Помощната атестационна комисия (ПАК), изготвила и предоставила на Комисията по предложенията и атестирането (КПА) обобщен доклад за резултатите от проверката и предложение за комплексна оценка "Много добра" - 94 точки. КПА приела, че са налице условията за периодично атестиране на съдията, приела предложението на ПАК и е изготвила на основание чл. 204а, ал. 3, т. 2 от ЗСВ комплексна оценка "Добра" - 85 точки. Понижението на степента на оценката с 9 точки е мотивирано със следните съображения: в част VIII, т. 1 "Правни познания и умението за прилагането им" оценката е намалена с 2 точки, предвид данните по показателя "брой потвърдени и отменени актове и основанията за това". В периода на атестацията съдията е изпълнявал служебните си задължения в три различни съдилища, като в статистиката, подадена от едно от тях не е посочена информация за броя на делата, които са подлежали на обжалване, както и на фактически обжалваните съдебни актове. От наличната информация било изчислено, че в посочения съд от обжалваните съдебни актове, постановени от съдията, потвърдените са 57,08 %, отменените - 29,16 %, изменените - 17,75 % или общо 42,91 % от преминалите през инстанционен контрол съдебни актове, са отменени и/или изменени. От статистиката, предоставена от друг съд, ПАК констатирала, че предвид наличието на 52,54 % обжалвани актове от общия брой постановени от съдията, е налице добър атестат, тъй като по този начин се отразява волята на страните по делата и тяхната удовлетвореност от начина на решаване на правния спор. Отчетено е и съотношението между отменени, изменени и потвърдени съдебни актове към обжалвани, поради факта, че един акт може да бъде потвърден, изменен или отменен само ако е обжалван, т. е. да е било налице оспорване. От данните ПАК е установила, че в този съд потвърдените съдебни актове при инстанционен контрол са 77,41 %, отменените са 12,90 %, а изменените 9,67 %, или общо 22,58 % са коригирани от горната инстанция. За третия съд статистиката сочи, че съотношенията са следните: обжалвани - 59,29 %, потвърдени - 62,50 %, отменени - 31,25 %, изменени - 6,25 %, или отменени/изменени 37,50 % от общия брой обжалвани.

Сборът от данните, дадени от трите съдилища, дават следния резултат за периода за обжалваните съдебни актове: потвърдени - 61,32 %, отменени - 26 %, изменени - 12,57 % или коригираните съдебни актове на съдията в атестирания период са 38,68 %. Тези данни, както и констатациите в т. 10 на част IV и т. 1 на част VIII от Единния атестационен формуляр (ЕАФ), а именно, че постановените съдебни актове са отменени поради допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, са мотивирали КПА да намали предложената от ПАК оценка по критерия по т. 1 на част VIII с още 2 точки. В част VIII, т. 2 "Умение за анализ на правнорелевантните факти" КПА е намалила, предложената от ПАК оценка с 4 точки, мотивирана от резултатите от инстанционния контрол и причините за отмяна на съдебните актове, постановени от съдията, отразени в ЕАФ, както и коментарите на ПАК за работата на атестирания, предвид преките им впечатления и изградените общи изводи при осъществения въззивен контрол. Изложено е, че са взети предвид и констатациите по показателя "правилна и законосъобразна оценка на относимите факти и обстоятелства и умение за тяхното

ПРОЕКТ

систематизиране в хода на производството" - т. 11 от част IV и коментарите в т. 2 от част VIII. КПА е съобразила, освен изложените съображения, че чл. 31 и чл. 32 от Методиката са свързани и обективират качеството на работа на магистрата и намират отражение в цифровото съотношение на количествените показатели в част VIII, т. 1 от ЕАФ. Намаляването на оценката от КПА по специфичния критерий в част IX, т. 2 "Умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол" с 3 точки, от тази предложена от ПАК е поради данните по показателя "стриктно спазване на правата и законните интереси на участниците в съдебното производство" и констатациите на ПАК, че установените нарушения са свързани предимно с обезпечаване на правата на страните в процеса, и че съдът е допуснал приобщаване и оценка на доказателства, от значение за формиране на крайния акт въз основа на съществени нарушения на процесуалните правила - без съгласието на защитника и подсъдимия. Констатирано е и провеждане на съдебното производство без да бъдат призовани пострадалите от престъплението лица.

При изслушването на съдията на основание чл. 205, ал. 2 от ЗСВ, ВСС бил запознат с доклад от един от членовете му, който анализирал детайлно обстоятелствата, наложили корекция на дадената от ПАК оценка "Много добра". Изложени са доводи, че 37, 5 % от постановените съдебни актове на съдията за 4 - годишния период на атестацията са били отменени/ изменени, като 31 % са изцяло отменени. Най-голямо впечатление на докладчика е направило конкретно дело по отношение на кражба от магазин, и начина на тълкуването на изпълнителното деяние от съдията. В мотивите към присъдата той изложил, че съзнателното неплащане на продажната цена на стока, взета от рафт в магазин, не е кражба, освен това са направени разсъждения относно измамата и обсебването и дали са данни за извършване на тези престъпления от обвиняемата и е признал обвиняемата за невинна в извършване на престъплението по чл. 194, ал. 1 от НК, и я е оправдал по така повдигнатото обвинение. Тази присъда е отменена при инстанционен контрол и съдът се е произнесъл по различен начин.

Според докладчика при проверката на съдебните актове, постановени от съдията фактичката проблематика е поднесена с много теоретически разсъждения, което от своя страна натежава над мотивирането на актовете и измества задължението на съда да посочи какво е установено, какво кредитира, както и да отговори на въпросите по чл. 301 НПК (погрешно посочено от докладчика по чл. 102 от НПК). Именно поради този повод въззивната инстанция е била отменила голяма част от актовете му, поради допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, която констатация не се оспорва от атестирания във възражението му. Друг член на ВСС изложил мотиви, че относно съдията не е налице стандартно непознаване на закона (НК и НПК), и въпреки че не е привърженичка на експерименти, тъй като това е отклонение от съдебната практика и води до нееднакво третиране на закона, е предложила да се уважи възражението и да се повиши оценката му с 1 точка.

В подкрепа на възражението на атестирания се присъединил и друг член на ВСС, според когото екстравагантната правна позиция, която е застъпил съдията, не следва да бъде санкционирана толкова тежко, макар че би било по-добре тези правни теоретични разработки да бъдат излагани в научна статия, а не в съдебен акт. Следващ член на ВСС поставила въпроса относно поставената оценка, като коментирала, че в случая не става въпрос за една точка, за която съдията претендира, а дали работата му може да бъде оценена с "много добра" оценка или следва да остане "добра", като се вземат предвид пропуските в работата му. Посочила, че 98 % от магистратите получават "много добра"

ПРОЕКТ

атестационна оценка, а в останалите 2 % попадат магистратите с фрапантни пропуски, каквито според нея са се коментирали и са били установени в случая. ВСС взел решение да остави без уважение възражението по изготвената му комплексна оценка; за провеждане на периодично атестиране на основание чл. 196, т. 2 от ЗСВ и за приемане на основание чл. 206 от ЗСВ комплексна оценка от атестирането "Добра" - 85 точки.

ВАС намерил доводите на жалбоподателя за неоснователни по следните съображения: По критерия "Правни познания и умение за прилагането им" от ВСС, по предложението на КПА, са определени 14 точки, като предложението на ПАК е било за 16 точки, при максимално допустими, съгласно чл. 77, т. 1 от Методиката за атестиране - 20 точки. Съгласно чл. 11 от Методиката за атестиране, критерият "Правни познания и умения за прилагането им" очертава степента на познаване на правното явление, съчетано със способността за абстрактно юридическо мислене за разкриване действителния смисъл на приложимата правна норма и привързване на същата към конкретния юридически факт.

Съгласно чл. 31 от Методиката за атестиране, показателите по този критерий са: 1. брой потвърдени и отменени актове и основанията за това; 2. способност за прилагане на процесуалните закони, свързани с образуването и движението на делата. От мотивите, изложени към решението на КПА е видно, че цифровата оценка не е определена в максималния размер от 20 точки, поради това, че от общо постановените от съдията съдебни актове през периода на атестацията 59,29 % са били обжалвани. Потвърдените от по-горната инстанция актове представляват 62,5 %, отменените - 31,25 %, а изменените 6,25 %. При така направеното изчисление се стига до извода, че 37,50 % от постановените актове са коригирани от по-горната инстанция. При анализ на основанията за отмяна на актовете, ПАК е направила констатация, че атестираният магистрат показва много добро познаване на наказателно-процесуалните норми и ги прилага правилно в по-голяма част от случаите.

Отразено е в Част IV, т. 10 от ЕАФ, че допуснатите процесуални нарушения, ограничаващи правата на страните в процеса, установено в посочените в Част IV, т. 5 от ЕАФ първоинстанционни и въззивни актове, с които ПАК се е запознала, се обясняват със стремеж за постигане на бързо приключване на делата и дисциплиниране процесуалното поведение на страните. В коментара на ПАК относно поставената оценка по критерия в Част VIII, т. 1 от ЕАФ е, че атестираният притежава задълбочени правни познания в областта на наказателното право, които прилага правилно, но в преобладаващата част от актовете, които са отменени от горната инстанция са допуснати процесуални нарушения по пункт II, част IV. Съгласно чл. 31 от Методиката показателите за оценяване по общия критерий "правни познания и умения за прилагането им" са: 1. брой потвърдени и отменени актове и основанията за това; 2. способност за прилагане на процесуалните закони, свързани с образуването и движението на делата.

Видно от статистическите данни повече от 1/3 от съдебните актове, постановени от съдията са коригирани от по-горната инстанция, като в значителната си част, те са напълно отменени. В случая, от представените отменени актове, е видно, че основна причина за отмяна са допуснати от съда процесуални нарушения, които са свързани с правата на страните в процеса. В случая е налице висока отменяемост на актовете на атестирания съдия, което неминуемо води до извода, че не му се следват 16 точки по този показател.

ПРОЕКТ

По отношение на поставената оценка по критерия "Правни познания и умението за прилагането им": в чл. 46, т. 1 и т. 2 от Методиката е посочено, че атестирането на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител се извършва чрез количествено оценяване на работата на атестирания въз основа на статистически данни и тяхното съпоставяне и сравняване и качествено оценяване на работата на атестирания въз основа на статистически данни и тяхното съпоставяне и сравняване. В случая е предоставена статистическа информация, като са взети предвид, както данните по чл. 47, ал. 1 от Методиката, касаещи количественото оценяване, така и тези по чл. 51, ал. 1 от Методиката. Изпълнено е условието на чл. 50 от Методиката оценяването на качеството на работата на съдията да се извърши след анализ на фактите, установени в рамките на инстанционния контрол, относно постановените от тях актове. Констатациите на ПАК за допуснати нарушения на процесуалните правила, като основание за отмяна на по-голяма част от съдебните актове, постановени от съдията, кореспондират с посочените в Част IV от ЕАФ дела и причините за отмяна при инстанционния контрол от въззивната инстанция.

Относно критерия "Умение за анализ на правнорелевантните факти" от ВСС, по предложение на КПА, са определени 14 точки, като предложението на помощната атестационна комисия е било за 18 точки, при максимално допустими, съгласно чл. 77, т. 2 от Методиката за атестиране - 20 точки. Съгласно чл. 12 от Методиката за атестиране, критерият очертава степента на познаване на емпиричната действителност по конкретни дела и способност за осъществяване на нормативната връзка между юридическия факт и пораждането, изменението и погасяването на предвидените в съответната правна норма права и задължения. Съгласно чл. 32 от Методиката за атестиране, показателите по този критерий са: 1. разбираемо и обосновано мотивиране на актовете; 2. правилна и законосъобразна оценка на относимите факти и обстоятелства и умение за тяхното систематизиране в хода на производството.

От мотивите, изложени към решението на КПА е видно, че за намаляването на оценката с 4 точки е повлияло резултатите установени в рамките на инстанционния контрол и релевантните причини за отмяната на съдебните актове, подробно отразени в ЕАФ, както и коментарите на ПАК за работата на атестирания, които са от съществено значение, предвид преките впечатления и изградените общи изводи при осъществения въззивен контрол. Посочени са коментарите на ПАК в Част IV, т. 11 и Част VIII, т. 2 от ЕАФ, както и обстоятелството, че показателите по чл. 31 и чл. 32 от Методиката са свързани и намират отражение и в цифровото съотношение на количествените показатели по Част VIII, т. 1 от Методиката. Посочено е, че от общо постановените 1122 бр. съдебни акта, 195 бр. са потвърдените, 83 бр. са отменени и 40 бр. са изменени, като конкретно по наказателни дела от общ характер за атестирания период са отменени изцяло 35 бр. присъди. На магистрата е препоръчано да се придържа по-прецизно към процесуалните правила, тъй като причина за отмяна на присъдите в преобладаващите случаи са допуснати процесуални нарушения в хода на съдебното и досъдебното производство, свързани със стремеж за бързина и срочност с каквито атестираният съдия решава делата си. Установените нарушения на процесуалните правила са свързани най-вече с обезпечаване правата на страните в процеса.

Относно специфичния критерий по Част IX, т. 1 от ЕАФ "Умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол" ВСС по предложение на КПА е намалил с 3 точки атестационната оценка на съдията, като предложението на ПАК е било за

ПРОЕКТ

максимално допустимите съгласно чл. 79, т. 1 от Методиката - 10 точки. Съгласно чл. 17 от Методиката специфичният критерий за атестиране на съдия "умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол" очертава нивото на познанията на атестираните в областта на процесуалното право и практическото им приложение при разглеждането на делата. За да намали оценката, КПА се е позовала на данните от показателя "стриктно спазване на правата и законните интереси на участниците в съдебното производство", както и установените от ПАК нарушения свързани предимно с обезпечаване на правата на страните в процеса.

Съгласно чл. 36 от Методиката показателите по специфичния критерий за атестиране на съдия "умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол" относно нивото на познанията на атестираните в областта на процесуалното право и практическото им приложение при разглеждането на делата са: 1. стриктно спазване на правата и законните интереси на участниците в съдебното производство; 2. познаване и практическо приложение на процесуалните техники за пълноценно изясняване на делата от фактическа страна; 3. умение своевременно и законосъобразно да анализира и разрешава фактически и юридически въпроси при разглеждане на делата; 4. способност за бързи и целенасочени действия съобразно процесуалния закон с цел разглеждане на делата в разумен срок. 5. предварително проучване на материалите по делото и старателна подготовка на съдебно заседание. Видно от констатациите, причина за отмяна на постановените от съдията присъди, посочени в Част IV, т. 5 от ЕАФ, е че при разглеждане на делата атестираните допуска съществени процесуални нарушения, свързани именно с правата на страните в съдебното производство. Това са предпоставки за намаляване на оценката с оглед показателя по чл. 36, т. 1 от Методиката, а именно "стриктно спазване на правата и законните интереси на участниците в съдебното производство".

По отношение на възражението, че намаляването на оценката по тази точка е повторно, като се има предвид, че и по критериите по Част VIII, т. 1 и т. 2 от ЕАФ са намалени точките, поради отмяната на присъдите на атестираните, поради съществено нарушение на процесуалните правила, съставът на ВАС намерил, че е неоснователно. Съгласно чл. 9, ал. 1 от Методиката критериите за атестиране определят квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на атестираните съгласно изискванията на конкретната длъжност, на която е назначен за атестираните период, а според ал. 4 на същата норма общите критерии са единни за всички магистрати, а специфичните критерии са диференцирани съобразно спецификата на дейността на съдиите, прокурорите и следователите. Всеки от критериите очертава конкретни задължения на магистрата и качествено и количествено им изпълнение. Отделно от всичко това за всеки критерий са предвидени конкретни показатели, които очертават основните задължения на магистрата, като по този начин се постига обективно и детайлно оценяване. В случая по отношение на съдията оценката по специфичния критерий от Част IX, т. 1 е намалена, поради пропуски по показателя, посочен в чл. 36, т. 1 от Методиката.

Възраженията на жалбоподателя в насока желанието му за развитие на наказателното право и по-нестандартното му прилагане в българската съдебна система, съставът на ВАС намерил за неоснователни. Посочва се в мотивите, че предвидените в НК и НПК норми следва да се прилагат точно и тълкуването им по различен от предвидения от законодателя начин, води до неправилно постановени присъди и до

ПРОЕКТ

нарушения в съдебното производство, отклонение от установената съдебна практика, нееднакво прилагане на правните норми. Всяка действаща правна норма следва да се прилага стриктно, а с още по-голяма сила важи това за Наказателното право. В заключение е отбелязано и, че съгласно чл. 85, ал. 4 от Методиката, "Много добро изпълнение на работата" означава, че атестираният системно изпълнява работата си много ефективно и добросъвестно на ниво, съществено надхвърлящо изискванията за длъжността и притежава отлична квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност по чл. 163 от ЗСВ.

Поставената в случая степен на комплексна оценка "добра" е съобразена с установеното ниво на изпълнение на работата, което е съответно на длъжността и означава, че атестираният в цялост ефективно и добросъвестно изпълнява работата си на нивото на изискванията за длъжността, без да ги надхвърля и притежава необходимата квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност (чл. 85, ал. 4 от Методиката). Степента на положителна комплексна оценка е определена от ВСС в законово очертаните рамки на оперативната му самостоятелност, като правото на свободна преценка е упражнено в съответствие с целта на закона. Това Решение е оставено в сила с Решение № 12352/15.11.2016 г. на ВАС по адм. д. № 8635/2016 г., 5-членен с-в.

Аналогично е и Решение № 3958 от 6.04.2016 г. на ВАС по адм. д. № 1397/2016 г., 5-членен с-в, в което се разглежда случай на атестиране на прокурор. В процедурата по периодично му атестиране, на основание чл. 196, т. 2 ЗСВ, ПАК е направила предложение за комплексна оценка "много добра", като е определила 95 точки. Тази комплексна оценка е коригирана от КПА при ВСС в част VIII, т. 1, т. 2 и т. 4 и в част IX, т. 1, като е определена комплексна оценка "добра" - 83т. Определената по-ниска оценка е формирана след отнемане на 4 т. от оценката по критерия "Правни познания и умения за прилагането им", на 2 т. по критерия "Умение за анализ на правнорелевантните факти", на 5 т. по критерия "Експедитивност и дисциплинираност" и на 1 т. по критерия "Умения за планиране и структуриране на действията в досъдебното и съдебното производство". Намалването на оценката по посочените критерии от органа е мотивирано с големия брой отменени актове по реда на инстанционния контрол - близо 50% от проверените 49 бр. акта и над 50% отменени актове по наказателни производства, от 30 проверени такива, спрямо постановените постановления за отказ, за прекратяване и спиране на наказателното производство; наличието на 11 влезли в сила оправдателни присъди, които са 10% от внесените в съда 110 обвинителни акта и неуважени 5 бр. протеста, представляващи 55% от внесени такива 9 бр.; от констатациите на Инспектората при ВСС по извършени проверки, в резултат на подадени 2 бр. сигнала, по забавено 14 години производство, което обуславя прекратяването му по отношение на трима обвиняеми, с оглед изтичането на абсолютната погасителна давност за наказателно преследване и по преписка, по която са установени нарушения при спазване указания на главния прокурор и на сроковете за разследване на досъдебното производство по НПК; наличие на 13 бр. върнати дела за доразследване, които са 11,8% от общо внесените в съда 110 обвинителни акта, предложения за споразумения и постановления с предложения за освобождаване от наказателна отговорност по чл. 78а от НК, от което е направен извод за способностите на атестирания за правилно анализиране и разрешаване на фактите и на правни въпроси от неговата компетентност.

ПРОЕКТ

ВСС с решение от 12.02.2015 г. не уважил решението, но допуснал явна фактическа грешка в диспозитива, което наложило поправката му със следващо решение от 02.04.2015 г., с което е гласувана поправката и окончателната комплексна оценка от атестирането "добра" - 83 т. Това решение за поправка е предмет на съдебен контрол. В случая ВАС приел, че определената крайна комплексна оценка на атестиранения прокурор, като "добра" е законосъобразна и кореспондира на доказателствата по делото. Констатациите на органа и на съда за отменени по реда на инстанционния контрол 50% от проверените актове, поради непълнота на доказателствата и неизяснена фактическа обстановка, както и отменените постановления за отказ от образуване на досъдебно производство при 50% от които е постановено да се образува такова производство, установените нарушения от ИВСС по разглеждането и движението на два бр. досъдебни производства и наличието на 11,8% върнати дела за доразследване от общо внесени в съда 110 обвинителни акта, не могат да се свържат, както правилно е прието и от съда, с изключително изпълнение на работата, съществено надхвърлящо изискванията за длъжността, каквото предполага по-висока оценка "много добра". Данните са такива, че определената и приета от ВСС комплексна оценка "добра" по отношение на касатора, съответства на материалния закон.

Атестиране на прокурор е предмет на разглеждане и в Решение № 8693/12.07.2016 г. по адм. д. № 5943/2016 г. на ВАС, 5-членен с-в. С оспореното решение от 29.10.2015г. на ВСС е оставено без уважение възражението срещу изготвената му комплексна оценка, проведено е периодично атестиране и е приета комплексна оценка от атестирането "добра" - 85 т. ПАК била направила предложение за комплексна оценка "много добра" на прокурора. Така предложената оценка е коригирана от КПА в част VIII, т. 1 "Правни познания и умения за прилагането им", т. 2 "Умения за анализ на правнорелевантните факти", т. 4 "Експедитивност и дисциплинираност" и част IX, т. 1 "Умение за планиране и структуриране на действията в досъдебното и съдебно производство". Определената по-ниска оценка е формирана след допълнително отнемане по четири точки от оценките по критериите в част VIII, т. 1, т. 2, т. 4 и една точка по критерия в част IX, т. 1. Съдът отбелязва, че съгласно разпоредбата на чл. 46, т. 1 и т. 2 от Методиката, атестирането на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител се извършва чрез количествено оценяване на работата на атестирания въз основа на статистически данни и тяхното съпоставяне и сравняване и качествено оценяване на работата на атестирания въз основа на статистически данни и тяхното съпоставяне и сравняване. В случая са съобразени както проверени/ отменени актове, но и отразените потвърдени такива, с което е спазен принципът при оперативната самостоятелност еднаквите случаи да се третират еднакво. Законосъобразно КПА е взела предвид всички актове, които подлежат на съдебен и инстанционен контрол, т.е. взети са предвид всички прокурорски актове, по които има произнасяне по същество. Спазено е изискването на чл. 31, т. 1 от Методиката, тъй като Комисията е изследвала и основанията за отмяна на актовете. Изискването на чл. 52 от Методиката за атестиране се отнася само до броя на обжалваните, проверени, отменени и изменени актове по реда на инстанционния или съдебен контрол, а те са отразени в ЕАФ. КПА е отчела при проверката основанията за отмяна на прокурорските постановления - поради незаконосъобразност и необоснованост, както и поради неправилност. Такива констатации има и в становището на ПАК. Основанията за отмяна са от съществено значение за оценяването по този критерий. Оценката по последния е съвкупност от

ПРОЕКТ

различни показатели, които рефлектират по различен начин при преценката на резултатите за всеки отделен магистрат. По отношение на критерия "Умение за анализ на правнорелевантните факти" съдът е посочил, че при определяне на оценката КПА е взела в предвид и основанията за неуважаване на протестите, посочени и в становището на ПАК, а именно тяхната неоснователност. Неоснователно е счетено касационното възражение, че първоинстанционният съд е следвало да изиска и сам да подложи на повторна проверка всички влезли в сила оправдателни присъди и отменени прокурорски актове. Това е сторил административният орган, който е обобщил статистическите данни и извършил собствена проверка по тях. Констатациите на органа сами по себе си не се оспорват от магистрата, оспорват се направените въз основа на тези констатации изводи на органа, които както първоинстанционният съд, така и ВАС приели за съответни на доказателствата, Методологията за атестиране и закона.

Относно оценката по критерия "Експедитивност и дисциплинираност" съдът приел, че е съобразена с показателите за оценяване по чл. 34 от Методиката: резултатите от проверките на Инспектората към ВСС (ИВСС); резултати от други проверки; спазване правилата на професионалната етика; поощрения и наказания през периода на атестирането. Съществено било заключението на Инспектората за повърхностни наблюдения от страна на прокурора върху разследващия орган по досъдебно производство. В мотивите си ВСС е посочил, че и той, и КПА са дали превес на негативните констатации в доклада на ИВСС, тъй като те отразяват съществени пропуски в работата на магистрата през атестирания период. Съдът е отбелязал в частност установено бездействие на разследващия прокурор в период от 4 месеца по конкретно досъдебно производство. По критерия "Умения за планиране и структуриране на действията в досъдебното и съдебното производство" ВСС, по предложение на КПА е определил 4 точки, като предложението на ПАК е било за максимални 5 точки. Съдът проверил изводите на органа съобразно показателите по чл. 37 от Методиката за атестиране: способност правилно и законосъобразно да прогнозира, анализира и разрешава фактически и юридически въпроси от неговата компетентност в досъдебното и съдебното производство; умения за правилна оценка на фактите на основата на обективните причинно-следствени връзки; способност за бързи и целенасочени действия съобразно процесуалния закон с цел приключване на преписките и делата в предвидените законови срокове. Отразените в ЕАФ 27 броя върнати дела за доразследване или 11,5% от внесените в съда общо 233 броя обвинителни актове, предложения за споразумение и постановления с предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а от НК, са съобразени от КПА, като са анализирани и представените материали по конкретни преписки. В мотивите си ВСС е посочил, че е извършил оценката след много прецизно проучване на работата, като са прегледани над 100 акта и произнасяния на атестирания. Поради това съдът приел, че правилно е извършено оценяването на прокурора и по отношение на критерия по част IX, т. 1, като се има предвид и броя на делата, които са му върнати за доразследване. Именно броят на последните, както и основанията за това са относимите показатели по чл. 37 от Методиката за атестиране.

Съдът е отбелязал в мотивите си и, че оценката на отделните критерии с конкретен брой точки представлява цифров израз на обобщените констатации относно изпълнението на предвидените показатели. Конкретните положителни или отрицателни констатации по показателите за атестиране обуславят съответно увеличаване или

ПРОЕКТ

намаляване на броя на точките в оценката на всеки от критериите. Най-високата положителна оценка "много добра" се формира при общ сбор от броя на точките по отделните критерии от 86 точки до 100 точки. Цифровият израз на оценка "добра" се поставя при общ сбор от броя на точките по отделните критерии между 66 и 85 точки. В цифрово изражение предложената от КПА комплексна оценка на магистрата "добра" е на най-високия праг 85 точки. Тази оценка се поставя при констатирано "съответно на длъжността изпълнение на работата", което означава, че атестираният в цялост ефективно и добросъвестно изпълнява работата си на нивото на изискванията за длъжността, без да ги надхвърля и притежава необходимата квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност по чл. 163 ЗСВ.

Аналогично е изследването и изводите в Решение № 6734/07.06.2016 г. по адм. д. № 3773/2016 г. на ВАС, 5-членен с-в.

По-специално се отбелязва случаят на атестиране на младши съдия, предмет на Решение № 8454/07.07.2016 г. по адм. д. № 5036/2016 г. на ВАС, 5-членен с-в. Обжалваното решение на ВСС е от 24.09.2015 г. За да отхвърли подадената жалба тричленният състав е обсъдил становището на административния ръководител, в което по отношение на спазване на сроковете е отбелязано, че са налице забавяния, като не малка част от актовете са постановени със закъснение по-голямо от един месец. Констатираната трудност в организацията на работа довела до обръщане на внимание, както от съдията наставник, така и от административното ръководство. Независимо от уважението и колегиалността, които атестирания съдия демонстрира при комуникациите си с колеги, не е склонна да спомага във връзка с организацията ѝ на работа. Със заповед № РД-07962 от 18.02.2013 г. на административния ръководител ѝ било обърнато внимание по чл. 327 ЗСВ.

ПАК е изготвила и предоставила на КПА обобщен доклад за резултатите от проверката и предложение за комплексна оценка "добра" - 84 точки. КПА приела предложението и изготвила положителна комплексна оценка "Добра" на основание чл. 204а, ал. 3, т. 2 от ЗСВ.

Съдът обсъдил становището на КПА, докладвано от член на ВСС, който посочил, че жалбоподателката е вземала решенията си заедно с двама съдии от окръжен съд, близо 80% от съдебните ѝ актове са потвърдени. По отношение на личната работа на съдията е съобразена заповед по чл. 327 ЗСВ, с която административният ръководител ѝ е обърнал внимание за системно не спазване на процесуалните срокове. По-късно, с акт на ИВСС, който е извън периода, цитиран в заповедта на административния ръководител, е констатирано системно неспазване на процесуалните срокове за изготвяне на крайните съдебни актове от младши съдията. Докладвано е и становището на съдия-наставника по чл. 342 ЗСВ. Със заповед от 31.08.2012 г. ѝ е бил указан срок да напише и предаде в деловодството тези дела с неизготвени съдебни актове. Членът на ВСС пояснил, че са взети предвид констатациите на ПАК, които са в смисъл, че не винаги съдебните заседания се подготвят от атестирания своевременно. В началото на атестирания период бързите производства по граждански дела са били разглеждани своевременно, но в последствие се наблюдават пропуски по този показател. Продължителността над една година по конкретно дело се дължи на многократното надвишаване на срока за изписване на решението.

Атестираната е била запозната с изложените данни по част IV-а и част IV-б от ЕФА и не е направила възражения пред ПАК. Съдът отбелязва в тази връзка, че едва при

ПРОЕКТ

направено по цитирания ред възражение, за КПА възниква задължение да провери данните по ЕФА. Атестираната не е спазила посочения ред, а е депозирала възражение пред ВСС срещу окончателното предложение за комплексна оценка на КПА. Съдът отбелязва и, че в тежест на съдията е да представи доказателства в подкрепа на твърденията си, в т. ч. за по-висока служебна ангажираност от отразената във формуляра.

Предмет на Решение № 8988/18.07.2016 г. по адм. д. № 362/2016 г. на ВАС, 5-членен с-в, е отменен акт на ВСС от 12.03.2015 г., с което е приета комплексна оценка от атестирането "добра" - 85 точки на съдия в районен съд и е изпратено делото като преписка на административния орган за ново произнасяне съобразно дадени указания. Съдът приел, че оспореното решение на ВСС е материално незаконосъобразно и изпратил делото като преписка обратно на органа за решаване на въпроса по същество, като приеме комплексна оценка от периодичното атестиране на съдията при спазване на общите и специфични критерии с оглед показателите за оценка по част VIII, точки 3 и 4 и по част IX, т. 2 от единния формуляр за атестиране, съгласно Методиката за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител (Методиката).

След детайлно разглеждане на цялостната оценка, формирана от сбора на оценките по отделните критерии, съдът заключава, че оценката на атестирания съдия е намалена по три критерия, общо с 12 точки, заради един случай на нарушение на правилата на професионалната етика. Същият случай е бил квалифициран и като неспазване на правата и законните интереси на участниците в съдебното производство, а също така и при оценяване на критерия "умение за водене на съдебното заседание и съставяне на протокол", където по същата причина оценката е намалена.

Съдът намерил, че следва да бъде отменена възприетата от КПА и потвърдена от ВСС комплексна оценка, формирана при намаляване оценките по три критерия, единствено поради недопустимо, в разрез с етичните правила, проведен разговор в съдебната зала - като са изведени общи изводи водещи до "несъразмерно" и "необективно" намаляване на комплексната оценка на атестирания съдия, без да са отчетени фактите, че се касае за съдия с по-висока натовареност в сравнение със съдите от същия съд, която е над средната за страната и за съдебния район; както и, че се касае за съдия спазващ законовите срокове при разглеждането на делата, създал добра организация на работа, притежаващ нужните знания и умения.

Друг случай на отменено решение на ВСС, от 16.10.2014г., с което е оставено без уважение възражението на атестирания съдия, проведено е периодично атестиране на основание чл. 196, т. 2 ЗСВ и е приета на основание чл. 206 ЗСВ комплексна оценка от атестирането "добра - 84 точки", е предмет на Решение № 10600/13.10.2015 г. по адм. д. № 7486/2015 г. на ВАС, 5-членен с-в. Съдът е приел, че в хода на процедурата по атестирането от жалбоподателката са направени конкретни възражения за пропуски по отношение на отменените и изменени дела, по които ВСС и помощният му орган КПА не са извършили проверки, а са се произнесли формално. Съдът приел и, че в случая от съществено значение е общият брой на разгледаните и свършени дела, натовареността, факторите, влияещи на качеството на работа и др., които следва да се обсъдят комплексно ведно със статистическите параметри при оценяването на правните знания и уменията за прилагането им. Решението на ВСС е счетено за немотивирано, тъй като не са посочени конкретни изводи, а само са цитирани предоставените статистически данни от извършената атестация. Не е извършена проверка на възраженията на

ПРОЕКТ

жалбоподателката, в които сочи, че предоставените статистически показатели не съответстват на действителните данни. Тези обстоятелства водят до опорочаване процеса при извършване на атестационната оценка и до незаконосъобразност на извършените действия. Комплексното оценяване на съдията следва да бъде въз основа на обективни и достоверни данни относно работата ѝ. Поставяне на оценка "добра" следва да бъде мотивирано от органа.

В Решение № 12744/27.11.2015 по адм. дело № 11731/2015г. на ВАС, 5-членен съв е прието, че е необосновано и в противоречие с нормата на чл. 205 ЗСВ да се счита, че е задължително изискването за предоставяне на атестиран магистрат на възможност да възрази срещу оценяването му от КПА и да бъде изслушан от ВСС в случай на повторно изготвяне на комплексна оценка при вече уважено негово възражение по първоначално определената му такава. В случая срещу първоначално изготвената с решение на КПА от 08.04.2014 г. комплексна оценка на магистрата "добра" - 74 точки, същият е подал възражение по реда на чл. 205, ал. 1 ЗСВ, което ВСС след изслушването му на 01.10.2014 г., в изпълнение на чл. 205, ал. 2 ЗСВ, е уважил и е възложил на КПА да изготви нова комплексна оценка. С процесното решение съветът е възприел изготвената от КПА нова такава, като е определил на жалбоподателя окончателна комплексна оценка от атестирането "Добра" - 83 точки. Новата оценка не била предоставена за предварително запознаване на магистрата и за евентуално възразяване срещу нея в 7-дневен срок. В мотивите на съдебното решение се посочва, че спорът между страните в касационната му фаза е очертан от колизията в позициите им по въпроса за приложението на чл. 205, ал. 1 и ал. 2 ЗСВ към оценката по ал. 3 на същата разпоредба. Въведената в защита на атестирания процедура по чл. 205 ЗСВ е динамичен фактически състав, чието съдържание включва следните елементи: 1). предоставяне на комплексната оценка на атестирания, който в 7-дневен срок може да направи писмено възражение пред ВСС; 2). изслушване на атестирания и при необходимост събиране на допълнителна информация от кадровия орган - при постъпило възражение; 3). изготвяне на нова комплексна оценка от КПА при уважено от ВСС възражение или издаване на краен акт по чл. 206 ЗСВ за приемане на предложената оценка, когато възражението се отхвърля. Възложената от ВСС ревизия на оценката при удовлетворено възражение не означава повторно провеждане на атестиране, а само изготвяне на нова оценка по заложените критерии и показатели въз основа на наличните по преписката данни. Сочената от съда като нарушена процедура по възразяване и изслушване на магистрата е неприложима при изготвена в хипотезата на чл. 205, ал. 3 ЗСВ нова комплексна оценка. В този случай съветът се произнася директно със завършващо атестационното производство решение по чл. 206 ЗСВ, подлежащо на съдебен контрол, именно чрез който засегнатото лице може да търси защита срещу определената му окончателна комплексна оценка.

По делото няма спор, че жалбоподателят е упражнил правото си на възражение срещу изготвената му от КПА положителна комплексна оценка "добра" с цифрово изражение 74 т., в резултат на чието зачитане от ВСС, му е определена нова такава, като броят на точките е увеличен на 83 в рамките на същата степен "добра". Видно от анализа на релевантната правна уредба, обемът на предвиденото в ал. 1 и ал. 2 на чл. 205 ЗСВ право на атестирания се изчерпва с еднократното му реализиране. Липсва нормативно задължение за повторно изпълнение на изискванията на чл. 205, ал. 1 и ал. 2 ЗСВ преди приемането на оценката по чл. 205, ал. 3 с.з. Тълкуване на разпоредбата в противния смисъл следва да бъде отречено като некореспондиращо на преследваната от закона цел,

ПРОЕКТ

още повече като се има предвид възможността за съдебна проверка на законосъобразността на оценяването. Несподелима е тезата, че цитираната норма признава на магистрата право да възразява пред ВСС срещу всяка нова неудовлетворяваща го оценка в рамките на едно атестационно производство. Целта на разглежданата процедура не е да осигури на атестирания неограничени възможности за възразяване до постигане на желанието от него оценен резултат, а да гарантира надлежното му участие в процеса на оценяване и да обезпечи издаването на законосъобразен краен акт, основан на преценката на всички факти и доводи от значение за случая. След като атестираният веднъж е възразил срещу резултата от оценяването и е бил изслушан от съвета в производството по атестирането му, регламентираното в охрана правата на атестирания правило на чл. 205, ал. 1 и ал. 2 ЗСВ е изпълнило функцията си. Подавайки възражение по първоначално определената му оценка, последвано от изслушване от ВСС, магистратът е упражнил в пълна степен правото си на защита в административното производство, съответно – органът е спазил процесуалните изисквания при постановяване на атакуваното решение. При несъгласие с комплексната оценка, обективизирана във финализиращия процедурата акт, оценяваният разполага с право на съдебното му обжалване.

Въпросът за цифровото изражение на оценката в контекста на наличието на правен интерес от оспорването ѝ е разгледан в Определение № 6007/25.05.2015 г. по адм. д. № 5120/2015 г. на ВАС, 5-членен с-в. С оспореното решение на ВСС от 04.12.2014 г. на основание чл. 206, във вр. с чл. 205, ал. 3 от ЗСВ при проведеното периодично атестиране на прокурор е приета комплексна оценка "много добра" - 87 (осемдесет и седем) точки. Съдът приел, че в случая не е налице засягане на права и законни интереси по смисъла на чл. 147, ал. 1 от АПК на атестирания с максимална положителна оценка прокурор. Неотносимо към спорното правоотношение е изложеното в жалбата относно неправилното определяне на точките при оценяването, т. к. с оспореното решение ВСС е определил най - високата по степен комплексна оценка на магистрата.

Приложимата нормативна уредба не предвижда хипотези, в които да се взема предвид изражението на комплексната оценка в точки, а във всички случаи се отчита нейната степен (чл. 169, чл. 207, чл. 209, чл. 234 ЗСВ и др.), като определената в случая максимална такава изключва правния му интерес от оспорването ѝ. Съгласно чл. 234 ЗСВ, повишаване на място в по-горен ранг и възнаграждение на съдия, прокурор и следовател се извършва при доказана висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения, ако е прослужил на съответната или приравнена длъжност най-малко три години и има положителна комплексна оценка от последното периодично атестиране "много добра". Цитираната разпоредба не предвижда релевантност на цифровото изражение на оценката. Видно от съдържанието ѝ, повишаването на място в по-горен ранг се извършва при наличие на две субективни предпоставки - висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения от съответния кандидат и на две обективни такива - прослужване на кандидата на съответната или приравнена длъжност най-малко три години и получена комплексна оценка от последното периодично атестиране "много добра". При реализиране на визираните в нормата обективни предпоставки, подлежащите на установяване субективни фактори в хипотезата на чл. 234 ЗСВ - висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения от кандидата, не могат да бъдат автоматично и по задължение обвързани с преценка и анализ на точковия резултат от периодичната атестация. Отделно от това,

ПРОЕКТ

хипотетично участие в друго евентуално производство (такова по чл. 234 ЗСВ) само по себе си не е от естество да обоснове правния интерес на прокурора от обжалване на оценка "много добра" в процедурата по атестирането му.

Съдът посочва в мотивите си и, че обстоятелството, че за период от четири години направената атестация не подлежи на преразглеждане, не разколебава извода за недопустимост на съдебния контрол в случая. От значение за надлежното упражняване на процесуалното право на жалба в административното производство е въпросът за прякото и непосредствено въздействие на атакувания административен акт в правната сфера на оспорващия. За да е налице пряк интерес е необходимо с отмяната на обжалвания административен акт непосредствено да се отстранява настъпилата или настъпваща от изпълнението му увреда, т.е. да е налице действително и незабавно удовлетворяване на съответното лице. В случая изискването на чл. 147, ал. 1 АПК за пряко и непосредствено засягане или застрашаване на права или законни интереси не е налице. Процесуалноправният интерес от анулиране на волеизявлението на органа не може да бъде евентуален, косвен и опосреден.

Аналогично е възприетото в Определения № 3131/23.03.2015 г. по адм. д. № 2269/2015 г., № 1096/30.01.2015 г. по адм. д. № 279/2015 г., по адм. д. № 3296/2014 г. на ВАС, 5-членен състав.

В по-ранно Решение № 2519/24.02.2010 г. по адм. д. № 891/2010 г. на ВАС, 5-членен с-в е възприето същото виждане, че цифровото изражение на оценката в точки няма самостоятелно значение. Посочва се в това решение, че съгласно чл. 192, ал. 1 от ЗСВ и чл. 37, ал. 1 от приложимата Наредба № 1/19.12.2007 г., атестирането, извършено през последната една година, се използва при провеждане на конкурс за свободна длъжност. Обстоятелството, че в случая ВСС не е взел предвид атестацията на кандидата, изготвена дни преди избора от помощна атестационна комисия при съответната прокуратура, а атестацията му от 2008 г., не опорочава същия, тъй като с това не са нарушени правата на кандидата. И двете атестации са положителни, с максималната възможна степен "много добра". Сборът от точките, набран при оценка по съответните критерии, залегнали в единния формуляр за атестиране, не би могъл да повлияе на вота, при очевидния факт, че оценяване на кандидата по Част VII не е било проведено при предходното атестиране. Затова е счетено за неоснователно твърдението на жалбоподателя, че броят на точките е мотивирал ВСС да предпочете другия кандидат за длъжността, което се опровергава и от разискванията преди гласуването. В първоинстанционното решение по същия случай е отбелязано и, че КПА е помощен орган на ВСС в административното производство по атестирането и назначаването (арг.: чл. 30, ал. 1, т. 4, чл. 37, чл. 206 - 207 ЗСВ), поради което нейните актове са подготвителни и нямат материални, а само административнопроизводствени правни последици. Предложението (становището) на помощната комисия е предпоставка за издаване на акта по чл. 171, ал. 1 ЗСВ, който да породи правните последици - основна цел на производството. Съветът не е задължително обвързан с предложението на Комисията (т. е. с материалното съдържание на волеизявлението на помощния орган), още по-малко с мнението на помощните атестационни комисии по чл. 39, ал. 2 от ЗСВ. Отделно от това - жалбоподателят е участвал в настоящата процедура с максималната възможна оценка "много добра", поради което не би могъл да се позовава на нарушени права. В рамките на правомощията си, съгласно чл. 194, ал. 1, във връзка с чл. 30, ал. 1, т. 4 ЗСВ, ВСС като конституционно установен административен орган е взел решението

ПРОЕКТ

си за назначаване на заинтересуваната страна при спазване разпоредбата на чл. 38, ал. 6 от ЗСВ, а законосъобразността на атестирането ѝ е извън обсега на легитимиращото правния интерес на жалбоподателя субективно право. ЗСВ и Наредбата не въвеждат изискване за отчитане на числовото оценяване, направено от КПА при формиране на предложената комплексна оценка на съответния кандидат. В посочените нормативни актове не се съдържа предписание за съобразяване на избора с цифровото изражение на сбора от точки, набран при оценка по съответните критерии, заложи в единния формуляр за атестиране. Математическият резултат от оценката по отделните показатели е задължителен само за определяне степените на положителната комплексна оценка (чл. 202, ал. 2, вр. с ал. 1 ЗСВ), но ВСС не е длъжен да съобрази вота си с достигнатия брой точки при формираната комплексна оценка. Ето защо обстоятелството, че в последваща атестация жалбоподателят е получил по-висок точков резултат, не променя по никакъв начин степента на предходната му комплексна оценка и поради това е ирелевантно за спора.

Трайно е посоченото разбиране относно значението на математическия резултат от оценката в съдебната практика. Така, в Решение № 10159/08.10.2008 г. по адм. д. № 7562/2008 г. на ВАС, VII отд. се посочва, че ЗСВ и Наредбата не въвеждат изискване за отчитане на числовото оценяване, направено от помощния орган на ВСС (КПА) при формиране на предложената комплексна оценка на съответния кандидат. В посочените нормативни актове не се съдържа предписание за съобразяване на избора с цифровото изражение на сбора от точки, набран при оценка по съответните критерии, заложи в единния формуляр за атестиране. Математическият резултат от оценката по отделните показатели е задължителен само за определяне степените на положителната комплексна оценка (чл. 202, ал. 2, вр. с ал. 1 ЗСВ), но органът не е длъжен да съобрази вота си с достигнатия брой точки при формираната комплексна оценка. Комисията по чл. 37, ал. 1 от ЗСВ прилага установените с Методика за атестиране математически способности за обобщаване на резултатите от тази дейност, като вътрешните ѝ правила са от организационен характер и не обвързват ВСС.

След детайлно обсъждане на статистическите данни за работата на атестиран прокурор, в решение № 14611/04.12.2014 г. по адм. д. № 11745/2014 г. на ВАС, 5-членен с-в е прието, че степента на положителната комплексна оценка е определена от ВСС в законово очертаните рамки на оперативната му самостоятелност, като правото на свободна преценка е упражнено в съответствие с целта на закона. В съществуващата правна уредба липсва регламентиране на мярката за преценка, която именно е оставена на свободната воля на членовете на колективния решаващ орган. Като гаранция за избягване на субективизма, принципно присъщ на всяка оценъчна човешка дейност, законодателят е предвидил тази дейност да се извършва чрез изслушване на атестирания при условие, че същият е подал възражение по реда на чл. 205, ал. 1 от ЗСВ срещу изготвената му комплексна оценка от Комисията по предложенията и атестирането. В заседанието си на 27.02.2014 г. ВСС е изслушал жалбоподателя и след проведено тайно гласуване е взел решение да остави без уважение възражението на прокурора по изготвената му комплексна оценка. След това с последващо решение ВСС провел периодично атестиране на основание чл. 196, т. 2 от ЗСВ и на основание чл. 206 от ЗСВ е приел комплексна оценка от атестирането "Добра" - 82 точки.

Аналогично е възприетото в Решение № 11949/09.10.2014 г. по адм. д. № 8518/2014 г. на ВАС, 5-членен с-в.

ПРОЕКТ

Друг аспект на правомощията на ВСС при атестирането е разгледан в Решение № 1729/7.02.2014 г. по адм. д. № 16513/2013 г. на ВАС, 5-членен с-в. Отбелязано е и от двете инстанции в случая, че съгласно чл. 234 от ЗСВ повишаването в по-горен ранг на място може да се извърши при наличието на две субективни предпоставки - висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения и на две обективни такива - кандидатът да е прослужил на съответната или приравнена длъжност най - малко три години и да е получил комплексна оценка от последното периодично атестиране "много добра". Според решението, при преценка на основателността на предложението ВСС следва да изложи съображения за наличието или не на предпоставките на чл. 234 ЗСВ, без да поставя на преценка резултатите от периодичната атестация. Последната има за предмет установяване нивото на квалификация, достиженията и професионалната пригодност на магистрата и приключва с определена оценка, приета с нарочно решение на кадровия орган. За целите на оценката на професионалната квалификация на магистратите ЗСВ предвижда единствено процедура по атестиране, като получената оценка "много добра" означава, че оценяваният магистрат отговаря на изискванията за висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения и подлежи на повишаване в ранг. ВСС чрез административна практика не може да въвежда друг институт, чрез който да оценява магистратите при повишаване в ранг, а е длъжен да прилага по аналогия института на атестиране. ВСС не разполага с правомощия да въвежда допълнителни критерии и преценка на предходни свои решения спрямо отделните кандидати. В хипотеза на установена оценка "изключително изпълнение на работата" до 26.06.2012 г. за ответницата с акт, който е породил правните си последици, е недопустимо ревизирането му по приетия от органа административнопроизводствен ред. По този ред липсва гаранция за правото на участие и защита на атестираните за ранг магистрат, който не може да вземе отношение по предложените за преценка от ВСС нови факти. При изложените от ВСС констатации не е имало пречка да се извърши ново атестиране за целите на повишаването в ранг на място по правилата на периодичното атестиране. ВСС като административен орган не може да се произнася при тази преценка по законосъобразността на постановените от магистрата актове.

От особено значение за развитието на нормативната уредба и съдебната практика са Решение № 9534/08.07.2014 г. по адм. д. № 5695/2014 г. на ВАС, 5-членен с-в и оставеното с него в сила Решение № 3297/10.03.2014 г. по адм. д. № 16343/2013 г. на ВАС, VI отд., в което е направен изключително детайлен анализ на проблема. Производството пред тричленния състав на Върховния административен съд е образувано по жалба на съдия срещу решението на ВСС от 07.11.2013 г., с което е оставено без уважение възражението му срещу изготвената от КПА комплексна оценка от неговото периодично атестиране "добра - 85 точки" и тази комплексна оценка е приета за окончателна по смисъла на чл. 206 от ЗСВ. Съдът е приел, че оспореното решение на ВСС е материално незаконосъобразно, поради което го е отменил и е изпратил делото като преписка обратно на органа за решаване на въпроса по същество, като приеме комплексна оценка от периодичното атестиране на съдията, съответстваща на правилата по раздел IV на глава IX от ЗСВ и Методиката за атестиране на съдия, прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител (Методиката).

Основният въпрос, разгледан от съда, е относно това как е определен процентът на отменените и изменени от по-горната инстанция съдебни актове, постановени от

ПРОЕКТ

атестирания съдия през периода на атестиране. Установено е, че с решение от 26.02.2013 г. КПА е приела, че по общия критерий в част VIII "Правни познания и умения за прилагането им" на Единния формуляр за атестиране да се отнема по 1 точка от максималния брой (20 точки) за всеки 5 % отменени актове за целия период на атестиране.

Във връзка с това тричленният състав е констатирал липсата на юридическа обосновка спрямо кои актове се определя процентът на отменените - спрямо обжалваните, спрямо подлежащите на обжалване или спрямо общия брой на постановените съдебни актове. Установено е, че за периода на атестиране съдията е постановил общо 1021 съдебни акта, от които на обжалване са подлежали 709, а жалби са били подадени само срещу 95 от тях. От последните от по-горната инстанция са били отменени общо 20 съдебни акта. В процентно изражение това значи, че посоченият съдия има отменени 21.05 % от общия брой на обжалваните актове, 2.82 % от подлежащите на обжалване актове и 1.96 % от общия брой на постановените актове. В съответствие с решението си от 26.02.2013 г. КПА е приела, че при 21.05 % отменени актове на съдия Тодоров следва да бъде определена оценка от 16 точки по критерия "Правни познания и умения за прилагането им". Предвид практиката на комисията, че посоченият критерий и критерият "Умение за анализ на правнорелевантните факти" са взаимно свързани и са обусловени от показателя "Брой отменени и изменени актове и основанията за това", по този критерий също е определена оценка от 16 точки.

Съдът посочва, че намалението от две точки по посочените критерии, основано на показателя "Брой отменени и изменени актове и основанията за това", обосновано е възприето от съда като съществено за комплексната оценка на съдията. Този извод е направен предвид посоченото в чл. 83, ал. 3 и 4 от Методиката. След направен анализ на практиката на ВСС и на ВАС относно начина на определяне на процентното изражение на оценката по посочените критерии, тричленният състав подробно е мотивирал законосъобразното си становище, че при липсата на конкретика в ЗСВ и в Методиката, процентът на отменените актове следва да бъде изчисляван спрямо подлежащите на обжалване актове. Законосъобразен е и изводът на съда, че с възприетата от КПА и потвърдена от ВСС формула на практика се отрича добре свършената от магистрата работа при подлежащи на обжалване съдебни актове, които не са били обжалвани пред по-горната инстанция. Доколкото такава формула не се съдържа нито в ЗСВ, нито в Методиката, правилно е възприетото, че тя противоречи на закона.

В съдебната практика многократно е обсъждано и разяснявано естеството на решенията на КПА. Така, в Определение № 2593/24.02.2014 г. по адм. д. № 13621/2013 г. на ВАС, VI отд. се посочва, че: „Правомощията на ВСС са изброени с чл. 130, ал. 6 от Конституцията на Република България. За осъществяване на тези правомощия, ВСС извършва дейностите, посочени в чл. 30, ал. 1 ЗСВ, като една от тях е тази по чл. 30, ал. 1, т. 10 ЗСВ - атестиране на съдии, прокурори, следователи, на административните ръководители и техните заместници в предвидените от закона случаи. Съгласно чл. 37, ал. 1 ЗСВ, Висшият съдебен съвет избира от своя състав постоянна Комисия по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи и постоянна Комисия "Професионална етика и превенция на корупцията", както и други постоянни комисии, които подпомагат дейността му.

Следователно КПА е само помощен орган на ВСС. Според чл. 38, ал. 1 ЗСВ, Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи

ПРОЕКТ

предлага на Висшия съдебен съвет проекти за решения. КПА обсъжда предложенията по чл. 38, ал. 2 и 3 ЗСВ заедно с приложенията към тях и становището на комисия "Професионална етика и превенция на корупцията" по чл. 21, ал. 2 и ги внася за разглеждане от ВСС с мотивирано писмено становище по всяко от тях - чл. 20, ал. 4 от Правилника за организацията на дейността на Висшия съдебен съвет и неговата администрация. От изложеното се налага извода, че оспореното решение на КПА по своята правна природа представлява становище на цитираната комисия“.

Тъй като в случая то е препятствало искането да се проведе атестиране на съдия, посочва се в мотивите на определението, че защитата срещу становището на КПА е възражение пред ВСС. Ако последният постанови административен акт, който е неблагоприятен за жалбоподателката, тогава тя би могла да го обжалва пред ВАС по реда на чл. 36 ЗСВ. Съдът посочва в мотивите си и, че действително в конкретния случай КПА се е произнесла с решения, вместо да изпълни задълженията си по чл. 38, ал. 1 ЗСВ и чл. 20, ал. 4 от Правилника за организацията на дейността на Висшия съдебен съвет и неговата администрация. По този начин първоначално е лишила жалбоподателката от решение на ВСС по случая с нейното атестиране. При такава хипотеза и поради неподведомственост на спора пред ВАС жалбата следва да се остави без разглеждане, производството по делото - да се прекрати, а делото - да се изпрати на ВСС като преписка за произнасяне по възраженията.

Аналогично, в Определение № 6500/15.05.2014 г. по адм. д. № 3748/2014 г., 5-членен с-в е прието, че КПА е помощен орган на ВСС, поради което тя няма властови функции, независимо, че в чл. 37, ал. 4 и чл. 38, ал. 2 ЗСВ се говори за правомощия на комисията. Взетите от КПА решения не подлежат на пряк съдебен контрол за законосъобразност. Решенията ѝ имат характер на становище и/или предложения, като защитата срещу тях се осъществява чрез възражение пред ВСС. В случая в последвало заседание, проведено на 26.11.2013 г., КПА е взела решение за периодично атестиране на основание чл. 196, т. 2 ЗСВ на съдия и е внесла това свое предложение на заседание на ВСС. Не е налице правен интерес от обжалване на оспореното предходно решение от 15.01.2013 г. на КПА, тъй като не това решение я лишава от възможността да получи атестиране с нова комплексна оценка. От такава възможност я лишават актовете, с които КПА отказва да придвижи подаденото от съдията възражение срещу изразеното становище, че следващото ѝ атестиране може да бъде проведено едва през 2015 г., но тези решения не са били предмет на оспорване.

В Решение № 2358/22.02.2010 г. по адм. д. № 10224/2009 г. на ВАС, VII отд. е възприето, че: „КПА е помощен орган на ВСС в административното производство по атестирането и назначаването (арг.: чл. 30, ал. 1, т. 4, чл. 37, чл. 206 - 207 ЗСВ), поради което нейните актове са подготвителни и нямат материални, а само административнопроизводствени последици. Предложението (становището) на комисията е предпоставка за издаване на акта по чл. 194, ал. 1 ЗСВ, който да породи правен ефект - основна цел на производството, но извън поредността на класирането, няма обвързващо значение за кадровия орган. Правилността на самата оценка по чл. 207, ал. 1 ЗСВ (респ. Глава четвърта, раздел II от Наредбата и чл. 193, ал. 1 ЗСВ), не може да бъде контролирана. Обратното би означавало да се подменят резултатите от атестирането, като съдът ги замени със свои собствени, което е недопустимо.

Същото виждане е изложено в мотивите на Решение № 7515/08.06.2009 г. по адм. д. № 6636/2009 г. на ВАС, VII отд., като в допълнение се посочва, че съветът не е

ПРОЕКТ

задължително обвързан с предложението на Комисията (т. е. с материалното съдържание на волеизявлението на помощния орган), още по-малко с мнението на помощните атестационни комисии по чл. 39, ал. 2 от ЗСВ. Видно от самото наименование на акта на Комисията, това е само становище, а окончателното решение се взема от ВСС. В същия смисъл е и възприетото в Решение № 13888/15.12.2008 г. по адм. д. № 9756/2008 г. и решение № 10557/16.10.2008 г. по адм. д. № 10279/2008 г. на ВАС, VII отд.

Това разбиране е трайно в съдебната практика, видно и от мотивите на решение № 10086/06.10.2008 г. по адм. д. № 7899/2008 г. на ВАС, VII отд., в които се посочва, че: „Съгласно чл. 192 ЗСВ, атестирането се провежда от Комисията по предложенията и атестирането на ВСС. Нормативната уредба (чл. 204, ал. 1 от ЗСВ, чл. 37, ал. 3 и чл. 43, ал. 2 от Наредбата) дава възможност тя да възлага на помощна атестационна комисия проверката на дейността на атестирания съдия или административен ръководител, като правомощията ѝ са подробно уредени в методиката. Очевидно е, че тази комисия има само подпомагащи функции при атестирането, като предложението ѝ за комплексна оценка не обвързва Комисията на ВСС или него самият при определяне на крайната такава.“

Свободата на преценка на ВСС в тази връзка е обсъдена и в Решение № 9378/16.09.2008 г. по адм. д. № 10266/2008 г. на ВАС, VII отд. Съдът е приел, че при атестирането на кандидата ВСС не е обвързан от предложената атестационна оценка на помощния орган. Определянето на комплексната оценка е въпрос на самостоятелна преценка на колективния орган. В съответствие с разпоредбата на чл. 207, ал. 1 от ЗСВ и правилото на чл. 13, ал. 2 от методиката за атестиране, според която ВСС разглежда резултатите от атестирането на кандидата. На административния орган е предоставена правната възможност да преценява, съобразява и избира между различни, но юридически равнозначни решения. Самият резултат е право на избор на административния орган и е въпрос по целесъобразност. В този случай оперативната самостоятелност на ВСС е правно регулирана дейност и при упражняването ѝ органът е спазил целта на закона. След като е обсъдил всички факти с правно значение, административният орган не е обвързан с приложението на хипотезата на правната норма, а е формирал своето волеизявление в рамките на предоставената му от закона възможност за свободна преценка. Последната не подлежи на съдебен контрол.

Върховният административен съд се е произнесъл относно недопустимост на искане за възобновяване на производството по атестиране, по което е постановено решение на ВСС. Предмет на разгледаното от тричленен състав на ВАС адм. дело № 15986/2013 г. по описа на ВАС е решение на Висшия съдебен съвет по т. 23 от протокол № 42 от заседание на 31.10.2013 г., с което е отказано да се допусне възобновяване на производството, по което е постановено решението по т. 71 от протокол № 27 от заседание на 28.07.2011 г. на ВСС.

Производството е образувано е по жалба на И. П. С. от гр. С. с вх. № 11-09-434/22.11.2013 г. по регистъра на ВСС против решение на Висшия съдебен съвет по т. 23 от протокол № 42 от заседание на 31.10.2013 г., с което е отказано да се допусне възобновяване на производството, по което е постановено решението по т. 71 от протокол № 27 от заседание на 28.07.2011 г. на ВСС. Жалбоподателят е изтъкнал, че ВСС неправилно е приел искането за възобновяване на производството по атестиране за недопустимо поради подаването му извън срока, регламентиран в чл. 102, ал. 1 АПК. Изложил е съображения, че при приемане на атестацията му с решение на ВСС по

ПРОЕКТ

протокол № 27/28.07.2011 г. и определената му комплексна оценка "добра" са допуснати съществени нарушения на закона, както и че не е отправил искане до ВСС за възобновяване на административното производство по атестиране, поради което административният орган бил излязъл извън рамките на искането му, което било не за възобновяване, а за преразглеждане на атестацията му, макар да не е предвидена възможност в ЗСВ, но липсва и изрична забрана. Жалбоподателят е поддържал извода, че атестацията е проведена при опорочена процедура и поради това, че при действието на приложимата през 2011 г. правна уредба не е било допустимо обжалването на оценката от атестацията. Настоявал е ВСС да допусне преразглеждане на тази атестация.

Видно от приетото в Решение № 7394 от 02.06.2014 г., постановено по адм. д. № 15986/2013 г., VI отд. на ВАС, оспореното решение на ВСС е връчено на жалбоподателя на 18.11.2013 г., а жалбата до съда е подадена на 22.11.2011 г., поради което съдът е счел за спазен 14-дневният срок за обжалване на решенията на ВСС, предвиден в чл. 36, ал. 1 ЗСВ; Посочил е, че е оспорено решението по т. 23 от протокол № 42 от заседание на Висшия съдебен съвет на 31.10.2013 г., с което е отказано да се допусне възобновяване на производството по т. 71 от протокол № 27/28.07.2011 г. на ВСС, поради недопустимост на искането.

Решението е постановено по искане с вх. № 11-03-265/24.09.2013 г., подадено от И. П. С. - прокурор в Районна прокуратура - гр. С., с ранг "прокурор в ОП" да бъде преразгледана атестацията му, приета с решение на ВСС по протокол № 27/28.07.2011 г. и определената му комплексна оценка "добра", на основание чл. 207, ал. 1 ЗСВ, вр. § 128а ПЗР ЗИДЗСВ /ДВ, бр. 32/19.04.2011 г./. Към решението на ВСС са били изложени следните мотиви: "В Закона за съдебната власт няма изрична норма, уреждаща възможността ВСС да преразгледа свой акт, в случая решение, с което е приета атестационна оценка. Поради това се прилагат административнопроизводствените правила, регламентирани в АПК. Възобновяване на производства по издаване на административни актове е уредено в глава седма от АПК и е извънреден способ за отмяна или изменение на индивидуални или общи административни актове, когато актът е влязъл в сила, не е оспорен по съдебен ред, е налице някое от предвидените в чл. 99 АПК основания.

Единният формуляр е изпратен за запознаване на И. П. С. и е върнат на ВСС, подписан без възражение на 27.06.2011 г. С решение по протокол № 27/28.07.2011 г., т. 71 Висшият съдебен съвет е приел комплексна оценка "добра" на И. П. С. и същият е придобил статут на несменяемост. В случай, че прокурор С. не е бил съгласен с комплексната оценка, приета с решение на ВСС, то той е следвало да оспори административния акт пред съда /Върховният административен съд/. Съгласно разпоредбата на чл. 102, ал. 1 АПК възобновяване на производството по чл. 99, ал. 1 АПК може да се направи в тримесечен срок от влизане в сила на акта, но не по късно от една година. В случаите по чл. 99, т. 1 АПК възобновяване се извършва по инициатива на административния орган или по предложение на съответния прокурор или на омбудсмана. М. И. С. не разполага с право да иска отмяна на това основание. По отношение на останалите основания в чл. 99, т. 2-7 АПК е изтекъл едногодишният срок по чл. 102, ал. 2 АПК. Сроковете за подаване на искането за възобновяване са преклузивни и с изтичането им се погасява възможността за това право, поради което производство не се образува." Въз основа на тези съображения ВСС е приел, че искането е недопустимо и е отказал да допусне възобновяване на производството.

ПРОЕКТ

От съдържанието на приложеното по делото искане от И. П. С. до Висшия съдебен съвет, заведено с вх. 11-03-265/24.09.2013 г. по регистъра на ВСС, е видно, че същият е поискал да бъде преразгледана атестацията му, приета с решение на ВСС по протокол № 27/28.07.2011 г. и определената му комплексна оценка "добра", поради това че в производството по атестирането са допуснати съществени нарушения. В искането подробно са изложени съображения за допуснати нарушения на закона при изготвяне и приемане на атестацията.

Искането е разгледано на заседание на Комисията по предложенията и атестирането /КПА/ на ВСС, проведено на 22.10.2013 г., като по т. 4.1 от протокол № 57 е взето решение, с което се предлага на Висшия съдебен съвет да откаже да допусне възобновяване на производството по т. 71 от протокол № 27/28.07.2011 г. на ВСС поради недопустимост на искането. Към това решение на комисията са изложени мотиви, които са възприети напълно от Висшия съдебен съвет и съответно са изложени като мотиви към решението по т. 23 от протокол № 42/31.10.2013 г., дословно възпроизведени по-горе в настоящите мотиви.

С решение по т. 71 от протокол № 27 от заседание на ВСС на 28.07.2011 г. е взето решение, с което на основание чл. 207, ал. 1 ЗСВ, вр. § 128а ПЗР ЗИДЗСВ /ДВ, бр. 32/19.04.2011 г./ на И. П. С. - прокурор в Районна прокуратура гр. С., е определена комплексна оценка "добра" и е придобил статут на несменяемост, считано от датата на вземане на решението. Това решение е изпратено до атестирания магистрат и до Районна прокуратура - гр. Смолян за сведение и изпълнение с писма с изх. № 11-03-265/09 от 29.07.2011 г., като е заведено в РП с № 51/08.08.2011 г. Безспорно е между страните, че решението на ВСС по т. 71 от протокол № 27/28.07.2011 г. не е обжалвано пред съда.

Тричленният състав на ВАС е посочил, че от документите, представени с административната преписка, е установено, че от И. П. С. до Висшия съдебен съвет е подадено заявление с вх. № 11-09-169/30.05.2013 г., с което е поискал във връзка с участието му в процедура за избор на заемане на длъжността административен ръководител окръжен прокурор на Окръжна прокуратура гр. С., да бъде открита процедура за периодичното му атестиране. По това заявление е взето решение на КПА на ВСС по протокол № 34/12.06.2013 г. по т. П-15, въз основа на което заявлението за периодично атестиране е върнато, на основание чл. 196, т. 2 ЗСВ, като е изложено, че последното периодично атестиране на прокурор С. е с решение на ВСС по протокол № 27/28.07.2011 г., т.е. към датата на решението оценката е валидна; ново периодично атестиране следва да се извърши през 2015 г.

С решение № 47.1 по протокол № 9 от заседание на КПА на ВСС, проведено на 11.02.2014 г., е прието заведено с вх. № 11-09-028/24.01.2014 г. предложение от И. П. С., - прокурор в Районна прокуратура гр. С. /командирован в Окръжна прокуратура гр. С./ с ранг "прокурор в ОП" за периодично атестиране на основание чл. 196, т. 2 ЗСВ. Със същото решение е указано на административния ръководител на Окръжна прокуратура гр. С. на основание чл. 204, ал. 1, т. 2 ЗСВ да определи състав на помощна атестационна комисия за проверка на дейността на И. С. и предложение за комплексна оценка на същия.

Предвид установените релевантни факти и обстоятелства, ВАС е приел за правилен изводът на Висшия съдебен съвет, направен в оспорения административен акт, че искането за преразглеждане на решението за приемане на комплексната оценка от атестацията на прокурор И. С., не може да бъде уважено. Въпреки, че в подаденото от

ПРОЕКТ

този магистрат искане с вх. № 11-03-265/24.09.2013 г. до ВСС е посочено, че иска преразглеждане на атестацията му, приета с решение на ВСС по протокол № 27/28.07.2011 г., то това искане правилно е възприето от Комисията по предложенията и атестирането към ВСС и от самия ВСС като искане за възобновяване на производството по атестиране на магистрата.

ВАС е разяснил, че за понятието „перазглеждане на административен акт“ няма легално определение, но както в приложимия процесуален закон - Административно процесуалният кодекс, така и в практиката, под "перазглеждане на административен акт" се разбира ново разглеждане на поставения и вече разрешен от административния орган въпрос, като това преразглеждане се осъществява по повод на подадена жалба против акта по административен ред. Посочил е, че правната регламентация на преразглеждането на административен се съдържа в чл. 91 АПК, в който е уредената възможност в 7-дневен срок, а когато органът е колективен - в 14-дневен срок, от получаване на жалбата или протеста административният орган да преразгледа въпроса и да оттегли сам оспорения акт, като го отмени, или измени, или издаде съответния акт, ако е отказал издаването му - това е така нареченото право на отзив.

Според решаващият състав на ВАС, в конкретния случай не става въпрос за такова преразглеждане, тъй като против решението по т. 71 от протокол № 27/28.07.2011 г. на ВСС не е подадена жалба по административен ред - до по-горестоящ административен орган, а подаването на такава жалба е и недопустимо, съгласно изричната разпоредба на чл. 82, ал. 1, т. 4 АПК.

В мотивите на решението си ВАС е посочил, следното „като е обсъдил съдържанието на подаденото от прокурор И. С. искане с вх. № 11-03.265/24.09.2013 г., Висшият съдебен съвет правилно е приел, че се касае до искане за възобновяване на производството и поради това, че в ЗСВ липсват правила за такова възобновяване е приел за приложими общите правила по глава седма от АПК /чл. 99 и следващите/, озаглавен "Възобновяване на производството по издаване на административни актове". Поради това, че актът на ВСС, с който е приета комплексната оценка от атестацията е влязъл в сила, то единственият процесуален способ, по който е допустимо да се преразгледа същият въпрос, е чрез възобновяване на административното производство.

В разпоредбите на чл. 102 АПК са предвидени срокове за възобновяване на производството, които са преклузивни и при изтичането им се погасява възможността за възобновяване на производството. Доколкото в подаденото искане от магистрата се твърди, че решението на ВСС за приемане на комплексната оценка от 28.07.2011 г. е прието при съществени нарушения на закона, то правната квалификация на това искане, разгледано като искане за възобновяване на административното производство, е по чл. 99, т. 1 АПК - съществено нарушение на някое от изискванията за законосъобразността на акта. Според чл. 102, ал. 1 АПК, искане за възобновяване на това основание може да бъде направено в тримесечен срок от влизане в сила на акта, като в случая този срок е изтекъл към датата на подаване на искането, както правилно е прието от ВСС. Наред с това, съгласно чл. 100 АПК възобновяване на основание чл. 99, т. 1 АПК може да бъде извършено по инициатива на административния орган или предложение на прокурора или на омбудсмана, а в случая липсва искане от посочените субекти. Макар от съдържанието на искането, с което е сезиран ВСС да не се извлича твърдение за наличие на някое от останалите основания по чл. 99 АПК, то следва да се отбележи, че

ПРОЕКТ

предвидените в чл. 102, ал. 2 АПК срокове за възобновяване на производството на основанията по чл. 99, т. 2-7 АПК също са изтекли.

Предвид изложеното, правилно е прието в оспореното пред съда решение на ВСС, че искането за възобновяване на производството по атестиране на прокурор И. С. не може да бъде разгледано по същество, тъй като е недопустимо.

Доводът на жалбоподателя, че отправеното от него искане за преразглеждане на атестацията следва да се разгледа по същество, тъй като към момента на постановяване на решението по т. 71 от протокол № 27/28.07.2011 г. на ВСС решенията на ВСС не подлежали на обжалване пред съда, е неоснователен. На първо място, към датата на която е постановено посоченото решение на ВСС не е съществувала законова забрана за обжалване на решенията на ВСС, с които се приема комплексната атестационна оценка. Разпоредбата на чл. 207, ал. 1 ЗСВ, в редакцията ѝ съгласно ДВ, бр. 33 от 2009 г. е предвидено, че Висшият съдебен съвет с решение определя комплексна оценка от атестацията, която не подлежи на самостоятелно обжалване. Тази разпоредба обаче не е била действаща към датата на постановяване на решението по т. 71 от протокол № 27/28.07.2011 г., тъй като е изменена с ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 4.01.2011 г. и според тази редакция, която е действаща и към настоящия момент, съдия, прокурор или следовател става несменяем след навършване на петгодишен стаж на съответната длъжност и при получена положителна комплексна оценка от атестирането. Същевременно, разпоредбата на чл. 36, ал. 1, изр. първо ЗСВ, която е действаща от приемането на ЗСВ (обн. ДВ, бр. 64/07.08.2007 г.) предвижда, че заинтересованите лица могат да оспорват решенията на Висшия съдебен съвет в 14-дневен срок от съобщаването им. Следователно, за жалбоподателя е съществувала процесуална възможност да обжалва решението на ВСС, с което е одобрена комплексната оценка при атестацията му от 2011 г. На следващо място, въпреки че в решението на ВСС по т. 71 от протокол № 27/28.07.2011 г. не е дадено указание относно възможността за обжалването му, то за жалбоподателя са изтекли сроковете, предвидени в чл. 140 АПК за обжалване на това решение, поради което няма основание подаденото искане до ВСС с вх. 11-03-265/24.09.2013 г. да се разглежда като жалба против решението на ВСС по т. 71 от протокол № 27/28.07.2011 г. и да се обсъжда наличието на основание за евентуалното ѝ препращане за разглеждане от съда като жалба.

Решаваният състав на ВАС е обобщил, че по изложените съображения, обжалваното решение на ВСС по т. 23 от протокол № 42 от заседание на 31.10.2013 г. е законосъобразно и подадената против него жалба следва да бъде отхвърлена.

С измененията на ЗСВ през 2016 г. съществено се промениха процедурите по атестиране на магистратите.

2.2. Анализ на съдебната практика от 2016 г. до настоящия момент

2.2.1. Въведение и видове атестиране

Съгласно чл. 30, ал. 5, т. 2 (доп. - ДВ, бр. 11 от 2020 г.) ЗСВ, съдийската колегия и прокурорската колегия осъществяват поотделно и в съответствие с професионалната си насоченост следните правомощия по отношение на съдиите, прокурорите и следователите, а именно: правят периодични и други атестации и приемат комплексна оценка от атестирането на съдиите, прокурорите, следователите, административните

ПРОЕКТ

ръководители и техните заместници в органите на съдебната власт и решават въпроси за придобиване и възстановяване на несменяемост.

Интересите на гражданите и обществото налагат изграждането на независима съдебна власт, което предполага магистратите да бъдат оценявани обективно и достойно при осъществяване на техните правораздавателни функции.

С измененията на ЗСВ в ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г., законодателят посочи в чл. 196, ал. 1 от същия закон, хипотезите, при които се провежда атестиране на магистратите, както и видовете атестиране. По – конкретно, на третата година от назначаването на длъжност се провежда предварително атестиране, а за младшите съдии, младшите прокурори и младшите следователи - преди преназначаването им на длъжност "съдия", "прокурор" и "следовател". Атестиране се провежда за придобиване на несменяемост - с навършване на 5-годишен стаж като съдия, прокурор или следовател и периодично - на всеки 5 години от атестирането за несменяемост на съдия, прокурор и следовател, на административен ръководител и на заместник на административен ръководител до получаване на две последователни положителни комплексни оценки - "добра" и "много добра" от периодично атестиране, след придобиване на несменяемост. В хипотезата на чл. 197, ал. 5 ЗСВ се прави извънредно атестиране на магистрата.

В чл. 197, ал. 5 (Нова - ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г., изм. - ДВ, бр. 49 от 2018 г.) ЗСВ е предвидено, че извънредното атестиране се извършва след приключване на периодичното атестиране, ако от последното периодично атестиране са изминали 5 години при следните случаи:

1. когато съдия, прокурор или следовател участва в конкурс за повишаване или преместване в длъжност;
2. когато съдия, прокурор или следовател участва в избор за административен ръководител;
3. по мотивирано предложение на Инспектората към Висшия съдебен съвет или на съответния административен ръководител, когато са налице данни за трайно влошаване на качеството на работата или неспазване на етичните правила от съдия, прокурор или следовател;
4. (доп. - ДВ, бр. 11 от 2020 г.) в други случаи - по искане на съдията, прокурора или следователя, когато има правен интерес.

(6) (Доп. - ДВ, бр. 28 от 2016 г., предишна ал. 3 - ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г.) Въз основа на атестирането се изготвя комплексна оценка, която се приема от съответната колегия на Висшия съдебен съвет.

В допълнение, с Преходни и Заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на закона за съдебната власт (ПЗР към ЗИДЗСВ, обн. - ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г.) се уредиха и заварените случаи при започналите процедури по атестиране. Според § 206 ал. 1 – ал. 3 ПЗР на ЗИД на ЗСВ съдия, прокурор или следовател, който е атестиран по досегашния ред и участва в конкурс за повишаване в длъжност или преместване или за избор на административен ръководител, подлежи на извънредно атестиране, ако в конкурса участва кандидат, атестиран по новия ред. До влизането в сила на наредбата по чл. 209б ЗСВ атестирането се провежда по досегашния ред. Заварените до влизането в сила на наредбата атестационни процедури се довършват по реда, по който са започнали. Съдия, прокурор или следовател, назначен до влизането

ПРОЕКТ

в сила на този закон, не се атестира периодично след получаване по новия ред на две последователни положителни комплексни оценки по чл. 196, т. 3 ЗСВ.

С редакцията на ЗСВ - ДВ, бр. 11 от 2020 г. се измени чл. 196, ал. 1 ЗСВ, като се предвиди да се провежда атестиране, както следва:

1. (изм. - ДВ, бр. 11 от 2020 г.) предварително - за тригодишен период от назначаването на длъжност съдия, прокурор или следовател - при участие в конкурс или при предложение за повишаване в ранг;
2. за придобиване на несменяемост - с навършване на 5-годишен стаж като съдия, прокурор или следовател;
3. (изм. - ДВ, бр. 11 от 2020 г.) периодично - за 5-годишен период от атестирането за несменяемост на съдия, прокурор и следовател, на административен ръководител и на заместник на административен ръководител;
4. извънредно - в случаите по чл. 197, ал. 5.

Създаде се нова ал. 2 - ДВ, бр. 11 от 2020 г., като младши съдии, младши прокурори и младши следователи не се атестират предварително, а за работата им се изготвя доклад от наставника на втората година от назначаването им.

С ПЗР на ЗИД на ЗСВ в § 72, ал. 2 се прие, че разпределените на членовете на Комисията по атестирането и конкурсите преписки по изготвяне на комплексни оценки от атестирането до влизането в сила на този закон се довършват по досегашния ред.

2.2.2. Нормативна уредба на процедурата/производството по атестиране

Видно от разпоредбите на чл. 203 ЗСВ, атестирането започва по предложение на заинтересования съдия, прокурор или следовател или на административния ръководител на съответния орган на съдебната власт. Предложението за атестиране за придобиване на несменяемост и за периодично атестиране се прави пред Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия на Висшия съдебен съвет не по-рано от един месец преди изтичането на 5-годишния срок. При атестирането за придобиване на несменяемост се прави оценка на професионалното развитие на съдията, прокурора или следователя, включително въз основа на индивидуалните планове за професионалното му развитие. На основата на тази оценка атестацията може да предвиди допълнителен план за професионално развитие.

Със създадената нова разпоредба на чл. 203а ЗСВ (ред., ДВ, бр. 11 от 2020 г.) изрично е уреден съставът на Помощните атестационни комисии, участващи в атестирането на съдии, както следва:

1. при атестиране на районен съдия, административен ръководител и заместник на административен ръководител на районен съд - помощна атестационна комисия в съответния окръжен съд, а при атестиране на съдия от Софийския районен съд, административен ръководител и заместник на административен ръководител на Софийския районен съд - помощна атестационна комисия в Софийския градски съд;
2. при атестиране на окръжен съдия, съдия от Софийския градски съд, на административен ръководител и заместник на административен ръководител на окръжен съд и на Софийския градски съд - помощна атестационна комисия в съответния апелативен съд;

ПРОЕКТ

3. при атестиране на административен съдия, административен ръководител и заместник на административен ръководител на административен съд - помощна атестационна комисия във Върховния административен съд;

4. при атестиране на съдия във военен съд, административен ръководител и заместник на административен ръководител на военен съд - помощна атестационна комисия във Военно-апелативния съд.

С изменението на чл. 203а ЗСВ (изм. - ДВ, бр. 32 от 2022 г., в сила от 27.07.2022 г.) се предвиди, че при атестиране на апелативен съдия и съдия във Военно-апелативния съд, административен ръководител и заместник на административен ръководител на апелативен съд и на Военно-апелативния съд - има помощна атестационна комисия във Върховния касационен съд.

Помощните атестационни комисии представят на Комисията по атестирането и конкурсите към съдийската колегия на Висшия съдебен съвет предложение за комплексна оценка от извършеното атестиране. Правомощията и правилата за дейността на помощните атестационни комисии се определят от пленума на Висшия съдебен съвет с наредбата по чл. 209б.

Дейността по атестирането на Комисията по атестирането и конкурсите към прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет се подпомага от постоянни атестационни комисии към апелативните прокуратури.

Постоянните атестационни комисии подпомагат атестирането на прокурорите в районна прокуратура и прокурорите в окръжна прокуратура в съответния апелативен район.

Членовете на постоянните атестационни комисии се избират от събранието на прокурорите в съответната апелативна прокуратура и събранията на прокурорите в окръжните прокуратури в същия апелативен район измежду прокурорите в съответната апелативна прокуратура.

Броят на членовете, правомощията и правилата за дейността на постоянните атестационни комисии се определят с наредбата по чл. 209б от пленума на Висшия съдебен съвет. Всяка комисия избира председател измежду членовете си.

Според чл. 204а ЗСВ при провеждане на атестирането помощните и постоянните атестационни комисии и Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия извършват проверка на деловодните книги, протоколите за извършените от съдиите, прокурорите и следователите процесуални действия и на техните актове за периода на атестирането.

Степените на положителната комплексна оценка са във възходящ ред:

1. задоволителна;
2. добра;
3. много добра.

Комплексната оценка се мотивира, като се дават и препоръки към атестирания.

2.2.3.Обжалваемост на решенията на кадровия орган – чл. 205, ал. 5 ЗСВ

На основание чл. 205, ал. 5 (Нова - ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г., изм. - ДВ, бр. 11 от 2020 г.) ЗСВ, решението на съответната колегия, с което се приема предложената комплексна оценка от атестирането или се определя нова комплексна оценка, подлежи на обжалване пред тричленен състав на Върховния административен съд. Решението на съда е окончателно.

ПРОЕКТ

2.2.4. Съдебна практика

Тази част на изложението обхваща установената съдебна практика на Върховен административен съд в периода 2016 г. – 2022 година.

1. След законодателните изменения на ЗСВ през 2016 г. пред ВАС, шесто отделение, са разгледани жалби, свързани с възможността за извънредно атестиране на съдия, прокурор и следовател при участието в конкурс преди изменението на ЗСВ с ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 година.

В свое Решение № 3862 от 26.03.2018 г. по адм. д. № 1711/2018 г., 5 чл. с-в на ВАС намира, че основанията за атестиране, посочени в ЗСВ до измененията му (в сила 09.08.2016 г.), не предвиждат атестиране на магистрати, извън предвидените в чл. 196 ЗСВ хипотези и срокове, като разпоредбата не съдържа възможност за извънредно атестиране. Според съда с приетите в методиката правила не може да се допълва закона, като се въвежда друг вид "извънредно периодично атестиране", което не е упоменато в чл. 196 ЗСВ. Предмет на контрол за законосъобразност в съдебното производство обаче не са извършвани преди изменението на ЗСВ т.нар. "извънредни атестирания", поради което и извършването им с или без правно основание към минал момент, според ВАС, е ирелевантно за правилността на обжалваното решение.

В същото решение ВАС допълва, че в случая, дори и конкурсната процедура да се довършва по стария ред поради обявяването ѝ на 12.07.2016 г., ЗСВ се изменя от 09.08.2016 г., като новият текст на чл. 196 съдържа възможност за предварително и извънредно атестиране. Участието в конкурсна процедура принципно, съгласно чл. 197, ал. 5 ЗСВ – в новата редакция е основание за извънредно атестиране, но същото не е правно основание за откриване на процедура и провеждане на атестиране, ако не са налице законовите предпоставки за това. Конкурсната процедура и процедурата по атестиране са две самостоятелни, независими една от друга процедури, с различни фактически състави и цели, които не следва да бъдат обвързвани или поставяни в състояние на зависимост една от друга. Във всички случаи, към момента на постановяване на оспорените пред първата инстанция решения на ВСС, законодателят е регламентирал срокове, въведени като предпоставки за реализиране на атестирането и в хипотеза на предварително, и в хипотеза на извънредно атестиране.

С ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г. Законът за съдебната власт е изменен, в т. ч. и чл. 196, който предвижда в кои случаи се извършва атестиране. Според посочената норма, която е била в сила към датата на постановяване на оспорените пред ВАС решения на СК на ВСС, атестиране се провежда: 1. предварително: на третата година от назначаването на длъжност, а за младшите съдии, младшите прокурори и младшите следователи - преди преназначаването им на длъжност "съдия", "прокурор" и "следовател"; 2. за придобиване на несменяемост - с навършване на 5-годишен стаж като съдия, прокурор или следовател; 3. периодично - на всеки 5 години от атестирането за несменяемост на съдия, прокурор и следовател, на административен ръководител и на заместник на административен ръководител до получаване на две последователни положителни комплексни оценки - "добра" и "много добра" от периодично атестиране, след придобиване на несменяемост; 4. извънредно - в случаите по чл. 197, ал. 5 ЗСВ. Изброяването е изчерпателно.

Според ВАС, при приложението на § 206, ал. 1 ПЗР на ЗИД на ЗСВ, единствената възможност за провеждане на процедурата по атестиране преди да е налице изискуемия

ПРОЕКТ

стаж в чл. 196, т. 1-4 ЗСВ, е, ако в съответния конкурс участва кандидат, атестиран по новия ред, каквито доказателства по делото не са представяни.

По тези съображения в решението си ВАС заключава, че е налице неприложимост и на чл. 203, ал. 4 и ал. 5 в хипотеза на чл. 197, ал. 5 ЗСВ. Задължението за започване на процедурите по атестиране съответно три или шест месеца преди изтичане на петгодишния срок, съгласно чл. 203, ал. 4 и ал. 5 ЗСВ касае атестирането за придобиване на несменяемост и периодичното атестиране. Разпоредбите са неприложими по отношение на извънредното атестиране. Последното се извършва в хипотеза на конкурс, но при условие, че от последното периодично атестиране са изминали повече от три години. Предварителното атестиране от своя страна изисква три години от назначаване на длъжността. В същия смисъл е постановено и Решение № 4429 от 10.04.2017 г. по адм. д. № 453/2017 г., VI отд. на ВАС. В решението си ВАС отбелязва, че чл. 7 от Методика за атестиране на магистратите е наименуван "Период на атестиране" и според неговата ал. 1 при атестиране за придобиване на несменяемост атестирането се провежда за период от пет години, а при периодично атестиране - за изтекъл срок от четири години, считано от датата за откриване на процедурата за атестиране. Нито в това правило, нито в друго правило ВСС е посочил какъв период от време обхваща т. нар. "извънредно атестиране".

С Решение № 6442 от 23.05.2017 г. по адм. д. № 528/2017 г., VI отд. на ВАС, е прието, че разпоредбите в раздел IV "Атестиране. Несменяемост", в редакцията им след промените, следва да се прилагат за всички атестационни процедури, започнали след влизането в сила на ЗИД на ЗСВ, обн. в ДВ, бр. 62 от 2016 г.

2. При постановяване на съдебните си актове ВАС многократно е поддържал становището, че и в хипотезите на атестиране ВСС, респ. колегиите му, действат при условията на оперативна самостоятелност, когато преценяват фактите и обстоятелствата, извън тези посочени в чл. 234 ЗСВ.

В Решение № 15745 от 17.12.2018 г. по адм. д. № 9411/2018 г., ВАС намира, че при постановяване на решението си помощният орган излага подробни мотиви, като тълкувайки съдържанието и замисъла вложен в текста на чл. 234 ЗСВ, достига до извод, че използваният в разпоредбата глагол "може" предоставя възможност на кадровия орган в рамките на оперативната му самостоятелност, да преценява фактите и обстоятелствата, извън посочените такива в чл. 234 ЗСВ. Комисията по атестирането и конкурсите към Съдийската колегия на Висш съдебен съвет се е аргументирала и с обстоятелството, че се касае за такива факти, които са настъпили в минимално изискуемия тригодишен стаж и след последното атестиране, които не са съобразени в Единния атестационен формуляр, но са относими към повишаването в по - горен ранг. В тази връзка КАК към СК на ВСС мотивира решението си с приетите и оповестени публично от СК на ВСС Правила за прилагането на чл. 234 ЗСВ при повишаване на място в по - горен ранг (решение по протокол № 45 от 07.11.2017 г. от заседание на СК на ВСС). Според т. 3 от същите компетентният орган отказва повишаване в по - горен ранг при наличие на нарушения, установени по реда на чл. 327 ЗСВ, с влязла в сила заповед, извършени от магистрата по време или след неговото атестиране. С решение по т. 14 от протокол № 21 от заседанието на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет (СК на ВСС), проведено на 26 юни 2018 г. е оставено без уважение искането на председателя на АС Варна, за повишаване на място в по-горен ранг "съдия във ВКС и ВАС" на съдия Р. А. с ранг "съдия в АС".

ПРОЕКТ

За да се обоснове ВАС счита, че разпоредбата на чл. 234 (ред. ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г.) ЗСВ урежда предоставената и гарантирана от закона възможност за професионално и кариерно развитие на магистрата. По арг. от чл. 30, ал. 5, т. 1 ЗСВ и чл. 38, ал. 1, т. 2 ЗСВ при повишаването на място в по-горен ранг съответният магистрат не работи (правораздава) реално в по-високия по степен съд. Това е така, тъй като притежаваният ранг не е длъжност по смисъла на чл. 163 ЗСВ. Повишаването в по-горен ранг е свързано с реализиране правото на труд и професионална компетентност, при установени положителни резултати от уменията и работата на лицето, която изпълнява в съответния орган на съдебната власт. В рамките на своята оперативна самостоятелност обоснована с приетите Правила по приложението на чл. 234 ЗСВ, както и от самата разпоредба на закона, СК на ВСС може да приеме решение да повиши магистрата на място в по-горен ранг или да не го повиши.

Видно от текста чл. 234 ЗСВ повишаване на място в по-горен ранг и съответно на възнаграждение на съдия, прокурор или следовател може да се извърши при получена положителна комплексна оценка "много добра" от последното атестиране, ако е прослужил на съответната или приравнена длъжност най-малко три години и има необходимия съгласно чл. 164 юридически стаж за заемане на длъжността, съответстваща на по-високия ранг.

В решението си ВАС приема, че под "съответна длъжност" по смисъла на чл. 234 ЗСВ се разбира длъжността, спрямо чийто съответстващ ранг по правилата на 164 ЗСВ - за длъжностите на съдии, прокурори и следователи и на чл. 233, ал. 1, т. 2 ЗСВ - за възходящите рангове, се извършва повишаването на място в по-горен ранг. От разписаното в текста на чл. 234 ЗСВ, според ВАС става ясно, че повишаването на място в по-горен ранг се извършва при наличие на посочените в нормата предпоставки за реализиране на това право на съдията и след положителна оценка на кадровия орган, която се формира на база неговите професионални и нравствени качества.

За да откаже за повиши съдията на място в по-горен ранг, СК на ВСС се е мотивирала с влязлата в сила заповед № РД - 0392 от 08.10.2015 г. на 21.10.2016 г., както и с Правилата за прилагането на чл. 234 ЗСВ. Последните са приети с решение по т. 6 от заседание на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет, проведено на 07.11.2017 г., достъпни са публично и са оповестени на интернет страницата на ВСС - <http://www.vss.justice.bg/>. Правилата са приети в изпълнение на задължението, което СК на ВСС има по чл. 13 АПК.

В решението си ВАС се позовава и на текста на чл. 13 АПК. Според него административните органи своевременно огласяват публично критериите, вътрешните правила и установената практика при упражняване на своята оперативна самостоятелност по прилагане на закона и постигане на целите му. В случая това е сторила и СК на ВСС по прилагането на разпоредбата на чл. 234 ЗСВ в хипотезата на повишаване в по - горен ранг. Анализирайки фактите съдът счита, че обосновано в пределите на своята дискреционна власт СК на ВСС е приела обжалваното по делото решение.

3. Спор в съдебната практика е бил формиран и относно приложимостта на материалноправните норми във връзка с взетото решение за атестиране на магистрата и степента на комплексна оценка.

С Решение № 4464 от 05.04.2018 г. по адм. д. № 14033/2017 г., VI отд. на ВАС е прието, че атестирането следва да се извършили съобразно нормите, които са действали

ПРОЕКТ

към датата на взетото от органа решение за атестиране на магистрата. Прилагайки точно закона, съдът сочи, че по принцип "много добро изпълнение на работата" означава, че атестираният магистрат системно изпълнява работата си много ефективно и добросъвестно на ниво, съществено надхвърлящо изискванията за длъжността, и притежава отлична квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност по чл. 163 от ЗСВ. Поставената степен на комплексна оценка "добра" следва да е съобразена с констатираното ниво на изпълнение на работата, което е съответно на длъжността и означава, че атестираният съдия в цялост ефективно и добросъвестно изпълнява работата си и съобразно изискванията за длъжността, без да ги надхвърля, притежава необходимата квалификация, достижения и професионална пригодност за съответната длъжност. Степента на положителната комплексна оценка се определя от СК на ВСС в законово очертаните рамки на оперативната му самостоятелност, като не трябва да има превратно упражняване на правомощия. Резултатите от проведеното атестиране според съда следва да съдържат обективна оценка на професионалните и деловите качества на съдията за периода на атестирането.

В посочения по – горе смисъл е изтъкнато понятието "много добро изпълнение на работата" и в Решение № 17131 от 13.12.2019 г. по адм. д. № 9516/2019 г. на ВАС.

4. В съдебната си практика ВАС последователно поддържа тезата си, че участието в конкурсна процедура не е правно основание за откриване на процедура и провеждане на атестиране, ако не са налице законовите предпоставки за това.

Установената в този смисъл съдебна практика е посочена и в Решение № 11929 от 10.10.2017 г. по адм. д. № 8555/2017 г. на 5 чл. с-в на ВАС. В мотивите си съдът изрично изтъква, че атестирането не е част от процедурата по провеждане на конкурсите, поради което не следва да се прилагат преходните разпоредби на § 210 ЗИД на ЗСВ.

5. Спорни въпроси във връзка със законосъобразното развитие на процедурите по атестиране.

В мотивите на Решение № 11239 от 24.08.2020 г. по адм. д. № 4143/2020 г., ВАС приема, че атестацията следва да даде обективна оценка на квалификацията, достиженията и професионалната компетентност на атестирания магистрат, както и на етичното му поведение съобразно приетите правила. За адекватно оценяване на общите и специфичните критерии, уредени в чл. 198 и чл. 199 от ЗСВ, се прилагат показателите за качествени и количествени ориентири, регламентирани в Наредба № 3 от 23 февруари 2017 г. за показателите и методиката за атестиране и критериите за отчитане степента на натовареност на прокурори и следователи и на административни ръководители и техните заместници.

При анализа на събраните доказателства - изготвен Единен формуляр за атестиране от ПАК към Апелативна прокуратура - София, мотивите към взетото решение от КАК към ПК на ВСС на заседание на 21.01.2020 г. и изложените съображения в проведените от ПК на ВСС заседания на 04.03.2020 г. и 11.03.2020 г., ВАС заключава, че оценката по част IV.1 от ЕФА, която е била предмет на възражение от прокурор, е формирана съобразно подробните словесни констатации в част III на ЕФА и направените изводи по отделните качествени и количествени ориентири в част IV. Въз основа на статистическите данни е извършено количествено оценяване, като е взета предвид натовареността на прокурора, броя на изготвените актове, броя на обжалваните, потвърдени и отменени актове. Намаляването на комплексната оценка в оспорената от прокурор част IV.1 се дължи на констатирани негативи при извършеното качествено

ПРОЕКТ

оценяване на база на съвкупния анализ и оценка на способността за прилагане на законите и съдебната практика.

Относно възражението на жалбоподателя, че не е взета предвид високата му натовареност през атестационния период, съдът счита, че това твърдение се опровергава от доказателствата по делото и по-конкретно от максималната оценка, поставена по показателя по част IV.3 "Умение за оптимална организация на работата".

Съгласно чл. 22 от Наредба № 3 показателите за оценяване по общия критерий "правни познания и умения за прилагането им" са: 1. брой потвърдени и отменени актове и основанията за това; 2. способност за прилагане на законите и съдебната практика. В действителност от данните в част III от ЕФА се установява, че атестираният магистрат няма отменени актове по преписки и само 5 отменени акта по наказателни производства, но данните относно върнатите от съда актове - 20 обвинителни акта, 7 споразумения и 3 предложения по чл. 78а от НК, подадените протести - 22 уважени, 85 неуважени и 17 неразгледани, и оправдателните присъди - 24, сочат допуснати пропуски в критерия по този показател, предвид качествения му характер. Именно по критерия по част IV.1 се отчитат основанията за отмяна на отменените актове, като по този начин се преценя и способността за прилагане на законите. Оценката по част V.4 отчита само количествени данни, тъй като чл. 30 от Наредба № 3 не въвежда показател за преценка относно основанията за отмяна на актовете по преписки и наказателни производства, върнатите от съда актове, подадените протести и оправдателните присъди. Поради изложеното, не може да се приеме, че с намаляване на оценката по част IV.1 КАК при ПК на ВСС е допуснала за едно и също основание да се понижи оценката по два показателя. Отчитането на оправдателните присъди, върнатите от съда дела и неуважени протести е отчетено в част V.4, но само по количествен критерий, и поради големия брой, отразен в таблиците в част III оценката е намалена с една единица. Жалбоподателят обръща внимание, че няма нито един отменен акт по преписки, но този положителен за атестационната оценка факт не може да служи като основание за пренебрегване на констатираните нееднократни професионални пропуски по внесени в съда дела.

Съдебният състав не е споделил становището, че констатираните конкретни негативи в дейността на магистрата могат да обосноват намаление на оценката само по един от критериите и поради факта, че механизмът на оценяване, регламентиран в Наредба № 3, изисква изготвяне на отделни оценки по всеки критерий поотделно. На основание чл. 56, т. 2 от наредбата, цифровата оценка се поставя по всеки критерий за атестиране на основа на констатациите, коментарите и изводите относно показателите по съответния критерий. Установените факти и обстоятелства във връзка с професионалното поведение на магистрата се подвеждат под съответната хипотеза и са от значение за определяне на оценката по всеки отделен критерий при отчитане на относимия за прилагането му показател. Констатираните недостатъци в качеството на работа по критерия "Правни познания и умения за прилагането им" през атестирания период, обсъдени по-горе (повтарящи се пропуски и процесуални нарушения, рефлектиращи върху обосноваването на актовете и върху хода на съответното досъдебно производство, върнатите от съда актове не отговарят на изискванията за съдържание, фрагментарно описание на фактическата обстановка, непълнота, неяснота и др.) са съществени и не могат да бъдат игнорирани при оценяването от гледна точка на конкретния критерий и показател. Не е изпълнено изискването атестираният системно да изпълнява работата си много ефективно и добросъвестно на ниво, съществено

ПРОЕКТ

надхвърлящо изискванията за длъжността, за да бъде оценен с максимална оценка по всички критерии. По тези доводи съдът е отхвърлил жалбата.

6. Върховният административен съд е формирал константна съдебна практика при преценка законосъобразността на решението на органа, касаеща критерии за атестиране на прокурорите.

В Решение № 2462 от 17.02.2020 г. по адм. д. № 12231/2019 г., ВАС посочва, че в процеса на атестирането атестационният състав трябва да съблюдава общите и специфичните критерии за атестиране на прокурор. Той няма правомощие да се позовава, в рамките на атестирането, на практика или теория по приложението на закона, каквато не е посочена в прокурорските или съдебни актове от инстанционния контрол. По -конкретно съдът възприема следните съображения:

Критерият по т. 1 "Правни познания и умения за прилагането им" на част IV "Цифрови оценки по общите критерии за атестиране на прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административния ръководител", е въведен в чл. 198, ал. 1, т. 1 ЗСВ, а качествените и количествените показатели за атестирането са уредени в чл. 198, ал. 2 ЗСВ. Критерият има нормативна обосновка и в чл. 12, т. 1 от Наредбата. Според разпоредбата на чл. 22 от Наредбата, атестационният състав следва да анализира броя потвърдени и отменени актове и основанията за това и способността за прилагане на законите и съдебната практика. По този критерий атестационният състав аргументирано и мотивирано е изложил съображения за степента на познаване на нормативната уредба от страна на атестиранения магистрат, обсъждайки това във връзка с броя потвърдени и отменени актове. В чл. 40 и чл. 42 от Наредбата са въведени методи на атестиране: количествено оценяване на работата на прокурор, извършвано посредством съпоставяне и анализ на точно изброени основни статистически данни и качествено оценяване, извършвано на базата на комплексен анализ, сравняване и обобщаване на резултатите от проверените прокурорски актове по реда на инстанционния, служебния и съдебния контрол, статистически данни за вида и броя на останалите актове, наблюдаваните и решени от атестиранения преписки и дела чрез съпоставяне, сравняване и анализ на определени данни, обективирани в шест подточки.

Отчетени са правните познания и уменията на прокурора да прилага правилно наказателноправните норми, ведно с изключенията. Съставът на КАК е описал съотношението изготвени, обжалвани, потвърдени и отменени актове, като е анализирал и основанията за отмяна и нарушение на материалния или процесуалния закон. Поради това следва да се приеме, че атестирането на прокурора по този показател е извършено обстойно и пълно, чрез количествено оценяване на работата въз основа на статистическите данни и тяхното съпоставяне и сравняване с качеството на работата.

С оглед процента на отменяемост на актовете на магистрата, но най-вече предвид допуснатите от него нарушения на закона и съдебната практика, ВАС заключава, че основателно е намалена оценката по критерия "Правни познания и уменията за прилагането им" с 1 точка, като е дадена оценка 4. Съображенията на КАК правилно са възприети и от ПК на ВСС.

По част IV "Цифрови оценки по общите критерии за атестиране на прокурор, следовател, административен ръководител и заместник на административния ръководител" по т. 2 "Умение за анализ на правнорелевантните факти", критерият е въведен в чл. 198, ал. 2, т. 2 от ЗСВ и при атестирането се вземат предвид качествените и количествените показатели по ал. 2, т. 1 - т. 3. Показателите за оценяване по този общ

ПРОЕКТ

критерий са посочени и в чл. 23 от Наредбата. Най-общо те се свързват с разбираемо и обосновано мотивиране на актовете, правилна и законосъобразна оценка на относимите факти и обстоятелства в хода на производството.

Във връзка с процедурата ВАС приема, че атестационният състав е констатирал, че като цяло актовете на жалбоподателката се мотивират добре и тя е анализирала доказателствата в тях по начина, по който е следвало това да бъде сторено, но се установяват неединични случаи на произнасяния по отношение на правнорелевантните факти и обстоятелства, които не са били изяснени в пълен обем и това е довело до необоснованост и неправилна преценка на събраните относими доказателства към предмета на проверката или разследването на прокурорски преписки.

Съдът счита, че за правилното и законосъобразно развитие на атестационната процедура, атестационният състав следва да извърши непосредствено наблюдение чрез цялостна проверка на конкретни преписки и да се запознае обстойно с доклада на проверяващите във връзка с дейността на атестираната. Необходимо е да се оцени дейността на прокурора посредством анализ на фактите, установени в рамките на цялата относима към атестирането достоверна писмена информация. В аналогичен смисъл е постановено и Решение № 25 от 04.01.2022 г. по адм. д. № 11238/2021 г., VI отд. на ВАС.

7. Предела на правомощията на колегиите на ВСС във връзка с атестирането на магистрати.

В Решение № 2111 от 10.02.2020 г. по адм. д. № 4836/2019 г., VI отд. на ВАС изрично е изведено, че степента на положителната комплексна оценка се определя в законово очертаните рамки на оперативната самостоятелност на съответната колегия на ВСС, като правото на свободна преценка следва да се упражни в съответствие с целта на закона.

8. Съдът е имал възможността да се произнесе и по спорен въпрос, свързан с възражението за мандат на ПАК.

В Решение № 1204 от 09.02.2022 г. по адм. д. № 11053/2021 г., VI отд. на ВАС, последният се произнася в следния смисъл:

Поради изтичане на мандата на ПАК към АП-София на Общо събрание на прокурорите от АП-София, проведено на 13.04.2021 г., е избран нов състав на ПАК, като 3 от общо 5 редовни и резервни членове (един редовен и двама резервни) са допуснати кандидати за участие в конкурса за повишаване в длъжност "прокурор" във ВКП, обявен с решение на ПК на ВСС по Протокол № 27/15.07.2020 г. С оглед гореизложените обстоятелства с решение по т. 30.1 по Протокол № 14 от 20.04.2021 г. от заседание на ПК на ВСС е решено възложените на ПАК към АП-София процедури по извънредно атестиране на магистрати, за които в администрацията на ВСС не са постъпили изготвени ЕФА, да бъдат извършени от КАК към ПК на ВСС. Съгласно чл. 49, ал. 3, т. 2 от Наредбата член на Комисията по атестирането и конкурсите няма право да участва при атестирането и вземането на решения, свързани с атестирането, които се отнасят до лице, по отношение на което поради други обстоятелства може да се предполага, че е предубедено или заинтересовано от вземането на определено решение. По силата на чл. 52, ал. 2 от Наредбата тези обстоятелства са изцяло относими и към членовете на ПАК. Безспорно участието на членове на ПАК, кандидати в същия конкурс като прокурора, подлежащ на атестиране, в състава на комисията при вземане решения във връзка с атестирането, попада в хипотезата на нормата и представлява основание за отвод на тримата членове, което на свой ред води до невъзможност за заседаване на ПАК в

ПРОЕКТ

надлежен състав, предвид нормативното изискване Комисията се състои от 3 редовни членове (чл. 51, ал. 1 от Наредбата). На законово и подзаконово ниво не е уредена възможност за инцидентна промяна на по-голямата част от членовете на ПАК, каквато налага конкретния случай. Следва да бъде отчетен и факта, че ПАК е помощен орган, на която КАК възлага функции във връзка с проверка на дейността на атестирания за съответния период, включваща проверка на деловодните книги, протоколите за извършените процесуални действия и на техните актове. Неизпълнението на процедурата по чл. 55 от Наредбата, респ. липсата на доклад и становище по възражението от ПАК, не може да бъде квалифицирано като съществено процесуално нарушение, тъй като не рефлектира върху на крайния, завършващ процедурата акт - решенията на ПК на ВСС, която е решаващият орган по определянето на комплексната оценка от атестацията, при което не е обвързана с предложението на КАК или с мнението на ПАК. От друга страна, не е ограничено правото на защита на лицето, което го е реализирало в пълен обем посредством направените пред КАК и ПК на ВСС възражения и атестираната е упражнила правото си на изслушване пред административния орган по чл. 205, ал. 2 от ЗСВ. Относно релевираното възражение за липса на ЕФА от АП-Варна следва да се посочи, че такова нормативно изискване липсва и в закона, и в Наредбата, като в чл. 54, ал. 2, т. 2 от същата е изрично предвидено, че когато през периода на атестирането магистратът е работил в различни органи на съдебната власт, се съставя консолидирана част III, изготвена от органа, където е назначен атестираният, което процедурно изискване в процесния случай е спазено.

9. По приложението на чл. 196, ал. 1 ЗСВ, до изм. с ДВ, бр. 11 от 2020 г., ВАС се е произнесъл с решения, които също формират константна съдебна практика.

Предмет на оспорване по адм. дело №807/2021 г. по описа на ВАС са били решения по т. 10.1, т. 10.2 и т. 10.3 от протокол № 42/01.12.2020 г. на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет. С оспорените актове кадровият орган е уважил частично възраженията на магистрата срещу изготвената комплексна оценка на периодично атестиране, приел е решение за периодично атестиране по чл. 196, т. 3 ЗСВ (в сила до 11.02.2020 г.) във връзка с § 72, ал. 2 ПЗР на ЗИД на ЗСВ (ДВ, бр. 11/07.02.2020 г.) и на основание чл. 206, ал. 1 ЗСВ е приел комплексна оценка от атестирането "добра" - 90 точки на съдия в Софийски градски съд. По делото е установено, че производството по атестирането на съдията е започнало по искане на и.ф. председател на Софийски градски съд. С решение от 13.07.2020 г. Комисията по атестирането и конкурсите е приела нова комплексна оценка, която е била внесена в Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет и във връзка, с която са били издадени обжалваните в настоящото производство решения.

Съдът е направил преглед на приложимите материалноправни норми. Съгласно чл. 196, ал. 1 ЗСВ (Изм. - ДВ, бр. 1 от 2011 г., в сила от 04.01.2011 г., изм. - ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 09.08.2016 г., предишен текст на чл. 196 - ДВ, бр. 11 от 2020 г.) атестиране се провежда: 1. (изм. - ДВ, бр. 11 от 2020 г.) предварително - за тригодишен период от назначаването на длъжност съдия, прокурор или следовател - при участие в конкурс или при предложение за повишаване в ранг; 2. за придобиване на несменяемост - с навършване на 5-годишен стаж като съдия, прокурор или следовател; 3. (изм. - ДВ, бр. 11 от 2020 г.) периодично - за 5-годишен период от атестирането за несменяемост на съдия, прокурор и следовател, на административен ръководител и на заместник на административен ръководител; 4. извънредно - в случаите по чл. 197, ал. 5.

ПРОЕКТ

Новото съдържание на нормата сочи отпадане на възможността за неограничен брой или две поред положителни периодични атестации.

Видовете атестиране, които е уредил законодателят са предварително, за придобиване на несменяемост, периодично и извънредно. Единствено предварителното и извънредното атестиране не са с еднократен характер, но могат да бъдат извършени само при наличието на изрично разписаните хипотези по чл. 196, ал. 1, т. 1 и чл. 197, ал. 5, т.т. 1-4 ЗСВ.

Съгласно § 72, ал. 2 от Преходните и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ПЗРЗИДЗСВ) разпределените на членовете на Комисията по атестирането и конкурсите преписки по изготвяне на комплексни оценки от атестирането до влизането в сила на този закон се довършват по досегашния ред.

Нормата е процесуална и урежда вътрешноведомствени отношения, касаещи дейността и администрирането на определен етап (изготвяне на комплексна оценка) от даден вид административни производства (атестиране на магистрати) от помощен орган на Висшия съдебен съвет - Комисията по атестирането и конкурсите. Нормата няма действие досежно цялото административно производство по атестиране и колегиите на Висшия съдебен съвет във всеки конкретен случай би следвало да преценяват, кои производства могат да бъдат финализирани с оглед новите хипотези на действащия чл. 196, ал. 1 (ДВ, бр. 11 от 2020 г.) ЗСВ.

Основание за подобно тълкуване дава и разпоредбата на § 72, ал. 1 от Преходните и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, където изрично са изброени производствата, (а не преписки на помощен орган), които приключват по досегашния ред. ВАС счита, че употребеният от законодателя в § 72, ал. 2 ПЗРЗИДЗСВ израз със смислово значение "преписка на помощен орган" не може да обобщи цялото административно производство по атестиране на конкретния магистрат.

В случая производството е започнало като периодично атестиране по инициатива на административния ръководител на Софийски градски съд при условията на проведено такова през 2014 г. При тези констатации ВАС приема, че кадровият орган не е съобразил настъпилите промени в нормативната уредба и не е променил вида на атестационната процедура, което съставлява съществено нарушение на административнопроизводствените правила и неточно прилагане на материалноправните разпоредби, предвид отпадналите основания по чл. 196 ЗСВ. Незаконосъобразни като обусловени от решението по т. 10.2 от 01.12.2020 г. на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет са и актовете по определяне (т. 10.3) и изменение (т. 10.1) на оценката от атестацията. С Решение № 8147 от 05.07.2021 г. по адм. д. № 807/2021 г., VI отд. на ВАС обжалваните решения на СК на ВСС са отменени. Така и Решение № 8754 от 03.07.2020 г. по адм. д. № 696/2020 г., VI отд. на ВАС.

10. Комплексната оценка на магистрата в процедурата по атестиране, следва да бъде мотивирана според съдебната практика на ВАС.

Спорният въпрос относно мотивиране на оценката на магистрата е бил предмет на разглеждане по множество дела, образувани пред ВАС, вкл. и по адм. д. № 9273/2019 година.

По делото се обжалва решение на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет взето по т. 22 по протокол № 23 от заседание на СК на ВСС проведено на 16.07.2019

ПРОЕКТ

година. Съдът приема, че решението на СК на ВСС не е мотивирано, защото липсват изказвания, както в подкрепа на изготвената оценка на съдията от КАК, така и против тази оценка. Липсата на мотиви се доказва и от констатацията, че нито в преписката по издаване на обжалвания акт, нито в съдебното производство са представени доказателства във връзка с твърдените три дисциплинарни дела, наложените по тях наказания, както и доказателства заличени ли са по давност същите ли не. Доказателствената тежест съгласно чл. 170, ал. 1 от АПК е върху административния орган, който трябва при пълно и главно доказване да установи съществуването на фактическите основания посочени в акта, както и изпълнението на законовите изисквания при издаването му. Неизпълнението на задълженията по чл. 170, ал. 1 АПК от страна на административния орган води до извода, че процесното решение е издадено без да са посочени конкретни фактически основания, което следва да бъде разгледано като липса на мотиви при постановяване на акта.

11. Възражение за липса на извънредно атестиране по време на конкурсна процедура.

Върховният административен съд по адм. дело № 15235/2018 г. е бил сезиран с жалби на магистрати против решения по т. 6.1, т. 6.2, т. 6.3, т. 6.4 и т. 6.5, всички приети от СК на ВСС, последното в частта му, с която по отношение на тях е прекратено гласуването, поради попълване на местата, от протокол № 37 от заседанието на СК на ВСС, проведено на 27.11.2018 година.

В жалбата си една от жалбоподателките е навела твърдения, че така постановените решения са незаконосъобразни, тъй като са постановени при съществено нарушение на административнопроизводствените правила, не съответстват с целта на закона и са взети в противоречие с принципа на последователност и предвидимост в административния процес. Твърденията на жалбоподателката визират и обстоятелството, че класирането е опорочено, поради факта, че по отношение на класираните преди нея кандидати, атестационният формуляр, въз основа на който е извършена атестацията им, е приет по нов ред, различен от стария.

От мотивите на съдебното решение се установява, че съдът е констатирал, че на основание чл. 39 от Наредбата при провеждането на конкурса за повишаване, конкурсната комисия е взела предвид резултатите от последното атестиране и проверките от по-горестоящите органи на съдебната власт и от Инспектората към Висшия съдебен съвет, данните от кадровото дело на всеки кандидат, и е преценила разгледаните и приключените дела и преписки, избрани от конкурсната комисия и представени от кандидатите, въз основа на които е изготвила обща оценка за притежаваните от кандидатите професионални качества. Конкурсната комисия е проверила по три дела от посочените в представената от кандидата със заявлението за участие в конкурса справка и по три дела извън посочените от кандидата.

Съдът, анализирайки фактите по делото и относимите правни норми, достига до извод, че в мотивираното становище към протокола за класиране на кандидатите е посочено, че преценката на комисията по чл. 40, ал. 1 от Наредбата се основава на атестационните формуляри на кандидатите, наличните данни за проверки от ИВСС и по-горестоящите органи на съдебната власт и на данните от кадровото досие на кандидата. Липсват данни, които да оборват факта, че представените от кандидатите документи не са били проверени и взети предвид от комисията.

ПРОЕКТ

Възражението, че комисията не е приела допълнително посочени от кандидатите актове, според ВАС не представлява процесуално нарушение по проведената процедура, нито има характер на дискриминация спрямо кандидатите. В чл. 33, ал. 3, т. 3 от Наредбата е посочено, че към заявлението се прилага копие от три акта, изготвени от кандидата през последните три години от дейността му, по избрани от него разгледани и приключени дела и преписки. Кандидатът сам следва да прецени кои три акта биха били най-показателни за преценка на качествата му за заемане на длъжността, за която кандидатства. Обосновава се и с обстоятелството, че не са налице данни по отношение на други участници в конкурса, по отношение на които комисията да е приела повече от нормативно предвидените съдебни актове, поради което не е налице и дискриминиращо отношение към жалбоподателите. Обективното оценяване на професионалните знания, умения и опит на всеки кандидат по показателите, посочени в чл. 192, ал. 1 във връзка с чл. 40, ал. 2, т. 1 от Наредбата, изисква еднаква база за сравнение. Прилагането на ясни и единни критерии към всички участници е условие за равнопоставеното им и еднакво третиране в конкурсната процедура.

Възраженията на жалбоподателката, че с нормата на чл. 40 от Наредбата се въвежда и нов критерий, като досегашните критерии са с различна тежест от законово приетия в [чл. 192, ал. 1 ЗСВ](#), съдът намира също за неоснователни. По – конкретно, в разпоредбата на чл. 40, ал. 1 е посочен начинът на оценяване за съответния кандидат, включващ общи данни, базирани на атестацията, проверки и кадрово досие. Ал. 2 на тази норма въвежда по-детайлно оценяване на разгледаните и приключени дела и преписки, избрани от конкурсната комисия и представени от кандидатите, тъй като за установяване на действителните качества на магистрата се изследва движението на делата, процесуалните действия на съда и се извършва анализ на постановените съдебни актове. За да се извърши пълна преценка върху работата на съдията по конкретно дело следва да се вземат предвид всички критерии, посочени в чл. 40, ал. 2 от Наредбата, и за всеки от тях да се постави отделна оценка. Предвид изложеното съдебният състав достига до извод, че не е налице противоречие между изискванията на Наредбата и законовата регламентация на оценяването при повишаване в длъжност. Натовареността на съдията е елемент от атестацията на съдията, но не и от преценката за професионалните му качества в конкурса за повишаване, поради което възраженията на жалбоподателката, че комисията не е преценила, че е свръхнатоварена, което води до необективност на поставената ѝ оценка, също са неоснователни.

Съдът с решението си се произнася и по въпроса за професионалната компетентност на магистрата. Според него за да се оцени професионалната компетентност, деловите качества и спазването на правилата на съответния етичен кодекс от съдия, прокурор или следовател, на всеки пет години се прави периодично атестиране за този период, съгласно разпоредбата на [чл. 197, ал. 4 от ЗСВ](#). Професионалната квалификация на съдия е резултат от правните знания, които притежава, и способността му за прилагането им по определен практически казус, като тези правни знания и практически умения по прилагането им обуславят компетентността на съдията. От друга страна, за да се установи професионалният опит на съдията, следва да се прецени способността на магистрата за работа с нормативни документи, което се изразява в извличането на необходимата информация от тях и вземането на решения, които да бъдат качествено аргументирани. Компетентността и професионалната квалифицираност на магистрата, т.е. съвкупното притежаване на гореизброените

ПРОЕКТ

качества са предпоставка за професионално му израстване. Критериите за атестиране на съдиите според [чл. 198 от ЗСВ](#) са правни познания и умения за прилагането им, умение за анализ на правнорелевантните факти, умение за оптимална организация на работата, експедитивност и дисциплинираност. Последната атестация на кандидата дава актуални данни за кандидата, с оглед на които може да се извлече точна оценка на професионалните му качества към този момент (момента на провеждане на конкурса) за формиране на общата конкурсна оценка.

[Чл. 196, т. 4 от ЗСВ](#) предвижда и извънредно атестиране - в случаите по чл. 197, ал. 5 от същия закон - извънредното атестиране се извършва след приключване на периодичното атестиране, ако от последното периодично атестиране са изминали 5 години при следните случаи: 1. когато съдия, прокурор или следовател участва в конкурс за повишаване или преместване в длъжност; 2. когато съдия, прокурор или следовател участва в избор за административен ръководител; 3. по мотивирано предложение на Инспектората към Висшия съдебен съвет или на съответния административен ръководител, когато са налице данни за трайно влошаване на качеството на работата или неспазване на етичните правила от съдия, прокурор или следовател; 4. в други случаи - по искане на съдията, прокурора или следователя, когато има интерес. Тази разпоредба позволява при провеждане на конкурс за повишаване и преместване, съответната комисия по атестиране и конкурси за изготви извънредна атестация не само, когато са налице предпоставките по [чл. 197, ал. 5, т. 1 ЗСВ](#), но и когато съответният магистрат има интерес от изготвяне на нова атестация.

В тази връзка съдът счита, че възражението на жалбоподателката досежно начина на атестиране, което е повлияло негативно и върху решението за назначаване на длъжност съдия на спечелилия конкурса кандидат, е неоснователно. Съдът пояснява, че в случай, че кандидат в конкурс не е доволен от последната си периодична атестация и смята, че наличните данни за професионалните му качества към момента на обявяване на конкурса, биха му донесли по-висока атестационна оценка, същият може да поиска изготвяне на извънредна атестация, която да послужи при оценяването в конкурсната процедура.

С решението съдът разглежда повдигнатото възражение за липса на инцидентен съдебен контрол върху изготвените атестации на кандидатите в конкурса. Изложените в жалбите искания за оспорване на атестациите на останалите кандидати и провеждането на инцидентен съдебен контрол върху тях съдът счита за недопустимо. Съгласно [чл. 205 ЗСВ](#) (ред. ДВ, бр. 62 от 2016 г.) комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия предоставя комплексната оценка по чл. 204а, ал. 3 на атестирания, който в 7-дневен срок може да направи писмено възражение пред съответната колегия на Висшия съдебен съвет. При постъпило възражение съответната колегия на Висшия съдебен съвет изслушва атестирания, като при необходимост събира допълнителна информация. Когато съответната колегия на Висшия съдебен съвет уважи направеното възражение, Комисията по атестирането и конкурсите към съответната колегия изготвя нова комплексна оценка.

Решаващият състав на ВАС, шесто отделение е счел за необходимо да отбележи, че инцидентният съдебен контрол на административни актове е регламентиран в [чл. 17, ал. 2 от Гражданския процесуален кодекс \(ГПК\)](#) и според него съдът се произнася инцидентно по валидността на административните актове независимо от това, дали те подлежат на съдебен контрол. Съдът не може да се произнася инцидентно по

ПРОЕКТ

законосъобразността на административните актове, освен когато такъв акт се противопоставя на страна по делото, която не е била участник в административното производство по издаването и обжалването му. Тази разпоредба не е приложима в съдебно-административното производство, тъй като съгласно [чл. 147 от АПК](#) право да оспорват административния акт имат гражданите и организациите, чиито права, свободи или законни интереси са нарушени или застрашени от него или за които той поражда задължения. Разпоредбата на [чл. 17, ал. 2 от ГПК](#) е приложима само в гражданския процес, поради характера на разглежданите производства и при наличие на конкретни предпоставки: разглежда се само валидността на акта, без да се преценя неговата законосъобразност. За да се произнесе инцидентно по законосъобразността на административния акт, същият следва да е противопоставен на страна по делото, която не е участвала в съдебно-административно производство по оспорването му.

ВАС е посочил, че комплексната оценка от атестацията е административен акт, който подлежи на обжалване по реда на [АПК](#), но само от лицето, което притежава правен интерес при изрично посоченото в [чл. 205, ал. 4 ЗСВ](#) условие - колегията да не е уважила възражението на магистрата срещу изготвената от КАК атестационна оценка.

В решението си ВАС е коментирал защо не приема наведените от жалбоподателите доводи за нееднакво третиране на участниците. По делото са представени индивидуалните протоколи на петимата членове на конкурсната комисия, в които са отбелязани индивидуалните оценки на всеки кандидат по проведения конкурс. Според съда, конкурсната комисия, избрана при възможно най-високи изисквания, определени в [ЗСВ](#), е компетентен орган, който да извърши обективното оценяване. Няма доказателства в обратната насока, а и е посочено, че не е в компетентността на състава да преценява всички представени от кандидатите документи, относими за формирането на крайната оценка. Наличието на субективно отношение при оценяването е въпрос на мнение на всеки кандидат, особено на некласираните кандидати, но законът предвижда преценката на професионалните качества да бъде извършена върху точно определени данни, както е сторила и комисията. Съдът за да отхвърли оспорването се е аргументирал и с обстоятелството, че в закона не е предвидена изрична възможност при преценка за законосъобразност на решенията на колегиите на ВСС, взети в резултат на проведено конкурсно производство, да бъде извършена проверка на правилността на оценката от конкурса. Такова правомощие не може и да бъде изведено от приложимите разпоредби на [ЗСВ](#).

12. По въпроса относно процедурата по извънредно атестиране на магистрата, срещу който има образувано дисциплинарно производство:

Предмет на образуването по жалба на прокурор пред Върховният административен съд, шесто отделение производство по адм. дело № 13430/2020 г. е решение на ПК на ВСС, взето на 15.05.2019 г. по т. 2 от протокол № 14 по дисциплинарно дело № 11/2018 г., с което на следовател е наложено дисциплинарно наказание по [чл. 308, ал. 1, т. 2 от ЗСВ](#) - намаляване на основното трудово възнаграждение от 15 на сто за срок от 8 месеца за допуснати от него нарушения по [чл. 307, ал. 3, т. 2 от ЗСВ](#).

Решаващият тричленен състав на ВАС е счел за незаконосъобразно оспореното пред него решение на ПК на ВСС. ВАС е отбелязал, че при проведеното обсъждане в ПК на ВСС няма изложени от членовете на комисията съображения как при проведената атестация, констатациите от извършената тематичната ревизия са различни от

ПРОЕКТ

констатациите в дисциплинарното производство, кои са причините за това и какви факти са преценени като определящи за различните правни изводи.

13. Отказ на ВСС да започне процедура по извънредно атестиране.

Със свое Решение №11929 от 10.10.2017 г. по адм. д. № 8555/2017 г., петчленен състав на ВАС - II колегия е отменил [Решение № 6442/23.05.2017 г., постановено по адм. д. № 528/2017 г.](#) по описа на ВАС, шесто отделение, тричленен състав.

С първоинстанционното решение тричленният състав е отменил решението по точка 23 на Протокол № 25 от заседанието СК на ВСС, проведено на 22.11.2016 г., с което е оставено без уважение предложението на съдия за откриване на процедура за предварително извънредно атестиране и делото е върнато на органа като преписка за разрешаване на въпроса по същество.

От фактическа страна по делото е установено, че с решение на ВСС по протокол № 24/20.06.2013 г. съдията е назначен на длъжност "младши съдия" в Окръжен съд, встъпил на 01.07.2013 г. С решение на ВСС по протокол № 35/18.06.2015 г. е назначен на длъжност "съдия" в Районен съд. Към момента на разглеждане на предложението за атестация е заемал длъжността "младши съдия" и "съдия" в период от около 3 години и 4 месеца. Лицето е участник в обявения конкурс за повишаване и преместване чрез събеседване за заемане на длъжността "съдия" в окръжните съдилища - гражданска и търговска колегия (обн. ДВ, бр. 57/22.07.2016 г.).

При постановяване на съдебния акт, тричленният състав е приел, че предложението на магистрата за атестиране е направено след влизане в сила на измененията в [ЗСВ](#), поради което по отношение на него следва да се приложат новите разпоредби за атестирането. Изведено е, че атестирането не е част от процедурата по провеждане на конкурсите, поради което не следва да се прилагат преходните разпоредби на § 210 ЗИД на [ЗСВ](#).

В подкрепа на горните съждения, тричленният състав се е позовавал и на нормата на [чл. 197, ал. 3, предл. последно от ЗСВ](#), съгласно която при атестиране за несменяемост се вземат предвид и резултатите от предварителното атестиране на съдия, прокурор или следовател.

Първоинстанционният съд е обосновал извод за незаконосъобразност на оспорваното решение на Съдийската колегия на ВСС поради несъобразяването му с измененията на [Закона за съдебната власт](#) в раздел IV "Атестиране. Несменяемост". За отменително основание е посочено и несъответствие с целта на закона - атестирането да гарантира професионално самоусъвършенстване, равни и справедливи възможности за кариерното израстване на съдиите, като се основава на принципите на законност, равнопоставеност, обективност и прозрачност.

Петчленният състав на ВАС е счел, че решението на първоинстанционния съд е постановено в противоречие с материалния закон и събраните доказателствата, поради което го е отменил и на основание [чл. 222, ал. 1 от АПК](#) е постановил нов съдебен акт по същество, с който е отхвърлил оспорването.

Петчленният състав намира, че конкурсът, в който участва магистрата, с оглед разпоредбата на § 210 от ПЗР на ЗИД на [ЗСВ](#) (ДВ, бр. 62 от 09.08.2016 г., в сила от 09.08.2016 г.) следва да бъде проведен по предвидения преди законодателните промени ред. Регламентацията препраща към раздел IIIа на Глава девета от [Закона за съдебната власт](#) (в сила до 09.08.2016 г.), в който се съдържат правилата за провеждане на конкурса за повишаване в длъжност и за преместване на съдия, прокурор и следовател в органите

ПРОЕКТ

на съдебната власт. Според [чл. 192, ал. 1, изр. второ ЗСВ](#) към този раздел, при определяне резултата на всеки кандидат се вземат предвид оценката от събеседването и проведените до момента периодични атестирания и се прави обща оценка за притежаваните от кандидата професионални качества. В същия смисъл е и регламентацията на чл. 40, ал. 2 от Правилата за провеждане на конкурси за младши съдии и младши прокурори, за първоначално назначаване и за повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи, в която се обсъждат "резултатите от последното периодично атестиране", при формиране на конкурсната оценка. Предвид гореизложеното, се налага извода за императивна регламентация на вида на атестирането, което може да ползва участниците в конкурсите за повишаване и преместване, които се довършват по досегашния ред.

В този аспект и мотивите на кадровия орган обосновават преценката дали на магистрата може да бъде проведено периодично атестиране, а не например атестиране за придобиване статут за несменяемост, тъй като предходно действащата законодателна уредба предвижда два вида атестиране: за придобиване статут на несменяемост - с навършването на петгодишен стаж като съдия и периодично атестиране, което се провежда на всеки четири години до навършване на 61-годишна възраст от магистрата.

Съдът достига до извод, че участието в конкурсна процедура не е правно основание за откриване на процедура и провеждане на атестиране, ако не са налице законовите предпоставки за това.

14. Особенности при разглеждане на възражението против оценката.

Производството по адм. дело № 4836/2019 г. по описа на ВАС е образувано по жалба на прокурор срещу решение по т. 5.2 от Протокол № 7 от заседанието на ПК на ВСС, проведено на 27.02.2019 г., с което на жалбоподателя на основание [чл. 197, ал. 6 от ЗСВ](#) е приета нова комплексна оценка от атестирането "добра".

Решаващият състав на ВАС е анализирал релевантната правна уредба и е достигнал до извода, че обемът на предвиденото в ал. 1 и ал. 2 на [чл. 205 от ЗСВ](#) право на атестирания се изчерпва с еднократното му реализиране. Съдът е изложил мотиви, че липсва нормативно задължение за повторно изпълнение на изискванията на [чл. 205, ал. 1 и ал. 2 от ЗСВ](#) преди приемането на оценката по чл. 205, ал. 3 от същия закон. Тълкуване на разпоредбата в противния смисъл следва да бъде отречено като некореспондиращо на преследваната от закона цел, още повече като се има предвид възможността за съдебна проверка на законосъобразността на оценяването. Цитираната норма не признава на магистрата правото да възражава пред съответната колегия на ВСС срещу всяка неудовлетворяваща го оценка в рамките на едно атестационно производство. Целта на разглежданата процедура не е да осигури на атестирания неограничени възможности за възражаване до постигане на желанието от него оценен резултат, а да гарантира надлежното му участие в процеса на оценяване и да обезпечи издаването на законосъобразен краен акт, основан на преценката на всички факти и доводи от значение за случая.

В конкретния случай съдът е приел, че след като лицето веднъж е възразило срещу резултата от оценяването и е било изслушано от колегията в производството по атестирането му, регламентираното в охрана на правата на атестирания правило на [чл. 205, ал. 1 и ал. 2 от ЗСВ](#) е изпълнило функциите си. Подавайки възражение по първоначално определената му оценка, последвана от изслушване от ПК на ВСС, магистратът е упражнил в пълна степен правото си на защита в административното

ПРОЕКТ

производство, съответно - органът е спазил процесуалните изисквания при постановяване на атакуваното решение. При несъгласие с комплексната оценка, обективирана във финализиращия процедурата акт, оценяваният разполага с правото му на съдебно обжалване. Така аргументиран, решаващият състав на ВАС е отхвърлил жалбата.

15. Съдебна практика относно критериите, по които се формира атестационната оценка на магистрата.

Предмет на оспорване по адм. дело № 8159/2018 г. е било решението на Прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет по т. 11.1. от протокол № 14/23.05.2018 г., с което е оставено без уважение възражението на магистрат срещу изготвената комплексна оценка за извънредно атестиране и срещу решението на Прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет по т. 11.3. от протокол № 14 от 23.05.2018 г., с което е приета на основание чл. 197, ал. 6 ЗСВ комплексна оценка от атестирането "Добра".

Съдът е приел, че не намира нормативна опора становището на жалбоподателя, че констатираните конкретни негативи в дейността на магистрата могат да обосноват намаление на оценката само по един от критериите. Мотивира се с обстоятелството, че механизмът на оценяване, регламентиран в Наредба № 3 от 23.02.2017 г. за показателите и методиката за атестиране и критериите за отчитане степента на натовареност на прокурори и следователи и на административни ръководители и техните заместници, изисква изготвяне на отделни оценки по всеки критерий поотделно. На основание чл. 56, т. 2 от Наредбата цифровата оценка се поставя по всеки отделен критерий за атестиране на основа на констатациите, коментарите и изводите относно показателите по съответния критерий.

Според съда установените факти и обстоятелства във връзка с професионалното поведение на магистрата се подвеждат към съответната хипотеза и са от значение за определяне на оценката по всеки отделен критерий при отчитане на относимия за прилагането му показател. Констатираните недостатъци в качеството на работа през атестиранния период, (непълнота на събирането и преценката на доказателствата като основна причина за отмяна, неправилна правна квалификация или смесване на основанията, недостатъчни мотиви, съотношението между броя на обжалваните и отменените актове, незадоволително процесуално поведение в съдебно заседание и др.), са съществени и не могат да бъдат игнорирани при оценяването от гледна точка на конкретния критерий и показател. По делото ВАС е приел, че подадената жалба е неоснователна и е отхвърлена с Решение № 1010 от 24.01.2019 година.

Заклучение

Установената съдебна практика в посочените решения на ВАС е константна. Тя е формирана във връзка с проверка на административните актове на ВСС и в следствие на неговите колегии, относно тяхната законосъобразност, касателно осъществяване на процедурите по атестиране на магистратите. Безспорно е видно, че при контрола за законосъобразност на обжалвания административен акт, съдът излага подробни мотиви относно достиженията, професионалната пригодност на конкретния магистрат. Оценката е съобразена с относимите материалноправни норми, които регулират посочените процедури. Анализът на съдебна практика ще бъде изключително полезен за

ПРОЕКТ

създаването на концепция, която да подобри процедурите по оценката на магистратите и в контекста на тяхното кариерно израстване.

3. Сравнително – правно проучване на Норвежки нормативни и правни способности, свързани с мерки за осигуряване на по - добро функциониране на българската съдебна система във връзка с процедурите по атестиране на магистратите.

Норвегия

Значимо е мястото на съдебната власт в процеса на постигане на баланс при разделението на властите във всяка една демократична и правова държава. Моделът на функциониране на държавите, предмет на настоящото изследване и анализ, поставя съдебната власт като независима от изпълнителната и законодателната власт.

Независимостта на съдебната власт, закрепена като конституционен принцип в правните системи на отделните държави, предполага съдиите да се оценяват и съответно назначават по обективни критерии. Правилната оценка на съдиите в процеса на тяхното кариерно израстване има значение за легитимността на съдебната власт и за качествено правосъдие. Качеството зависи именно от процедурите по атестиране на магистратите, като националните органи, които са натоварени с осъществяването на тази дейност, следва да определят и поддържат стандарти за оценка на личностните, професионалните и нравствените им качества³³². В този аспект ще бъде разгледан процесът на оценка на съдиите в Норвегия, когато те се назначават или повишават в длъжност.

Норвегия е конституционна монархия с парламентарно управление. Нейната Конституция датира от 1814 г. и е най – старата писана конституция в Европа, а към настоящия момент е и действаща³³³. В годините след нейното приемане Конституцията на Норвегия среща широко одобрение и разбиране. Същата се прилага от съдиите в Норвегия като писано право.

Върховният съд на Норвегия е първият Върховен съд в Европа, който със свое решение от 1866 г. въвежда принципа за примат на нормите на Конституцията над другите закони в страната. По този начин укрепва ролята на съдилищата, както да разрешават спорове, така и да създават прецеденти. Концепцията за съдебния преглед на актовете на различните съдилища в Норвегия е възприета през деветнадесети век от Съединените американски щати (САЩ) и прилагана понастоящем. Особено значимо е развитието на прецедентното право в Норвегия, което също е заимствано от САЩ. Създаването във времето обичайно конституционно право на Норвегия от 1814 г. насам е рефлектирало и в частност върху съдебната система на страната. Върховният съд на Норвегия, създаден по силата на Конституцията, е като третата власт в държавата³³⁴.

³³² Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС) 2019-2020 г. на тема: Независимост, отчетност и качество на правосъдието, стр. 52.

³³³ Judicial review of parliamentary legislation: Norway as a European pioneer by the Hon Justice Carsten Smith, President of the Norwegian Supreme Court, Amicus Curiae Issue 32 November 2000.

³³⁴ Вж. Ragna Aarli and Wenche Elizabeth Arntzen относно съдебната система на Норвегия, както и Част D на официалната версия на Конституцията на Норвегия на английски език, която се намира на официалната страница на Министерство на правосъдието и публичната сигурност на Норвегия, озаглавена „The Constitution of the Kingdom of Norway“.

ПРОЕКТ

Организацията на съдилищата в Норвегия, по един задоволителен начин във времето, се е предпазила от политизиране на тяхната дейност. Правораздаването в Норвегия се осъществява от съдии, които са мотивирани да поддържат високо ниво на независимост на съдебната власт. В исторически и времеви аспект поведението на съдиите създава усещане за сигурност на гражданите на Норвегия, които изключително много вярват в съдебната ѝ система.

Що се отнася за националните норми на страната, които регулират назначенията на съдиите и тяхното оценяване, трябва да се посочи на първо място чл. 21 от Конституцията на Норвегия, който предоставя правото на Краля да избира съдиите след консултации с правителството³³⁵. Обстоятелството, че назначенията се осъществяват след консултации с правителството, означава, че монархът само рутинно назначава съдиите, които вече са избрани от правителството. Избраните съдии са такива до навършване на 70 години. От друга страна, по силата на чл. 21 от Конституцията кралят има пълна дискреция по отношение назначаването на магистратите, което поставя под въпрос дали те не биха били и политически повлияни в един бъдещ момент от тяхната работа. Така върховните съдии се назначават на основание чл. 21 от Конституцията на Норвегия, а останалите съгласно чл. 55 и сл. от Закона за съдилищата (Courts of Justice Act)³³⁶.

До 2014 г. Конституцията на Норвегия не съдържа норми, посветени на независимостта на съдебната система, макар, че този принцип съществува отдавна в норвежкото конституционно право³³⁷. През 2014 г. Конституцията на Норвегия е изменена и в чл. 95 от нея е въведен принципът за независимост на съдебната власт (“*en uavhengig og upartisk domstol*”). Интерпретирането на думата „независим“ се прави съобразно замисъла вложен в чл. 6 от ЕКЗПЧ. Назначенията и атестирането на съдиите в Норвегия след измененията на Конституцията ѝ се разглеждат именно през призмата на разпоредбата на чл. 95, при съобразяване с ролята, която имат Кралският съвет (King in Council), Бордът по назначенията (Judicial Appointments Board) и Норвежката съдебна администрация (Norwegian Courts Administration).

Предвидимостта на процедурите по оценка на магистратите се гарантира едновременно от разпоредбите на националното право, на актовете и действията на Борда по назначенията и на международните актове. Норвегия е страна по ЕКЗПЧ, прилага чл. 47 от Хартата на основните права в ЕС, както и препоръките и становищата, приети от Съвета на Европа. Достъпът до безпристрастен и независим съд съгласно чл. 6 ЕКЗПЧ в Норвегия се възприема като способност на държавата да назначава независими съдии от независим орган, което включва и тяхната безпристрастна оценка на личностните и професионални качества. Независимо, че Норвегия не е член на Европейския съюз (ЕС), при кадровото израстване на магистратите тя прилага разясненията на Съда на ЕС³³⁸, доколкото правото на ЕС изисква държавите членки на

³³⁵ Вж. също чл. 95 и чл. 92 от Конституцията на Норвегия.

³³⁶ Courts of Justice Act.

³³⁷ Courts of Justice Act of Norway.

³³⁸ Judgment C-216/18 PPU para. 66. 39 A.K. and Others v. Sąd Najwyższy [GC] C-585/18, C-624/18 and C-625/18.

ПРОЕКТ

Съюза да поддържат съдебната независимост³³⁹, като те са задължени да следват стандартите в тази област. Прецедентното право на Върховният съд на Норвегия има изключителна тежест, но няма постановени съдебни актове във връзка с атестирането на магистратите.

От практиката по приложението на ЕКЗПЧ³⁴⁰ могат да бъдат изведени четири стълба на независимостта на съдебната власт, които се възприемат и от съдиите в Норвегия. Първият от тях е свързан с начина на назначаване и е свързан с кариерното израстване и оценка на магистратите, вторият касае продължителността на мандата на съдията, като съгласно чл. 6, § 1 от ЕКЗПЧ съдебната независимост не изисква непременно доживотни назначения, а по – важно е продължителността на мандата да бъде стабилно установена като времетраене и да бъде свободна от външна намеса. Третият стълб се отнася до съществуването на определени гаранции срещу външна намеса върху работата на съдията. Четвъртият стълб включва авторитета и безпристрастността на съдията, защото касае доверието, което съдилищата в едно демократично общество трябва да внушават в обществеността³⁴¹.

Европейската комисия за демокрация (Венецианската комисия), която подпомага Съвета на Европа, е подготвила ръководство по съдебните назначения³⁴² в държавата. Независимо, че становищата на Съвета на Европа нямат задължителен характер, Венецианската комисия препоръчва назначенията да се осъществяват от независим орган. През 2002 г. в Норвегия е направена реформа в съдебната власт³⁴³. Като резултат от нея е създаден независим орган - Judicial Appointments Board, който осъществява процедурата по номиниране, предлагане и препоръчване на кандидатите, което включва тяхната оценка. Последното означава възможност за изказване на собствено мнение в процеса на номиниране и оценяване на кандидата. Съдебната администрация предлага широк диапазон от услуги, но не са правени във времето промени, касаещи назначенията на съдии в Норвегия.

Ревизия на съдебния закон на Норвегия започва с доклад от 2020 г. за състоянието на съдебната й система. Съдебната комисия по назначенията в Норвегия реши да има структурни промени в правната рамка, която регулира конкурсите и атестирането на магистратите.

Най – съществените предложения са:

- ограничени възможности за отклоняване от предложените номинации от Борда по назначенията при първоначално назначаване и повишаване на съдиите;
- увеличаване на броя на членовете на Борда от 9 на 11, но отново с мнозинство на съдиите;
- правото да се номинират съдии от Борда по назначенията да се прехвърли на Норвежката съдебна администрация;

³³⁹ чл. 19 от Договора за ЕС и чл. 47 от Хартата на основните права на ЕС. Също решение по дело С-216/2018 на СЕС, т. 66.

³⁴⁰ Вж. Сп. Съдебно право, Конференция на международната адвокатска организация 2012 г., тема „Съдебната независимост и демократичен процес: Няколко съдебни решения на Европейския съд по правата на човека“, Ан Пауър – Форд, съдия в Европейския съд по правата на човека.

³⁴¹ *Incal v. Turkey*, 9 юни 1998, *Fey v. Austria*, 24 февруари 1993.

³⁴² Report CDLAD(2010)004-e; Ibid. (2007), Report CDL-AD(2007)028-e.

³⁴³ Информация, получена в рамките на работно посещение в гр. Трондхайм, Норвегия през май 2022 г., във връзка с Дейност 1 по проекта на Норвежкия финансов механизъм 2014 – 2021.

ПРОЕКТ

- дава се право на президента на съда да участва на срещите на Борда по назначенията и да гласува;
- председателят на Борда по назначенията следва да има лидерски качества, като понастоящем председателят на Борда е избран от Парламента на Норвегия.

В § 55 от Закона за съдилищата на Норвегия е посочена процедурата по съставяне на Борда. По своята същност той е орган, външен на съдебната система, защото е конституиран от съдии на различни нива, като в състава му влиза и адвокат, един юрист от публичния сектор и двама души, които не са юристи. Съдиите, включително и временните такива, се избират и номинират от този борд за съдии във всички съдилища на Норвегия, с изключение на съдиите от Върховния съд. Формално съдиите се назначават от Кралския съвет.

Бордът има свой председател, който е с мандат от 4 години и се избира от Кралския съвет. Членовете на борда се номинират на основание техните личностни качества и опит с назначенията, но трябва да имат и задоволително академично ниво на образование. Бордът няма своя администрация, а се подпомага от Норвежката съдебна администрация. Бордът е независим от Норвежката съдебна администрация и тя не може да му указва как да осъществява своята дейност, но тази администрация определя бюджета на Борда. Председателят на Норвежката съдебна администрация има право да присъства на срещите на Борда и да се изказва по време на същите. Бордът има приети писани правила, т.нар. 'policy-note', които са създадени за да регулират процедурите по оценка и назначаване на съдиите. В процеса на избор и оценка на съдиите Бордът се стреми да не се нарушава баланса между съдебната власт и развитието на демократичните процеси в страната, доколкото Парламентът и правителството са тясно свързани³⁴⁴.

Съгласно Закона за дискриминация на Норвегия в този Съвет или още Борд, следва да участват поравно мъже и жени. Широката компетентност на Съвета по назначенията, поради различната си представителност, осигурява баланс сред членовете му и повишава доверието в съдебната власт. Тримата съдии, които участват в борда не е необходимо да са в йерархическа подчиненост, важна е тяхната квалификация.

Съветът на Европа препоръчва членовете на Съдебния съвет на съответната държава да представляват³⁴⁵ съществена част от съдебната й система. Макар да не е дефинирано понятието „съществена“ част³⁴⁶, все пак препоръчителната пропорция е другата част да е по – малко от 50%, поради това, че се изисква според Препоръката³⁴⁷ съдиите да се поне 50% в Съвета.

В Норвегия има дебат относно това дали Бордът по назначенията нарушава чл. 46 от Препоръка CM/Rec (2010) 12 на Комитета на министрите на държавите членки на Съвета на Европа. Поддръжниците, които считат, че няма нарушение, приемат, че има такова мнозинство, **защото представителят на адвокатурата, който е адвокат, е и**

³⁴⁴ Така и решения по дела C-585/18, C-624/18 и C-625/18 на Съда на Европейския съюз.

³⁴⁵ чл.46 от Препоръка [CM/Rec\(2010\)12](#) на Комитета на министрите на държавите членки на Съвета на Европа.

³⁴⁶ чл.47 от Препоръка [CM/Rec\(2010\)12](#) на Комитета на министрите на държавите членки на Съвета на Европа.

³⁴⁷ Пак там, чл.46 от Препоръка [CM/Rec\(2010\)12](#) на Комитета на министрите на държавите членки на Съвета на Европа.

ПРОЕКТ

лице с юридическо образование, както и юристът, който също има диплома за завършено юридическо образование и е негов член.

Същите посочват, и че не може да се прави аналогия при сформирание на Съдебни съвети във връзка с налагане на дисциплинарни наказания на магистрати³⁴⁸. Разбира се, споделя се и обратното становище относно легитимността на състава на държавния орган, който взема решения за оценка и назначаване на съдиите в Норвегия.

Тя обаче не е единствената държава в Европа, към която са отправни подобни препоръки³⁴⁹.

Следва да бъде посочено, че цел на Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на държавите членки на Съвета на Европа е да се подчертае и признае ролята на съдиите, която те имат за отстояване на демокрацията и по този начин да се повиши независимостта и ефективността на съответната правна система. В този аспект препоръката е създадена по – скоро не да защитава съдиите, а да защитава гражданите на държавата.³⁵⁰ Принципът на съдебната независимост означава независимост на всеки един съдия при упражняване на неговите съдебни функции³⁵¹. Не веднъж е изтъквано, че препоръката се базира на приетите до момента международни конвенции, както и на чл. 6 от ЕКЗПЧ. Същността на последно цитираната норма касае гаранцията за справедлив процес, а това е именно разглеждане на спора от независим съд. За да се установи дали този съдебен орган е независим следва да се вземе предвид начинът на назначаване на неговите членове, продължителността на техния мандат, съществуването на гаранции срещу външен натиск и дали органът има авторитет и независимост³⁵².

Безпротиворечиво в Норвегия се възприемат изискванията на Глава 6 от Препоръка CM/Rec(2010)12³⁵³, според които решенията за избор и оценка на съдиите следва да се основават на обективни критерии, предварително установени в правни норми или приети от компетентните държавни органи. Кариерното израстване на съдията следва да е съобразено с неговите правни познания и личностни качества,

³⁴⁸ Oleksandr Volkov v. Ukraine, 2013.

³⁴⁹ В Доклада от четвъртия кръг за оценка на България, приет от GRECO по време на сесия, Страсбург, 2-6 декември 2019 г., се препоръчва, с оглед подпомагане и утвърждаване на легитимността и доверието във Висшия съдебен съвет и засилване на неговата роля като гарант на независимостта на съдиите, решенията за назначаване на съдиите, тяхното кариерно развитие, атестация и дисциплинарна отговорност да се взимат от състав на Съвета, мнозинството на който са съдии, избрани от техните колеги. Тази пета препоръка според GRECO е изпълнена частично, защото в рамките на ВСС е създадена Съдийска колегия и шест от членовете ѝ са избрани пряко от съдиите. Това значи, че броят на съдиите, избрани от своите колеги, все още е по-малък от половината от общия брой на членовете на Съдийската колегия, и че и че има риск от неправомерно влияние отвън на съдебната система. Делът на избраните от Народното събрание членове на СК остава висок според доклада, което създава риск и от политизиране на решенията, свързани с кариерата на съдиите.

³⁵⁰ Даг Брахол, бивш апелативен съдия в съда в град Трондхайм, Норвегия.

³⁵¹ Вж. Сп. Съдебно право, Конференция на международната адвокатска организация 2012 г., тема „Съдебната независимост и демократичен процес: Няколко съдебни решения на Европейския съд по правата на човека“, Ан Пауър – Форд, съдия в Европейския съд по правата на човека.

³⁵² Campbell and Fell v United Kingdom, 28 юни 1984.

³⁵³ Чл.44 Препоръка CM/Rec(2010)12, така и Даг Брахол, бивш апелативен съдия в съда в град Трондхайм, Норвегия.

ПРОЕКТ

квалификация, умения и капацитет, при зачитане на достойнството на кандидата. Назначенията и оценката на кандидатите не трябва да са дискриминационни, а изискването за гражданство или националност не противоречи на принципа за недискриминация, посочен в чл. 45 от Препоръка CM/Rec(2010)12.

В препоръката е възприето като основополагащо изискване за независимостта на съдията, което е гаранция и за доверието в съда, решението за назначаване и оценка да се взема от независим от изпълнителната и законодателната власт орган, като поне половината членове на този орган следва да са съдии, които са избрани също от съдии. От гледна точка на органа, Препоръка CM/Rec(2010)12 изисква³⁵⁴ Бордът по номинации или назначения да бъде с възможно най – широко представителство, а процедурите съответно прозрачни. В случай, че кандидатът не е доволен от крайната оценка, свързана с неговото назначаване, същият следва да има правна възможност да оспори акта на съответния орган или процедурата, в която е взето решението. В този аспект Норвежкия модел не е съвсем прозрачен и няма механизъм, който да увери кандидата, че има право да обжалва решението на органа по назначението или процедурата³⁵⁵.

От Асоциацията на Съдиите в Норвегия³⁵⁶ е изготвено становище да се създаде независим съдебен съвет, преимуществено от съдии, с цел съхранение на независимостта на съдебната власт. Понастоящем се води дебат за постигане на баланс между политическите представители и съдиите поради гарантиране на независимостта на съдебната власт в този вариант на състава на Съвета по назначенията.

Бордът по назначенията е задължен да получи необходимата информация за да препоръча кандидата, който е одобрил. Процедурата включва следните действия: обявяване на вакантните позиции, представяне на мотивационно писмо от кандидатите, покана за интервю между 4 и 6 кандидата. Също така по време на интервюто кандидатите биват запитвани да посочат имената на лицата, които са им дали референции. Препоръките се проверяват и се изготвя протокол от събеседването с кандидатите. Кандидатите, които са подали заявление за заемане на ръководна длъжност, трябва да преминат и през психологичен тест. Участниците от Борда по назначенията следва да изготвят проект на протокол от проведените интервюта и да приложат препоръките за лицата. В протокола се отбелязва как се оценяват кандидатите по време на интервюто.

Пълният състав на Борда по назначенията приема решение кой от кандидатите да предложи за назначаване на съответната съдийска длъжност. След това номинациите на Борда се изпращат на Краля, който по принцип се съобразява с посочените предложения.

От изключително важно значение за процедурата при провеждане на оценката на съдиите по време на тяхното кандидатстване за длъжността, е прозрачността на етапите, през които протича назначаването на съдиите. В определени случаи тази публичност може да бъде ограничена.

Трябва да бъде упоменато, че не се извършва никаква предварителна оценка на съдиите, преди да започне процедурата по назначаване на съответната длъжност „съдия“.

³⁵⁴ Чл.48 Препоръка CM/Rec(2010)12.

³⁵⁵ Становището е споделено и от Даг Брадхол, бивш апелативен съдия в съда в град Трондхайм, по време на работно посещение в Норвежката съдебна администрация през месец май 2022 г.

³⁵⁶ Den norske dommerforening, 2020, също: <https://www.juristforbundet.no/om-oss/organisasjon/dommerforeningen/>.

ПРОЕКТ

При оценката на съдиите в Норвегия не се предвиждат никакви формални критерии, по които да бъдат атестирани.

Преди съдията да бъде назначен / преназначен на по-висока длъжност след оценка, кралят получава три препоръки. От председателя на Върховния съд се иска да даде устно или писмено изложение за кандидата директно на Министерството на правосъдието, след като са получени препоръките от Борда. Бордът събира информация за да представи след това препоръките. Тази процедура не се отнася до назначението на председателя на Върховния съд³⁵⁷, които се назначава от Кралския съвет съгласно практиката.

При първоначално назначаване в окръжния съд, становище относно кандидата дават: апелативния съд, съдът по земеделската реформа, Върховният съд по земеделието. В този случай президентът на съда дава писмено изложение. Бордът има право да даде препоръка за трима кандидати. След реформата през 2002 г. управлението на назначенията и оценяването на съдиите в Норвегия преминава от Министерство на правосъдието към новосъздадената съдебна администрация на Норвегия – НСА. Целта е да се постигне разделение между изпълнителната и съдебната власт и нейната по-добра независимост, както и да се елиминират рисковете от политическо влияние върху съдиите.

Правомощията й³⁵⁸ са посочени в закона, включително относно бюджетиране на съда, тя има функциите на работодател по отношение на съдебната администрация, като и значима роля за повишеното доверие в съдебната власт на Норвегия. Дейността на НСА се одобрява с кралски Указ. Кралят може да взема административни решения във връзка с работата на НСА, като в този случай НСА има право да даде само становище, по въпросите, които са от компетентността на Краля³⁵⁹. Основните функции на НСА са свързани с определянето на броя на съдиите, които следва първоначално да бъдат назначени, както и тези, които кандидатстват за повишение в по – горна съдебна инстанция, с изключение на съдиите от Върховния съд, за които отговаря Кралят.

Експертите считат, че НСА е част от изпълнителната власт, а не от съдебната власт³⁶⁰.

Кралят и неговото правителство (King in Council) също имат място в процеса на назначаване и оценяване на магистратите. Съгласно Конституцията на Норвегия Кралят е само формално обвързан от направените предложения за назначенията. Все пак в Закона за съдилищата³⁶¹ е посочено, че преди назначението от Краля се изисква препоръка от Съдебния съвет по назначенията и то за кандидатите, които кандидатстват за съдия във Върховния съд, в апелативния и в съдилищата по земеделието и собствеността. За кандидатите, които са одобрени за съдии в окръжния съд, който е най – ниската съдебна инстанция, мнение дава председателят на окръжния съд.

Когато се кандидатства за съдия във Върховния съд на Норвегия, поради особеността на съдебната позиция, председателят на Върховния съд изисква

³⁵⁷ § 55 Закон за съдилищата на Норвегия.

³⁵⁸ Глава 1А от Закона за съдилищата, §33.

³⁵⁹ § 33, ал. 3 от Закона за съдилищата на Норвегия.

³⁶⁰ Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети 2019 – 2020.

³⁶¹ §55, ал. 1 от Закона за съдилищата на Норвегия.

ПРОЕКТ

допълнително устно или писмено становище за кандидата от Министерство на правосъдието, след като Съдебният съвет по назначенията е дал своята препоръка.³⁶²

Би могло да се стигне до ревизиране на вече дадените препоръки, независимо, че препоръките имат много голяма тежест при оценяването на съдиите, респ. кандидатите, които за първи път желаят да станат съдии.

За да се постигне баланс между демократичната легитимност на избора на съдия и съдебната независимост, нормите на Норвегия дават право на Кралския съвет да избере най – добрите измежду препоръчаните, дори и да назначи някой друг кандидат, който не е бил класиран на първите три места от Съдебния съвет по назначенията на Норвегия. Тези действия на Краля и неговия Съвет не са забранени от Конституцията, тъй като цялата власт му принадлежи и все пак е необходимо да има свобода на избор измежду кандидатите и тя да се упражни в най – висша степен от Краля. В глава D на Конституцията на Норвегия е записано, че съдиите се назначават от Краля, след като се препоръчат от независим съвет/борд. Всяка друга процедура ще противоречи на Конституцията на Норвегия.

Затова и препоръките на Съвета по назначенията за излъчените кандидати нямат обвързваща сила. Така или иначе, Кралският съвет обикновено назначава само най – добрите кандидати. Препоръките обикновено обхващат един много дълъг период за кандидата. Само в 8 случаи Кралят не е назначил предложените от Съвета по назначенията кандидати. Кралският съвет има право веднъж да отхвърли препоръката на Борда по назначенията. Това предполага избор на друг кандидат³⁶³.

Най - съществените критерии, на които следва да отговаря кандидатът при повишаване и оценка, са етичните такива, които дават реална представа за дължимото поведение на магистратите в Норвегия³⁶⁴. Критериите са одобрени от съдийската асоциация на Норвегия и от НСА на Норвегия на 01.10.2010 година. Тези правила целят да повишат доверието на съда. Принципите съдържат информация относно развитието на съдийското общество. Те се прилагат както от редовните съдии, така и от съдиите в съдилищата по поземлената реформа и имат значение за оценката им. Същите имат и характер на препоръки към съдиите, съобразени са с работата им и обществото като цяло.

Правилата са следните:

1. Съдиите следва да се ръководят от правото, правната система и нормите за поведение между тях, така, че да се повиши доверието в съдилищата на Норвегия.
2. Съдиите следва да правораздават и да се независими, без политическо влияние.
3. Съдиите следва да са независими и при вземане на решението, и да не дават правни съвети по висящо пред тях дело, както и да не са предубедени при разрешаване на спора.
4. Съдиите следва да имат способност да се интегрират, както и да не приемат облаги лично за себе си или за друго, както и такива, които биха внесли съмнение относно тяхната работа.

³⁶² §55b, ал. 4 от Закона за съдилищата, също информация и на: www.domstol.no/en относно съдилищата в Норвегия.

³⁶³ § 55 с от Закона за съдилищата.

³⁶⁴ www.juristforbundet.no/globalassets/dokumenter/organisasjon/dommerforeningen/ethical-principles-for-the-proper-conduct-of-norwegian-judges.pdf

ПРОЕКТ

5. Съдиите следва да обръщат внимание на поведението си спрямо страните и да не ги третират по различен начин пред съда. Решенията им следва да се основават на обективните факти и доказателствата по делото.

6. Съдиите трябва да са обективни, да се отнасят уважително до всеки, с който общуват. Необходимо е да възприемат съдебните заседатели с необходимото уважение, защото те са част от съдебния състав. Съдиите следва да уважават работата на адвокатите и публичните прокурори. Отношението към адвоката не трябва да се влияе от това, кой е негов клиент, който защитава пред съда.

7. Решенията на съда трябва да са мотивирани и насочени към страните в процеса.

8. Съдиите следва да са дискретни и да не използват информацията станала им известна по време на разглеждане на делото, освен за нуждите на процеса. Решението им не трябва да се известява, преди да е обявено публично.

9. Съдиите следва да развиват своите професионални умения, познания и компетентности.

10. Работата на съдиите следва да е ефикасна и да постановяват своите актове в разумен срок, в съответствие с процедурите на закона и професионалната им квалификация. В случай на забава при постановяване на съдебния акт, засегнатите страни следва да бъдат уведомени.

11. Съдиите трябва да имат свобода на изразяване, свобода на религията и свобода да се сдружават по сходни проблеми, каквито имат и останалите граждани на държавата. При осъществяване на професионалната си дейност съдиите следва да държат сметка за своето достойнство и достойнството на съда. Те трябва да са независими и неутрални. Съдиите следва да бъдат внимателни, когато дават коментари за висящите пред тях дела и за решенията, които вземат.

12. По отношение на връзката между съдиите и медиите, съдиите трябва да имат респект към тяхната роля за обществото и съда, и да дават информация за делата, които се разглеждат в съда.

13. В обществото съдиите следва да имат подobaващо поведение, като не трябва да използват служебното си положение на съдия, по начин, който би засегнал останалите лица. Съдиите следва да бъдат внимателни в случай, че дават правни съвети.

14. Съдиите имат право да се пенсионират и да бъдат уважавани и след това.

15. Съдиите следва да бъдат колегиални едни към други и да не нарушават едни спрямо други етичните правила на поведение между тях.

Съдиите биват премествани в редки случаи, което се случва, когато се обединяват съдилища на едно и също ниво на съдебната власт³⁶⁵.

В процеса на оценяване на съдиите при повишаването им в длъжност Бордът по назначенията се ръководи от нормативните изисквания, които са посочени в § 55 от Закона за съдилищата на Норвегия. Критериите са общи за всички нива на съдебната власт, с изключение на изискването за възраст. Съдиите в Норвегия трябва да имат високи професионални и лични качества, съотносими с етичните правила за поведение на магистратите. Наред с това, за да бъде назначен един юрист за съдия, той трябва да има поне десет години юридически стаж, през който е доказал своите качества, като представя препоръки от предишните си назначения. Новоназначените съдии са на средна

³⁶⁵ UPDATE: Guide to Legal Research in Norway - [GloLex \(nyulawglobal.org\)](http://nyulawglobal.org)

ПРОЕКТ

възраст 47 години. Това вероятно е една от причините в Норвегия да не се счита за необходимо провеждането на индивидуално атестиране на съдии.

Когато кандидатстват за нова позиция в друг съд, кандидатите отново получават оценка на своите качества в рамките на провежданата конкурсна процедура.

Дейността на съдиите получава оценка и в производството по разглеждане на жалби и налагане на дисциплинарни мерки спрямо тях. Регламентирана е в Глава 12 от норвежкия Закон за съдилищата и се осъществява от дейността на Надзорен комитет на съдиите. Комитетът се състои от двама съдии от Върховния съд, апелативните съдилища или окръжните съдилища, един адвокат и двама членове - представители на обществеността. Когато Надзорният комитет разглежда дела, които се отнасят до главен съдия или съдия в поземлен съд, в него участва един съдия от върховния поземлен съд или съдия от поземлен съд. Правителството назначава членовете на Надзорния комитет и техните заместници, и определя кой негов член да бъде председател.

Назначаването и избирането става за срок от четири години с право на преназначаване или преизбиране за още мандат.

Надзорният комитет на съдиите може да взема административни решения относно налагане на дисциплинарни мерки, когато съдия във Върховния съд, апелативен съд, окръжен съд или поземлен съд умишлено или по небрежност нарушава задълженията, присъщи на длъжността или по друг начин действа в нарушение на правилата за добро поведение на съдиите.

Като дисциплинарна мярка по отношение на съдия може да бъде издадена критична оценка или предупреждение, което е най-тежката дисциплинарна мярка.

Надзорният комитет на съдиите може да издаде становище относно това какво представлява добро поведение на съдиите, без предприемане на дисциплинарни действия срещу съдия.

Съдиите не могат да бъдат освобождавани или премествани против волята им и могат да бъдат уволнени само в съответствие със законови процедури или временни заповеди.

Право да подават жалби и оплаквания пред Надзорния съвет срещу съдия имат:

- (3) Страни, защитници, вещи лица, свидетели и други лица, които смятат, че съдия е допуснал цитирани по-горе нарушения, и които са пряко засегнати от такива;
2. Министерството на правосъдието;
3. Норвежката съдебна администрация;
4. Председателят на съда, в който правораздава съдията, и
5. Норвежката адвокатска колегия или други, които имат специален интерес да получат оценка-становище на Надзорния комитет за поведението на съдията.

Само Министерството, Норвежката съдебна администрация и главният съдия на съда, в който работи съдията, имат право да подадат жалба срещу съдия пред Надзорния комитет в резултат на обстоятелства извън службата. Надзорният съвет може да прецени да разгледа конкретен случай и по искане на други страни, както и своя собствена инициатива.

Жалбите трябва да се подадат до Надзорния комитет в рамките на три месеца след възникване на обстоятелството, което е основание за жалбата или след като жалбоподателят е узнал или е трябвало да узнае за обстоятелството.

ПРОЕКТ

Надзорният съвет може да не разглежда дисциплинарно дело, образувано по жалба или по негова собствена инициатива, когато е изминала повече от година от възникване на обстоятелството.

Решенията на Надзорния комитет относно дисциплинарните мерки представляват индивидуални административни решения съгласно Закона за публичната администрация. По отношение на производствата пред комитета се прилагат както Закона за публичната администрация, така и Закона за свободата на информацията.

Страната, подала жалбата, има право да даде показания пред Надзорния комитет, който може да разпитва и свидетели.

Административните решения на Надзорния комитет относно дисциплинарните наказания са публични в анонимизиран формат.

Административните решения на Надзорния комитет не подлежат на обжалване съгласно разпоредбите на Закона за държавната администрация. Страните в производството могат да обжалват решението по съдебен ред в срок от два месеца от уведомяването им. Съдът може да се произнесе само по законосъобразността на административното решение, като извършва преценка относно това дали съдържанието на решението е законосъобразно, дали решението е взето от надлежен орган и в необходимата форма.

В случаи на груби нарушения, комитетът може да препоръча на министерството да възбуди процедура по отстраняване на съдия.

Ако съдия получи две предупреждения, може да се очаква, че срещу него може да бъде образувано съдебно производство за отстраняването му от длъжност.

Несменяемостта на съдиите в Норвегия, докато не достигнат една пределна възраст, е нормативно установено правило, което също е гаранция за независимостта на съдебната власт в тази държава. В светлината на разбирането, че институтът на съдийската несменяемост е най – тясно свързан с началото на разделението на властите, следва да се възприеме и ролята му като необходимо условие за съществуването на съдебната власт като отделна власт³⁶⁶. За разлика от България, в Норвегия не съществува правило съдията да се атестира за да придобие статут на несменяемост, а към страната ни са отправени препоръки за реформиране на правната уредба за придобиване на статут на несменяемост и атестирането на магистратите³⁶⁷ в България по този повод.

³⁶⁶ В.Н.Митков, „Несменяемост на съдиите като конституционен принцип“, Библиотека „Съдебно право“/2015/9/3/-1.

³⁶⁷ В Доклада от четвъртия кръг за оценка на България, приет от GRECO по време на сесия, Страсбург, 2-6 декември 2019 г., се препоръчва независимостта на съдиите да бъде допълнително засилена чрез: i) значително намаляване на установения петгодишен срок за придобиване на статут на несменяемост на съдиите; и ii) въвеждане на отделна методика за строга и задълбочена оценка на квалификацията, почтеността, способностите и ефикасността на съдиите за целите на придобиване на статут на несменяемост. GRECO припомня, че според Доклада за изпълнението е изпълнена само втората част от тази препоръка, докато властите не са предприели действия за изпълнение на изискването за значително намаляване на петгодишния срок, установен за съдии, за придобиване на статут на несменяемост. Властите подчертават, че петгодишният срок за съдиите за придобиване на статут на несменяемост е определен в член 129 от Конституцията и в Закона за съдебната власт. Властите смятат, че петгодишният период за атестация има мотивиращ ефект върху магистратите да покажат своите професионални и морални качества за по-дълъг период. GRECO взема под внимание информацията, предоставена от властите. В това отношение GRECO припомня, че принципът на несменяемост има за цел да предпази съдиите от евентуална неправомерна намеса в тяхната работа и във вземането на решения. Следователно

ПРОЕКТ

В Четвъртия доклад за оценка на Норвегия, изготвен от GRECO³⁶⁸ е направена оценка на изпълнението на препоръките относно процедурите по назначаване и оценка на временните съдии в Норвегия (short-term judges). Бордът по назначенията в Норвегия е компетентен да ги назначи за определен период от време или да делегира тази своя компетентност на НСА. През ноември 2014 г. Бордът по назначенията прие изменения в процедурите по подбор на временните съдии, като повиши с правилата нивото на прозрачност на процедурите и критериите. За тях също се предвижда да бъде изготвен отчет за работата им. Те се вписват в национален регистър за кандидатстващите за временни съдии. Всички назначения на тези съдии сега е необходимо да се публикуват на електронните страници на съдилищата, където се назначават съдиите. Процедурата по назначение и оценка на тези съдии е специфична.

Председателят на съответния съд прави предложение до НСА, което е мотивирано защо предлага съответния кандидат за временен съдия. Такива назначения обаче следва да се правят в изключителни случаи, поради принципа, посочен в чл. 22, § 3 от Конституцията на Норвегия, според който следва да се ограничава назначаването на временни съдии³⁶⁹. Официалните власти в Норвегия обясняват, че броят на помощник съдиите (deputy judges) също бил редуциран, следвайки решение на Управителния борд на НСА, като сега такива съдии има само в две съдилища, вместо в досегашните четири. Поради установената нормативна уредба органите посочват и обосновават тяхното съществуване с обстоятелството, че така се отделя по – малко бюджет, а системата става по – ефективна, поради разрешената кадрова обезпеченост.

В редица държави единственият начин в по - малките съдилища да се преодолее дефицита на кадри поради различни причини, е да се назначават съдии за определен период от време. В съответствие с първата част на препоръката GRECO приветства създаването на регистър на временно заетите съдии и счита същия за прозрачен от гледна точка на заявените кандидати и назначените съдии. Временните съдии правораздават в първоинстанционните съдилища.

Що се касае до юристите, които завършват специалност „право“ и придобиват своята професионална правоспособност, те също ако отговарят на минималните изисквания за възраст, могат да кандидатстват за длъжността помощник съдия. Те не се оценяват, респ. първоначално, а се обучават две години на съответната длъжност, защото в Норвегия, за разлика от България, няма обучителен период за кандидата, преди да стане съдия. След тези две години помощник съдиите излизат от съдебната система и заемат други длъжности и евентуално някои от тях след това биват назначавани за постоянни съдии.

При назначаване на помощник съдиите се отчита индикатора свързан с провежданите обучения за лицето. Все пак критериите, които са възприети при номинирането им като такива, са свързани с техните правни познания до момента и за

дългосрочният изпитателен период може да увеличи риска съдиите да станат податливи на натиск, напр. да решават делата по определен начин. GRECO остава на мнение, че такъв период не трябва да е по-дълъг от необходимия за оценка на годността на съдията за длъжността, както е посочено в Доклада за оценка. Приемането на този доклад за изпълнението прекратява по отношение на България процедурата за докладване на изпълнението на препоръките от Четвъртия кръг. Все пак, ако желаят, българските власти могат да информират GRECO за по-нататъшно развитие по отношение на изпълнението на препоръките.

³⁶⁸ COMPLIANCE REPORT NORWAY, GRECO, Public Publication: 15 February 2017 GrecoRC4(2016)12.

³⁶⁹ чл. 22, § 3 от Конституцията на Норвегия и на : <https://lovdata.no/dokument/NLE/lov/1814-05-17>.

ПРОЕКТ

периода от време, за който кандидатстват. Помощник съдиите са много добро решение за кадровата обезпеченост на по – малките съдилища в Норвегия. Продължаващото обучение във всички случаи прави съдиите продуктивни и ефективни.

Наблюдава се гъвкавост и при назначаването на постоянни съдии на съдебна длъжност по хоризонтала т.е. на съдийска длъжност с фиксиран срок (fixed-term position). В този случай те биват назначавани от председателя на съда, ако временна позиция е до три месеца, или от Борда по назначенията за по - дълъг период³⁷⁰. За назначения между три и шест месеца компетентен да се произнесе по заявленията и съответно да оцени кандидатите за съдии е НСА, на която са й делегирани тези правомощия от Борда по назначенията.

За временно изпълняващи съдии, могат да бъдат назначени пенсионирани магистрати и пенсионирани адвокати. Те преимуществено се назначават с окръжните съдилища. Те могат да бъдат назначени като извънредни апелативни съдии до навършване на възраст от 73 години³⁷¹. Нормалната възраст за пенсиониране е 67 г. в Норвегия. В статистически аспект обикновено броят на извънредните съдии е от около – 40 души.

От особено значение за кариерното развитие и оценка на съдиите в Норвегия е обстоятелството, че обявените бройки за заемане на съдийска длъжност са общо за съдии и лица, които първоначално искат да бъдат назначени на съответната съдийска длъжност. Затова съответният магистрат преминава през същата процедура по селектиране от страна на Борда по назначения, по каквато се избират и лицата, при първоначалното постъпване в съответния съд.

Във връзка с оценката на работата на съдиите в Норвегия, което безспорно има значение и за тяхното повишаване в длъжност, през 2015 г. НСА създава Консултативен съвет, който се занимава с обучението на съдиите, касаещо техни специфични умения, по специално се касае за обучение по етика, набляга се на обстоятелството обучените вече съдии, да обучават другите такива. На съдиите се предлагат дългосрочни обучителни програми между една и две години и по – кратки такива отново с оглед достигане на професионално ниво, което да гарантира независимостта на съдебната институция в Норвегия. Независимо, че по принцип съдиите в Норвегия нямат специализация³⁷², целта на провежданите с тях обучения е да се създаде високо ниво на професионални умения, които да водят до повишаване доверието в съдебната власт, касателно актовете, които постановяват. Значимо за оценяване на професионалните им знания и умения се приема обстоятелството, че те се обучават много интензивно през първата година след тяхното назначаване.

Професионалната квалификация на кандидатите за заемане на длъжността „съдия“ е един от индикаторите при оценката на професионалните им качества по време на провеждане на интервюто с тях. Това има и своята дълга историческа традиция и касае отговорността на съдията при постановяване на неговите съдебни актове.

В заключение следва да се посочи, че Норвежкия модел за оценка на съдиите, както и за тяхното повишаване в длъжност, е насочен изцяло към създаване на общество, в което доверието в съдебната институция има основно място. Макар този модел да не

³⁷⁰ чл.55е от Закона за съдилищата на Норвегия.

³⁷¹ Чл. 55f от Закона за съдилищата на Норвегия.

³⁷² Fourth evaluation round, Evaluation report Norway, published on 25 June 2014, adopted by GRECO.

ПРОЕКТ

следва изцяло европейските стандарти, ефикасността му за държавата е изключително висока. Посоченото обстоятелство ясно е изразено в Анализа, който се основава на сравнителните таблици, касаещи ефективността и независимостта на съдебните системи на държавите членки на ЕС и някои държави членки на ЕИП, поради което препоръчвам неформалният модел на оценка на съдиите да бъде възприет и в България.

Оценяване на прокурорите:

Норвежката прокуратура е част от изпълнителната власт, като е разделена на три основни нива: Генерален директор на общественото /публичното/ обвинение³⁷³, публични обвинители /прокурори/ и прокурори в полицията. По-детайлното подразделяне включва: Офис на генералния прокурор – директор на публичното обвинение, 10 регионални прокуратури и 12 полицейски дирекции в които работят прокурори. Има и отделни звена със специална компетентност: Национален орган за разследване и наказателно преследване на икономически престъпления и престъпления срещу околната среда; Национален орган за наказателно преследване на организираната престъпност и други тежки престъпления, Национална служба за криминално разузнаване.

Правомощията на прокуратурата се отнасят до наказателния процес и се състоят в упражняване на надзор над разследванията и произнасяне по въпроса за повдигане на обвинение пред съд. Компетентността за наказателно преследване е разделена между различните прокурорски нива според тежестта на престъпленията.

Публичните обвинители и директора на публичното обвинение се наричат по-висши прокурорски органи (служби)³⁷⁴. Директорът на публичното обвинение /главен прокурор/ носи отговорност както за прилагането на професионалните стандарти, така и за управлението на по-висшите прокурорски служби. За тази цел той издава указания във формата на ежегодна инструкция относно приоритетите на прокуратурата и други инструкции по конкретни въпроси. Директорът се произнася по жалби срещу решения на долустоящите прокуратури. Той може да упражнява правомощията си по всички наказателни дела, като отменя актовете на прокурорите.

Прокурорите от по-висшите прокурорски служби са висши държавни служители, които според норвежката конституция не могат да бъдат уволнени без присъда. Тази правна гаранция допринася за осигуряване на независимостта им и ги защитава от неправомерно влияние или натиск. Директорът на публичното обвинение обаче може да бъде освободен с решение на правителството. Това разрешение предполага, че прокуратурата принципно не се намира извън политически контрол. В конкретните случаи, по които работи, прокуратурата е независима от политическите власти и от другите държавни ведомства. Съществува постоянна традиция, изразяваща се в отказ на правителството да използва правомощията си за даване на указания на прокуратурата, въпреки че Законът за наказателния процес му позволява това. Министерството на правосъдието изпраща писмо до ръководството на прокуратурата, в което очертава приоритети пред нея, като същите са предварително обсъдени в диалог между министерството и директора на публичното обвинение³⁷⁵.

³⁷³ [574150_en_jogeir_prosecut.pdf\(regjeringen.no\)](#)

³⁷⁴ [Riksadvokaten – Den høyere påtalemyndighet](#)

³⁷⁵ [OP_7_Norvege \(coe.int\)](#)

ПРОЕКТ

Сред основните изисквания за работа в прокуратурата в Норвегия са изискването за завършено юридическо образование и добри характеристични данни или добро поведение. Наред с преподаването на наказателно право и процес, в юридическите университети се преподава етика, поради което още преди започване на работа прокурорите познават етичните правила. След като бъдат назначени, те преминават интензивно основно обучение, в което също са застъпени етичните правила и разбирането за професионалната роля³⁷⁶. Завършването на такова обучение е предварително условие за получаване на разрешение за достъп от прокурорите в полицията.

Според чл. 18 от Закона за полицията, длъжността на полицейски прокурор изисква „безупречна репутация“ и това изискване се тълкува широко.

Прокурорите са субекти на няколко наредби относно етичните правила: етични правила за служителите, заемащите публични длъжности, правила относно даренията и етични правила за работещите в Прокуратурата. Разпоредби относно възможността за допълнителни възнаграждения или странични доходи, включително прозрачността относно същите е регламентирана в Етичните правила за заемащите обществена служба.

Етичните правила в прокуратурата включват разпоредби относно изискванията за поведение, което е независимо, справедливо, безпристрастно, базирано на почтеност, качество и ефективност, компетентност, уважение, дискретност и т.н. Етичните правила също така предоставят насоки за това какво е дължимото поведение в случаи на допуснати нарушения. Обвиненията за нарушения по принцип се разглеждат в рамките на Прокуратурата, но не е изключена възможността за разглеждането им по други подходящи начини.

В норвежката прокуратура съществуват механизми за вътрешен контрол. По-висшите прокурорски органи контролират по-долустоящите, намиращи се в отношение на субординация спрямо тях. Надзор се осъществява при нормалното разглеждане на отделни наказателни дела, при жалби, подадени до по-горен орган при служебен контрол или проверки, инициирани по преценка на по-висшестоящия орган.

Законът за наказателния процес въвежда строги изисквания за безпристрастност и обективност на прокурорите. Правилата и редът за регистриране на наказателните дела и на решенията, взети от прокурорите, съчетани с общото изискване за писмени процедури, ограничават риска от манипулации и създават предпоставки за доверие в производството.

Важни са и правилата за правна компетентност и конфликт на интереси. В случай, че прокурор или негов близък има интерес от постановяване на решение по даден случай или може да се създаде такова впечатление, съответният прокурор трябва сам да направи тази преценка и да се отведе, като това могат да сторят и висшестоящите прокурори. Съдилищата също могат да извършат проверка по този въпрос и ако се установят основания за отстраняването на прокурора, решенията му по случая се считат за нищожни.

Надзорът и оценяването на работата на прокурорите се осъществява главно чрез йерархичния контрол в рамките на прокуратурата. Проблеми с поведението могат да бъдат разглеждани при произнасяне по наличието на конфликт на интереси или по-реда

³⁷⁶ [Norway.pdf \(unodc.org\)](#)

ПРОЕКТ

на йерархичния контрол по делата. Жалби срещу поведението на прокурор могат да се отправят и до негов йерархичен висшестоящ.

Следните санкции могат да бъдат наложени на прокурорите за неправомерно поведение: уволнение, отстраняване и дисциплинарни наказания, а именно - писмено порицание, загуба на старшинство и понижаване на длъжност от по-ниско ниво. Такива санкции се предлагат от Главния прокурор и се налагат от Министерството на правосъдието, с изключение на уволнение на прокурорите от по-високо ниво, което може да бъде постановено само от съд.

От 2005 г. функционира Норвежкото бюро за разследване на полицейските дела³⁷⁷, което провежда разследвания и повдига обвинения за престъпления, извършени от полицаи и прокурори. Бюрото е независимо и не е част нито от полицията, нито е обикновен орган на прокуратурата. То е административно подчинено на Министерството на правосъдието, а професионално е подчинено на директора на общественото обвинение /генералния прокурор/. В бюрото могат да се подават жалби относно действията на прокурори, като то може да започне разследване и по своя инициатива.

В зависимост от фактите, Бюрото може да реши да повдигне обвинение или да изпрати делото на административния ръководител на съответния прокурор, с препоръка за налагане на административни мерки. Решенията на бюрото могат да се обжалват пред главния прокурор, който може да разпорежи на Бюрото да инициира или да прекрати разследване или може да измени решението му.

Важна част от задачите на Бюрото е също така да информира обществеността за своите дейности и да повиши осведомеността сред прокурорите по етичните въпроси. За тази цел, годишните отчети на Бюрото, достъпни онлайн, съдържат обобщение на всички случаи, в които са наложени наказания и случаи, в които са приложени административни санкции.

4. Проучване и изследване практиката в различните страни – членки на ЕС и ЕИП относно процедурите по атестиране на съдиите.

4.1. Въведение

Целта на тази част от анализа е да покаже особеностите на процедурата по оценка (атестиране) на съдиите в процеса на тяхното кариерно израстване, нормативните разрешения в отделните държави и възможните проблеми, които възникват на различни етапи от осъществяване на процесуалните правила при оценяване на кандидатите.

Процедурите по атестиране на съдиите трябва да бъдат навременни и с разумен период на продължителност. Държавите, в които оценката на съдиите е част от процеса по кадрово израстване, следва да гарантират своевременното провеждане на конкурси за повишаване в длъжност³⁷⁸.

³⁷⁷Fourth evaluation round - Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors. Evaluation report Norway. Adopted by GRECO at its 64th Plenary Meeting (Strasbourg, 16-20 June 2014).

³⁷⁸ Доклад относно върховенството на закона за 2022 г., глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България.

ПРОЕКТ

Оценката на съдиите в процеса на тяхното кариерно развитие касае и структурна независимост на съответния орган на съдебната власт. Гаранциите за структурна независимост изискват правила за атестиране на магистратите, с цел да се разсеят всички основателни съмнения в съзнанието на хората, по отношение на неподатливостта на съда към външни фактори и неутралността му спрямо интересите, представени пред него. От значение за дефиниране на независимостта на съда са основните принципи на ООН за независимостта на съдебната власт (1985 г.). Всички аспекти на този въпрос са развити в становищата и в приетата на 17.10.2010 г. Магна Харта на съдиите на Консултативния съвет на европейските съдии (ССЕJ). Разработени са и европейски стандарти, по-конкретно от Съвета на Европа, относно тяхната независимост.

Особеното място на съдебната власт в системата на разделение на властите и акцентът върху независимостта и безпристрастността на съдиите, изискват законите, уреждащи оценката или преценката на професионалните им качества, да бъдат формулирани и прилагани много внимателно, а ролята на изпълнителната или на законодателната власт в този процес да бъде ограничена до абсолютно необходимата степен³⁷⁹. В противен случай се отчита в някои държави, че би се стигнало до липса на редовни конкурси за повишаване на магистратите, което съчетано и с широкото използване на командирования, продължава да буди сериозни опасения³⁸⁰.

4.2. Модели за атестация при съдиите

В сравнително – правен аспект процедурите по оценка на съдиите в държавите, обект на анализа, имат своите особености, като в съдържателната си част те са насочени към осигуряване на ефективност при подбора на кадрите и оценката на тяхната квалификация.

В Становище на Консултативния съвет на европейските съдии 17 (2014)(КСЕС)³⁸¹ (само Становището) изрично е подчертано, че оценката на съдиите е съизмерима с качеството на правосъдието и съдебната независимост. Според Становището има два модела на атестиране – формален и неформален³⁸². Същият подход на разделяне се възприема и в доклад от 2012-2013 на Европейската мрежа на Съдебните съвети³⁸³.

³⁷⁹ Съобщение на комисията до европейския парламент, съвета, европейската централна банка, европейския икономически и социален комитет и комитета на регионите. Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г., 2 част, 19.05.2022 г., така и Венецианска комисия, Становище № 819/2015 относно проектозакона за проверка на почтеността в Украйна, CDL-AD(2015)031, 25 октомври 2015 г., т. 40, и Венецианска комисия, Становище № 789/2014, Запис на Amicus Curiae за Конституционния съд на Молдова относно някои разпоредби на закона за проверка на професионалната почтеност, CDL-AD(2014)039-е, 15 декември 2014 г., т. 14.

³⁸⁰ Доклад относно върховенството на закона за 2022 г., глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България.

³⁸¹ <https://rm.coe.int/16807481ea/>.

³⁸² параграфи 9 и 10 Становище №17 (2014) на КСЕС, от така и проф. д-р Анне Сандерс, Ръководител катедра по гражданско право, дружествено право, семейно търговско право и сравнително съдебни науки, Университет в Билефелд, Германия, професор, Бергенски университет, Норвегия информация получена от работна среща в гр. Трондхайм, Норвегия, май 2022 г.

³⁸³ Доклад от 2012-2013 на Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС) за минималните стандарти за професионално развитие и професионално представяне на магистратите, Глава 2, стр. 10.

ПРОЕКТ

Повечето държави членки на ЕС, както и други държави, са създали нормативна уредба, съобразно която провеждат формална процедура на атестиране на своите магистрати – напр. Албания, Австрия, Белгия, Босна и Херцеговина, България, Хърватска, Кипър, Франция, Армения, Германия, Гърция, Унгария, Италия, Молдова, Монако, Полша, Румъния, Словения, Испания, Македония, Турция.

Неформалният подход при атестирането на магистратите, включва обсъждане на кандидатурата, обратна връзка с кандидатите, без преки последствия. Това са Чехия, Дания, Финландия, Люксембург, Нидерландия, Норвегия, Швеция и Швейцария. Критериите най – общо касаят почтеността, комуникативните способности, правните познания/анализ на фактите и организационни умения.

4.2.1. Атестиране по формални критерии

При формалното атестиране, магистратите се оценяват по формални критерии, които са установени в нормативен акт, като резултатите от оценяването, участват при формирането на общата оценка за кариерното им израстване.

В Становището си КСЕС изрично посочва, че решението за начина на атестиране на съдиите се свързва с историята и културата на страната, както и с особеностите на правните системи³⁸⁴. Оценката на съдиите по този критерий е особено важна за държавите от Източна Европа - Република Македония, свързва оценката с повишаване доверието в съдебната власт, а Румъния посочва, че това е съществено за качеството на правораздаването и развитието на правовия ред в държавата.

Формалните критерии от своя страна се делят на качествени и количествени критерии. Количествените критерии отговарят на въпроса - колко постига магистратът в своята професионална работа. В тази група се включват: брой решени дела и времето за приключването им. Тук анализаторите на съдебните системи идентифицират проблем, който е свързан с това, че определени магистрати могат да работят само по типови и по – лесни дела, но не и по дела с правна и фактическа сложност. Този показател служи за сравнение, когато се преценява и натовареността на магистрата от съответния орган на съдебната власт.

По този критерий, така, както се посочва и в Становището на КСЕС №17 (2014), изразяването на резултатите от атестацията с числа, проценти или чрез класиране на съдии без допълнителна информация, трябва да се избягва, тъй като това би могло да създаде погрешно впечатление за обективност и сигурност при провеждане на процедурата по атестиране.

Качествените критерии отговарят на въпроса – колко добра е дейността на магистрата, например колко от съдебните актове са обжалвани и колко от тях са потвърдени при съдебния контрол от по – горната инстанция. Към тези критерии се отнася и качеството на съдебните решения, качеството на протичане на съдебното заседание, общуването в рамките на професионалните отношения между магистратите и страните, дали срещу магистрата има подадени жалби във връзка с осъществяване на неговите функции. Проблемът, който се поставя при отчитане на посочените качествени показатели, е свързан със субективизма при поставяне на оценка на магистрата.

³⁸⁴ Становище 17 (2014) на КСЕС, параграф 22.

ПРОЕКТ

Все пак, оценката на анализирани съдебни актове при атестиране на магистратите, не трябва да ги разглежда по същество, тъй като това конкретно би противоречало на съдебната независимост. Оценката на качеството на съдебните решения може да бъде под форма на партньорска проверка, ограничена до дикурса сред професионалистите. Счита се, че при този подход резултатите не се използват при прегледите на индивидуалните достижения на съдията при оценяването му. Във всички случаи е препоръчително оценяващите да се съсредоточат върху професионалното качество, а не върху предполагаемата „коректност“ на решенията³⁸⁵.

Субективният елемент при атестирането не може да бъде избегнат. Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г. изрично посочва, че върховните съдилища, като съдилища от последна инстанция, и по нисшестоящите/апелативните съдилища като цяло, са от съществено значение за осигуряване на еднаквото прилагане на правото в държавите членки. Въпреки това, йерархичната организация на съдебната система не бива да накърнява индивидуалната независимост. Висшите съдилища следва да не дават указания на съдиите относно начина, по който да решават отделните дела, освен в преюдициални заключения или когато се произнасят по средствата за правна защита съгласно закона. Според Венецианската комисия йерархичната организация на съдебната власт, изразяваща се в подчиненост на съдиите на по-висши инстанции при вземането на съдебни решения, би била явно нарушение на принципа на вътрешна независимост. Всяка процедура за уеднаквяване на съдебната практика трябва да бъде съобразена с основните принципи на разделение на властите и дори след такова решение на по-висшестоящ/върховен съд всички съдилища и съдии трябва да останат компетентни да преценяват делата си независимо и безпристрастно и да разграничават новите дела от тълкуването, уеднаквено преди това от по-висшестоящ/върховен съд³⁸⁶.

При измерването на качеството на работата на съдиите следва да се изисква нормативна рамка за определянето на добра и лоша съдебна практика, съответно при количествените данни за осигурено качество, да се държи сметка на продължителността на съдебните производства. Това също изисква нормативна рамка за добрите и лошите практики, защото по – кратката е по – често срещана, но не винаги е по – добра. Към индикаторите за качеството на професионалната дейност на съдиите следва да се отчитат и количествени данни от проучвания на мнения и опит на съдиите, страните и техните адвокати и т.н.

4.2.2. Атестиране по неформални критерии

При този метод оценката на магистрата се формира, след като с него се разговаря под формата на интервю, има неформална обратна връзка с кандидата. Държавите, които са възприели този подход, считат, че формалното оценяване на магистрата нарушава неговата независимост и качеството на правосъдието като цяло, без да засяга обаче правните изисквания, които кандидатът за повишаване трябва да достигне, за да израсте кариерно. В държави като Дания, Норвегия и Нидерландия, където е възприет

³⁸⁵ Доклад на ЕМСС 2019 – 2020 г. относно : Независимост, отчетност и качество на правосъдието, Измерване целите на подобрението, стр. 52-53.

³⁸⁶ Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г., 2 част, стр. 12.

ПРОЕКТ

неформалният подход на атестация, се наблюдава много по – високо доверие в органите на съдебната власт. Във Великобритания има сформирана Комисия, която отговаря за текущото оценяване на съдиите, което се дискутира. Естония, Люксембург и Украйна извършват атестиране, само преди несменяемост на съдията.

В Становището на КСЕС №17 (2014)³⁸⁷ се насърчават инструменти за извършване на неформална оценка на магистратите, ако това ще доведе до по – високо качество на правосъдието и повишаване доверието в съдебната система на съответната държава. Това също следва от индикаторите за независимост и отчетност: назначаването и повишаването трябва да се основават само на заслуги – знания и опит³⁸⁸. В Становище 17 (2014) относно оценката работата на съдиите КСЕС изрично изтъква, че „е проблематично резултатите да се оценят въз основа на броя или процента на решенията, отменени при обжалване, освен ако броят или процентът на решенията, отменени при обжалване, ясно не докаже, че съдията не разполага с необходимите познания за закона и процедурата³⁸⁹.“ Европейската мрежа на съдебните съвети е критично настроена относно използването на дела за тази цел, тъй като отмяната на съдебните решения често се основава на причини, които са различни от качество, като напр. нови доказателства.

4.3. Различните модели на атестиране³⁹⁰

Достиженията на държавите членки на ЕС и на Съвета на Европа в този аспект се различават, както следва:

а/ съобразно процеса на оценяване, те са:

- дискуссионен
- завършващ с доклад за качествата на съдията

б/ съобразно органът, който взема съответното решение:

- председателят на съда
- съдебен съвет
- съдебен инспекторат.

В първия случай моделът касае дискусия (интервю) с кандидата, който се повишава, по време на която той/тя се представя в личностен аспект, както и своята професионална работа. Одобрението на кандидатурата се извършва от лицето или органа (комисията, която го оценява) - така е напр. в Белгия, Финландия, Франция, Монако и Румъния. В държави като Финландия и Швейцария дискусията е формална и не завършва с поставяне на конкретна оценка, докато в държави като Белгия, Франция, Монако и Румъния, макар да се провежда дискусия оценяването завършва с поставяне на конкретна оценка.

В държавите с млада демокрация и други държави (Австрия, Босна и Херцеговина, България, Хърватска, Кипър, Армения, Германия, Гърция, Унгария, Италия, Молдова, Полша, Словения, Испания, Македония и Турция), атестирането се извършва индивидуално от конкретен съдия или атестационна комисия, които събират относимата информация за съдията и приготвят проект на професионалното и

³⁸⁷ Становище 17 (2014) параграф 23, препоръки 1 и 2.

³⁸⁸ Становище 17 (2014) параграф 27.

³⁸⁹ Становище 17 (2014) параграф 35.

³⁹⁰ Становище 17 (2014) параграф 46.

ПРОЕКТ

личностното му представяне в магистратската общност до този момент. Съдията има право да се запознае със становището на атестиращия, както и да възрази срещу констатациите в него. В Кипър и Армения атестиращият съдия не участва пряко в този процес.

4.4.Атестиране според органа³⁹¹

При атестирането на магистратите различните държави избират основно два други подхода – атестиране от председателя на съда или от съдебния съвет³⁹². Еволюцията на дейността на съдебните съвети и тяхната роля за повишаване на независимостта и безпристрастността в съдените органи е дадена в Становище №24(2021) на КСЕС³⁹³. Самият съвет обаче следва да извършва своята дейност независимо от изпълнителната и законодателната власт³⁹⁴.

Интересен е подходът на атестиране на магистратите в Албания, която макар и да не е държава членка на ЕС, възприема препоръките на ЕС в тази област. В Албания съдията първо сам се оценява, а после работата му подлежи на оценка и от прекия му административен ръководител и най – накрая от Висшия съдебен съвет на страната. В Германия работата на магистрата също се оценява от председателя на съда, като лицето може да подаде възражения срещу нея. При атестирането на съдиите в Словения напр. е искано и мнението на гражданите.

В тези държави, в които е възприето атестацията да се прави от административния ръководител на съответния орган на съдебна власт, се приема, че по този начин се постига най – пълна и обективна оценка на магистрата, тъй като именно председателят на съдебния орган е най – близо до него и има преки впечатления от професионалната му дейност. Поставя се в този случай въпросът, дали не е удачно да се въведе специфичен критерий за оценка на административния ръководител, който именно да показва способността му да извършва обективна атестация на магистрата.

Изискване на Становището на КСЕС №17 (2014) е индивидуалните атестации да се извършват предимно от съдии, като съдебните съвети също могат да играят роля в този процес. Препоръчително е да се избягват атестации от Министерство на правосъдието или други външни органи без участие на съдиите.

В Полша оценката се прави от специални съдии – инспектори, които са натоварени с това правомощие³⁹⁵.

Оценката на личностните и професионалните качества на магистрата е необходимо да се основава само на надеждни доказателства, като се държи сметка за справедливост при оценяване, касателно всеки един от показателите, които формират общата оценка. Съдиите следва да могат да изразяват своето становище относно

³⁹¹ Така и проф. д-р Анне Сандерс, Ръководител катедра по гражданско право, дружествено право, семейно търговско право и сравнително съдебни науки, Университет в Билефелд, Германия, професор, Бергенски университет, Норвегия информация получена от работна среща в гр. Трондхайм, Норвегия, май 2022 г.

³⁹² [Compendium_ENCI-2021.pdf \(justice.bg\)](#), стр. 7.

³⁹³ Становище №24 (2021) на КСЕС относно еволюцията на съветите на съдебната власт и тяхната роля в независимата и безпристрастна съдебна система.

³⁹⁴ Решение на Съда на Европейския съюз от 19 ноември 2019 C-585/18, C-624/18 и C-625/18 и C-625/18.

³⁹⁵ [16809ebebс \(coe.int\)](#)

ПРОЕКТ

получените резултати и да възразят в случай, че не са съгласни с атестацията, включително и да подадат жалба пред съда, особено, когато това засяга „гражданските права“ на съдията по смисъла на чл. 6 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (само ЕКЗПЧС) .

В Становището на КСЕС №17 (2014) се препоръчва неблагоприятната атестация сама по себе си да не е основание за освобождаване от длъжност, освен при изключителни обстоятелства. Поставено е и изискване индивидуалните атестации да не служат за определяне на заплатата или пенсията на отделни съдии.

В Становището е изразено мнение, че процесът по атестиране и индивидуалните оценки на магистратите трябва по принцип да останат поверителни, за да се гарантира съдебната независимост и сигурност на съдията.

4.5. Резултати от атестирането

В повечето държави членки, резултатите от атестирането се вземат предвид при кариерното израстване на съдията (така е в Албания, Австрия, България, Босна и Херцеговина, Хърватска, Кипър, Франция, Германия, Гърция, Унгария, Италия, Македония, Монако, Полша, Словения, Турция, Великобритания).

В Румъния и Италия, само съдиите, които са получили най-високата оценка (Румъния) или най – малко негативна атестация (Италия), могат да кандидатстват за повишаване. В някои правни системи има правила, които позволяват съдията да бъде освободен от длъжност след отрицателна атестация (Албания, Естония, Австрия и по – рядко: Гърция, Унгария, Италия, Молдова, Полша, Словения, Румъния). В Австрия, Италия, Румъния например съдията се освобождава ако получи две последователни отрицателни оценки при атестиране. В Румъния и Италия, съдията, който е получил незадоволителна оценка при атестирането, може да посещава квалификационни курсове.

Във Финландия и Швейцария значението на атестацията е формално и то само дава представа за развитието на съдията, но няма директни последици за неговото повишаване.

4.6. Защита на съдията в процеса на атестиране

В повечето държави правната система позволява оценявания съдия да участва пряко в процеса на атестиране и да оспори крайния резултат от оценката. В държави като Албания, Босна и Херцеговина, Германия и Полша съдията има право да коментира и се запознае още в началото, когато се изготвя проект на оценка. В Македония съдията има право преди да се стигне до окончателното решение на атестиращия, да провери достоверността на данните, въз основа на които се изготвя оценката. В някои държави като Австрия, Естония, Франция съдията няма право да иска отвод на член от атестационната комисия. Оценката може да бъде обжалвана пред специален орган или пред съда.

4.7. Нормативна рамка на процедурите по атестиране

ПРОЕКТ

Изискването, което поставя КСЕС в Становище 17 (2014)³⁹⁶ е решенията, които се вземат в процеса на кариерното израстване на съдиите да почиват на обективни критерии, които следва да са публично оповестени, включително и когато се атестира по формалния критерий.

В случаите, в които решенията се вземат от Съдебен съвет, същият следва да бъде независим от изпълнителната и законодателната власт.³⁹⁷ Правилото следва да важи и в процеса на атестиране на съдиите.³⁹⁸ Тези обективни стандарти са необходими за да няма политическо влияние върху оценяването и кариерното израстване на съдиите. Най – често тези стандарти са свързани с квалификацията, интегритета на съдията, неговата ефикасност от гледна точка на работата, също могат да се използват и цифрови показатели. Но използването на цифровите показатели в процеса на атестиране следва да бъде преценявано много внимателно, защото без ясно обяснение за цифровото изражение на дадената оценка се нарушава обективността при нейното изготвяне и нейната достоверност. КСЕС насърчава държавите да не дават лоша оценка на съдиите, когато те работят в лоши условия, и когато тези условия не могат да се променят.

Във връзка с повишението след атестиране на съдиите, както КСЕС, така и ООН посочват³⁹⁹, че назначаването и повишаването на съдии не трябва да се основава единствено на старшинството, а и на обективни критерии, по-специално способности, почтеност и опит. Ако дадени повишения са направени въз основа на такива обективни критерии, то следва, че когато съдиите кандидатстват за повишение, те трябва, поне на този етап, да се оценяват в някаква форма. Следователно, събирането на информация относно годността за повишение на даден съдия, може да бъде важна цел за индивидуалната оценка на съдиите.

4.8. Производство по оценяване на съдията

КСЕС препоръчва оценяващите да бъдат преимуществено съдии, за да се гарантира съдийската независимост⁴⁰⁰. Съдията, който се атестира следва да бъде информиран за това кой ще го оценява, както и да има право да поиска неговия отвод при определени обстоятелства. Документите, въз основа на които са прави оценката, следва да бъдат обективни и достоверни. Всеки съдия трябва да бъде атестиран отделно от другите съдии, както и да има право да се запознае с оценката и възрази срещу нея. Гаранция за независимостта на магистрата е, че съгласно Препоръка на Съвета на министрите⁴⁰¹ и КСЕС използването на резултатите от индивидуалното атестиране не бива да е определящо за размера на заплатата на съдията, както напр. е в България, Швеция, Испания и Турция⁴⁰².

³⁹⁶ чл. 44 Становище 17 (2014) КСЕС.

³⁹⁷ чл.46 и чл. 47 Становище 17 (2014) КСЕС.

³⁹⁸ Становище 17 (2014) параграф 30, препоръка 5.

³⁹⁹ Становище 17 (2014), препоръка 27, така и Становище № 1(2001) на КСЕС, параграфи 17 и 29, така и Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт (1985 г.) параграф 13.

⁴⁰⁰ Становище 17 (2014) параграф 37.

⁴⁰¹ Препоръка CM/Rec (2010)12, параграф 55, para 55; see also the IAJ General Report (2006), Conclusions, para

⁴⁰² Становище 17 (2014) параграф 20, референция 50.

ПРОЕКТ

Всяко действие, насочено към освобождаване на некомпетентен или корумпиран съдия, следва да бъде съобразено с действащата нормативна уредба и с принципа на несменяемост на магистрата, освен при определени условия⁴⁰³.

5. Механизми на оценка на съдиите

В сравнителен аспект механизмите за оценка на съдиите са отражение на развитието на съдебните системи на държавите и стремежа им да създадат демократично общество, в което върховенството на закона и доверието в правосъдната система заемат високо ниво. Най – общо правните системи избират стадия в кариерата, от който дадено лице се назначава за съдия и критериите, по които той/тя може да бъде повишен в длъжност. Например, ако новоназначени съдии са имали успешна кариера като практикуващи адвокати, преди назначаването им като съдии (както е в скандинавските страни, Обединеното кралство и Кипър), в дадена съдебна система може да има по-малка необходимост от официалната индивидуална оценка отколкото в система, в която съдиите се назначават незабавно или скоро след завършване на своето правно образование (както е във Франция, Германия и Испания).

В една правна система, в която повишенията са направени в съответствие със старшинство (като, например, в Люксембург), съществува по-слаба потребност квалификацията на съдията да бъде оценявана с помощта на индивидуална оценка. Две от ключовите изисквания на всяка съдебна система трябва да са: създаването на справедливост от най-високо качество и адекватна отчетност в едно демократично общество⁴⁰⁴.

6. Особенности на съдебните системи на държавите членки на ЕС и на част от държавите членки на ЕИП във връзка с оценката на съдиите

6.1. Нидерландия

Формата на държавно устройство и управление на Кралство Нидерландия, посочени в Конституцията ѝ (Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden van 24 augustus 1815)⁴⁰⁵, са основа за структурата и организацията на съдебната власт. Освен в основния закон на държавата тя се регламентира с отделен Закон за съдилищата (Judiciary Organisation Act или Wet op de rechterlijke organisatie⁴⁰⁶). При анализа на процедурите по оценка на съдиите в Нидерландия ще бъдат представени накратко и особеностите на съдебната система на страната. Първа инстанция в Нидерландия е окръжният съд, като има апелативни съдилища, две специализирани съдилища, Държавен съвет и Върховен съд. Съдиите в Нидерландия действат еднолично или в съдебен състав. Определянето на едноличните съдии и съдебните състави се осъществява от председателя на съда. Освен ако не е предвидено друго в закона,

⁴⁰³ [16809ebebc \(coe.int\)](http://16809ebebc(coe.int))

⁴⁰⁴ Становище 17 (2014) препоръка 23.

⁴⁰⁵ <http://www.dutchcivillaw.com/constitution.htm>

⁴⁰⁶ <http://www.dutchcivillaw.com/judiciaryact.htm> и <https://wetten.overheid.nl/BWBR0001830/2022-05-01>.

ПРОЕКТ

съдебният състав⁴⁰⁷ се състои от трима съдии, единият от които е председател на състава. Ако в съдебния състав следва да участват и лица, които не са съдии, председателят на състава винаги е съдия.

По определени дела и за да се гарантира сигурността на съдиите, както и такива, при които съдебните прения могат да продължат повече от един ден, с изключение на тези пред Върховния съд, председателят на съда, включва в съдебния състав резервни членове. Решенията се постановяват еднолично от съдията или в съдебен състав, като се запазва във всички случаи тайната на съвещанието при вземане на решението.

Удачен вариант за разрешаване на временно възникнали кадрови проблеми е уредбата на правния статут на помощник съдии (deputy judges) в чл. 8 от устройствения Закон на съдилищата⁴⁰⁸. Техните правомощия са изброени лимитативно - те имат право да участват временно в съдебни заседания и да разрешават правни спорове, след надлежно оправомощаване от органа по управление на съда. В определени хипотези Висшият съдебен съвет на Нидерландия може да препоръча член от съдебния състав на апелативния или окръжния съд да заседава в друг апелативен или окръжен съд, със съгласието на страните по делото и на ръководния орган на съда, където този съдия правораздава⁴⁰⁹. Съставът на съдилищата се състои от съдии и съдебни служители. В съда също могат да работят лица с юридическо образование, които провеждат обучения със съдебни помощници (асистенти).

Оценяването, назначаването и обучението на съдиите в Нидерландия е много чувствителна тема. Основните нормативни разпоредби са в Конституцията, законите, но и има такива, които са с подзаконов характер. По-конкретно това са: Закон за правния статут на съдиите (Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren)⁴¹⁰, Правилник на националния комитет за подбор на съдии от 2020 г.⁴¹¹ (Regeling Landelijke selectiecommissie rechters⁴¹²), Процедурни правила и елементи на подбора на магистратите⁴¹³ (Elementen selectieprocedure), правила за набиране, подбор и обучение на магистрати⁴¹⁴ (Werving selectie en opleiding)⁴¹⁵. В нарочна длъжностна характеристика са посочени компетенциите и степените на магистратските длъжности.

Органите, които участват в набирането и подбора, както и в обучението и образованието на магистратите са следните:

- Съвет на съдебната власт (RvdR Raad voor de Rechtspraak),
- Национален комитет за подбор на съдии (LSR Landelijke selectiecommissie Rechters),

⁴⁰⁷ чл. 6, т. 1 от Закона за съдилищата на Нидерландия.

⁴⁰⁸ чл. 8 от Закона за съдилищата на Нидерландия.

⁴⁰⁹ чл. 9 от Закона за съдилищата на Нидерландия.

⁴¹⁰ <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008365/2021-07-01#Hoofdstuk1A>.

⁴¹¹ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stert-2020-45201.html>

⁴¹² <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stert-2020-45201.html>

⁴¹³ <https://www.werkenbijderechtspraak.nl/rechter-of-raadsheer-worden/elementen-selectieprocedure/>
<https://www.werkenbijderechtspraak.nl/veelgestelde-vragen/>.

⁴¹⁴ www.rechtspraak.nl (официален уебсайт на съдебната власт)/.

⁴¹⁵ www.rechtspraak.nl (официален уебсайт на съдебната власт)/.

ПРОЕКТ

- Център за изследвания за правораздаване (национален център за образование и обучение на съдии, (помощник) прокурори и съдебни служители)(SSRStudiecentrum Rechtspleging).

Съдебният съвет на Нидерландия има компетентност да управлява съдебната система. Преди първи януари 2002 г. съдебната система се управлява от Министерство на правосъдието. От януари 2002 г. Съдебният съвет администрира съдебната власт на Нидерландия, а правомощията му в този аспект са прехвърлени от Министерство на правосъдието, с изключение на някои специфични такива, които остават в разпоредителната власт на тази институция. Например Министерството на правосъдието има законодателна инициатива.

След реформата през 2002 г. съдилищата в Нидерландия придобиват голяма автономия, която рефлектира и върху процедурите по оценка и повишаване на съдиите. Съдебният съвет няма компетентност да администрира дейността на Държавния съвет и Върховния съд. Тъй като Съдебният съвет на Нидерландия е компетентен за качеството на правораздаването в съдилищата, лични политики в тази област има изключително рядко.

Националната комисия за избор на магистратите (The National Selection Committee for Judges (LSR)), е широко представена и в нея се включват не само магистрати, но и представители от различни социални области, като напр. представители на публичната администрация, на бизнеса, на образованието и науката, представители на прокуратурата.

Членовете ѝ се избират от Висшия съдебен съвет (или само Съдебен съвет) на Нидерландия, който е делегирал правомощия на тази комисия в областта на подбора на съдиите. Членовете на тази национална комисия се избират съобразно тяхното професионално портфолио, за бъдещата си работа в Комисията те са предварително обучени. Това е важно, защото изборът на съдиите е в основата на съдебната система, която следва да е независима, почтена и неподатлива на външни влияния.

Членовете на тази Комисия на ротационен принцип участват в селекцията на съдиите, т.е. тези, които първо участват в предварителния подбор, първата част на процедурата по подбор, участват после и във финалната процедура по подбор. В деня на подбора един от членовете ѝ се избира за председател, а друг за секретар, тъй като няма постоянно излъчени такива за срока на мандата на комисията.

Необходимо е членовете на Комисията (LSR) да имат опит в провеждането на интервюта или да имат опит като съдии обучители. Също така, членовете следва да имат опит при работата с органите на съдебната власт и да имат добра репутация сред магистратската общност.

Членовете се избират за срок от три години, като при изключителни случаи Съдебният съвет на Нидерландия, може да преизбере членовете ѝ за още една година. По време на процедурите по избор на съдии, Комисията може да заседава няколко пъти в седмицата.

Системата за атестиране на съдиите в Нидерландия е неформална от гледна точка на критериите, разгледани по – горе в съответствие с предвиденото в Становище 17 (2014) на КСЕС⁴¹⁶. В процеса на оценяване на съдиите е видима целта на държавата, която се стреми да поддържа на много високо ниво независимостта на съдебната власт и

⁴¹⁶ Част втора, т. 11 от Становище 17 (2014) на КСЕС.

ПРОЕКТ

да повиши качеството на правосъдието, чрез повишаване изискванията за качествата, които трябва да притежават съдиите, при тяхното назначаване на съответната длъжност.

Оценката на съдиите в Нидерландия е не само преценка на постиженията и уменията, но и идентифициране на нуждите от обучение и предоставяне на обратна информация⁴¹⁷. В Нидерландия, подобно и на други държави членки на ЕС, както и в Норвегия, типът на оценяване и методите за оценка се характеризират с това, че има един-единствен оценител, обикновено председателят на съда, в който оценяващият съдия изпълнява своите задължения, натоварен с правомощието да събира информация за работата на съдията. Това често включва четене на решенията на съдията, посещение на гледания, председателствани от съдията и интервюиране на самия съдия. Често оценителят взема окончателното решение след като съдията е имал възможността да коментира предварителната чернова на становището за професионалните му качества. В някои държави членки други специалисти участват в процеса на оценяване.

Оценката на съдиите се основава на прозрачни процедури, еднакви за всички кандидати, като се отчитат техните личностни качества и професионален опит. Тя следва развитието на качествата, които кандидатът е имал, когато по – рано е участвал в процедурата по подбор, защото в Нидерландия са разработени държавни стандарти за длъжностния профил на съдията (Landelijk functieprofiel rechter).

В Нидерландия съдията може да кандидатства да стане: старши съдия; член на ръководството на отделението (председател на екип); член на председателството на съда; съдия в апелативен съд (относно с възможността да стане старши съдия или ръководител), съдия във Върховния съд.

Процедурата за заемане на длъжност старши съдия е подобна на процедурата за първоначален подбор на съдии. Съществува национално приложима длъжностна характеристика, която различните съдилища могат да следват. Това не променя факта, че съдилищата могат да наложат повече или различни изисквания. Извън общото описание на позицията на старши съдия в рамките на организацията, длъжностната характеристика за старши съдия споменава редица „допълнителни“ сфери с резултати и компетенции. Правните знания и дългият опит в съдебната власт са само две от компетенциите.

Оценката на съдиите, в процеса на тяхното кариерно израстване, изисква старши съдията по същество и структурно да изпълнява утежняващите задачи, разграничени от съда (задачи, посочени в длъжностната характеристика). При повишаване в по-горна позиция отново е необходимо кандидатът да подаде своето заявление, за позицията, за която кандидатства. Тя се публикува на официалния Интернет сайт на съда. След това нарочната Комисия (Съдебен борд) съставя списък с препоръки на трима кандидати. Списъкът с препоръки се изпраща на Съдебния съвет за информация, който от своя страна го препраща на министъра на правосъдието. Министърът взема решение за списъка и предлага съответния кандидат да бъде назначен, който може да е само холандски гражданин⁴¹⁸.

⁴¹⁷ <https://ssr.nl/ssr-excellent-training-for-a-just-society/initial-training-programmes>.

⁴¹⁸ чл.2–чл. 5г от Съдебния закон за правния статут на съдиите, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0008365/2021-07-01#Hoofdstuk7>.

ПРОЕКТ

Тази процедура се провежда за всички посочени по-горе позиции. Малко различна процедура урежда назначението на съдиите във Върховния съд. Когато се освободи позиция на върховен съдия във Върховния съд, Върховният съд уведомява Камарата на представителите от Парламента, заедно със списък, изготвен от Върховния съд, след консултация с Главния прокурор във Върховния съд. Номинират се три лица от препоръчаните шест, които се изискват. Камарата на представителите на Парламента дава препоръки за всичките кандидати. Има специална процедура за назначаване на членове на Съдебните председателства.

Компетентният орган по оценка на съдиите е Съдебният борд, който включва двама представители на съдебната власт и един, който е с различен опит. Съдебният борд предоставя информация за свободно място на Съдебния съвет, като тези два органа заедно съставят конкретен профил на съдията, който следва да заеме тази позиция, след което се публикува обявлението, че длъжността, с предвидените за нея изисквания, е свободна.

Процедурата за подбор преминава през няколко етапа, които организационно могат да бъдат описани по следния начин:

1. Председателят на Съдебния съвет предоставя на Поверителния комитет документите за кандидатстване на кандидатите за целите на местната процедура. Председателят на Съдебния съвет посочва под формата на съвет кои кандидати не се считат за подходящи от Съвета за попълване на свободното място.

2. Поверителният комитет подбира кандидатите, с които иска да проведе събеседване, за да бъдат поканени.

3. Председателят на Поверителния комитет информира във възможно най-кратък срок кандидатите, които, въз основа на подбора по писмо, отпадат.

4. Работният съвет получава документите за участие от кандидатите, които ще покани Поверителният комитет за среща с председателя на Поверителния комитет. Преди тези обсъждания, комитетът на Работния съвет получава възможността да даде своето становище в писмена форма на Поверителния комитет относно кандидатите, които са били поканени. В тази връзка, Работният съвет може да назначи тези кандидати, които са поканени за разговор.

5. В случай на външен кандидат, председателят на Поверителния комитет може да получи препоръки след разрешение от този кандидат. Ако тези препоръки водят до различна информация от виждането на Работния съвет, Поверителният комитет ще информира Работния комитет за това.

6. Поверителният комитет взема решение с обикновено мнозинство от гласовете за предпочетен кандидат. В случай на равен брой гласове, четиримата съдии, избрани от съдебното събрание, вземат решение за назначението като член на Поверителния комитет на друг съдия, с обикновено мнозинство от гласовете. Ако гласовете отново са с равен брой, няма да има номинация.

7. Поверителният комитет може да бъде подпомаган в работата си от MD или HRM консултант.

8. Въз основа на заявленията и цялата процедура, ведно с приложените документи, Работният комитет съставя доклад за работата му.

9. Поверителният комитет посочва кои са предпочитаните кандидати, един съдия може да бъде предпочитан в няколко съдилища и при класирането му в съответния съд, тези обстоятелства също се посочват.

ПРОЕКТ

10. Председателят на Поверителния комитет информира кандидатите, които са поканени за събеседване и не са оттеглили своето заявление, устно, като се мотивира защо те са били препоръчани от Поверителния комитет. При поискване, председателят на Поверителния комитет оформя това съобщение в писмена форма. Желаните кандидати се препоръчват на Съдебния съвет, който отправя препоръка към министъра.

Процедурата по оценка на кандидатите за съдии в Нидерландия е ориентирана към това да се разкрият личностните характеристики, посочени в профила за заемане на длъжността – аналитично мислене и други интелектуални способности, способност да постига баланс, независимост, комуникативни способности, способност да се социализира, експедитивност, способност да работи, включително и при стресови ситуации, способност да постановява независими съдебни актове. Според притежаваните качества и професионален опит на избраните кандидати се определя продължителността на тяхното обучение⁴¹⁹, което във всички случаи е максимум 4 години.

Оценката на съдиите в процеса на тяхното назначаване се основава на обективни данни, които се представят на комисията по подбор, а те са: данни от мотивационното писмо и автобиографията на кандидата, резултатите от тест за проверка на аналитичните способности (ако този тест не бъде издържан, кандидатът няма право да се яви на проверка през следващите три години), препоръки, избор на ниво съд, в който кандидатства, оценка на качествата и интервю с психолог, финални интервюта от представители на Националната комисия по подбор и при равен брой класирани участници – финален подбор от Управителния съвет на съответния съд, където е обявена свободната длъжност.

Тези дейности следват една след друга. След като се изготви оценката на кандидата се преминава към провеждане на психологичния тест, но ако кандидатът не желае тази оценка да се изпрати на LSR, конкурсната процедура спрямо него приключва.

Ако процедурата продължи, след финалните интервюта LSR незабавно уведомява съдилищата относно това кои кандидати счита за подходящи. Ако няколко кандидати са предложени за подходящи, както се спомена по-горе, Управителният съвет на съда определя един кандидат, като приема своето решение в срок от една седмица, след което уведомява отново LSR. Ако от своя страна кандидатът е избран в две съдилища, той има право в едноседмичен срок да посочи къде предпочита да бъде назначен.

LSR има две седмици за да реши кой кандидат ще приеме, че е избран за заемане на съответната съдийска длъжност. Решението може да е следното:

- Кандидатът не е избран, защото комисията го е намерила за неподходящ, за което се уведомява от председателя на съда и се посочват причините за това. В този случай кандидатът не може отново да кандидатства в следващите три години за заемане на длъжност или като помощник съдия. Началото на този период започва от датата, на която кандидатът е подал своето заявление за участие в конкурсната процедура;
- Кандидатът ще бъде назначен на свободната длъжност, като с него ще се проведе интервю относно опита му до момента и правните му познания;
- Кандидатът не е назначен на позицията измежду няколко избрани кандидата за нея в конкретен съд, но има право отново да кандидатства за съдия, като в

⁴¹⁹ <https://ssr.nl/wp-content/uploads/2020/03/Infographic-initial-programme.pdf>.

ПРОЕКТ

този случай той трябва да представи единствено резултатите от предходното класиране и интервюта. Резултатите от теста, оценката и от финалните интервюта имат валидност две години.

В случай, че съдът приеме решение за обучението на избрания кандидат, на същия се изпраща писмо и програма за обучение, което може да варира различно. Провежда се и интервю с Управителния съвет на съответния съд. Обучението е елемент от фактическия състав на предпоставките лицето да стане съдия⁴²⁰.

След като кандидатът премине обучението, който е максимум 4 години, той се назначава доживот за съдия и до навършване на 70 години. Съдията се назначава на работа в съда, който е провел обучението му и е длъжен да работи там първите четири години. Ако обучението се прекрати преди неговия край, избраният за съдия кандидат не се назначава на длъжността, за която е кандидатствал.

Заклучение

Моделът, който Нидерландия възприема при атестирането на магистратите, е този насочен към подобряване качеството на правосъдието. Това е моделът на т.нар. „западни демокрации“. Процесът се осъществява на личностно ниво, на организационно и на институционално ниво. В Нидерландия се оценява конкретният съдия, съответният съд, както и съдебната система на страната. Това показва способността на държавата да провежда успешно атестиране на съдиите и е национален механизъм, за доказване качеството на правосъдието и повишаването на доверието в органите на съдебната власт. През последните години нивото на възприятие за независимост на съдебната власт остава неизменно високо, както сред обикновените хора, така и сред стопанските предприятия⁴²¹.

Препоръки

Познанието за достиженията на съдебната система на Нидерландия и решаването на сходни проблеми, като тези идентифицирани в България, касаещи оценката на съдиите в контекста на тяхното кариерно израстване, способства за установяване на върховенството на закона и съблюдаване на изискванията за независимост на съдебната власт. Анализът на правната система на Нидерландия и способите за оценка на съдиите, показват иновативни практики и стремеж към повишаване качеството на правораздаването при оценяването им по количествени и качествени критерии, поради което могат да бъдат взимани и в България.

6.2. Австрия⁴²²

Австрийската правосъдна система се ползва с много високо равнище на усещане за независимост. Въведено е задължение за предоставяне на обратна информация на

⁴²⁰ Допълнителна информация може да бъде получена и на Интернет адрес : www.SSR.nl.

⁴²¹ Доклад за върховенството на закона за 2021 г. за Нидерландия, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52021SC0721>.

⁴²² <http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/9/europe-praktike.pdf>

ПРОЕКТ

колегиите по персонала относно предложенията за назначения в съдебната система⁴²³. Правосъдната система продължава да работи ефикасно, като се забелязват подобрения по отношение на административните дела⁴²⁴.

В Австрия атестирането се извършва от **Комисии за кадри**, които са съставени от съдии. Мнозинството от членовете на тези комисии се избират от всички съдии в съответния съдебен район. Магистратите се атестират през първата четвърт на втората календарна година, след като са били назначени на дадена позиция⁴²⁵. Ако общата оценка не е „отлична“ или „много добра“ (които са двете най-високи общи оценки от общо пет) магистратът следва да бъде атестиран отново през следващата година.

В § 51 от Съдебния закон⁴²⁶ е посочено, че ако съдията иска да бъде атестиран, това следва да бъде направено през първата една трета от годината за процедурите на тази година. Съдиите, които съобразно заплатите си, попадат в група I или II, с изключение на вицепрезидентите и президентите на сената на Висшия регионален съд, на президента на съдилищата, се атестират за следващата година, като следват назначението си. Председателят на съда може да поиска ново атестиране на съдия по всяко време, ако има причини да се счита, че последната извършена атестация на същия съдия вече не е актуална. Съдията, от своя страна, може също да поиска ново атестиране, ако счита, че последното извършено такова вече не е актуално и при условие, че е изминала една година от последното атестиране.

При така нар. общо атестиране и изготвянето на атестационен формуляр се взема предвид следното:

1. Обхват и актуалност на специалните знания, в частност на нормативната уредба, необходима за изпълнение на служебните задължения;
2. Уменията и възприятието;
3. Усърдие, последователност/постоянство, добросъвестност, надеждност, волята за вземане на решение/решителност и целеустременост;
4. Социалните умения (§14, ал. 2), способността за общуване и пригодност за комуникация със страните;
5. Способността за изразяване на немски език (писмено и устно) и доколкото се изисква за длъжността – владеене на чужди езици;
6. Друго поведение по време на работата, по-специално отношение спрямо началници, служители и лица/страни по делата, както и поведение извън службата, ако има отношение спрямо осъществяваната служба/дейност;
7. В случаи на съдии, които са били назначени или има вероятност да бъдат назначени на висша длъжност – тяхната пригодност за заемането ѝ;
8. Успехът от използването.

Особените обстоятелства, които са от съществено значение за атестационния формуляр, трябва да бъдат изрично посочени.

⁴²³ Закон за професионалната дейност на съдиите и прокурорите (Richter und Staatsanwaltsdienstgesetz), RIS - Judges and Public Prosecutor's Service Act - Federal Law consolidated, version of 01.07.2022 (bka.gv.at)

⁴²⁴ Доклад относно върховенството на закона за 2021 г. – Австрия, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52021SC0701>.

⁴²⁵ чл. 51 от Закон за професионалната дейност на съдиите и прокурорите на Австрия.

⁴²⁶ Закон за професионалната дейност на съдиите и прокурорите на Австрия.

ПРОЕКТ

Предвижда се в закона, че общата оценка трябва да бъде: Отличен – при изключителни знания, умения и постижения; Много добър – със знания, умения и постижения/представяне над средното; Добър - със средни знания, умения и представяне; Съответно/задоволително – ако постоянно се постига минималното ниво на изпълнение, което е от съществено значение за правилното изпълнение на служебните задължения, незадоволително, ако не е постигнато минималното ниво на изпълнение, което е от съществено значение за правилното изпълнение на служебните задължения.

В Австрия председателят и заместник - председателят на Върховния съд не подлежат на атестиране. Останалите съдии от Върховния съд се атестират само ако председателят на Върховния съд или самият съдия изразят желание за ново атестиране.

По отношение на набирането на персонал в административните съдилища, по - специално във връзка с назначаването на председатели и заместник - председатели на съдилища, продължават да съществуват определени опасения. Назначенията на заместник - председатели и председатели на регионалните административни съдилища като цяло остават прерогатив на изпълнителната власт, без последователно участие на съдебната власт, както е отбелязано в Доклада относно върховенството на закона за 2020 година.

През март 2021 г. GRECO повтори своята препоръка за увеличено участие на колегиите по персонала при назначенията в съдебната система, включително за заместник - председателите в административните съдилищата. Правителството и Председателският съвет на административните съдилища потвърждават, че в няколко федерални провинции по силата на закона или на практика са създадени специални комисии, които представят предложения за назначения, но не е задължително те да включват (мнозинство от) съдии. Отправят се също така призови за хармонизиране на изискванията за набиране на персонал за съдиите в административните съдилища, които се регулират отделно за всеки регионален административен съд. В съответствие с препоръките на Съвета на Европа, ако изпълнителната власт взема решения относно подбора на съдии, независим и компетентен орган, чийто персонал в значителна част е набран от съдебната система, следва да бъде упълномощен да отправя препоръки или да изразява становища⁴²⁷.

Законовите изисквания за заемане на длъжност съдия са предвидени в Конституцията на Австрия и в специалния закон (The “Judge Office Law”, “Richterdienstgesetz”), които съдържат разпоредбите относно упражняването на тази професия и скалата, по която се образуват възнагражденията на съдиите. След като са преминали професионалното си обучение кандидатите подават заявление да участват в програма относно подготовка за изпита за съдия. За да бъде предоставена тази услуга кандидатът се назначава като „кандидат съдия“ (“Judge Office Candidate” or “Richteramtsanwärter”). Кандидатите, които не са назначени на тази длъжност нямат право на жалба срещу решението на кадровия орган. На основание закона министърът на правосъдието няма право да потвърждава кадровите предложения на председателя на

⁴²⁷ Тъй като не е задължително (заместник-) председателите на административни съдилища да бъдат избрани измежду назначените административни съдии, назначаването на длъжност председател на съд може да представлява в същото време и назначаване като съдия. Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите към държавите членки относно съдиите: независимост, ефикасност и отговорности, точка 47, информацията взета от Доклад относно върховенството на закона за Австрия за 2021 г.

ПРОЕКТ

апелативния съд. На практика, само предложените кандидати от председателя на апелативния съд се назначават на длъжността „съдия“.

Председателят на апелативния съд е делегирал правомощието си да проверява дали са налице законовите предпоставки за кандидатстване, за всяка една кандидатура. По – конкретно, касае се за обстоятелството, че съдиите, на които е поверено задължението да оценяват кандидатите (entrusted judges), следва да извършат преценка на качествата им да бъдат добри съдии. Това е най – важният критерий при оценка качествата на магистрата. При поставяне на оценка на кандидата, с него се провежда интервю. Посредством него изпитващите придобиват преценка за лицето и неговите личностни качества. Кандидатите преминават и на здравен тест. На проверка подлежи и обстоятелството дали кандидатът е бил осъждан. От 1986 г. кандидатите за съдии в Австрия следва да са преминали и психологичен тест, който да покаже личностните характеристики на кандидата, неговата интелигентност, разходване на време при вземане на решението, способност за вземане на решения. Всеки президент на съд е натоварен с процедурите по придобиване статут на несменяемост.

След като кандидатът е приет, обучението продължава. Съдията, който го наблюдава, се сменя на ротационен принцип. След края на обучението съдиите, които са ангажирани с него, оценяват както обучаемия се кандидат за съдия, така и неговия учител. В края на обучителния период кандидатите полагат писмен и устен изпит. Изпитът се провежда от съдии от апелативния съд, състои се в решаване на казус с процесуални въпроси. В изпитната комисия по право участват председателят на апелативния съд и неговия заместник. Председателят на апелативния съд предлага в изпитната комисия да участват други съдии и адвокати. Университетски преподаватели също се канят. Правилото е, че в изпитната комисия трябва да участват поне двама съдии и един адвокат. Поне единият съдия трябва да е номиниран от апелативния съд. В действителност конкурсната комисия се състои от трима съдии от апелативния съд, председателят или заместник председателят на апелативния съд и един адвокат.

По време на обучението кандидатите за съдии също се оценяват. На оценка подлежи тяхната способност да вземат решения, способност да работят под стрес, социално и лично поведение. След като успешно премине изпита (Judge Office Examination), кандидатът може да подаде своето заявление за всяка една свободна позиция. Свободните позиции се обявяват публично от председателя на апелативния съд. След изтичане на срока Съдебният борд има основна роля за оценка на кандидатите.

Когато се кандидатства за позиция напр. в окръжния съд и кандидатите са повече от един, тогава се прави мотивирано предложение до конкурсната комисия при апелативния съд. Предложенията се обосновават съобразно критериите за оценка (§ 54 Judge Office Law). Ако и двамата кандидати имат едни и същи професионални способности, предпочита се по – възрастният кандидат. Номинираните съдии, съгласно Федералната Конституция, се назначават от президента. Обикновено само председателите и заместник председателите на първоинстанционния съд, съдиите от апелативния съд и съдиите от Върховния съд се назначават от него, в останалите случаи съдиите се назначават от министъра на правосъдието.

Съдебните бордове в Австрия (“Personnel Senates”) това са състави от първоинстанционни съдии и съдии от по – горната инстанция, които са създадени служебно. В тях влизат председателят или заместник - председателя на съда и трима съдии, избрани от останалите съдии. Назначението на съдията в Австрия е докато е жив.

ПРОЕКТ

6.3. Англия и Уелс

В Англия и Уелс има 244 магистрати работещи на доброволни начала, което прави невъзможно управлението на атестациите от един централизиран екип. Всеки район разполага с магистрат, който ръководи орган, наречен *Комитет по квалификация и развитие*. Този магистрат е отговорен за спазването на графика за атестиране в съответния район. Издадени са указания на национално ниво, които подпомагат и допринасят за сходното третиране на въпроса в отделните райони. Всеки магистрат се атестира: 1) между 12 и 18 месеца след първоначалното му назначаване; 2) най-малко веднъж на всеки три години, след като заеме длъжност в даден орган на съдебната власт и 3) при встъпването му в нова длъжност.

С Правилата за мировите съдии от 2007 г. на Комисията по обучение и кариерно израстване, се поставя изискване магистрат, който е посещавал обучение за председател на съд за пълнолетни лица, да премине през не по-малко от три и не повече от шест заседания за атестиране, преди Комисията по обучение и кариерно израстване да го включи в списъка на одобрените председатели на съдилища. Тези атестации трябва да бъдат извършени от най-малко двама различни оценители. Друга разпоредба от тези правила поставя изискването магистрат, който вече е Председател на съд за пълнолетни лица и който е преминал през обучение за Председател на съд по семейни дела, да премине минимум една и максимум три атестации в Съд по семейни дела, преди Комисията по обучение и кариерно израстване да го включи в списъка на одобрените председатели на съдилища.

Ако магистрат, който не е Председател на съд за пълнолетни лица, е преминал през обучение за Председател на съд по семейни дела, трябва да премине през минимум три и максимум шест заседания за оценка в Съд по семейни дела, които трябва да бъдат извършени от най-малко двама различни оценители. В Правилата е регламентирано изискването магистрат, който е преминал през обучение за Председател на съд за непълнолетни лица, да премине през минимум едно и максимум три заседания за оценка в Съд за непълнолетни лица, преди Комисията по обучение и кариерно израстване да го включи в списъка на одобрените председатели на Съд за непълнолетни лица.

Оценяването се извършва от оценители, които се равни по степен колеги магистрати, които са били обучавани за това.

„Професионални или заплатени” магистрати се наричат окръжните съдии в Англия и Уелс. Системата е доста подобна на тази за доброволните магистрати и в нея има определени периоди за атестация. Тяхното оценяване се извършва от равни по степен колеги, които познават работата им.

6.4. Германия

Съдебната система в Германия е структурирана на федерален принцип. Назначаването на съдии и прокурори, с изключение на федералните съдилища и главния прокурор във Федералния съд, е от компетентността на федералните провинции. Въпреки, че процедурите за назначаване на федералните провинции се различават в своите детайли, всички те споделят общи основни елементи, по-специално принципа на

ПРОЕКТ

назначаване по достойнства и съдебния контрол върху процеса и решенията, свързани с назначенията. Във федералните съдилища съдиите се подбират от комисия за подбор на съдиите (Richterwahlausschuss) и се назначават от изпълнителната власт, като в този процес трябва да се проведат консултации със съветите на съдиите (Präsidentialräte) към съответните съдилища.

Понастоящем в Германия продължават обсъжданията на критериите за подбор на председателстващи съдии във федералните съдилища вследствие на критика от страна на съдиите относно предложеното премахване на изискванията за опит. Налице е напредък при създаването на допълнителни длъжности за съдии и прокурори съгласно „Пакта за върховенството на закона“ от 2019 година.

Както е отбелязано в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., продължават да съществуват дългосрочни предизвикателства по отношение на набирането на персонал в съдебната система, включително в контекста на предстоящите вълни от пенсионираня на съдии. В няколко федерални провинции се създават специализирани търговски съдилища по международни производства, които могат да функционират на английски език. Правосъдната система продължава да функционира по ефективен начин, като се наблюдава подобрение по отношение на административните дела⁴²⁸.

Критериите за подбор на председателстващи съдии във федералните съдилища са предмет на текущи обсъждания вследствие на някои критики във връзка с предложеното премахване на специфични изисквания за опит. Решенията за повишаване на длъжност председател, заместник-председател и председател на федерален съвет във федералните съдилища се вземат от федералния президент по предложение на компетентния министър. Предложението се основава на процедура, която включва задължителното участие на Съвета на съдиите от съответния съд. Принципът на назначаване по достойнства при подбора на кандидатите се определя чрез изисквания, установени от закона и по-конкретно в случая на председателстващите съдии, чрез критериите за подбор за длъжността; заявленията се оценяват по-специално въз основа на професионалната им оценка от председателя на съответния съд.

Според Съвета на Европа процедурите за назначаване на председатели на върховните съдилища следва да се определят със закон, да се основават на достойнствата и официално да изключват всякаква възможност за политическо влияние⁴²⁹.

Компетентен орган за атестиране в Германия е административният ръководител⁴³⁰. Административен ръководител е:

а) за съдиите в окръжен съд и в разположените на този окръг районни съдебни инстанции - председателят на окръжния съд;

⁴²⁸ Доклад относно върховенството на закона за 2021 г. за Германия, [IMMC.SWD%282021%29706%20final.BUL.xhtml.44_BG_autre_document_travail_service_part1_v2.docx \(europa.eu\)](#)

⁴²⁹ Консултативен съвет на европейските съдии (2016 .), Становище № 19 „Ролята на председателите на съдилища“, точка 53. Съгласно германското право всяко решение за повишаване, включително това на председателите на върховните съдилища, трябва да се основава на достойнства (член 33, параграф 2 от Основния закон, член 46 от Закона за германските съдии, член 9, член 22, параграф 1 от Федералния закон за държавните служители). Освен това всяко такова решение подлежи на съдебен контрол.

⁴³⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021SC0706&from=EN>

ПРОЕКТ

б) за съдиите във Върховния областен съд - председателят на Върховния областен съд;

в) за съдиите във Федералния върховен съд - председателят на Федералния върховен съд.

Единият вид атестиране в Германия е *атестацията, извършвана за пробен период*. Тя е предназначена за начинаещи в професията, които се намират в пробен период (на 3 години). Тя е решаваща за това дали лицето ще бъде назначено за магистрат „до живот“ (т.е. ще получи статут на държавен служител).

Възможните резултати от това атестиране са: неподходящ (т.е. уволнение), все още неподходящ (т.е. удължаване на пробния период) и подходящ (т.е. назначаване на съдия „до живот“).

Другият вид атестиране е провеждането на периодична атестация. Тя се извършва *на всеки 4 години*. Съдии на по-висока длъжност (по-висока от първото повишение в длъжност) не се атестират повече. Те получават при необходимост извънредна атестация (ако последната атестация е била издадена преди повече от четири години – става въпрос за по-висока длъжност от първото повишение в длъжност). Извънредната атестация се извършва и тогава, когато става въпрос за повишение в по-висока длъжност.

Степените на оценка от атестацията са 16 и се изписват словесно с думи. Прави се заключителна обща оценка под формата на сбор от точки: 1 т. е най- ниската степен (такава реално не се поставя), 2 т. означава, че не отговаря на изискванията, 3/4 т. – значително под средното ниво, 5/7 т. – средно ниво без големи шансове за издигане, 8/9 т. – способен за развитие, 10/11 т. – достоен за повишение, 12/13 т. – отличен служител, 14/15 т. – извънредно добър служител, 16 т. (такава реално не се поставя в практиката).

Магистратите се атестират до достигане до определено ниво в съдебната система т.нар. ниво Р-3. Магистратите, които са на ниво до Р-3 се атестират докато се пенсионират. Магистратите на ниво Р-3 и над него се атестират ако искат да бъдат повишени в длъжност и от предходната им атестация са изминали повече от 4 години т.е. нямат актуална атестация. В Германия атестациите на магистратите не се публикуват.

6.5.Испания

Съдилищата в Испания са общи и специализирани. Върховният съд е най - висшият съдебен орган във всички области на правото. Конституционният съд има компетентност да се произнася, както по конституционни въпроси, така и по индивидуални жалби, отнасящи се до надлежното спазване на основните права. Генералният съвет на съдебната власт, учреден с испанската Конституция, е органът за самоуправление на съдебната власт и гарантира независимостта на съдилищата и съдиите. Поради това той не е част от съдебната власт.

Генералният съвет прилага дисциплинарни мерки и е компетентен за назначаването, преместването и повишаването в длъжност на съдиите, като също така отговаря за тяхното обучение и назначаване.

Компетентен орган по атестиране в Испания е *Висшият съдебен съвет*, който упражнява тази функция чрез своя Отдел за съдебна инспекция, в който има специално звено, занимаващо се само с атестирането. Работещите в този отдел са съдии и други

ПРОЕКТ

служители с поне 5 г. опит. Назначават се от пленарния състав на ВСС. Решенията за атестиране формално се вземат от Постоянната комисия по атестирането, по предложение на Отдела за съдебна инспекция.

Главният елемент при оценяването е сравняване работата на съдията с предварително определения стандарт относно броя решения, постановени от съдията или съда, в зависимост от вида и нивото на съответния съд и се прави по време на цялата професионална кариера на магистрата. Но тъй като Министерството на правосъдието отговаря за заплатите, формално той трябва да бъде уведомен за оценката, с оглед заплащане на бонусите, които са свързани с покриване на специфичните цели за ефективност.

Решението на Постоянната комисия по атестирането не дава оценки, а само преценява процента на постигане на предварително определени цели в зависимост от вида и степента на съда. Атестирането по принцип няма директна връзка с кариерното израстване, но при назначаване на ръководни позиции се вземат предвид количествените и качествени аспекти в работата на кандидата.

Прокурорите не са част от съдебната система, те се оценяват от Главния прокурор чрез два органа – Висш съвет на прокурорите и Инспекторат.

6.6.Италия

Структурата на правосъдната система е заложена в Конституцията, която утвърждава нейната независимост и автономност. Съдилищата с обща компетентност имат юрисдикция по граждански и наказателни дела и са организирани в три инстанции.

Съгласно принципа за единство на съдебната власт всички съдии с обща компетентност и прокурори са магистрати, те имат обща кариерна структура и се управляват от Consiglio Superiore della Magistratura. Административните, счетоводните и данъчните магистрати имат свои собствени структури на самоуправление. Националният адвокатски съвет е независим и самоуправляващ се орган, създаден със закон⁴³¹.

Атестирането на магистратите в Италия е *унифицирано за всички* магистрати, както за тези които заемат съдийски длъжности, така и за прокурорите.

Извършва се от *Висшия съвет на магистратурата* на базата на доклади, изготвени от самия атестиран, от ръководителя на съответния съдебен орган, в който работи и от Съдебния съвет, (който е един вид Висш съдебен съвет на местно ниво). В Италия магистратите преминават през *седем атестации*, на всеки 4 (четири) години, като първият период започва да тече от влизането в съдебната система и продължава до навършване на 28 (двадесет и осем) години стаж със седмата оценка. След което атестиране се извършва *само* при възлагане на ръководни длъжности и функции или при кандидатстване за втори мандат за тези длъжности.

Системата предвижда оценяването на три предпоставки, които задължително трябва да присъстват у един магистрат – независимост, автономност и баланс.

При наличие на тези предпоставки, параметрите/показателите за оценка на професионалните качества са 4 (четири).

⁴³¹ Информацията е получена от Доклада относно върховенството на закона за Италия за 2021 г.

ПРОЕКТ

<i>Способности</i>	<i>Упорита работа</i>	<i>Старание</i>	<i>Усилия</i>
Правно обучение; актуализация, аргументативни техники и разследване, взаимоотношения със сътрудници и колеги.	Производителност - (брой и качество на извършваните дейности /водените дела/).	Старание и точност при присъствието в съдебното заседание; спазване на срокове; присъствие на заседания на магистратите, свикани от ръководителя.	Готовност за замества не на колеги, посещаване на курсове, Сътрудничес тво и реален прин ос при решаването на организацио нни проблеми и такив а от съдебен характер.

Видовете оценки при атестиране на магистрати са следните: *положителна* (когато се получи положителна оценка по всеки от критериите); *неположителна* (когато има недостатъци по един или повече от параметрите за оценяване) и *отрицателна* (когато има сериозни недостатъци по отношение на един или повече от параметрите за оценяване). Законът предвижда специфични последици – професионални и финансови, при получена „неположителна” или „отрицателна” оценка.

Когато оценката е „неположителна”, магистратът се подлага на повторна оценка 1 год. след изтичане на предходната, а при „отрицателна” оценяването се извършва след 2 год. от предишната. В допълнение, Висшият съдебен съвет може да задължи магистрата да участва в професионални квалификации, може дори да ограничи възможностите за кариерно израстване до ръководни длъжности.

В икономически аспект отрицателната оценка води до загуба на редовното увеличение на заплатата за следващите две години и възстановяване на това право, само в случай на положителна оценка, получена в края на двугодишния период.

При две последователни „отрицателни” оценки, нормите предвиждат освобождаване на магистрата от заеманата длъжност.

6.7. Латвия

В Латвия независимият Съдебен съвет е натоварен със задачата да участва в разработването на политики и стратегии за правосъдната система и подобряването на нейната организация. Освен това Съветът отговаря за подбора на кандидати за съдии, назначаването и освобождаването на председатели на съдилищата, определянето на съдебната карта и одобряването на съдържанието на провежданите обучения.

ПРОЕКТ

Кандидатите за съдии се избират с открит конкурс, организиран от Съдебния съвет, класират се и се включват в списък, от който министърът на правосъдието предлага на парламента (Сейма) за назначаване кандидата с най-голям брой точки. След изтичане на срок от три години и оценка от съдебен орган съдиите се назначават за неопределен срок от парламента по предложение на министъра на правосъдието.

Вече се прилага новата процедура за подбор на кандидати за съдии и укрепване на независимостта на съдебната власт. Както беше отбелязано в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., Съдебният съвет определи новата процедура за подбор на кандидати за съдии — компетентност, прехвърлена от изпълнителната власт към Съвета чрез закон от 2018 година.

Създадената от Съдебния съвет Комисия за подбор на съдебни кандидати за районни и окръжни съдилища започна да функционира на 22 октомври 2020 г. и за първи път приведе в действие тази компетентност с избора на съдии за новосъздадения икономически съд. Въз основа на опита, натрупан по време на процеса на подбор, през април 2021 г. Съдебният съвет промени процедурата за подбор на кандидати за съдии в районни и окръжни съдилища, като подобри както съдържанието на изпитите и на критериите за оценка, така и организацията на процеса, особено по отношение на писмения изпит. Съветът определи като успешно цялостното изпълнение на процедурата. От май 2021 г. нататък с помощта на изменените правила ще се ръководи процесът по подбор за свободни работни места в гражданските и наказателните окръжни съдилища.

Съдебният съвет прие своя стратегия за периода 2021—2025 г. с цел повишаване на независимостта на съдебната власт. Главната цел на новата стратегия, одобрена през март 2021 г., е да се повиши степента на независимост, качество и отчетност на правосъдието чрез постигане на равно представителство на съдебната власт в диалога между клоновете на държавната власт.

Оценката на съдиите се извършва и на базата на разпоредбите за етично поведение за съдии. Приет е нов етичен кодекс за съдии през февруари 2021 г. от Комисията за етично поведение на магистратите. По-конкретно новият кодекс е изготвен като набор от принципи, вместо като подробни правила за поведение, и в него вече не се включват ситуации, които в настоящия момент са обхванати от даден закон или правилник.

Компетентен орган по атестирането в Латвия е Атестационна комисия. Тази Комисия е самоуправляващ се орган на съдебната власт, която извършва атестирането на професионалната работа на съдиите. В Закона за съдебната власт на Латвия е определен съставът на Комисията по квалификация на съдиите, нейните правомощия и организацията на дейността ѝ. Съдия, чиито знания и опит са високо оценени, може да бъде номиниран и избран за член на Комисията по квалификация на съдиите. Работата на Комисията се подпомага от администрация. Комисията функционира в съответствие с процедурните правила, които се одобряват от Съдебния съвет. Оценителните материали и становищата на тази комисия в Латвия представляват информация с ограничен достъп, т.е. не е публична.

Атестационната комисия извършва оценяване на професионалната работа на всеки съдия веднъж на всеки 5 (пет) години, след като съдията вече има статут на несменяем. Комисията извършва също така регулярна оценка на професионалната

ПРОЕКТ

работа на съдия преди преназначаване от една позиция на друга. Има три различни процедури за атестиране: редовна, извънредна и повторна.

Комисията изготвя *положителна или отрицателна оценка* относно работата на съдията. Повторна атестация се извършва ако съдията е получил отрицателна оценка. Тя се прави за период от време определен от Комисията, като тя трябва да бъде направена не по-късно от две години след предишната му оценка. Ако магистратът получи повторна отрицателна оценка той следва да бъде отстранен от работа. Извънредна атестация на съдия се извършва в случаите, посочени в закона, когато се взема решение за преместването или заместването на съдия.

6.8.Литва

Съдилищата в Литва са общи и специализирани. Съдиите от районните съдилища се назначават от президента на Републиката по препоръка на подборна комисия, а съдиите от Върховния съд — от парламента (Seimas), след номиниране от президента на Републиката и по препоръка на Съдебния съвет. Съдебният съвет, съставен изцяло от съдии, назначени от техните колеги, е изпълнителният орган на правосъдното самоуправление, гарантиращ независимостта на съдилищата и съдиите.

Националната администрация на съдилищата, която е независима от изпълнителната власт, е компетентна да предоставя материална и техническа подкрепа на съдилищата, като осигурява ефикасното функциониране на съдебната система и обучението на съдиите. Конституционният съд се произнася по конституционособразността на законодателството и актовете на президента и правителството.

Компетентният орган по атестирането на магистрати в Литва е *Постоянната комисия за атестация на съдии към Съдебния съвет*, която е с определен мандат, равен на мандата на съответния съвет и е съставена от седем члена, трима от които не трябва да са съдии. Четирима се избират измежду съдиите, а останалите трима се назначават от президента на Литва. Дейността на Комисията се подпомага от администрация.

Видовете атестации свързани с дейността на съдиите, са както следва: 1) периодична атестация и 2) извънредна атестация. Първото атестиране се извършва на 3 (три) години от назначаването на съдията. След това дейността на магистрата се проверява периодично на всеки 5 (пет) години. Извънредна атестация на съдия се извършва по молба на самия съдия или когато са се появили слабости в текущата му работа. Извънредна атестация се извършва също при повишаване на съдията, на председателя на съда, на заместник - председателя на съда, на председателя на отделение или назначаването им за нов срок (за ръководните позиции), с изключение на случаи, когато последната периодична или извънредна атестация е била извършена преди по-малко от 3 (три) години. Атестационната оценка не оказва влияние при определяне на професионалната кариера — при повишаване в длъжност или назначаване на ръководна позиция.

6.9.Полша

Полската правосъдна система е разделена на два основни клона — административно правораздавателен и общоправораздавателен.

ПРОЕКТ

Съдиите се назначават от президента на републиката по искане на Националния съдебен съвет. Конституционният съд, който се произнася най-вече по конституционността на законодателството, се състои от 15 съдии, избрани от Сейма (долната камара на парламента) за срок от 9 години. Конституцията възлага на Националния съдебен съвет функцията на гарант на независимостта на съдебната власт.

Националната администрация на съдилищата, която е независима от изпълнителната власт, е компетентна да предоставя материална и техническа подкрепа на съдилищата, като осигурява ефикасното функциониране на съдебната система и обучението на съдиите. Новият Закон за съдебната власт от 20 декември 2019 г. задължава всички съдии в Полша да оповестяват лична информация, като например членството си в сдружения, функциите си в организации с нестопанска цел, както и членството, и позицията си в политически партии преди 29 декември 1989 година. В ход са дисциплинарни производства срещу съдии, отказали да изпълнят това изискване на закона.

Общата забрана за полските съдилища да оспорват правомощията на съдилища и трибунали, конституционните органи и правоприлагащи органи, продължава да оказва своето въздействие и влияе негативно върху процеса на оценка на съдиите. Действащият Закон за съдебната власт не позволява на полските съдии да се произнасят по законосъобразността на съдебните назначения и по правомощията на даден съдия да упражнява правораздавателни функции. Същата забрана важи и за съдиите, които преценяват законосъобразността на сформирането на даден съдебен състав. В същото време законът предостави на новата колегия по извънреден контрол и обществени въпроси изключителни правомощия да се произнася по въпроси, свързани с независимостта на съдебната власт. На 31 март 2021 г. Комисията реши да оспори тези наложени със Закона за съдебната власт забрани в производство за установяване на нарушение пред Съда на ЕС.

Атестирането в общите съдилища (районни, окръжни и апелативни) се извършва на всеки 4 (четири) години. Атестирането се извършва за целия съд или отделение. Оценяването се извършва от други магистрати, а председателите на съдилищата/прокуратурите са отговорни за окончателното решение за атестацията. Съдебният съвет няма компетенции в областта на атестирането.

6.10. Португалия

Правосъдната система на Португалия се характеризира със съдебна система, включваща Конституционния съд, Върховния съд и съдилищата от първа и втора инстанция, Върховния административен съд и административните и данъчните съдилища от първа и втора инстанция и Сметната палата, Висшият съдебен съвет, Висшият съвет за административните и данъчните съдилища, и Висшият съвет за прокуратурата упражняват дисциплинарни действия спрямо съответните магистрати и са натоварени със съответните управленски функции. Освен това те са компетентни да назначават, преместват и повишават съдии и прокурори. Съдиите и прокурорите се назначават от съответния съвет след открит конкурс и съгласно оценките, получени в задължителните курсове за обучение в Центъра за съдебно обучение.

ПРОЕКТ

В Португалия има 3 (три) Висши съдебни органа: Висш съдебен съвет за общите съдии, Висш съдебен съвет за административните съдии и Висш съвет на прокурорите. Председател на Съвета на съдиите е председателят на Върховния съд, който има право на глас. Председател на Съвета на прокурорите е главният прокурор, който също има право на глас. Към всеки от трите висши органа има Инспектори, които извършват атестирането на магистратите. Инспекторите събират информация за работата и качествата на магистрата, анализират я и правят конкретно предложение за оценка.

Окончателното решение се взема от съответния Висш съвет. Решенията на Съвета се обжалват пред Върховния съд, респективно пред Върховния административен съд.

Всеки Висш съдебен съвет се състои от 18 членове: председател, заместник-председател, 7 (седем) члена избрани от Парламента, 7 (седем) члена избрани между съдии, 2 (два) члена избрани от Президента на Португалия. Към Висшия съдебен съвет има 20 инспектори, като всеки отговаря за различен съдебен район, който проверява. Първата атестация на магистратите се прави на първата година от назначаването им, а след това на всеки 4 (четири) години до апелативно ниво. Възможно е атестиране на апелативен магистрат по негово желание (напр. при кандидатстване на друга позиция) и/или при получена лоша оценка от атестацията (т.нар. извънредно атестиране).

В Португалия има 5 степенна система на оценяване на магистратите: *много добра, добра с отличие, добра, задоволителна и неприемлива* (незадоволителна). При получена оценка „неприемлива/незадоволителна” магистратът временно се отстранява от длъжност до извършване на проверка и установяване дали ли е невъзможност за упражняване на функциите и задълженията.

Атестациите на магистратите в Португалия не се публикуват в Интернет, публикуват се само решенията на Съвета с крайните оценки.

6.11. Румъния

Правосъдната система на Румъния се състои от четири съдебни инстанции, както за гражданските, така и за военните съдилища: първоинстанционни районни съдилища, обикновени и специализирани трибунали, апелативни съдилища и Върховен касационен съд. Върховният касационен съд разглежда като първа и въззивна инстанция наказателните дела срещу определени категории лица, а само като въззивна инстанция — някои граждански и административни дела. Една от основните функции на този съд е да гарантира единното тълкуване и прилагане на законодателството от другите съдилища. Висшият съдебен съвет, чиято задача е да гарантира независимостта на съдебната власт, е разделен на две отделения — съдийско отделение и прокурорско отделение.

Всяко от отделенията разполага с изключителна компетентност да назначава съответно съдии и прокурори и да упражнява контрол над кариерите им, като изпълнява функцията на дисциплинарен съд по дисциплинарни дела.

Измененията на законите за съдебната власт в периода 2017—2019 г. в момента се преразглеждат. Във вида си след измененията от периода 2017—2019 г. законите за съдебната власт уреждат статута на магистратите, организацията на правосъдната система и на Висшия съдебен съвет. Тези закони са от основно значение за независимостта им и доброто функциониране на съдебната власт.

ПРОЕКТ

Измененията на законите за съдебната власт, които все още са в сила, оказаха сериозно въздействие върху качеството и ефективността на правосъдната система. Установени бяха сериозни проблеми, които по-специално засягат създаването на Отделението за разследване на престъпления в съдебната система (СИИ), системата за гражданска отговорност на съдиите и прокурорите, схемите за ранно пенсиониране, навлизането в професията и статута и назначаването на висшестоящи магистрати.

Както се посочва в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. и Доклада по МСП за 2021 г., прилагането на изменените закони бързо потвърди опасенията, а през изминалите години бяха установени нови проблеми. Тъй като изменените закони продължават да са в сила, опасенията, свързани с отрицателното отражение върху функционирането на правосъдната система, остават на дневен ред. На 30 септември 2020 г. министърът на правосъдието представи за шестмесечна обществена консултация проекти за всеобхватни изменения на законите за съдебната власт. Според него проектозаконите са разработени след анализ на изискванията, посочени в Доклада по МСП на Европейската комисия, докладите на Групата държави срещу корупцията (GRECO) и становищата на Венецианската комисия.

Първоначално атестирането на магистрати в Румъния се провеждаше от специални *Комисии, които се създават по решение на ВСС отделно за съдии и прокурори*. Членовете на тези комисии се назначават за 3 (три) години с възможност за подновяване на мандата и се състоят от ръководител на съда/прокуратурата, двама съдии/прокурори и един резервен член. Имаше изискване членовете на комисииите да преминат специализирано обучение в Националния институт на правосъдие и да получат диплома за оценител. Магистрати, които не са атестирани или имат дисциплинарни наказания през последните 3 (три) години не могат да се избират в атестационни комисии. Първото атестиране се правеше на 2 (две) години от първото назначение. След това атестиране на магистратите се прави на всеки 3 (три) години.

Видовете оценки от атестиране са: *много добра, добра, удовлетворителна и неудовлетворителна*. Магистрати, които получават оценка „удовлетворителна“ или „неудовлетворителна“ са длъжни да посетят обучение от 3 до 6 месеца в Националния институт на правосъдие. След обучението се полага/държа изпит. Магистратът получил две последователни оценки „неудовлетворителни“ или не издържал изпита след обучението в НИП се освобождава от длъжност.

Понастоящем оценката на съдиите в Румъния се характеризира с това, че са създадени единни критерии за всички кандидати. Изискванията бяха въведени с измененията на Закона за съдебната власт в Румъния през 2018 година. Бяха премахнати писмените изпити за заемане на длъжността „съдия“ във Върховния съд. Това изменение е критикувано от Европейската комисия и групата GRECO, защото по същество с тях се елиминират законоустановените изисквания за оценка и повишаване на съдиите в по - горестоящите съдилища. Критикуват се и въведените субективни критерии за оценка на магистратите, които кандидатстват за длъжността „съдия“ във Върховния съд, защото те се оценяват посредством цит. „професионални достижения през последните три години“ и се провежда интервю, вместо изпит.

Освен критикуваните особености на конкурсната процедура за заемане на длъжността съдия във Върховния съд, има изискване кандидатът да представи копие

ПРОЕКТ

на актове, които е изготвил. При оценката се взема предвид статистическата информация за неговата дейност и резултатите от периодичните му атестации. На оценка съгласно чл. 52 от Закона за съдебната власт на Румъния подлежат: способността на кандидата да анализира и синтезира, способността да се изразява, способността да мисли логически и последователно, способността да постановява актовете си в срок.

За разлика от България, в Румъния е предвидено да се проведе интервю с кандидата. По време на интервюто комисията по подбор може да задава различни въпроси, свързани с неговите лични и професионални качества. Интервюто се провежда в присъствието на психолог, който оценява способността на кандидата да бъде мотивиран и социалните му умения да комуникира. Кандидатът може да получи максимум 100 точки.

Конкурсите за повишаване в длъжност, извън тази на съдия във Върховния съд, се провеждат чрез тест.

При повишаване в ранг с измененията на съдебния закон на Румъния също има нови разпоредби. Сега се предвижда лицето да премине писмен тест. Комисиите, които оценяват (атестират) съдиите от по – долните съдилища, след измененията през 2018 г. на съдебния закон на Румъния, трябва да включват и съдия от апелативния съд, който е бил там съдия поне три години, да има получена оценка от атестацията – много добра, да не е дисциплинарно наказван и да има поне 18 години юридически стаж. За оценката се изисква кандидатите да представят документи за тяхната професионална дейност и се провежда интервю.

6.12. Финландия

Финландската правосъдна система се състои от съдебна власт с обща компетентност с 20 районни съдилища, пет апелативни съдилища и Върховен съд, административна съдебна власт с шест регионални административни съдилища и Върховен административен съд. Има три специализирани съдилища. Независимата Национална администрация на съдилищата отговаря за администрацията на съдилищата, включително за управлението на бюджетите, сградите и ИКТ системите. Независимият Съвет за назначения в съдебната система подготвя предложения за назначаване на съдии към правителството, докато предложенията за съдии във Върховния съд и във Върховния административен съд се подготвят от тези съдилища.

Във Финландия през 2021 г. е иницииран дебат от председателя на Върховния административен съд, който продължава в Министерство на правосъдието относно защитата на основните права на гражданите и техните свободи през призмата на независимостта на съдилищата. При осъществяване на този дебат Финландия се позовава на актуалната практика на Съда по правата на човека относно правото на гражданите да имат достъп до съд, който правораздава съобразно закона. Това право е отражение на принципа на правовата държава и има важна роля за разделението на властите, независимостта и легитимността на съдебната власт в държавата⁴³².

⁴³² Делото GUÐMUNDUR ANDRI ÁSTRÁÐSSON v. ICELAND от 12 март 2019, № 26374/18, § 237.

ПРОЕКТ

Имайки предвид повдигнатите въпроси и посочени проблеми относно независимостта на съдиите в някои държави членки на ЕС Финландия прави преглед на своите процедури относно назначаване и оценяване на съдиите⁴³³.

Назначаването на постоянни съдии и председатели на съдилищата е процедура, която започва с подаване на заявление за кандидатстване за съответната обявена позиция. Кандидатите следва да са изпълнили формалните изисквания на закона, а именно: финландско гражданство, диплома за завършено образование „магистър по право“ и степен на владеене на финските езици.

Принципът е, че съдиите във Финландия се назначават за постоянно, освен когато не се касае за временно заемане на длъжността „съдия“. Според Конституцията на Финландия съдията може да бъде отстранен от заеманата от него длъжност, само по силата на съдебно решение, както и може да се пенсионира при навършване на определена възраст или сам да се оттегли ако е неспособен да изпълнява служебните си задължения. За разлика от прокурорите във Финландия, там съдиите не могат да бъдат отстранявани по финансови причини⁴³⁴.

Правилата за назначаване на съдиите са в Конституцията и националното право на Финландия. Органът, който ги назначава е президента на републиката, по предложение на правителството. Не се предвижда съдебно обжалване на актовете на президента на Финландия, които касаят назначаването на съдиите.

Процедурата по назначаване и оценка на съдиите е следната:

Свободните места за заемане на длъжността „съдия“ се обявяват в съда. Съдебната администрация (National Courts Administration, The central administration of courts) представя изискванията за конкретната позиция. Същинският подбор и оценка на кандидата са осъществяват от Борда по назначенията на Финландия (Judicial Appointments Board), който е независим орган, състоящ се основно от съдии. От съдилищата, от които идват кандидатите, се представят обосновани предложения, за това кой да бъде назначен за съдия, основани на препоръките и мненията на съответните съдилища.

Управителният съвет на Борда по назначенията изпраща предложенията на Министерство на правосъдието, което изготвя писмено становище до Правителството. Министърът на правосъдието докладва предложенията за назначаване на съдии на сесия на Правителството, което гласува за назначаване на кандидата с мнозинство. Решението му се представя отново от Министъра на правосъдието на президентска сесия и кандидатът се назначава от Президента на Финландия.

Когато позицията, за която се кандидатства е за съдия в окръжен съд, тогава се искат справки за развитието на кандидата от окръжния и от апелативния съд в същия съдебен район. Това изложение(справка) съдържа становище за кандидата,

⁴³³ The selection and appointment of judges - Reflections on the impartiality and the independence Assessor Emma Hakala-Manninen, Helsinki Court of Appeal Assessor Riikka Laitinen, Helsinki Administrative Court Assessor Suvi Niemelä, Helsinki Court of Appeal, както и на интернет адрес : <https://www.ejtn.eu>.

⁴³⁴ Компетентният съд, който решава дали да се отстрани съдията по принцип е по-горестоящият съд, на съда, в който съдията работи. В някои случаи, посочени в Закона за лицата, които заемат публични длъжности (Public Officials Act), магистратът може да бъде отстранен и по криминални причини. В някои случаи решение за освобождаване от длъжност взема и съдът, в който лицето работи – вж. Закона за съдилищата на Финландия.

ПРОЕКТ

касателно неговите способности, квалификации и кое място заема сред другите кандидати от гледна точка на професионални способности. Тези изисквания във Финландия са съобразени с разясненията дадени в решението на Съда по правата на човека - *Guðmundur Andri Ástráðsson v. Iceland judgment*, едно съвсем скорошно решение⁴³⁵. Съгласно мотивите на това решение в Исландия, Комисията, която оценява магистратите е направила предложение за кандидатите да бъдат назначени за съдии. Само за пълнота на изложението, по това дело в националното право, министърът на правосъдието е отклонил предложението на Борда по назначенията в Исландия и е направил свое собствено предложение за назначаване на кандидат до Президентството. Министърът на правосъдието сменил четири имена на кандидати и те били гласувани en bloc от Правителството, вместо един по един. По подобен начин⁴³⁶ Съдът по правата на човека в Страсбург е констатирал нарушение на чл. 6 от ЕКЗПЧ поради неправилно назначаване на членове за конституционни съдии в Конституционния съд в Полша.

След постановяването на така посочените решения на Съда по правата на човека в Страсбург, във Финландия е инициран дебат относно това дали процедурата по номиниране на съдии и назначаването им, в която участват Министъра на правосъдието, Правителството и Президента, не нарушава ЕКЗПЧ. В резултат на този дебат е установено, че във Финландия значение за прозрачността на избора на съдии има Бордът по назначенията, който събира цялата релевантна информация за кандидатите, за да установи дали те отговорят на приетите критерии, при наличието на които лицето ще бъде назначено за съдия. С изключение на един случай, решенията на Борда по номиниране са били приемани от Правителството.

Във Финландия съдиите могат да бъдат назначени и временно при определени условия, които са посочени в Закона за съдилищата.⁴³⁷ Най - честите причини са, че някои от съдиите временно не могат да упражняват своята дейност, напр. поради болест или защото делата в съответния съд са се увеличили. При установената нормативна процедура и поради обстоятелството, че Финландия няма конституционен съд, кандидатите за съдии нямат правна възможност да обжалват решението за назначаване.

Националната администрация на съдилищата функционира от януари 2020 г. и се утвърждава като важна институция, улесняваща работата на съдилищата. След създаването си през януари 2020 г., отбелязано в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., Националната администрация на съдилищата (НАС) —изгради собствени структури и консолидира процедурите си⁴³⁸. Същевременно тя изпълнява обичайните си задачи, свързани с осигуряването на централното административно управление на всички съдилища и с организиране на обучения за съдии в

⁴³⁵ В това решение Съдът по правата на човека споделя виждането за тест относно процеса на достъп до съд, в светлината на съдебните назначения и оценка, а именно: въз основа на какви факти и обстоятелства е взето решението за назначаване, спазено ли е националното законодателство.

⁴³⁶Решение по делото XERO FLOR w POLSCE sp. z o.o. v. POLAND от 7 май 2021 г.

⁴³⁷ Глава трета на Закона за съдилищата на Финландия.

⁴³⁸Информация, предоставена от Европейската мрежа на съдебните съвети за Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.

ПРОЕКТ

сътрудничество със Съвета за съдебно обучение⁴³⁹. Тя поддържа активна комуникация със съдилищата, като подпомага провеждането на редовни срещи с ръководствата на всички съдилища, за да се оценят техните нужди. Заинтересованите страни съобщават, че НАС играе активна роля в подкрепа на съдилищата. Нейното създаване позволява на съдилищата да съсредоточат ресурсите си върху ключови задачи и допълнително да се укрепи независимостта на съдебната власт.

Съгласно Закон за назначаване на съдиите⁴⁴⁰, съдиите във Финландия се назначават от Президента на Републиката по предложение на министъра на правосъдието, след препоръката на Съдебния съвет (Борд) по назначенията на Финландия. Този Борд няма компетентност да дава препоръки за назначаване на съдии във Върховния съд и Върховния административен съд. Тези върховни съдилища имат самостоятелна процедура за номиниране на съдии, като крайното решение и в този случай се взема от Президента на републиката.

Бордът има компетентност да оценява съдиите и е съставен основно от съдии, като трима от членовете са извън магистратската общност. Единият е адвокат, избран от Съвета на адвокатите във Финландия, другият е прокурор, предложен от Главния прокурор и третият член е представител на академичната общност, посочен от Министерство на правосъдието. Бордът по назначенията във Финландия има за задача да уеднаквява практиката на съдилищата при провеждане на процедурите по оценка и подбор на кандидатите за съдии и да следи за прозрачността при приемане на решения за номиниране⁴⁴¹.

В съответствие с Конституцията на Финландия, назначенията на позициите, които са обявени за заемане с конкурс, се осъществяват от Президента на Републиката, въз основа на проекто - решение на правителството. Самият избор на кандидатите се извършва от посочения по – горе Борд, с изключенията за върховните съдилища. Компетентността на Борда е да бъдат назначени: председател, заместник председател на апелативен съд и съдии от този съд, съответно на окръжен съд и съдии от този съд, на административния съд и съдиите от този съд, председател на застрахователен съд и съдиите от този съд, на трудовия съд, търговски съд, съд по земеделската собственост. Целта на номинациите е да се изберат съдии със завиден опит над средното ниво на юристи във Финландия.

Всеки съд обявява свободните места за съдии, както и изискванията за заемане на длъжността, а в някои случаи има и изисквания за владеене на други езици. Бордът има кворум, когато председателят, заместник – председателят и поне осем члена или алтернативни членове, присъстват. Изискванията са кандидатът да има диплома за

⁴³⁹ Съветът за съдебно обучение е независим орган, съставен предимно от съдии и представители на други юридически професии, натоварен със задачата да планира и координира обученията на служителите, ангажирани с прилагането на закона в съдилищата. Той също така прилага и процедурата за кандидатстване на кандидатите за длъжностите на младши съдии; Съвет за съдебно обучение, <https://oikeus.fi/tuomioistuimet/en/index/tuomioistuinelaitos/lautakunnat/tuomarinkoulutuslautakunta.html> .

⁴⁴⁰ <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/kumotut/2000/20000205>

⁴⁴¹ Вж. напр. Campbell and Fell v. the United Kingdom, № 7819/77, 28.6.1984; Belilos v. Switzerland, №10328/83, 29.4.1988, Asadov and Others v. Azerbaijan (dec.), №138/03, 12.1.2006, вж. също Filippini v. San Marino (dec.), № 10526/02, 26.8.2003, Ninn-Hansen v. Denmark (dec.), №28972/95, 18.5.1999.

В този смисъл относно предпоставките за независимост на съдебната власт в Малта виж и Решение на Съда на Европейския съюз C-896/19.

ПРОЕКТ

завършена специалност „право“ във Финландия, с изключение на международнопризнатите дипломи за магистърска степен по право, а за кандидатите за председатели на съдилищата се изискват и лидерски качества и умения.

Необходимо е кандидатите да притежават отлични писмени и говорими умения на езика, който се говори, там където е съдебния окръг на съдилищата. Преди да бъде взето решението на Борда по съдебните назначения, има процедура, която започва с подаване на заявление от кандидата. Това заявление се разглежда от Борда, като за целта се изисква становище за кандидата от съда, в който е обявена позицията за участие в конкурса.

При преценка от негова страна, Бордът може да поиска и допълнителни становища за кандидата, както и да го покани на интервю. Становището на съответния съд се базира на информацията, която кандидатите са представили за себе си според заявените изисквания на съда за заемане на длъжността. В някои случаи се иска становище и от работодателя на кандидата, ако досега той не е заемал магистратска длъжност. Кандидатите имат право да дадат своите бележки по предоставените становища за техните качества. Информацията е конфиденциална, защото кандидатите могат да не искат, това което е записано за тях, да стане достояние на трети лица.

Значение за подбора и повишаването имат професионалните знания и умения, включително и тези придобити по време на предходна работа, както и тези, придобити по време на следването. Отдава се най – голямо значение на способността на кандидата да се справя със задълженията на длъжността и позицията, за която кандидатства. Също така се отчита способността на кандидата да анализира, да решава проблеми, способност бързо да възприема фактите и правото при конкретния казус, респ. случай, аналитични умения. Кандидатът следва да има и лични качества, а именно: да е талантлив, способен да работи, инициативен, способност да бъде ефикасен, да е мотивиран да се развива в дадената област.

6.13. Словения

Атестирането на магистрати в Словения се осъществява от *специални Съвети*, които се създават към съдилищата. Специалният съвет по оценяване към Върховния съд отговаря за изработване на становища за кандидати за Върховния съд, за оценяване работата на съдиите от ВС и от съдилищата на по- високо ниво. Съветите към съдилищата от по-високо ниво оценяват съдиите от районните и окръжните съдилища и отговарят за даване на становища за кандидати за съдилищата от по-долните нива. Специалните съвети се формират по силата на закона от председателя на съда и определен брой членове, избрани от колегите съдии. Съветите се избират за 4 (четири) години. Атестирането започва по искане на ВСС, председателя на съда, атестирания съдия или председателя на по-горния съд. Магистратите се оценяват два пъти през първите 4 (четири) години от назначаването им. След това специалните съвети ги оценяват на всеки 3 (три) години. Атестирането се използва за повишаване на по-висока позиция и за повишаване в по-висок клас заплата.

6.14. Сърбия

ПРОЕКТ

Атестирането на съдиите в Сърбия се извършва от *Комисии към Висшия съдебен съвет*, съставени от трима членове. Работата на съдиите и на председателите на съдилищата се оценява редовно веднъж на всеки 3 (три) години. Работата на съдиите, които са назначени за пръв път в период от три години се оценяват ежегодно. По изключение, въз основа на решение на ВСС, съдия може да бъде атестиран с извънредна оценка.

Степените на оценките за съдиите са: „изпълняване на длъжността съдия с изключителен успех”, „успешно изпълняване на длъжността съдия” и „не отговаря на изискванията”. Степените, които се отнасят до оценка на работата на председателите на съдилищата са: „изпълняване на длъжността председател на съд с изключителен успех”, „успешно изпълняване на длъжността председател на съд” и „неуспешно изпълняване на длъжността председател на съд”.

6.15. Унгария

В Унгария Министерството и Националният съвет на правосъдието нямат компетенции в областта на оценяване на магистратите. *Няма централизиран орган по оценяването*. Националният съвет на правосъдието контролира председателите на съдилищата по отношение спазването правилата и процедурите за администриране на съдилищата.

Процедурата по атестиране започва по искане на председателя на съда и се провежда от ръководителя на отделението/звеното или от съдия от същото отделение. *Степените на оценките от атестиране са: 1) отлична, подходящ за повишение; 2) отлична и напълно приемлив, притежава необходимите качества; 3) приемлива, притежава необходимите качества; 4) неприемлива*. Резултатът от атестирането има значение при кандидатстване за определена длъжност.

Извършват се два вида атестиране: редовно на всеки 8 години и извънредно. Резултатът от атестирането е един от критериите, който се взема предвид при класиране на кандидатите за заемане на определена съдийска длъжност.

6.16. Хърватия

Председателят на съда, в който съдията изпълнява своите служебни задължения, определя с решение дали съответния съдия е изпълнил задълженията си през предходната календарна година. Атестирането се извършва от съответния съдебен съвет. Съдиите с изключение на тези от Върховния съд на Хърватия, се атестират в рамките на процедурата за назначаване в съд от по - горна инстанция и когато се кандидатира за председател на съда. В зависимост от това за какъв по степен съд кандидатства, съдията се атестира за последните пет или десет години. Ако даден съдия е заемал съответната длъжност за период по-кратък от определения по-горе, той ще бъде атестиран за периода от неговото назначаване и този факт изрично се отбелязва. Описаните правила се прилагат и за кандидати за председател на съд.

В заключение, поддържането и запазването на върховенството на закона е отговорност както на съдебната власт, така и на другите държавни власти. Достъпът до справедливи, независими и безпристрастни съдилища като ключови институции на независимата съдебна система е основно право, заложено и в член 47 от Хартата на

ПРОЕКТ

основните права на ЕС, което се осъществява от съдии, избрани по обективни и публично оповестени критерии, гарантиращи спазването на чл. 6 от ЕКЗПЧ.

7. Проучване и изследване практиката в различните страни – членки на ЕС и ЕИП относно процедурите по атестиране на прокурори

Фактори, които влияят върху нормативната уредба и процедурите относно атестиране на прокурорите в държавите-членки на Европейския съюз:

Прокурорските служби са основно средство на обществата и държавите за провеждане на наказателно преследване за осъществено престъпно поведение и взаимодействие със съда. Затова и с основание прокурорите са наричани „пазачи на портите“ на наказателното правосъдие⁴⁴². Задължение на прокурора е да търси истината, да подпомага съда да стигне до нея и да възстанови справедливостта сред общността, жертвата и обвиняемия според закона и повелята на съвестта⁴⁴³.

В изследванията, посветени на атестирането, се подчертава, че оценката на изпълнение на задълженията от прокурорите е чувствителна тема, която играе важна роля за независимостта на съдебната власт, безпристрастността, отчетността, качеството и ефикасността на съдебните системи⁴⁴⁴. При оценката на работата на прокурорите трябва да се вземат предвид редица специфики, свързани с работата на прокурорите. Тяхната трудна и възискателна мисия изисква професионализъм, характер, смелост, баланс и решителност и тези фактори следва да определят критериите през цялата им кариера и следва да се преследват чрез юридическо образование, подбор, обучение и професионална атестация.

Важно е също така да се подчертае допълващият характер на мерките за оценка на работата на прокуратурата и работата на отделните прокурори. Що се отнася до последните, атестирането на прокурорите и тяхната работа е полезен стратегически инструмент за подобряване на уменията, необходими за справяне с променящите се изисквания за качество, ефективност и професионализъм и за развиване на най-подходящото обучение на всички равнища. Този стратегически инструмент дава възможност за различни видове оценки, при условие че те гарантират прозрачност и предвидимост, ясни и предварително публикувани критерии, както по отношение на материалноправните, така и на процесуалните правила, диалога с атестираните прокурор и възможността за преглед на резултатите от атестацията⁴⁴⁵.

⁴⁴² United Nations' Human Rights Council Report of the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers (A/HRC/20/19), para. 93.

⁴⁴³ The Status and Role of Prosecutors: A United Nations Office on Drugs and Crime—International Association of Prosecutors Guide - https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_role_and_status_prosecutors_14-05222_Ebook.pdf

⁴⁴⁴ „Анализ на сравнителни практики в избрани държави-членки на Съвета на Европа относно критериите за оценка на сложността на делата във връзка с работата на прокурорите“, автори: Д-р Стефанос Кареклас, д-р Мария Мусмути, Център за европейско конституционно право, Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation (CECL)

⁴⁴⁵ „Анализ на сравнителни практики в избрани държави-членки на Съвета на Европа относно критериите за оценка на сложността на делата във връзка с работата на прокурорите“, автори: Д-р Стефанос Кареклас, д-р Мария Мусмути, Център за европейско конституционно право, Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation (CECL)

ПРОЕКТ

Факторите, които оказват влияние върху материално-правната уредба и процедурите по атестирането на прокурорите в различните държави-членки, са сходни с тези, които са описани в Раздел I относно назначаването и кариерното развитие на прокурорите. Затова тук ще бъдат посочени накратко най-важните от тях.

На първо място следва да бъдат посочени мисията и ролята, която повечето държави отреждат на прокурорите, синтезирана от Върховния съд на Канада по *делото "Баучър срещу Кралицата"*⁴⁴⁶ и която „изключва всяка идея за победа или загуба; тяхната функция е въпрос на обществен дълг. Тя трябва да се изпълнява ефективно с вкоренено чувство за достойнство, сериозност и справедливост на съдебното производство“. Прокурорът трябва да гарантира, че са извършени всички необходими и разумни разследвания, и резултатът е разкрит на обвиняемия, независимо дали това води до извод за неговата вина или невинност.

В държавите членки на ЕС прокурорите са органи на властта, които са натоварени с приложението на закона в системата на наказателното правосъдие и по-конкретно с решението дали да започне или да бъде продължено едно наказателно преследване, поддържат обвинението пред съда, като обжалват неговите решения. В някои системи прокурорите също участват в провеждане на наказателната политика, провеждат, ръководят или упражняват надзор над разследването, осигуряват на жертвите възможността да получат ефективна помощ, решават относно прилагането на алтернативи на наказателното преследване и т. н.⁴⁴⁷. Повече или по-малко дискреционните правомощия, предоставени на прокурорите, поставят важни въпроси, що се отнася до тяхната **отчетност**. Съгласно основните принципи на върховенството на закона, навсякъде, където на институциите на наказателното правосъдие е предоставено право на преценка и правомощия да вземат решения сами, е необходимо да се гарантира, че отговорните участници и агенции подлежат на отчетност за решенията, които вземат⁴⁴⁸.

Сред основните фактори, които обуславят различия в системите за атестиране и професионална оценка на прокурорите, е модела на организация на прокурорските служби. Отличават се два основни модела: на йерархична структура, в която изпълнителната или законодателната власт играят определена роля, и на нейерархична структура, в която прокурорите са част от съдебната система и се ползват с подобна независимост като съдиите. В някои страни *йерархичната структура* на прокуратурата се ръководи или от министъра на правосъдието (в някои държави главният прокурор, който е член на правителството), или от главния прокурор, на когото са възложени различни правомощия. По-конкретно, в някои държави главният прокурор се назначава (и може също да бъде отстранен) от правителството, което има широки правомощия спрямо прокуратурата. В други държави главният прокурор се назначава от парламента и трябва да му се отчита редовно.

Министрите на правосъдието (или други компетентни органи) могат да имат правомощието да издават общи политически инструкции и директиви или дори инструкции в конкретни случаи. В някои държави те имат пряко влияние и върху

⁴⁴⁶ Boucher v. The Queen - <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/2741/index.do>

⁴⁴⁷ Препоръка Rec(2000)19, приета от Комитета на Министрите на Съвета на Европа на 6 октомври 2000

⁴⁴⁸ <https://www.unodc.org/e4j/en/crime-prevention-criminal-justice/module-14/key-issues/2--general-issues--public-prosecutors-as-the-gate-keepers-of-criminal-justice.html>

ПРОЕКТ

кариерата на прокурорите и бюджета на службата, тъй като прокуратурата се разглежда като част от самата изпълнителна власт.

В нейерархичния или „съдебен“ модел прокурорите са част от съдебната власт и нямат връзки с изпълнителната и законодателната власт, като се ползват от същите гаранции като съдиите. Независимостта се засилва допълнително в някои страни благодарение на наличието на самоуправляващи се съвети, в които прокурорите (а понякога и съдиите) са представени. Всички решения относно *статута* на прокурорите, са концентрирани изключително в ръцете на тези съвети и политическите правомощия не играят никаква роля.

От значение за подходите при атестиране са и националните системи за наказателно правосъдие и по-конкретно: Дали те имат състезателен характер или са от инквизиционен тип; дали в тях на прокурорите е поверено наказателно разследване и такива, при които прокурорите са изключени от тази фаза; дали наказателното преследване е задължително (съгласно принципа на законност) или са такива, при които прокурорът има право на преценка да не възбужда наказателно преследване (принцип на опортюнитета); системи, при които високопоставените прокурори могат да се намесват директно по делата на подчинените им и такива, при които единичният прокурор се радва на по-голяма независимост.⁴⁴⁹

При анализа и сравняването на тези характеристики в различните съдебни системи ценностните принципи на независимост и безпристрастност се разкриват в техните многостранни аспекти. Колкото по-високи са действителните гаранции за професионална квалификация в различните системи, толкова по-високи са и гаранциите за независимо и безпристрастно поведение на прокурора (доколкото техническата му подготовка и дълбоко вкоренените му професионални ценности го правят много по-малко вероятно да бъде възприемчив към неподходящи външни влияния). Анализът на нормативната уредба и практиката в различните държави предоставя информация, необходима за оценка на важните характеристики на връзката между независимостта на съдебната власт и отчетността на съдебната власт: по-специално в него се поставя въпросът какъв е правилният баланс между защитата на независимостта на съдебната власт при оценката на професионалните постижения - от една страна, а от друга - не по-малко важни ценности като гарантиране на ефективността на съдебната система и високата професионална квалификация на лицата, които носят отговорност за осъществяване на правораздаването.

Независимо от модела на национална правосъдна система или правна традиция, под ефективно наказателно преследване в Европейския съюз се разбира⁴⁵⁰:

1. Провеждане на справедливо, безпристрастно, независимо и експедитивно наказателно преследване.

2. Събиране на всички доказателства - както уличаващи, така и изключващи вината – принцип за установяване на истината.

⁴⁴⁹ United Nations Office on Drugs and Crime University Module Series Crime Prevention and Criminal Justice - <https://www.unodc.org/e4j/en/crime-prevention-criminal-justice/module-14/key-issues/2--general-issues--public-prosecutors-as-the-gate-keepers-of-criminal-justice.html>

⁴⁵⁰ „Evaluating prosecutors’ performance: celebrating success and censuring failure“ -Virgil Ivan-Cucu, IAP Senator, Senior Lecturer, European Centre for Judges and Lawyers, Luxembourg, на адрес: <https://www.iap-association.org/getattachment/Conferences/Annual-Conferences/Annual-Conference-2014/Tuesday-25-November-2015/Virgil.pdf.aspx>

ПРОЕКТ

3. Синхронизирани междуведомствена координация на национално ниво и международно партньорство в съдебно сътрудничество по наказателни дела, всички участници в които си сътрудничат професионално.

4. Прозрачност и почтеност.

Сред признатите цели на Европейския съюз със сигурност може да се нареди насърчаването на по-голяма хомогенност на съдебните системи на различните държави членки като предпоставка за взаимно доверие и по-ефективно сътрудничество в съдебната област. Също толкова важна и свързана цел е да се осигури на европейските граждани „високо равнище на безопасност в рамките на пространство на свобода, сигурност и правосъдие“. Гаранциите за професионалната квалификация на прокурорите, произтичащи от тяхното назначаване, първоначално и продължаващо образование, професионална оценка и дисциплина, определено са от първостепенно значение за постигането на тези цели.

В днешно време все повече се обсъжда идеята за осигуряване независимостта на прокурорите и възможностите за нейното постигане, тъй като е безспорно, че върховенството на закона в Европейския съюз се гарантира от справедливото, безпристрастно и ефективно правораздаване. Такова правораздаване изисква независими и безпристрастни съдии и прокурори, които гарантират, че индивидуалните права и свободи са гарантирани и че общественят ред е защитен. „Независимостта на прокурорите е гаранция за запазване на независимостта на съдиите; то е от решаващо значение в едно демократично общество и е съществено условие за независимостта на цялата правосъдна система.“⁴⁵¹

Тази независимост не е лесна за определяне, тъй като може да бъде отнесена към работата на отделен прокурор, който решава конкретен случай (функционална независимост), или към прокуратурата като институция или главен прокурор като ръководител на службата (институционална/структурна независимост)⁴⁵². Например Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианската комисия) посочва, че „прокуратурите често се наричат „автономни“, а отделните прокурори ще бъдат наричани „независими“⁴⁵³.

Съдебната власт и в частност прокуратурата, е орган, който изпълнява функциите си в името на обществото. Следователно е напълно целесъобразно да се прецени как прокурорите изпълняват задълженията си. С оглед на значителните правомощия на прокурорската институция, очакванията на обществата в различните държави към нея също са високи. Атестирането се разглежда и като част от отчетността на съдебната власт. То позволява на професионалистите да са наясно как се възприемат и оценяват начина, по който те се справят с изпълнението на задълженията си, както и да бъдат по-добре информирани за своите пропуски. Това може да им помогне да коригират грешките и да подпомогне кариерното им развитие. В различните държави – членки

451 „Съвместен доклад относно предизвикателствата за независимостта и безпристрастността на съдебната власт в държавите членки на Съвета на Европа“, Бюро на Консултативния съвет на европейските съдии и (ССЈЕ) и Бюрото на Консултативния съвет на европейските прокурори (ССРЕ) 24 март 2016 г., точка 35, <https://rm.coe.int/168066d624>.

452 „Независимост на прокуратурата: европейски подходи“, автор Анна Фьодорова, Университет „Карлос III“ Мадрид, Испания

453 Европейска комисия за демокрация чрез право (Венецианска комисия), Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: част II — прокуратурата“, 2010 г.

ПРОЕКТ

атестирането позволява на органите, отговарящи за управлението на системата, да бъдат запознати с качествата и недостатъците, и по-общо - с личностните качества на членовете на съдебната власт, за да вземат подходящи решения⁴⁵⁴.

Според някои изследователи оценяването на прокурорите в Европейския съюз се извършва на следните три нива⁴⁵⁵:

1. Оценяване спрямо стандартите на ЕС, във връзка с прилагането на наказателното право на ЕС на национално ниво и на ниво международно сътрудничество.
2. На национално ниво, където резултатите от прокурорската дейност допринасят за ефективността на националните съдебни системи и междуведомственото сътрудничество.
3. Индивидуално ниво, на което се оценява всеки прокурор, на основание работата му по отделни дела или периодично по време на цялата му професионална кариера.

Показателите за изпълнение на дейността на всяко от тези три нива са обединени от следните ключови и неотделими един от друг елементи: независимост и безпристрастност, качество и ефективност. Постигането им в работата на прокурорите води както до изграждане на взаимно доверие, така и до спечелване на доверието на обществото.

Международни и европейски стандарти, следвани от държавите – членки на ЕС

Международни стандарти:

Шестият конгрес на ООН за предотвратяване на престъпността и отношението към правонарушителите, проведен през 1980 г., за пръв път признава необходимостта от създаване на международни стандарти по отношение на прокурорите, като призовава държавите-членки да гарантират, че те са подходящо квалифицирани за изпълнение на своите задачи и вършат това начин, който е независим от личен или групов интерес⁴⁵⁶.

Вследствие на тази осъзната необходимост на Осмия конгрес на ООН за превенция на престъпността и третиране на правонарушителите⁴⁵⁷ са приети **Насоки на ООН за ролята на прокурорите**, известни още като „Насоки от Хавана“. В тях се отразява философията, изразена в цитираните решения на Върховните съдилища на САЩ и Канада, а именно - че „при изпълнение на задълженията си прокурорите защитават обществения интерес... Тяхната роля не е да спечелят присъди на всяка цена, а да

⁴⁵⁴ „Набиране на персонал, професионална оценка и кариера на съдии и прокурори в Европа: Австрия, Франция, Германия, Италия, Нидерландия и Испания, Изследователски проект с финансовата подкрепа на италианското Министерство на образованието, университетите и научните изследвания (програма FISIR), Изследвания, координирани и редактирани от: Джузепе ди Федерико

⁴⁵⁵ „Evaluating prosecutors’ performance: celebrating success and censuring failure“ -Virgil Ivan-Cucu, IAP Senator, Senior Lecturer, European Centre for Judges and Lawyers, Luxembourg

⁴⁵⁶ The Status and Role of Prosecutors: A United Nations Office on Drugs and Crime—International Association of Prosecutors Guide - https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/HB_role_and_status_prosecutors_14-05222_Ebook.pdf

⁴⁵⁷ Guidelines on the Role of Prosecutors Adopted by the Eighth United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Havana, Cuba, 1990 - <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/guidelines-role-prosecutors>

ПРОЕКТ

представят пред съда всички налични, релевантни и допустими доказателства, необходими, за да може съдът да определи вината или невинността на обвиняемия“. Държавите-членки на ООН приемат, че сред най-важните фактори, които гарантират правилното функциониране на прокуратурата са назначаването, сигурността на мандата и поведението.⁴⁵⁸ Лицата, наети като прокурори, трябва да бъдат „лица с почтеност и способности, с подходящо обучение и квалификация“.⁴⁵⁹

Съгласно Насоките, разумните условия на служба за наказателно преследване, тяхното подходящо възнаграждение и, когато е приложимо, мандат, пенсии и възраст за пенсиониране се установяват със закон или публикувани правила или разпоредби. Повишаването на прокурорите се основава на обективни фактори, по-специално професионална квалификация, способности, почтеност и опит, и се решава в съответствие със справедливи и безпристрастни процедури. Производството за налагане на дисциплинарни наказания се основава на закон или наредба. Жалбите срещу прокурори, за които се твърди, че действията им са в явно нарушение на професионалните стандарти, се разглеждат своевременно и безпристрастно в съответствие със съответната процедура. Прокурорите имат право на справедливо изслушване. Решението подлежи на преразглеждане от независима страна. Производството за налагане на дисциплинарни наказания на лицата, извършващи наказателно преследване, гарантира обективна оценка и обективно решение. Извършва се в съответствие със закона, Кодекса за професионално поведение и други установени стандарти и етика и в светлината на тези Насоки.

Международната асоциация на прокурорите е приела Стандарти за професионална отговорност⁴⁶⁰, които служат като международен еталон за поведението на отделните прокурори и на прокуратурите. В стандартите се посочва, че за да се гарантира, че прокурорите могат да изпълняват своите професионални отговорности независимо и в съответствие с тези стандарти, прокурорите трябва да бъдат защитени от произволни действия на правителствата. Трябва да им бъдат гарантирани: бързи и справедливи изслушвания, основани на закон или законови разпоредби, когато има дисциплинарни процедури, образувани по жалби, в които се твърди, че са осъществили действия, излизащи извън професионалните стандарти; обективно атестиране и решения в дисциплинарни изслушвания.

Европейски стандарти:

Съгласно **Препоръка Rec(2000)19 относно ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие**, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 6 октомври 2000 г.:⁴⁶¹

„5. Държавите следва да вземат мерки, за да се осигури:

⁴⁵⁸ https://www.unodc.org/e4j/en/crime-prevention-criminal-justice/module-14/key-issues/2--other-factors-affecting-the-role-of-prosecutors_appointment--tenure-and-conduct.htm

⁴⁵⁹ (Резолюция 45/166 на Общото събрание, параграф 1).

⁴⁶⁰ Международна асоциация на прокурорите, Стандарти за професионална отговорност и основни права и задължения на прокурорите, приети на 23 април 1999 г. - [https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-\(1\)/English.pdf.aspx](https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documents/IAP-Standards-(1)/English.pdf.aspx).

⁴⁶¹ Препоръка Rec(2000)19 относно ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 6 октомври 2000 г. - <https://rm.coe.int/16804be55a>.

ПРОЕКТ

b) развитието на кариерата, повишенията и преместването на прокурорите да се основава на известни и обективни критерии, такива каквито са компетентността и опитът;

е) дисциплинарното производство срещу прокурорите да е подвластно на закона и да гарантира справедлива и обективна оценка, и решение, което следва да подлежи на независимо и безпристрастно преразглеждане;

ф) прокурорите да имат достъп до задоволително производство по обжалване, включително и достъп, където е уместно, до съд, ако техният юридически статут е засегнат;

Становище № 9 (2014) на Консултативния съвет на европейските прокурори (КСЕП) към Комитета на министрите на Съвета на Европа относно европейски норми и принципи, засягащи прокурорите, съдържа т.нар. “Римска Харта”⁴⁶². В нея КСЕП придава съществено значение на процесите по насърчаване на общата тенденция към засилване на независимостта и ефективната автономия на прокуратурата. Повишението, мобилността, дисциплинарите мерки и уволнение трябва да бъдат уредени със закон и да се регулират от прозрачни и обективни критерии, в съответствие с обективните процедури, като се изключи всякаква дискриминация и се допусне възможността за безпристрастно разглеждане. По-конкретно, по отношението на атестирането и кариерата на прокурорите се извеждат следните общи принципи:

„Държавите-членки трябва да предприемат мерки, за да гарантират, че:

b) кариерите на прокурорите, професионалната им оценка, повишаването им в длъжност и мобилността им се уреждат по прозрачни и обективни критерии, като например компетентност и опит;

65. Оценка на работата на прокурорите трябва да се извършва на редовни интервали, бидейки разумна, въз основа на адекватни, обективни и установени критерии, както и по подходяща и справедлива процедура.

66. Прокурорите трябва да имат достъп до резултатите от оценката на дейността им и да имат право да представят възраженията си и на правна защита, когато е уместно.

67. Повишаването на прокурорите трябва да се основава на обективни фактори, по-конкретно на професионалните квалификации, способността, интегритета и опита, а решението за това да се взема съобразно справедливи и безпристрастни процедури.

72. Имайки предвид тяхната важна роля и функция, освобождаването от длъжност на прокурорите трябва да бъде обект на строги изисквания, които не трябва да омаловажават независимото и безпристрастно осъществяване на дейността им. Трябва да се прилагат всички гаранции, свързани с дисциплинарите процедури.

73. Независимостта на прокурорите е тяхната защита от произволно или политически мотивирано уволнение. Това е от особено значение за Главния прокурор и законът трябва ясно да определи условията за неговото предсрочно освобождаване.“

В **Становище № 13 (2018) на КСЕП: „Независимост, отчетност и етика на прокурорите”**, се изтъква, че „прокурорите следва да имат гаранции, подобни на тези за съдиите.⁴⁶³ ...за предпочитане е разпоредбите да бъдат установени със закон и да се прилагат под контрола на независим професионален орган (например съставен от

⁴⁶² На български език на адрес - https://prb.bg/bg/pub_info/vtreshni-aktove/stanovisha-na-ksep

⁴⁶³ <https://rm.coe.int/opinion-13-ccpe-2018-2bu-independence-accountability-and-ethics-of-pro/1680933712>

ПРОЕКТ

мнозинство от съдии и прокурори, избрани от техните колеги) като Съвет на съдебната власт или на прокурорите, компетентни за назначаването, повишаването и обучението на прокурорите. Като средство за гарантиране на независимостта на прокурорите следва да се установят ясни механизми за образуването на съдебно преследване или дисциплинарни производства срещу прокурори. Например в някои държави членки съществува специална процедура, установена със закон, която дава възможност за образуването на производства за административни нарушения и/или престъпления, за които се твърди, че са извършени от прокурори.

Поведението на прокурорите, както и това на съдиите, не може да бъде оставено на собствената им преценка, било то в рамките на и извън работата им. Това е особено важно при оценката на дейността на прокурорите и в дисциплинарните производства срещу тях.“

В Становище № 16 (2021) на КСЕП, озаглавено “Последици от решенията на международните съдилища и органите, учредени с международни договори, по отношение на практическата независимост на прокурорите”⁴⁶⁴ се обръща внимание на „необходимостта прокурорите да бъдат автономни в процеса на вземане на решения и да изпълняват задълженията си без външен натиск или намеса, като се имат предвид принципите на разделение на властите и отчетност. Следва да бъдат приети подходящи разпоредби в държавите членки, в духа на уреждащите независимостта на съдиите, за да се укрепят и независимостта, отчетността и моралът на прокурорите. От практическа гледна точка, за да се превърне тази независимост в реалност:

- статусът на прокурорите следва да осигури тяхната външна и вътрешна независимост, за предпочитане чрез разпоредби на най-високо законодателно равнище, гарантиращи тяхното прилагане от независим орган, като Прокурорски съвет, по-специално за назначения, кариерно развитие и дисциплина.
- в хода на кариерата им, включително за назначаване на работа и повишаване, прокурорите следва да бъдат избрани въз основа на техните умения, знания и етични ценности и да получават адекватно обучение, за да изпълняват функциите си независимо и безпристрастно и при пълно зачитане на етичните стандарти;
- статусът, възнаграждението и третирането на прокурорите, както и предоставянето на финансови, човешки и други ресурси, разпределени за прокуратурите, следва да съответстват – така че да са съпоставими с тези при съдиите – на значимостта на мисията и специфичните задължения на прокурорите;
- в своите системи на административна и йерархична организация, държавите членки, ако желаят да предоставят или да поддържат статута на съдебна власт за прокурорите по смисъла на Европейката конвенция за правата на човека, следва да гарантират, че същите разполагат с всички гаранции, по-специално изискваните за независимост, инкорпорирани в този статут;“

КСЕП посочва, че е разработил в своите предишни становища следните ключови елементи на независимостта на прокурорите и прокуратурите, сред които:

⁴⁶⁴ Публикувано на български език на адрес - https://prb.bg/bg/pub_info/vtreshni-aktove/stanovisha-na-ksep

ПРОЕКТ

- необходимостта да бъде установена съответна правна рамка, като тази за съдебната власт (съдиите), уреждаща статута, независимостта, назначаването, мандата и кариерното развитие на прокурорите въз основа на прозрачни и обективни критерии;
- прокурорите следва да имат възможност да са на такава длъжност до пенсиониране, тъй като назначенията за ограничени периоди с възможността за преназначение крият риска прокурорът да взема пристрастно своите решения в зависимост от приоритетите на назначаващите органи;
- независимост на прокурорите и прокуратурите както по отношение на външни, така и на вътрешни (за системата), фактори следва да бъде гарантирана от независим орган като Прокурорски съвет;
- статутът, възнаграждението и третирането на прокурорите, както и разпределянето на финансови, човешки и други ресурси, разпределяни към прокуратурите, следва да бъдат уредени в съответствие с важността на тяхната мисия и работа и така, че да съответстват на тези при съдиите.

Европейската комисия за демокрация чрез право /Венецианска комисия/⁴⁶⁵ също формулира препоръки относно оценяването на професионалната дейност на прокурорите:

„Качествата, които прокурорът трябва да притежава, са подобни на тези, които се изискват за съдията, и следва да бъдат установени подходящи процедури за назначаване на прокурорите и за професионалния им растеж. Необходимо /е/ да бъде осигурен подходящ мандат и по подходящ начин да се регламентират професионалният растеж, дисциплината и освобождаването от длъжност на прокурора, за да се гарантира, че няма да пострада, ако вземе непопулярно решение.“

„Разпоредбата на чл. 59 регламентира повишенията. Въз основа на уредба, одобрена от Висшия съвет, повишенията се определят от по-горестоящите прокурори. Има нужда от по-висока степен на реална прозрачност в този процес като например препоръка от подходящ колективен орган доколкото е оправдано повишението. Това трябва да бъде ясно посочено в разпоредбата. Не е ясно кой оценява „професионалните и личните постижения“, но този въпрос не следва да бъде оставен единствено на преценката на непосредствено по-горестоящия.“ - CDL-AD (2008)019. Становище по законопроект за прокурорската служба на

Република Молдова, § 50.

„Ако [Прокурорският] съвет следва да има роля [при атестирането], за предпочитане е тази роля да бъде само надзорна, като истинските атестации се извършват от специализиран орган. [...]

Според Венецианската комисия Комисията по атестирането трябва да бъде много по-независима от съвета, отколкото е предвидено в предложението. Трудно е да се

⁴⁶⁵ Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: Част II – Прокуратура – приет от Венецианската комисия на нейната 85-та пленарна сесия (Венеция, 17–18 декември 2010 г.), публикувани на български в „Европейски стандарти относно статута на прокурорите“, съставител Иванка Иванова, издателство „Сиби“, 2021. **Оригиналът е публикуван на адрес: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI%282015%29009-e>**

ПРОЕКТ

обясни защо се предлага изтъкнатите юристи да бъдат изключени от процеса. Напротив, според Венецианската комисия приносят на „външни“ лица би съдействал за гарантиране на безпристрастност и независимост. В допълнение, трябва да бъде изрично предоставена възможност за обжалване на решенията на Комисията по атестирането."

CDL-AD (2014) 042. Предварително становище по законопроект за прокурорската служба на Черна гора, § 83-84.

„[...] Предвидена е възможност за съдебно обжалване на погрешни или необосновани атестации (чл. 52.4 ЗППГППСПСКП), което следва да бъде оценено положително [...]."

CDL-AD (2012) 008. Становище по Закон **CLXII** от 2011 г. за прокурорската служба и Закон **CLXIV** от 2011 г. за правното положение на главния прокурор, прокурорите и служителите в прокурорската служба и за кариерата на прокурорите в Унгария, § 64-65.

„Необходимостта от разпоредби, които въвеждат възможност за обжалване пред съд, не трябва да бъде ограничена до дисциплинарни наказания, а следва да включва и други актове с негативни последици за статута или дейността на съдията, например: отказ да бъде повишен, добавяне на (негативни) бележки в досието му, определяне на ранг, промени в мястото на службата и др. Това може да е предвидено в друг и разпоредби от турското право. В една правова държава в такива случаи би следвало да са предвидени възможности за правни средства за защита пред съд."

CDL-AD (2011) 004. Становище по законопроекта за съдиите и прокурорите в Турция, § 76.

„Възможните основания за освобождаване, предвидени в чл. 18, поставят един проблем във връзка с § 6, според който освобождаването може да стане поради „получаване в резултат на атестирането на прокурорите на окончателна оценка „незадоволителен“ за съответната длъжност. Това основание трябва да бъде регламентирано по-точно, за да се ограничат възможностите да бъде използвано като средство за упражняване на недължима намеса върху безпристрастността. Следва да се уточни кой е компетентният орган и при какви обстоятелства може да бъдат приложени тези основания. В противен случай този параграф следва да бъде заличен."

CDL-AD (2011)007. Становище по проект за органичен закон за прокурорската служба на Боливия, §31.

„В закона трябва да бъде въведена система за атестиране като обективна основа за търсене на дисциплинарна отговорност. Тази система трябва да съдържа обективни критерии за оценка и да включва необходимите гаранции за обжалване на негативни оценки."

CDL-AD (2013) 025. Съвместно становище по проект на Закон за прокурорската служба на Украйна, § 127.

„Някои от предлаганите подкритерии, и по-специално количествените (вж. чл. 77), следва да бъдат внимателно обмислени, за да се гарантира, че измерването на количеството свършена работа няма да бъде направено единствено чрез броене на дела, без да се отчита тяхната тежест. Броят на „осъдителните“ присъди в никой случай не следва да се приема за показател. Никой прокурор не бива да има личен интерес от постигането на осъдителна присъда. Разбира се, ако даден прокурор има необичайно висок дял оправдателни присъди, разумно е да се провери защо се получава така; обаче

ПРОЕКТ

не е разумно без надлежна проверка това да се приема като критерий за оценка както на количеството, така и на качеството на работата.

По подобен начин успеваемостта на протестите не трябва да се приема за критерий. Макар да е разумно да се подложи на оценка работата на всеки прокурор, чиито „резултати“ дават отклонение с повече от 20% спрямо средното, оценителят следва да разгледа и други възможни обяснения, които оправдават разликата в числата.

Що се отнася до практиката да бъде оценявано качеството на работата чрез преглед на случайна извадка от дела, това изглежда разумен подход, както и практиката атестираното лице да бъде поканено да представи примери за своя добре свършена работа.

[...] Препоръчително е разпоредбите на законопроекта да бъдат преразгледани, за да се укаже ясно, че работната натовареност на ръководителите на прокурорските органи, както и прилаганите спрямо тях критерии за оценка, отчитат по подходящ начин техните управленски задачи." - CDL-AD (2014) 042. Предварително становище по законопроект за прокурорската служба на Черна гора, § 86-88 и 91.

„Освен това, доколкото решението за атестиране на съдия ще бъде вземано от председателя на съда, желателно би било председателят на съда да не е единственият решаващ орган в това отношение. Случаи, в които председателите на съдилища злоупотребяват със своето положение по отношение на редови съдии, не са непознати в различни държави. Подобна бележка може да се направи и във връзка с правомощието на главния прокурор да оценява работата на всички подчинени прокурори. Предвидена е обаче възможност за обжалване пред съответния подсъвет." - CDL-AD (2014) 008. Становище по законопроект за Висшия съдебен и прокурорски съвет на Босна и Херцеговина, § 84.

„[...] Предложените поощрения сами по себе си не са проблематични; обаче по-специално относно даването на поощрения остава валидно наблюдението, отразено в становището от 2008 г., че това трябва да бъде направено *по много обективен, безпристрастен и прозрачен начин (...)* и че *възникват съмнения относно упражняването на тази функция от орган, който е съставен предимно от прокурори*. Следователно би било подходящо решенията за даване на поощрения да бъдат мотивирани и да бъдат обвързани колкото се може по-тясно с процедурата по атестирането. [...]” - CDL-AD (2015)005. Съвместно становище по законопроект за прокурорската служба на Република Молдова, § 114.

»[...] Прокурорите следва да носят лична отговорност единствено ако са действали недобросъвестно или по крайно неподходящ начин, например като са вземали решения под въздействието на алкохол или наркотици.”

CDL-AD (2008) 019. Становище по законопроект за прокурорската служба на Република Молдова, § 53.

87. С оглед на предоставянето на гаранции срещу незаконосъобразно въздействие Венецианската комисия препоръчва:

В дисциплинарни производства обвиненият прокурор трябва да има правото да бъде изслушан. Решенията за налагане на дисциплинарни наказания следва да може да бъдат обжалвани пред съд.

С оглед еднакия статут на съдиите и прокурорите в България, при изследването на европейските стандарти относно атестирането следва да се вземе предвид и **Становище №1 на Консултативния съвет на европейските съдии относно стандартите за**

ПРОЕКТ

независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите (2001 г.)⁴⁶⁶. В него се посочва, че повишенията в съдебната власт трябва да разчитат на обективни критерии като капацитет, почтеност и опит. Атестирането или оценяването на изпълнението въз основа на обективни критерии е единственият начин да се осигурят повишения въз основа на заслуги.

Европейската мрежа на съдебните съвети в своя доклад за 2012-2013 г.⁴⁶⁷ препоръчва изчерпателни критерии за оценка, които интегрират количествени и качествени показатели, за да се осигури пълна и задълбочена оценка на работата на съдиите. Консултативният съвет на европейските съдии (ССЈЕ) в своето Становище 17/2014⁴⁶⁸ подчертава, че върховенството на закона изисква независимо правосъдие, но в същото време съдилища, които издават решения с възможно най-високо качество.

7.1. Атестиране на прокурори в някои европейски държави

Както беше разяснено във връзка с процедурите по назначаване и кариерно развитие, процедурите по атестиране на прокурорите се отличават в различните европейски държави и не съществува унифициран подход⁴⁶⁹. Обикновено, в страните, където прокурорите и съдиите принадлежат към един и същи корпус, разпоредбите относно назначаването, повишенията и кариерата, заплатата, преместването и дисциплината са едни и същи. В страни, където нормативната уредба относно прокурорите и съдиите разграничава техния правен статус, различни са и процедурите по атестирането им. По-долу са изложени проучвания относно атестирането и оценяването на прокурорската дейност в някои страни-членки на ЕС:

7.1.1. Нидерландия

Формално, прокурорите в Нидерландия са съдебни държавни служители и като такива принадлежат към същата категория като съдиите. Техният статут по отношение на независимостта обаче се различава от този на съдиите. В Закона за съдебното устройство ясно се посочва компетентността на министъра на правосъдието да дава указания на прокурорския департамент относно всички негови задачи и компетенции⁴⁷⁰. Прокуратурата носи пълна отговорност пред министъра на правосъдието, като от конституционна гледна точка няма принципна разлика между отношенията на прокуратурата с министъра на правосъдието и връзката между данъчната служба и министъра на финансите. Като цяло обаче се смята, че прокурорите са натоварени с доверие да упражняват своите правни компетенции по автономен и професионален начин. Твърде голяма намеса от страна на политиката би навредила на авторитета на прокуратурата както в очите на обществото, така и в очите на съдиите. В редки случаи министърът на правосъдието дава указания по конкретен случай, например

⁴⁶⁶ <https://rm.coe.int/1680747535>

⁴⁶⁷ <http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/7/stanovishte1.pdf>

⁴⁶⁸ http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/7/stanovishte_17_BG.pdf

⁴⁶⁹ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0389&from=EN>

⁴⁷⁰ Wet RO, art. 127

ПРОЕКТ

понякога при наказателно преследване на лекар, извършващ евтаназия при поискване, без да се консултира с колега⁴⁷¹.

Устройството на нидерландската прокуратура е описано в раздела за назначаване на прокурори.

При оценяване ефективността на прокурорската дейност се прилага нидерландска версия на модела за управление на качеството на Европейската фондация за управление на качеството /ЕФУК/472.

Департаментът на публичното обвинение се съсредоточава върху подобряването на юридическото качество, стиловете на лидерско поведение и разработването на кариерна политика чрез прилагане на „кариерни разговори“. Освен това се обръща голямо внимание на развитието на управлението.

Начините за оценяване на съдиите и прокурорите са различни. Това е свързано с донякъде по-голямата степен на зачитане на професионалната автономия (и конституционната независимост) на съдиите в сравнение с прокурорите.

Прокуратурите на местно ниво прилагат модела на управление на ЕФУК. С помощта на одитната служба „Призма“ на Министерството на правосъдието те анализират организационната си позиция по отношение например на лидерството, персонала и кадровите политики, ресурсите, стратегията и политиката, потребителския фокус, обществената оценка, резултатите и обучението, и подобряването от периодични проучвания и измервания.

Резултатите от тези процедури имат последици за политиките по отношение на персонала: човешките ресурси се считат за решаващ фактор за успеха на прокуратурата. Подчертава се необходимостта от подходящ юридически експертен опит, за да се отговори на нарастващата сложност на борбата с престъпността.

Отделно от това, ежегодно отделните прокурори провеждат беседи със своите началници относно тяхното изпълнение на задълженията.

Общата политика на Колегията на прокурорите е, че кариерните решения се основават на заслуги и талант. Короната /правителството/, по препоръка на главния прокурор, взема решения за кариерата на прокурорите с ранг прокурори по дела, разглеждани от един съдия. Тези прокурори, които искат да продължат напред, трябва да следват същата процедура за оценка като всички в прокуратурата, които желаят да бъдат прокурори по дела, разглеждани от тричленен съд.

За по-висшите рангове политиката на Генералната колегия на прокурорите е, че кандидатите трябва да преминат така наречените „беседи за кариерни прогнози“ със своя главен прокурор или главен генерален адвокат. Тези управляващи прокурори се подпомагат от съветник по развитие на управлението от Прокурорския департамент, като се извършват прогнози за кариерата и проучване, за да се оценят техните професионални способности. Без да се премине през тези процедури, не е възможно да се вземе решение за кариерно развитие. За функциите на главен прокурор и главен генерален адвокат

⁴⁷¹ Информацията относно атестирането на нидерландските прокурори се основа на изследването „Набиране на кадри, професионална оценка и кариера на съдии и прокурори в Европа: Австрия, Франция, Германия, Италия, Нидерландия и Испания“, Изследователски проект с финансовата подкрепа на италианското Министерство на образованието, университетите и научните изследвания (програма FISIR), Изследвания, координирани и редактирани от: Джузепе ди Федерико.

⁴⁷² <https://efqm.org/>.

ПРОЕКТ

Главната колегия на прокурорите сама изготвя препоръки. Министърът на правосъдието като цяло провежда интервю с препоръчаните кандидати, преди да препоръча назначаването от кабинета: счита се, че те са от голямо политическо значение, въпреки че обикновено той следва съветите на колегията.

Всяко подозрение относно конфликт на интереси води до беседа между съответния прокурор и неговия ръководител. Ако по време на нея се разкрие неизбежен или действителен конфликт на интереси на определена дейност на прокурора, се набеязват действия за нейното прекратяване, за предпочитане със съгласие на съответния прокурор, напр. чрез постепенно прекратяване или изоставяне на несъвместимите дейности. При необходимост могат да се предприемат и други мерки – след консултация с съответните органи – като прехвърляне на наказателно дело на друг колега или образуване на дисциплинарно разследване.⁴⁷³

Уволнението на прокурори е уредено в Решение относно правното положение на съдебните служители — кралски указ, основан на член 36 от Закона за статута относно правното положение на съдебните служители. Уволнението може да има много различни причини — от навършване на 65-годишна възраст до приемане на функция, която е несъвместима с функцията на прокурор (напр. да стане член на парламента), неработоспособност поради здравословни проблеми в продължение на повече от две години или осъждане за извършване на престъпление. Тези, които изберат политическа функция, имат право да се върнат на поста си в прокуратурата, след като напуснат политическата си функция.⁴⁷⁴

Но да бъдеш негоден за работа също е причина за уволнение. Така че, точно както обикновените държавни служители, прокурорът може да бъде освободен от длъжност поради неизпълнение на служебните си задължения. Ръководителите на такъв прокурор трябва да съберат доказателства и да му дадат възможности за подобрене, например чрез предлагане на курсове.

7.1.2. Федерална република Германия

По отношение на атестирането на прокурорите във Германия следва да се уточни, че особеностите в процедурите и практиките се обуславят от федералното разделение на властите и наличието на една федерална прокуратура и прокуратури във всяка от шестнадесетте провинции (Länder). Тъй като правомощията между федералното и държавното ниво са разделени, то като правило, ако определена компетентност не е изрично възложена на Федералната република, то материята е от компетентността на провинциите. Поради тази двустепенна система, всяка от 16-те държави, например, има своя собствена система на съдебна администрация, която /с малки изключения/ се ръководи от Министерството на правосъдието на съответната провинция⁴⁷⁵.

⁴⁷³ „Fourth evaluation round - Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, second compliance report – Netherlands“, Adopted by GRECO at its 79th Plenary Meeting (Strasbourg, 19-23 March 2018)

⁴⁷⁴ Напр. Wet incompatibiliteiten Staten-Generaal en Europees Parlement, член 7.

⁴⁷⁵ Процедурата по атестиране на прокурори във ФРГ е описана основно въз основа на „Анализ на сравнителни практики в избрани държави-членки на Съвета на Европа относно критериите за оценка на сложността на делата във връзка с работата на прокурорите“, автори: Д-р Стефанос Кареклас, д-р Мария Мусмути, Център за европейско конституционно право, Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation (CECL)

ПРОЕКТ

Съдебната администрация включва управлението на човешките ресурси, т.е. управлението на целия персонал (съдебен и извънсъдебен), който работи в съдилищата и други съдебни органи на съответната държава. Тъй като има 16 различни системи, съответно няма и еднаква система за оценка за цялата Федерална република Германия. Въпреки това всички системи функционират по сходен начин и се основават на едни и същи основни ценности и принципи.

Прокуратурата в Германия не е част от съдебната власт и при изпълнение на функциите си тя е независима от съдилищата⁴⁷⁶. Прокурорите и съдиите като цяло имат отделни пътища на професионално израстване, администрация и бюджети, макар че в някои провинции провинциалният Върховен съд и службата на Генералния прокурор могат да си поделят административния персонал и разходите⁴⁷⁷. В съответствие с различното им правно положение, има разлика в независимостта на съдиите и прокурорите от техните съответни ръководители. Съдиите са абсолютно независими от своите висшестоящи при решаването на делата и не могат да бъдат прехвърляни в други съдилища без съгласието им⁴⁷⁸. Прокурорите, от друга страна, са задължени да следват нарежданията на своите началници и както останалите държавни служители, могат да бъдат прехвърляни против волята им в други служби. Практически обаче това не се случва често; по-обичайното е да не се налага прокурорът да сменя службата си през целия си професионален път, ако той не желае това.

Съдиите и прокурорите като цяло имат тесни социални и професионални контакти. В някои германски провинции от тях се изисква периодично да преминават от прокурорски на съдебни длъжности и обратно, дори на най-високите нива на двете професии. Повишенията зависят от познаването и на двата пътя за професионално израстване. Това изискване не съществува в северните германски провинции, където такива премествания са много по-редки. Независимо от това преместването между професиите се счита за важно с оглед подпомагане на съдиите и прокурорите по-добре да разбират работата на другия. Това спомага двете служби да запазят определена степен на гъвкавост.

Тъй като в Германия съдиите и прокурорите са обект на една и съща кариерна система, системите за атестиране, включително критериите за оценка, по същество са едни и същи.

Системата за атестиране на прокурорите на провинция Северен Рейн-Вестфалия, най-населената от 16-те германски провинции, се използва за илюстриране на системата за атестиране в Германия и разясняване на основните принципи и насоки.

Оценката на персонала е само един от компонентите на развитието на човешките ресурси. Тъй като икономиката и законодателството стават все по-сложни и взискателни, е много важно съдебните системи на държавите да предприемат мерки, за да гарантират, че могат да задържат квалифициран и мотивиран персонал, който е подходящ за предизвикателствата на модерната правосъдна система. В това отношение провинциите, чрез съответните им министерства на правосъдието, разработват и издават концепции за развитие на човешките ресурси като една от тези мерки. Целта на всички тези понятия е

⁴⁷⁶ Закон за съдебната власт, чл. 150.

⁴⁷⁷ „Поощряване на отчетността, независимостта и ефективността на прокурорската институция - сравнително-правно изследване“ © 2008, Институт „Отворено общество“ .

ПРОЕКТ

да се предостави на съдилищата, прокуратурите и центрoвете за обучение задължителна рамка за организиране на развитието на човешките им ресурси за техните служители. Тези концепции се съсредоточават не само върху оценката на персонала, но също така съдържат мерки и разпоредби по отношение на други аспекти на развитието на човешките ресурси, например управлението на начинаещите в кариерата и правилното им въвеждане на работното място, комуникацията със службите, усъвършенстваното обучение, съвместимостта на работата и семейството, здравния мениджмънт, програмите за лидерство и управлението на развитието. Като цяло целта на развитието на персонала е да предложи на служителите, във всички фази на професионалната им кариера, възможността да използват и развиват своите индивидуални умения и компетенции по ангажиран начин. Привлекателността на съдебната система като работодател заслужава специално внимание.

Атестирането е един от механизмите за развитие на човешките ресурси. Той е важен инструмент и основа за вземане на решения в управлението на персонала и по отношение на повишението. Що се отнася до публичния сектор в Германия, оценката се счита и за израз на т.нар. *принцип на заслугите (Leistungsprinzip)*, залегнал в член 33 от германската Конституция (*Grundgesetz*). Според този основен принцип всеки германец има равен достъп до всяка публична длъжност в зависимост от неговата пригодност, квалификация и професионално представяне.

Като цяло германските системи за оценяване на съдиите и прокурорите разграничават два вида оценка на изпълнението: на първо място, т.нар. **редовна /регулярна/ атестация („Regelbeurteilung“)** и, второ - **ad hoc атестация поради определено събитие („Anlassbeurteilung“)**. Първият вид атестиране обикновено се извършва веднъж на всеки 4 години за всеки отделен прокурор и съдия до достигането на определена възрастова граница (например в Nordrhein-Westfalen прокурорите над 55-годишна възраст вече не подлежат на редовно атестиране, прокурорите и съдиите на възраст над 50 години могат да бъдат освободени при поискване). Ad-hoc атестиране трябва да се извърши, когато например прокурор подава молба за повишаване или в определени случаи, когато прокурорите са били в отпуск или отсъстват от длъжността си по други причини за период, по-дълъг от 3 месеца. Също така, младите съдии на изпитателен срок (*„Richter auf Probe“*) са обект на този вид оценка. Подробностите тук могат да варират в различните провинции.

Атестирането се извършва от прекия ръководител на атестирания прокурор. Това обикновено е ръководещият прокурор (*„leitende Oberstaatsanwalt“*), т.е. ръководителят на съответната прокуратура. В случай на по-големи прокуратури този прокурор може да възложи тази задача на други упълномощени лица, например на своя заместник.

Атестирането на прокурора се извършва, като се използват определени формуляри, които ръководят атестацията и му помагат да извърши атестацията по стандартизиран начин. Основата за всяка атестация е профилът на квалификацията за длъжността (*„Anforderungsprofil“*), на която е назначен прокурора. Следните основни области на уменията и компетентностите подлежат на атестиране:

- Професионална компетентност

ПРОЕКТ

- Лична компетентност
- Социална компетентност
- Лидерска компетентност.

В рамките на тези четири области на компетентност като основа за атестиране на прокурора се използват определени критерии. Критериите описват подробно и структурират атестацията и се описват по-подробно по-долу.

В рамките на тези четири правомощия обикновено следните критерии са в основата на атестацията на прокурора (неизчерпателен списък):

- Професионална компетентност
- Професионално разбиране на работата на прокурора
- Способност да изразява мислите си ясно, кратко и разбираемо в устна и писмена форма
 - Решителност (това означава най-вече колко бързо прокурорът може да взема решения и по този начин ефективно да се занимава със своите дела, без да има излишни съмнения, и способност да предприема бързи и ефективни действия)
 - Осъзнаване на задълженията и отговорностите
 - Самоорганизация
 - Участие в работни групи, обучение, подготовка и писане на наръчници, статии, публикации и др. (забележка: допълнителните задачи, поети от прокурора, се считат за допълнителен актив, тъй като показват личната ангажираност и професионалната ангажираност на прокурора към работата)
 - Подходящо поведение в офиса (спазване)
 - Познаване на законодателството, теория на правото, методи за прилагане на правото и др.
 - Професионална готовност за нови задачи, например за смяна на специализацията или за работа по допълнителни задачи на доброволни начала.
- Лична компетентност
- Самокритика
- Способност да бъде ловък и да поема инициатива
- Дисциплина
- Способност за бърза реакция при променящи се обстоятелства по случая
 - Ангажимент за професионално развитие
 - Оперативност
 - Устойчивост на стрес и здравословно състояние
 - Социална компетентност
 - Лично поведение
 - Отношенията на прокурора с колеги, началници и подчинени
 - Комуникативни умения
 - Способност за управление на конфликти.
 - Лидерска компетентност

ПРОЕКТ

- Лидерски потенциал и лидерски капацитет
- Модел за подражание и доверие
- Способност за кооперативно ръководство
- Умение за мотивиране на служителите
- Способност за управление на конфликти
- Убедителност
- Акцептивност
- Умения за водене на срещи и преговори
- Отлични умения за планиране
- Способност за компетентно общуване с медиите
- Способност и желание за публично представителство, представяне на съдебни въпроси в речи и обръщения
- Способност за делегиране по подходящ начин.

Както беше посочено, при атестирането на прокурора ръководителят използва определени стандартизирани формуляри, които обикновено се издават от Министерството на правосъдието на съответната провинция. Като цяло целият процес на атестиране е много формализиран, с цел да бъде справедлив и прозрачен.

В края на формуляра за атестиране надзорният атестиращ орган трябва да представи обобщено заключение относно уменията, компетентностите и постиженията на прокурора. Това окончателно заключение трябва да съдържа и финална оценка. Обикновено се прилагат следните степени:

- Отлично
- Значително над средното
- Над средното
- Посредствено
- Под средното.

С изключение на най-високата степен, също така е допустимо да се посочат междинни нива в рамките на тези класове, за да се подчертаят определени диапазони (т.е. да се посочи „горна или долна граница“ - „*oberer oder unterer Bereich*“). Въпреки това, други основни степени, различни от предписаните в насоките (посочени по-горе), не са допустими.

Окончателната атестация трябва да бъде убедителна по отношение на дадената оценка и не трябва да предвижда никаква форма на диференциация, например по отношение на определени периоди от време. Това изискване гарантира, че окончателният формуляр за атестация в крайна сметка предоставя заключителен и цялостен поглед върху работата на прокурора и неговите/нейните лични, професионални, социални и лидерски компетентности и умения през **целия** период на оценяване. Така че резултатът от атестацията не е моментна картина, а цялостен поглед и оценка за по-дълъг период (предимно в продължение на години).

В случай, че атестацията се извършва с оглед на желано повишение (т.е. в случай на ad hoc оценка поради определено събитие, „*Anlassbeurteilung*“), окончателната оценка трябва да съдържа и прогноза на ръководителя за допустимостта на кандидата за желаната позиция. Еталон за прогнозата е профилът на квалификацията за желаната

ПРОЕКТ

позиция. Допустимостта на кандидата трябва да бъде обобщена в окончателен отчет, който обикновено се оценява на следните нива:

- Изключително подходящ
- Много подходящ
- Добре подхождащ
- Подходящ
- Неподходящ.

Подобно на степените на оценка, както бе споменато по-горе, също така е възможно да се използват междинни нива за прогноза за годността на кандидата.

Процедурата по атестиране трябва да бъде прозрачна и справедлива. След приключване на процеса на атестиране проекторезултатът от атестацията трябва да бъде предоставен своевременно на съответния прокурор. В същото време се предлага интервю за оценка, на което трябва да бъдат оповестени основата за атестирането и стандартите. Интервюто обикновено се провежда от водещия прокурор, който е прекия ръководител, или от упълномощено от него лице. По време на събеседването на прокурора се дава възможност да представи собствена оценка на своите умения, изпълнение на задълженията и постижения. Целта на интервюто е да се сравни самооценката на прокурора с резултатите от професионалната атестация. На прокурора трябва да се даде възможност да коментира или доразвие онези аспекти на атестацията, които прокурорът счита за най-важни.

Накрая, след събеседването, проектът на формуляра за атестация е завършен и става окончателен; копие от окончателния формуляр за атестиране се предава лично на съответния прокурор. Ако той е съгласен с атестацията, трябва да подпише формуляра. В случай, че не е съгласен, прокурорът има право да не го подпише и след това може да представи насрещно изявление по въпросите, с които не е съгласен. В същото време, когато прокурорът получи копие, той трябва да бъде информиран, че формулярът за атестация ще бъде изпратен за прилагане към съответното служебно досие на прокурора след определен период (обикновено след 2 седмици). През този период, в случай че прокурорът не е съгласен с оценката или части от нея, той/тя трябва да има възможност да обсъди оценката с прекия си ръководител, т.е. с водещия прокурор, отново. При липса на съгласие между атестиращият и прокурора, водещият прокурор (атестиращият) изпраща преписката на своя началник, т.е. Главната прокуратура, която разглежда случая.

Всички системи за атестиране са много формализирани и съдебните системи на провинциите отдават голямо значение на справедливостта, обективността и прозрачността на процеса. С оглед на голямото значение на системата за атестиране, лицата, заемащи надзорни и ръководни длъжности, които ще бъдат атестиращи, се обучават редовно. По този начин те развиват усет, позволяващ избягването на отрицателна атестация на професионалните постижения поради работа на непълно работно време, дистанционна работа или родителски отпуск (т.н.) и да не се следват стереотипите, свързани с пола. Предвижда се създаване и използване на възможности за обмен на опит.

Прозрачността, а оттам и положителното възприемане на системата за атестиране се повишават допълнително с публикуването на преписи от оценките за всички клонове в съдебната система, като да се гарантира пълна анонимизация.

ПРОЕКТ

В заключение, германската система за оценка на прокурорите е много формализирана и стандартизирана. Подробните регулаторни разпоредби, формулярите и дългосрочната практика, съчетани с редовно обучение на лицата, заемащи ръководни и надзорни длъжности, които изпълняват функциите на оценители, спомагат за осигуряването на еднакво прилагане на практиката на оценяване и гарантират обективността и прозрачността на целия процес. Оценката е важен инструмент за определяне на висококвалифицирани прокурори за висши позиции, които изискват високо ниво на професионализъм и компетентност. Шанс за повишение имат само тези прокурори, които проявяват явен интерес към ръководни длъжности и са постигнали най-високи оценки в атестациите, с ясна препоръка за тяхната годност за длъжността.

Трябва също така да се подчертае, че системата за атестиране на прокурорите и съдиите в Германия е изцяло вътрешен въпрос на съдебната власт. Няма влияние и участие в процеса на оценяване от лица извън прокуратурата. Само прокурорите оценяват прокурорите, а съдиите оценяват съдиите. Всяка форма на външна оценка на тези длъжностни лица би се разглеждала като неправомерна намеса нарушаваща конституционния принцип за независимост на правосъдието.

7.1.3. Франция⁴⁷⁹

Във Франция оценката на натовареността и дейността на магистратите е изключително развит процес, върху който се изгражда организирането на длъжности в съдилищата и кариерното развитие на съдиите и прокурорите. Процесът на оценяване като цяло е подобен за съдиите и прокурорите, но спецификата на мисията на прокурорите налага специфични критерии⁴⁸⁰.

Оценката на натовареността на прокурорите е често срещана загриженост за френското Министерство на правосъдието през последните години⁴⁸¹. Има няколко причини за това:

Първата е, че сравнението със съдебните системи държавите от Съвета на Европа е неблагоприятно за френските прокурори: с 3 прокурори на 100 000 жители, Франция е далеч зад Германия (7/100 000), Швеция (9/100,000) и дори Русия (23/100 000) и много нови прокурорски длъжности са създадени във Франция през последните години. Въпреки че мисията, поверена на прокурорите, се различава в отделните държави, френските прокурори винаги са считали, че тяхната оценка трябва да бъде сравнима с тази на техните колеги в други европейски държави. На второ място, усилията за определяне на оптимален начин за оценка на натовареността на прокурорите са от първостепенно значение в контекста на управлението на прокуратурата, в рамките на проучвания на въздействието преди приемането на законодателни или регулаторни реформи, за Главния инспекторат на правосъдието (IGJ) като част от неговите контролни мисии, за професионалната оценка на магистратите, която включва определянето на

⁴⁷⁹ По отношение на организацията и структурата на прокуратурата във Франция е относимо изложението в раздела за назначаване и кариерно развитие.

⁴⁸⁰ „Анализ на сравнителни практики в избрани държави-членки на Съвета на Европа относно критериите за оценка на сложността на делата във връзка с работата на прокурорите“, автори: Д-р Стефанос Кареклас, д-р Мария Мусмути, Център за европейско конституционно право, Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation (CECL)

⁴⁸¹ Пак там

ПРОЕКТ

индивидуални цели, и за определянето от страна на ръководителите на съдилища на размера на гъвкавата премия, отпусната на всеки магистрат.

От 2012 г. се предприемат действия по идентифициране на дейностите, които се очакват от магистратите (списък на различните функции), за количественото им определяне на национално и местно равнище (количествени показатели) и за оценка, ако е възможно, на съответното „време на магистратите“ с всички необходими корекционни коефициенти, свързани с трудността на разглежданата процедура. По този начин е преценен броят на процедурите и дейностите, които могат да бъдат извършвани от всеки прокурор (отказ или алтернатива на наказателно преследване, сезиране на съда, откриване на съдебно разследване и т.н.), както и времето за подготовка на „обикновен“ наказателен процес. Разработени са специфични критерии за най-сложните процедури, по-специално тези, които се разглеждат в осемте френски специализирани междурегионални юрисдикции (по въпроси, свързани с организираната престъпност и икономическите и финансовите престъпления (например х - дела на прокурор). Взет под внимание е и въпросът за дейността на прокурорите в гражданската област (настойничество и др.), и в областта на търговското право (банкрути и т.н.), които отдавна са били подценявани.

В Закона за магистратите се предвижда, че професионалната дейност на всеки магистрат подлежи на оценка на всеки две години. Аtestиране трябва да бъде проведено и в случай на представяне за повишение и по повод на кандидатура за подновяване на мандата. Работата на главните прокурори не подлежи на оценяване.

Главните прокурори оценяват работата на прокурорите към съдилищата на тяхна територия, а също така и работата на своите заместници и заместниците на окръжния прокурор⁴⁸². Окръжният прокурор формулира препоръки относно заместниците си до главния прокурор. Оценяването се изготвя във формата на доклад, съставен от главния прокурор, в който са взети предвид сведения, с които самият той разполага или е получил от окръжните прокурори. Оценяването включва описание на длъжността, придружено от общи коментари относно изпълнението на прокурора и евентуалната необходимост от допълнително обучение. Копие от оценката се изпраща на министъра на правосъдието.

Ако прокурорът не е съгласен с оценяването, той може да поиска преразглеждането му от главния прокурор към апелативния съд. Ако молбата му не бъде удовлетворена, той може да се обърне към комисията по повишенията. Ежегодно се наблюдават ограничен брой подобни случаи.

Целта на аtestирането е да се определи професионалната стойност на магистрата, да се отразят неговите умения, неговото ниво на ангажираност и способността му да изпълнява дадена функция. За съответния магистрат аtestирането е възможност да оцени дейността си, да предвиди развитието на професионалната си практика и да оцени редовно себе си във връзка с професионалното си развитие.

Тази оценка на всеки две години (или всяка година, ако заинтересованата страна е представена за регистрация в списъка за повишаване няколко години подред, докато чака ефективната реализация на това повишение), е изключително важна за развитието на

⁴⁸² „Поощряване на отчетността, независимостта и ефективността на прокурорската институция - сравнително-правно изследване“ © 2008, Институт „Отворено общество“. Където са използвани други източници, същите са изрично посочени.

ПРОЕКТ

кариерата на прокурора. Действително професионалното му развитие и назначаването му на отговорни длъжности ще зависят изключително от тези оценки.

Висшият съдебен съвет има достъп до цялата административна преписка на прокурора и съответно до всички негови оценки през цялата му кариера.

Прокурорите носят дисциплинарна отговорност в случай на неизпълнението на служебните си задължения или нарушения на задължението за почтеност, достойнство и добро поведение. Това се отнася както за професионалния, така и за личния им живот; изготвени са етични правила, които да осигурят доверието на гражданите в прокурорите. Положението на прокурора в йерархията на прокуратурата също може да окаже въздействие върху оценяването на неговото поведение. Главният прокурор към апелативен съд може да сезира Министерство на правосъдието при неуместно поведение или простъпки от страна на прокурори.

Дисциплинарните мерки могат да включват официални производства и санкции или неофициални предупреждения. Главният инспектор на съдебните служби, председателите на съдилища, главните прокурори и ръководителите на дирекции в Министерство на правосъдието могат да отправят предупреждение към всеки подчинен прокурор. Главният прокурор към апелативен съд може да отправи такава предупреждение към всеки прокурор от неговия апелативен съд. Предупреждението следва да бъде мотивирано; няма фиксирани насоки във връзка с него, но Министерство на правосъдието разпространява информация до административните ръководители относно санкциите, които да бъдат налагани за дисциплинарни нарушения, с оглед установяването на обща практика. След изтичане на три години предупреждението се заличава от служебното досие на прокурора, ако междуременно той не е получавал нови предупреждения или не са му били налагани официални дисциплинарни наказания.

Министърът на правосъдието провежда официалните дисциплинарни производства срещу прокурори. Когато са налице основания за започване на дисциплинарно производство, министърът на правосъдието трябва да се обърне към главния прокурор при Касационния съд в качеството му на председател на дисциплинарния съд за прокуратурата в рамките на Висшия съвет на магистратурата. Министърът може по препоръка на висши прокурори и след консултации с Висшия съвет на магистратурата временно да отстрани даден прокурор от изпълнение на служебните му задължения до вземането на окончателно решение. Компетентният дисциплинарен състав за прокуратурата се председателства от главния прокурор към Касационния съд. Съставът провежда срещи и заседания при закрити врати; обвиненият прокурор може да се подпомага от адвокат и има достъп до делото с доказателства срещу него. След решението е възможно обжалване пред Държавния съвет.

Дисциплинарните санкции включват: порицание с вписване в служебното досие; преназначаване или преместване; отнемане на функции; понижаване в ранг; понижаване в пост; временно отстраняване от длъжност за срок от една година с частично или пълно спиране на възнаграждението; предсрочно пенсиониране; или отстраняване от длъжност със или без право на пенсия. Спрямо прокурор може да бъде приложена само една от тези санкции, дори да е извършил множество нарушения. Някои от санкциите обаче - отнемане на функции, понижаване в ранг, временно отстраняване от длъжност за срок от една година с частично или пълно спиране на възнаграждението - могат да бъдат съчетани с преназначаване или преместване.

ПРОЕКТ

7.1.4. Унгария

По отношение на структурата на прокуратурата в Унгария е относимо изложението в раздела за назначаване и кариерно развитие на прокурори в тази страна.

Прокуратурата оценява изпълнението на функциите си най-вече с помощта на статистически данни, включително брой дела, брой и видове прокурорски действия и мерки и ефективност на прокурорските предложения, отразени в актовете на съда (поспециално, макар и не изключително, дела на осъдителните присъди и дела на предложените и наложени предварителни задържания). Всички разследвания трябва да приключат и обвиненията да се внесат в съда, ако има такива, в определени срокове, а измерването на изостаналата работа се счита за важен компонент при оценяване изпълнението в прокуратурата и това на нейния ръководител⁴⁸³.

През 2011 г. са приети два закона относно прокуратурата — Закон CLXIII от 2011 г. за прокуратурата и Закон CLXIV от 2011 г. за статута на главния прокурор, прокурорите и другите служители на прокуратурата и тяхната кариера (наричан по-долу „Законът за статута на прокурорите“)⁴⁸⁴. Вторият закон урежда статута на прокурорите и съдържа подробни правила за тяхната оценка на работата. В Инструкция № 4/2012 (I.6) на Главния прокурор по определени въпроси, свързани със статута на прокурора, се съдържат допълнителни подробни правила за разглеждането на досиетата на прокурора, които служат за основа на оценката на изпълнението.

Законът за статута на прокурорите определя кога прокурорите подлежат на редовна атестация. Тези случаи са:

- преди края на назначението им за определен срок,
- в случай на прокурори, назначени за неопределен срок - в срок от три години от първото назначаване
- и след това - на всеки осем години.

През последните 6 години преди достигането на пенсионна възраст прокурорите не се атестират⁴⁸⁵. Извънредна атестация може да се направи по искане на самия прокурор, ако са изминали най-малко две години след последната такава и в случай че възникнат специални обстоятелства, които налагат извънредна атестация.

Оценките от атестирането могат да бъдат:

- Отличен, подходящ за повишение;
- Отличен и напълно отговарящ на изискванията;
- Отговарящ на изискванията;
- Отговарящ на изискванията, с необходимост от последваща оценка;
- Неотговарящ на изискванията.

Атестацията се основава на разглеждането на делата, по които е работил прокурора. Подробни правила се съдържат в инструкцията на Главния прокурор.

⁴⁸³ „Поощряване на отчетността, независимостта и ефективността на прокурорската институция - сравнително-правно изследване“ © 2008, Институт „Отворено общество“

⁴⁸⁴ „Анализ на сравнителни практики в избрани държави-членки на Съвета на Европа относно критериите за оценка на сложността на делата във връзка с работата на прокурорите“, автори: Д-р Стефанос Кареклас, д-р Мария Мусмути, Център за европейско конституционно право, Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation (CECL)

⁴⁸⁵ <https://rm.coe.int/en-hungary-2018/16809fe32a>

ПРОЕКТ

Атестирането се извършва от лицето, упражняващо правата на работодателя (пряк ръководител). Прокурори, назначени в Министерството на правосъдието, се атестират от министъра на правосъдието в съответствие с правилата, приложими за държавните служители.

Целта на атестирането е да се оцени качеството на професионалните дейности на прокурора, да се оценят неговите умения, способности и характерни черти и да се подпомогне професионалното му развитие, въз основа на направените фактически констатации. Атестацията се основава на резултатите от разглеждането на делата му във връзка с други факти и обстоятелства от работата на прокурора, които трябва да бъдат взети предвид при оценката.

В случай на получаване на най-ниската оценка, след оповестяване на резултата от атестирането прокурорът се приканва да подаде оставка в срок от тридесет дни. Ако този резултат от атестирането е следствие от свързани със здравето обстоятелства и прокурорът не подаде оставка, трябва да се извърши медицински преглед, който той е длъжен да премине.

Ако прокурорът получи оценка „Отговарящ на изискванията, с необходимост от последваща оценка“ в резултат на атестацията, прекият ръководител ще посочи установените от атестирането недостатъци и ще определи основните критерии за подобряване при извършване на повторната атестация. Повторната атестация трябва да се извърши в рамките на две години.

Прокурорът има право на достъп до резултатите от атестирането. Резултатите от нея се предават на прокурора най-малко три работни дни преди изслушването. На изслушването присъстват прекият ръководител и ръководителят на прокуратурата, в която работи атестираното лице. След оповестяването на атестацията прокурорът трябва да потвърди получаването ѝ и може да направи своите забележки. Прокурорът има право да оспори всички неверни констатации или нарушаване на правата си пред съда.

- Лицата, които имат достъп до атестацията, са:
- Прокурорът, който се атестира,
- Лица, упълномощени от атестирания прокурор,
- Ръководителите на прокурора,
- Ръководителят на човешките ресурси на прокуратурата,
- Ръководителят на човешките ресурси на прокуратурата, където се предвижда прокурорът да бъде преместен.

Системата за атестиране на прокурорите е тясно свързана с повишенията. Като се има предвид, че законите, регулиращи статута на прокурорите, имат статут на конституционни закони, е трудно да бъдат изменени. Това ограничава гъвкавостта на главния прокурор /иначе изключително оправомощен ръководител на независимата прокуратура/ при определянето на критериите за атестиране на прокурорите. Дисциплинарното производство отразява дисциплинарните правила, установени в общото трудово законодателство, като дава правомощия на ръководителите на служебни задължения за обжалване пред главния прокурор и до съда след това.

Системата за оценка е по-скоро качествена, отколкото количествена. Критериите за проверка са внимателно подбрани, като дават ясна и сбита представа за работата на прокурорите. Независимите проверяващи играят важна роля в процедурата; техните заключения са в основата на окончателната атестация, направена от дежурния

ПРОЕКТ

ръководител. Атестираният прокурор също така има възможност да повлияе на резултата от атестацията, като предложи някои негови дела, които да бъдат разгледани и има право на лично интервю.

Прокурорите получават и една степен на по-високо заплащане по скала след изтичане на всеки три години прослужено време, като в случай на резултат от атестирането - отличен, подходящ за повишение; отличен и напълно отговарящ на изискванията и отговарящ на изискванията – заплатата на прокурора може да бъде увеличена /преместена в по-висока скала/ извънредно.

Освен това срещу прокурора могат да бъдат заведени дисциплинарни производства. Процесът се осъществява от прекия ръководител на прокурора, чието решение може да бъде обжалвано пред главния прокурор и след това обжалвано пред съда. Следните действия могат да доведат до дисциплинарни мерки: виновно нарушаване на служебни задължения, накърняване или застрашаване на престижа на професията с начин на живот или поведение.

7.1.5. Португалия

В Португалия прокурорите са автономен орган. Португалската конституция и Estatuto do Ministério Público определят статута на прокуратурата и нейната компетентност да представлява държавата и защитава законовите интереси, участва в провеждането на наказателната политика, упражнява наказателни действия и защитава демократичната законност. Прокуратурата има собствен статут и автономия и нейните служители са отговорни съдебни служители, които са част от йерархична и субординирана структура. Компетентността да назначава, премества и повишава служителите на прокуратурата, да следи за спазването на задълженията им и налага дисциплинарни наказания принадлежи на Главната прокуратура. Главната прокуратура е висшият орган на прокуратурата (чл. 220 от Конституцията). Главната прокуратура се ръководи от главния прокурор и обхваща Висшия съвет на прокуратурата, който включва членове, избрани от Народното събрание на републиката и членове, избрани от прокурорите измежду тях.

В Португалия автономията и безпристрастността са основни ценности на дейността на прокуратурата. Окръжните прокурори и заместник-окръжните прокурори се оценяват периодично по тяхното функционално представяне и заслуги. Проверките имат формален характер и се определят на годишна база от Висшия съвет на прокуратурата, който на базата на предварително определени обективни критерии решава кой ще бъде проверяван. Честотата на оценките е приблизително на всеки 6 години⁴⁸⁶.

Инспекциите на прокуратурата са от компетентността на Инспектората на прокуратурата и се определят от Висшия съдебен съвет на прокуратурата или от главния прокурор. Целта им е да събират информация за функционирането на органите и службите на прокуратурата и техните секретариати, и да предложат мерки за повишаване на ефективността и оценка на работата и заслугите на прокурорите, за да подпомогнат

⁴⁸⁶ Анализ на сравнителни практики в избрани държави-членки на Съвета на Европа относно критериите за оценка на сложността на делата във връзка с работата на прокурорите“, автори: Д-р Стефанос Кареклас, д-р Мария Мусмути, Център за европейско конституционно право, Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation (CECL).

ПРОЕКТ

Висшият съдебен съвет на прокуратурата в присъждането на функционална класификация.

Инспекциите могат да бъдат редовни и извънредни, като се извършват в съответствие с годишния план за проверки, утвърден от Висшия съдебен съвет на прокуратурата. Различните видове проверки включват: а) Първоначална инспекция на работата на новоназначени прокурори, б) Инспекция за първи клас /ранг/, в) Редовни инспекции, г) Извънредни инспекции и д) Инспекции на органите и службите на прокуратурата и техните секретариати.

Първоначална инспекция на изпълнението се извършва в края на първата година от ефективно изпълнение на функциите на новите прокурори. Периодът, подлежащ на проверка, не може да бъде по-малък от 6 месеца и проверката има за цел да предостави информация за това как новодошлите са се адаптирали и изпълняват функциите си на работното място. При отрицателна оценка се подчертават начините, по които работата на магистрата може да бъде коригирана или подобрена.

Инспекцията на заслугите на прокурорите имат за цел да проверят как прокурорите изпълняват функциите си и да оценят професионалните им достижения.

Инспекциите на органи, служби и съответни секретариати на прокуратурата имат за цел да покажат състоянието и организацията на проверяваните служби, начина, по който функционират проверяваните служби, техните нужди и недостатъци и подходящи мерки за справянето им и наблюдение на степента на изпълнение на стратегическите цели на службите.

Инспекциите се извършват въз основа на годишен план, одобрен от Висшия съдебен съвет на прокуратурата. Проверките се извършват от екип от 15 инспектори, всички членове на прокуратурата.

В резултат на проверката прокурорът получава оценка и това е от значение за кариерното му израстване, преместване или повишение. Атестирането с оценка „незадоволителен“ води до отстраняване от служба и проучване дали лицето е годно да изпълнява задълженията си. След приключване на инспекцията по отношение на работата на прокурор, инспекторът съставя протокол, в който описва по конкретен начин извършената от проверявания прокурор работа и предлага оценка. Такъв доклад първоначално се представя само на проверявания прокурор, който след това има възможност, ако желае, да отговори в рамките на 15 дни.

След изтичането на този срок и ако е даден отговор от атестирания прокурор, инспекторът може да направи своите забележки, но не се позовава на нови факти, които са неизгодни за съответния прокурор (заинтересованият прокурор се информира за такива забележки) и след това представя целия документ за процедурата за инспекция на Висшия съвет на прокуратурата. Ако обаче прокурорът, обект на инспекцията, не даде отговор, инспекторът незабавно предава документа за процедурата за инспекция на Висшия съвет на прокуратурата.

Документът за процедурата за инспекция, съставен от всички елементи, събрани от инспектора, заедно с окончателния доклад и евентуалния отговор на проверявания прокурор, се разглеждат на заседание на Дисциплинарната секция на Висшия съвет на прокуратурата (в състав определен брой членове на този съвет), в което се издава писмено и мотивирано решение, с което се дава оценка на проверявания прокурор (не е задължително да съвпада с предложената от инспектора). Ако проверяваният прокурор не е съгласен с дадената му оценка, той може да реагира на нея, като подаде жалба пред

ПРОЕКТ

Пленума на Висшия съвет на прокуратурата (съставен от всички негови членове) и по-късно - да депозира жалба относно постановеното от пленума решение пред Върховния административен съд.

В резултат на инспекцията могат да бъдат определени класификации – нива на оценка, които играят роля при повишения и кандидатстване за специализирани длъжности и, в комбинация със старшинството, относно нивото на заплащане на прокурорите в дългосрочен план. Оценка са, както следва: „Много добър“; „Добър с отличие“; „Добър“, „Задоволителен“ и „Посредствен“ за тези, чието представяне е по-малко от задоволително. Първите две („Много добър“ и „Добър с отличие“) се основават на установено изключително представяне, качествено и количествено или ясно над средното и поддържано във времето; специални качества на изследване, инициативност и/или иновация; специални управленски, организационни и методически качества, необичайна бързина, производителност и ефективност при изпълнение на работата, без да се засяга качеството; срочно и правилно осъществяване на дейността или с обосновани закъснения, когато е особено обемна или сложна; адекватно използване на опростени и консенсусни методи в производството.

Получаването на най-високите оценки предполага изключителност, а именно по отношение на: а) производителност, техническа правна подготовка, изключителност по отношение на производителността, техническа правна подготовка, отразяваща се в качеството, тежестта и иновативността на критичната аргументация в решенията или други процедурни интервенции и на яснота и простота на представяне и аргументиран дискурс, и б) Изпълнение по въпроси с висока сложност или степен, или при много неблагоприятни обстоятелства.

По отношение на първата професионална атестация инспекцията завършва с положителна или отрицателна оценка на работата, като в случай на отрицателна оценка се предлагат специфични коригиращи мерки. Положителната оценка показва адекватно съответствие със задълженията на длъжността. В случай на отрицателна оценка на изпълнението се предлагат специфични коригиращи мерки.

След приключване на процедурата за проверка се изготвя протокол. За първата атестация докладът се изготвя в рамките на 15 дни и обхваща основните аспекти на цялостното представяне. За атестиране на изпълнението на служебните задължения и качествата се изготвя и представя подробен доклад в рамките на 30 дни, обобщаващ записаните наблюдения. Докладът трябва да бъде написан по ясен и кратък начин, в съответствие със стандартизирана структура, отнасяща се предмета на проверка.

Процедурата по инспекция започва след уведомяване на атестираното лице най-малко 10 дни предварително. Инспекторът комуникира с проверяваното лице относно вероятната дата на пътуване и срока на престой за извършване на проверката. По правило проверките се извършват без прекъсване, като се спазват определени срокове.

Процедурата за проверка е поверителна. Проверяваното лице има право да получи консултация за целите на изготвяне на отговор на доклада за проверка, възражения до пленарната сесия или жалба до съда.

7.1.6. Гърция

ПРОЕКТ

В Гърция⁴⁸⁷ терминът, използван за професионалната оценка на съдиите и прокурорите, е „инспекция“ и нейните основни принципи са определени от Конституцията. Член 87, ал. 3 от гръцката конституция предвижда проверка от колеги с по-висок ранг. Този принцип е допълнително уточнен и заложен в Кодекса за организацията на съдилищата и статута на съдиите. Кодексът предвижда ежегодни редовни проверки като основен начин за оценка на работата на съдилищата, прокуратурите и отделните съдии и прокурори.

Проверката се координира от Инспекционна служба - непостоянен орган, чийто състав се определя на годишна база с гласуване. Пълномощията за проверка са възложени на председателите на апелативните съдилища в гражданските и наказателните съдилища и прокурорите към апелативните съдилища. Законът определя подробно критериите, процеса и системата на оценяване за инспекцията.

По принцип на инспекция подлежат всички съдии до степен апелативен съдия и помощник-апелативен прокурор. Председателите на апелативните съдилища и прокурорите към апелативния съд могат да бъдат проверявани от председателя на Инспекционния съвет след заповед на председателя или прокурорите към Върховния съд.

Инспекциите се извършват на годишна база и водят до индивидуални доклади от проверки. Те включват задължителни препратки към разглеждането на конкретни случаи или случаи, при които са издадени заповеди за арест. Забележките в доклада относно обработката на делата и спазването на сроковете са важни за издигане в следващото звание. Инспекторите трябва да направят обосновано предложение дали проверяваните съдии и прокурори са подходящи за повишение. Докладите от проверките се представят на председателя на Инспекционния съвет. Ако инспекторите констатират непригодност на прокурор за служба, докладват на главния инспектор, който препраща констатацията на органите, компетентни да образуват производства по отстраняване.

Проверяваното лице може да обжалва протокола от проверката в 30-дневен срок. Жалбата се разглежда от Инспекционния съвет и може да доведе до коригиране на доклада или повторна проверка. Ако жалбата бъде отхвърлена, решението се вписва в досието на проверяваното лице.

Като недостатъци в системата за проверки се посочва липсата на критерии, отнасящи се до лицата, които изпълняват административни задължения или са поели допълнителни задължения, като надзор и обучение на нови магистрати. Честотата на инспекцията оставя недостатъчно време за задълбочена проверка на работата, капацитета и нуждите на проверяваните с цел подобряване на работата и повишаването им. Повишаването се извършва предимно въз основа на старшинство.

7.1.7.Италия

Най-отличителните, уникални черти на италианската прокуратура са следните:

⁴⁸⁷ Изложението следва „Анализ на сравнителни практики в избрани държави-членки на Съвета на Европа относно критериите за оценка на сложността на делата във връзка с работата на прокурорите“, автори: Д-р Стефанос Кареклас, д-р Мария Мусмути, Център за европейско конституционно право, Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation (CECL).

ПРОЕКТ

1. Прокурорите и съдиите принадлежат към един и същ корпус, наречен „магистратура“. Това означава, че те се набират по един и същ начин;
 2. могат да преминават от едната функция към другата, дори неколккратно; имат едни и същи системи за професионално развитие и заплати; и съвместно избират общ Висш съвет на магистратурата (ВСМ), който напълно независимо взема решения по всички въпроси, отнасящи се до техния статус, от момента на първоначалното постъпване до пенсионирането.
 2. Прокурорите се ползват със същите всеобхватни гаранции за външна независимост като съдиите. Никоя външна институция (нито Парламентът, нито изпълнителната власт, нито министърът на правосъдието) не може да дава нареждания на прокуратурата или да наблюдава дейността ѝ.
 3. Прокурорите, като съдиите, де факто се повишават не въз основа на атестация за изпълнението на служебните си задължения, а според натрупания на служба стаж. Наистина законът предвижда, че и прокурорите, и съдиите, следва да преминават редовно професионално атестиране в хода на 40–45-те години, през които са на служба. Независимо от това ВСМ тълкува тези закони толкова широко, че реално всички прокурори (и съдии) достигат най-високото равнище в своето професионално развитие и заплащане (освен при много сериозни дисциплинарни наказания или наказателна отговорност).
 4. Прокурорите, както съдиите, получават заплати и пенсии, които са значително по-високи от тези на други държавни служители; по-нататък нито изпълнителната, нито законодателната власт могат да оказват влияние върху увеличаването на заплатите им, които се определят периодично въз основа на благоприятен автоматичен механизъм (няма друга категория държавни служители, които да се ползват от подобно предимство).
 5. Прокурорите, както съдиите, могат да бъдат премествани от една длъжност на друга единствено по тяхно желание (решение за преместване при дисциплинарно нарушение или несъвместимост се взема от ВСМ въз основа на съдебни и квази-съдебни процедури).
 6. Прокурорите се ползват с обширни гаранции за вътрешна независимост. Вярно е, че работят в служби, които формално са йерархично структурирани, но законът и подзаконовите актове, приемани от ВСМ, предвиждат доста строги ограничения във връзка с упражняването на организационни или надзорни правомощия от страна на ръководителите на прокуратурите. Освен това всеки прокурор може да оспорва пред ВСМ (често успешно) всяко решение на административния ръководител на своята служба, ако счита, че то нарушава законите, подзаконовите актове или неговата оперативна самостоятелност.
 7. Прокурорът може дори по свой почин да инициира и проведе наказателно разследване, ако счита, че някой гражданин е извършил престъпление.
 8. Наказателният кодекс предвижда, че при провеждане на наказателно разследване полицията действа под изключителното, обвързващо ръководство на прокурора, който отговаря за делото.
 9. Съгласно Конституцията прокурорите са длъжни да преследват всички престъпления (т. нар. принцип на задължителното наказателно преследване).
- Редовното атестиране на прокурорите и съдиите в хода на продължителната им служба е основна организационна черта на съдебните системи в континентална Европа, които набират кадри измежду завършилите право без предходен професионален стаж.

ПРОЕКТ

Атестирането обслужва редица функции: най-напред потвърждава, че младите магистрати реално са придобили необходимата професионална компетентност, а след това, че най-квалифицираните измежду тях се избират за заемане на вакантните длъжности на по-високите равнища от йерархията. Накрая, но не по значение, атестирането гарантира, че магистратите запазват своята професионална квалификация в течение на дългия си стаж (в Италия, 40-45 години) и до пенсиониране (задължителната пенсионна възраст е 75 години).

По традиция и до средата на 60-те години на 20 в. в Италия са провеждани седем атестации в рамките на системата за професионално израстване, но само две от тях - високо конкурентни и подборни: при назначаването за магистрат на апелативно равнище и още едно - на касационно равнище. Изпълнението на служебните задължения е атестирано от комисии, съставени от високопоставени магистрати, въз основа на писмените свидетелства за работата на кандидатите (становища, пледоарии и т.н.). Данните от изследванията сочат, че преди средата на 60-те години на 20 в. около 50% от магистратите са прекратявали работа при навършване на 70 години като апелативни магистрати и сравнително голям брой от тях са достигали това равнище едва в последните години преди пенсиониране. В края на 50-те и началото на 60-те години тази система е широко критикувана от мнозинството магистрати с аргумента, че професионалното оценяване въз основа на писмени становища, провеждано от ограничен брой по-възрастни, високопоставени магистрати (*magistrati di cassazione*), възпрепятства вътрешната независимост в съдебната система и налага сред по-нисшите магистрати масово разпространен конформизъм спрямо „консервативния“ елит в съдебната власт.

Новите закони също предвиждат атестиране на изпълнението на служебните задължения на всички етапи в кариерата, но дават на ВСМ широка преценка при тълкуването на закона. Докато в други страни от континентална Европа ръководителите на прокуратурите (и на съдилищата) все още играят ключова роля при оценяване на изпълнението на служебните задължения, в Италия, в съответствие с политиката на професионалния съюз на магистратите и неговите представители във ВСМ, тяхната роля при професионалното оценяване е загубила първоначалното си значение.

Понастоящем и през последните години атестирането на кандидатите, за да се състезават за повишаване до различните нива в съдебната йерархия, вече не се прави въз основа на писмени или устни изпити или оценка на тяхната писмена служебна работа, а на база „глобална“ оценка на изпълнението на служебните им задължения, определена от ВСМ. В отсъствието на тежки дисциплинарни нарушения или извършени престъпления всички кандидати, които имат изискуемия стаж, получават повишение.

Повишение в *magistrato di Tribunale*: Две години след назначаването на *uditore giudiziario* се атестира за повишение в *magistrato di Tribunale*. Решението за повишаване се взема от Съвета въз основа на информация, предоставена с документ за самооценка на кандидата, с атестация на кандидата от ръководителите на съдебните служби, в които е работил, и с консултативно становище на компетентния окръжен съвет. Съветът може да предприеме всички инициативи, които счита за необходими, за да интегрира горепосочената информация. Законът предвижда, че професионалната атестация за това повишение следва да отчита „равновесието, подготовката, капацитета, производителността, старанието, демонстрирано от *uditore giudiziario* при упражняването на неговата/нейната съдебна дейност“ като съдия или прокурор. Освен това се

ПРОЕКТ

предвижда, че при атестацията трябва да се вземат предвид „съдебните актове, написани от магистрата, неговото изпълнение при упражняването на съдебни дейности и всеки друг елемент, който е от значение за напълно информирана оценка“. В случай на отрицателна оценка *uditore giudiziario* трябва да бъде оценен отново след две години, а в случай на второ неизпълнение законът предвижда той да бъде уволнен.

Повишаване в *magistrato di appello*. След 11 години от повишението в *magistrato di Tribunale*, съдиите и прокурорите се оценяват за повишаване в *magistrato di appello*. Съветът определя повишенията въз основа на същия вид информация и същите критерии, посочени по-горе. Кандидатите, които се провалят, подлежат на нова оценка след две години. В същото време те продължават да изпълняват своите съдебни функции.

Професионалните атестации за този етап от кариерата и тези за следващите две стъпки се различават от предишните в две отношения: а) законът не изисква в процеса на професионална оценка да се вземат предвид писмените съдебни актове на кандидатите; б) кандидатите не се освобождават от длъжност дори в случай на повтарящи се неуспехи (с други думи, отрицателните оценки на професионалните постижения могат да доведат до уволнение само през първите години на служба).

Повишаване в *magistrato di cassazione*. След седем години от повишението в *magistrato di appello* съдии и прокурори се атестират за повишаване в *magistrato di cassazione*. В допълнение към седемте години прослужено време в предишния кариерен ранг, апелативният магистрат трябва действително да е упражнявал правораздавателните функции в продължение на най-малко 10 години.

Съветът решава относно повишенията в *magistrato di cassazione* въз основа на един и същ вид информация, критерии и процедура, предвидени за повишението в *magistrato di appello*, със само две разлики: а) докато за всички предишни и последователни етапи от оценките на кариерата се извършват от Съвета по негова инициатива при изпълнение на изискванията за старшинство, това повишение се решава само след подаване на заявление от страна на кандидата; кандидатите, които се провалят, могат да бъдат оценени отново едва след три години.

Повишение до *magistrato di cassazione con funzioni direttive superiori*. Всички магистрати с 8 години старшинство в званието „*Magistrato di cassazione*“ се атестират за това повишение. Съветът отново взема решение въз основа на същия вид информация, същите критерии и процедури, посочени за предходната стъпка от кариерата. И в този случай съдията или прокурорът, който не успее, ще бъде атестиран отново след три години. Единствената разлика е, че Съветът пристъпва към оценяването на магистратите по собствена инициатива, след като е изпълнено изискването за старшинство.

Описание на атестациите, свързани с кариерата, води до следните обобщения:

След професионалната оценка за първата стъпка от кариерата, т.е. повишаването в *magistrato di Tribunale*, професионалните оценки за всички следващи стъпки, дори и да бъдат повторени няколко пъти, сами по себе си не водят до уволнение на магистратите. След отрицателните оценки магистратите, които са били неуспешни, във всички случаи продължават да изпълняват съдебни функции. С други думи, отрицателните оценки на професионалното представяне могат да доведат до уволнение само през първите години на служба (ако се провали два пъти в оценката за повишение в „*magistrato di tribunale*“, която се провежда две години след назначаването).

Анализът на оценките на професионалното представяне на магистратите, направени от Съвета при вземането на решения за повишаване за всички етапи на

ПРОЕКТ

кариерата, ясно показва, че всички магистрати са редовно повишавани с много високи оценки. Почти всички отрицателни оценки се получават, когато кандидатът е получил дисциплинарни санкции, наказателни санкции или е обект на дисциплинарно или наказателно производство. В малкото останали случаи отрицателните оценки се позовават на събития, свързани със значителна неспособност да изпълняват задълженията си (поради здравословни проблеми или професионална некомпетентност, които са с голяма видимост и са от най-тежко естество).

7.1.8. Румъния

Атестирането и оценката на прокурорите при изпълнение на задълженията им в Румъния са регламентирани в чл. 39 от Закон 303/2004 „За статута на съдиите и прокурорите” и доразвити в Наредбата „За процедурата за оценка на професионалната дейност на съдиите и прокурорите”, одобрена от Висшия съвет на магистратите в Румъния⁴⁸⁸. Законът гласи:

„чл. 39-(1) С оглед проверка дали са изпълнени изискванията за професионална компетентност и работоспособност, веднъж на три години съдиите и прокурорите подлежат на атестиране за ефективността, качеството на дейността и почтеността им, за задължението им да преминат обучение и да завършат курсове за специализация. Съдиите и прокурорите на ръководна длъжност се оценяват и по отношение на това как изпълняват управленските си задължения.

(2) Първото оценяване на съдиите и прокурорите се извършва, както следва:

- а) Веднъж на 2 години, за съдии и прокурори между 1-та и 5-та година от назначаването им;
- б) Веднъж на 3 години, за съдии и прокурори между 5-та и 10-та година от назначаването им;
- в) Веднъж на 4 години, за съдии и прокурори между 10-та и 15-та година от назначаването им;
- г) Веднъж на всеки 5 години, за съдии и прокурори, за които са изминали повече от 15 години от назначаването им.“

Оценяването е задача на комисии, съставени въз основа на решение на Висшия магистратски съвет, поотделно за съдии и прокурори, в чиито състав влизат ръководителя на прокуратурата, част от които е оценяваното лице, както и 2 или повече прокурори от йерархически по-висша прокуратура, от същата прокуратура, със същата специализация като атестирания прокурор.

Атестирането на ръководителя на прокуратурата, негов заместник и прокурор с ръководни функции се извършва от комисия от йерархично по-висшата прокуратура, която включва нейния ръководител, прокурор с ръководна длъжност, съответстваща на специализацията на оценявания прокурор и друг прокурор, назначен от управителния съвет.

Атестирането на ръководителите на прокуратури и заместници на прокуратурите към апелативните съдилища или на прокуратурата към Военно-апелативния съд се

⁴⁸⁸https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/199331?fbclid=IwAR3kXIVk9JfkmbHHyNEAfUJCI_SGi_E0JXE97MyuQ3OrM7_dzclw4zbwm2A

ПРОЕКТ

извършва от комисия, съставена от прокурори от прокуратурата към Върховния касационен съд, назначена от управителния съвет на тази прокуратура.

Атестирането на главния прокурор на прокуратурата към ВКС и на главните прокурори на специализираните дирекции се извършва от комисия, съставена от прокурори, изборни членове на прокурорската колегия на Висшия магистратски съвет, назначени от Прокурорската колегия към Висшия магистратски съвет.

В комисиите за атестиране на прокурорите към Дирекция за разследване на престъпленията срещу организираната престъпност и тероризъм и към Националната дирекция за борба с корупцията участва и главният прокурор на прокуратурата към Върховния касационен съд, и съответно главния прокурор на Националната дирекция за борба с корупцията, който отговаря пряко за работата на тези структури.

За обикновените съдилища и съответно за прокуратурите към тях комисиите се образуват с решение на управителния съвет на апелативния съд или на прокуратурата към него. За апелативните съдилища и за прокуратурите към тях атестационните комисии се образуват с решение на управителния съвет на Висшия касационен съд. За прокуратурата към Върховния касационен съд атестационната комисия се формира с решение на Прокурорската колегия в състав от 3-ма прокурори, назначени измежду избраните членове на тази колегия, които имат най-малко съдебен ранг.

Правилникът относно процедурата за атестиране на професионалната дейност на съдиите и прокурорите се утвърждава с решение на Висшия магистратски съвет.

Процедурата по включва следните стъпки:

- Наблюдение от определения член на комисията на публичните професионални дейности, извършвани от атестирания,
- Анализ на документи, съдържащи резултати от професионалната дейност на оценявания съдия или прокурор,
- Самоанализ и самооценка и изготвяне на оценка от атестацията.

Процесът на атестиране на съдии и прокурори може да включва и интервю за оценка, както и изготвяне по взаимно съгласие на индивидуален план за професионално развитие. Аспекти, разкрити след самоанализа и самооценката, се вземат предвид при интервюто, за да се изработи, по взаимно съгласие между атестирания и атестирания, план за професионално развитие.

Първото оценяване на съдиите и прокурорите се извършва 2 години след публикуването на тяхното назначаване и встъпване в изпълнение на задълженията им в Официален вестник на Румъния.

Следващите атестации се правят на всеки 3 години, обикновено до юни на следващата година. Атестирането може да се извърши и в друг календарен период по искане на съдия или прокурор, доколкото е необходимо за повишаване на ръководни длъжности или назначаване на ръководни длъжности, но само след интервал от 2 или 3 години.

За съдиите и прокурорите, членове на Висшия магистратски съвет, оценката се извършва след 3 години от изтичане на мандата им.

Дейността по оценка на професионалната дейност на съдиите и прокурорите се извършва през целия период от 3 години.

По време на периода за атестиране, атестационната комисия, ако прецени, че е необходимо да отстрани констатирани недостатъци в дейността, може да направи

ПРОЕКТ

препоръки до атестирания съдия или прокурор за подобряване на дейността, като състави доклад. Докладът за атестиране на професионалната дейност има поверителен характер, съставя се отделно за всеки прокурор, въз основа на документите от атестационното досие, след което се съобщава на оценяваното лице.

За всеки от критериите относно ефективността на дейността, качеството на дейността и почтеността се присъжда максимална оценка от 30 точки, а по критерия относно задължението за непрекъснато професионално обучение и завършване на курсове за специализация - максимален резултат е 10 точки. С доклада на атестирания прокурор могат да бъдат поставени следните оценки: „много добра“, „добра“, „задоволителна“ или „незадоволителна“⁴⁸⁹.

Съдиите или прокурорите, които не са доволни от получената оценка, могат да обжалват пред съответната секция на Висшия съвет на магистратите в срок от 30 дни от съобщението.

През октомври 2018 г. Венецианската комисия издаде Становище № 924/2018 (CDL-AD(2018) 017), в което препоръчва на румънските власти да:

► Преразгледат системата за назначаване/освобождаване на високопоставени прокурори, включително чрез преразглеждане на съответните разпоредби на Конституцията, с оглед осигуряване на условия за неутрален и обективен процес на назначаване/уволнение чрез запазване ролята на институциите, като президент и Върховния съвет на магистратите, и да балансира влиянието на министъра на правосъдието;

► Допълване на разпоредбите относно материалната отговорност на магистратите, като изрично посочи, че при липса на недобросъвестност и/или груба небрежност магистратите не носят отговорност за решение, което може да бъде оспорено от друг съд; да измени механизма за възстановяване на щети по начин, който да гарантира, че действието за възстановяване се извършва само веднъж и ако отговорността на магистрата е установена чрез дисциплинарна процедура;

► Преразглеждане на предложеното създаване на отделна структура на прокуратурата за разследване на престъпления, извършени от съдии и прокурори; прибегването до специализирани прокурори, съчетано с ефективни процесуални гаранции, изглежда като подходяща алтернатива в това отношение;

► Гарантиране, че предложените мерки за „скрининг“ на магистратите се основават на ясно определени критерии и съчетани с адекватни процесуални гаранции и право на обжалване пред съда и да се идентифицират начини за укрепване на механизмите за надзор на разузнавателните служби.

7.1.9.Испания

В Испания⁴⁹⁰ няма специална процедура за атестиране на прокурорите. Една от причините за това е, че автономията на прокурора е много уважаван принцип.

⁴⁸⁹ “THE INDEPENDENCE OF PROSECUTORS IN EASTERN EUROPE, CENTRAL ASIA AND ASIA PACIFIC“ © OECD 2020 -<https://www.oecd.org/corruption/The-Independence-of-Prosecutors-in-Eastern-Europe-Central-Asia-and-Asia-Pacific.pdf>

⁴⁹⁰ Оценката на прокурорската дейност в Испания е описана основно според изследването „Анализ на сравнителни практики в избрани държави-членки на Съвета на Европа относно критериите за оценка на

ПРОЕКТ

Инспекционната служба е специализирана служба, която не оценява формално работата на съдиите и прокурорите, а участва в ежегодните проверки на прокуратурите и в разследването на жалби или нарушения в работата на прокурорите. Ако проблемите са свързани с дисциплинарно нарушение, се образува дисциплинарно производство.

Инспекционната служба функционира въз основа на годишни планове за инспекции, които се съсредоточават върху функционирането на прокуратурите. Инспекторатът има достъп до база данни, позволяваща извличане на количествена информация и информация относно спазването на сроковете по производствата. Тези данни се използват за наблюдение на напредъка в работата на прокуратурите и се използват като основание за инициране на инспекции на прокуратурите и за наблюдение на качеството на работата.

Ръководителите на прокуратурите имат задача да упражняват надзор върху прокурорите, които работят в техните служби. Те също така имат роля в разпределянето на премии за резултати, постигнати при работа, която надвишава нормалното работно натоварване. Такива парични фондове се разпределят за всяка прокуратура и ръководителят може да реши дали и как да ги разпредели между отделните прокурори.

Дисциплинарно производство за прокурори

Уставът на Ministerio Fiscal адаптира системата на дисциплинарните производства на съдиите към прокурорите. Като йерархично организирана институция, главният прокурор на всяка прокуратура има право да образува дисциплинарно производство срещу подчинен. Съветът на прокурорите изслушва жалбите по всяко решение на ръководителя.

През май 2022 г. правителството одобри нови процедурни правила за прокуратурата⁴⁹¹. Правилата определят регулаторна рамка за дисциплинарните въпроси за прокурорите, както е препоръчано от Групата държави срещу корупцията (GRECO)⁴⁹². Режимът е подобен на този, приложим за съдиите. Дисциплинарното производство се основава на принципите за недопускане на прилагане с обратна сила на неблагоприятни наказателни разпоредби, състезателен процес, пропорционалност и вина.

7.1.10. Австрия

Процедурата по атестиране на австрийските прокурори се извършва с цел справедливо оценяване на качествата на отделните прокурори и дейността им, като резултатът от атестацията се взема предвид при кариерното им израстване.

Процедурата по атестиране на прокурорите е аналогична на тази на съдиите и се извършва периодично на всеки две години от постъпване на нова длъжност. Атестацията се извършва от комисии. Има възможност да се изисква и нова оценка по решения на ръководителя на съответната прокуратура, ако счита, че последната атестация вече не е

сложността на делата във връзка с работата на прокурорите“, автори: Д-р Стефанос Кареклас, д-р Мария Мусмути, Център за европейско конституционно право, Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation (CECL)

⁴⁹¹ Кралски указ 305/2022 от 3 май 2022 г.

Четвърти кръг на оценка на GRECO — Втори доклад за съответствие, препоръка xi, точка 73.

ПРОЕКТ

актуална и е налице промяна в посочената оценка. Всеки прокурор също има право да поиска нова атестация най – малко една година след последната си атестация, ако счита, че новата оценка би се повишила. Оценките са в писмена форма и са подобни на тези, извършени по време на периода на обучение и първоначално назначаване, състоящи се от оценка на формалните знания, надеждността на кандидата, способност за вземане на решения, бързина на работа, способност за работа под стрес, начин на изразяване (писмено и устно), социалното и личното поведение и обществото. Възможните оценки са пет: отлична, много добра, добра, издържал и не издържал. Съответният прокурор бива информиран за оценката и има право да обжалва пред комисията/съвета на следващата по-горестояща прокуратура. Оценката се извършва въз основа на личното досие на съответния прокурор. Ако оценката е по-ниска от "много добър", оценяването се повтаря през следващата година. Оценката под "добър" води до намаляване на заплатата на съответния прокурор, съгласно посочена таблица в закона, а ако оценката на даден прокурор е оценена като "слаб" за две последователни години, то следва дисциплинарна процедура, която води до отстраняването му от длъжност.

През последните години системата за оценка на прокуратурата в Австрия преминава от вече съществуващата индивидуално ориентирана система към практически изцяло структурен и систематичен подход, насочен към прокурорските звена и служби, а не към отделни лица⁴⁹³. В публикуваният през ноември 2018 г. *„Наръчник за вътрешната ревизия на прокурорските органи“* (Handbuch fuer die Revision der Staatsanwaltschaften) се съдържат подробни насоки за това как да се пристъпи към тази мярка (вътрешен одит, а на немски – вътрешна ревизия /Interne Revision/, наричана по-долу ВР). ВР е инструментът за редовна систематична оценка на прокурорските органи, докато в случай на възникване на специфични проблеми и дефицити е разработена система на *„Ревизия“ (Nachschau)*, която също има структурен, а не личен подход.

Вътрешната ревизия е подчинена на следните принципи:

Съгласно съответната разпоредба, основните съществени принципи за извършване на оценка на вътрешна ревизия са: надеждност, обективен подход, конфиденциалност и фактическа обосновка. От процедурна гледна точка съответните принципи включват абсолютна независимост на проверяващият служител, пълен достъп до наличната информация, възможността за използване на електронни централизирани правосъдни системи, задължението за извършване на ВР по начин, който не нарушава ежедневната функция на проверяваното звено, ориентирано към резултатите извършване на вътрешната ревизия и т.н. Чрез провеждането на вътрешна ревизия се цели постигане на следните цели: подобряване на функцията и качеството на работата на проверяваната служба, осигуряване на оптималното използване на ресурсите - човешки и технически, подобряване на механизмите за вътрешен контрол, наред с безпроблемното съвместно функциониране на съдебния и административен персонал, посочване на необходими функционални реформи и повишаване на мотивацията на персонала. Като правило вътрешната ревизия представлява процес, който се основава на правни разпоредби, цели

⁴⁹³ „Анализ на сравнителни практики в избрани държави-членки на Съвета на Европа относно критериите за оценка на сложността на делата във връзка с работата на прокурорите“, автори: Д-р Стефанос Кареклас, д-р Мария Мусмути, Център за европейско конституционно право, Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation (CECL)

ПРОЕКТ

постигането на ефективност на одитираната единица, икономия на ресурси от всякакъв вид и която от своя страна следва да се проведе безпроблемно и ефективно.

Има три вида вътрешна ревизия, които не си противоречат един на друг:

Редовна, която трябва да се извършва в период от 4 до 7 години;

Извънредна, която трябва да бъде обоснована с конкретни причини;

и т.нар. „Последваща“ - форма, която гарантира успеха на редовната ВР и осъществяваща систематичен контрол дали формулираните препоръки наистина се изпълняват.

Редовната вътрешна ревизия винаги обхваща шест основни пункта:

- Основни данни
- Същински правни въпроси
- Регистър и архиви
- Инфраструктура и техническо оборудване
- Вътрешно административно управление
- Социален имидж на прокуратурата в обществото.

Освен тези задължителни области, могат да бъдат определени допълнителни теми, като се вземат предвид релевантните указания на по-висшестоящите прокурорски органи или ако са установени конкретни проблемни въпроси, касаещи проверявания орган. Контролът върху задължителните и специфичните въпроси се осъществява въз основа на много прецизно разработени списъци, така че вътрешната проверка се извършва по обективен начин, разбираем за всички участници.

Австрийската система демонстрира тенденция, която се отдалечава от индивидуалната оценка към по-системна и структурна форма на оценка. Макар да се касае за сравнително нова система, фактът, че докладите от вътрешните ревизии се фокусират върху препоръки и предложения за подобрене, и те се следват, е показател за развитие в посока на самооценка и усъвършенстване.

8.Обобщени изводи относно моделите за атестиране и оценка на работата на прокурорите⁴⁹⁴

8.1. Видове атестиране и оценка на работата на прокурорите

Професионалната оценка на прокурорите се извършва, макар и по различен начин, в по-голямата част от съдебните системи. Оценката на резултатите е част от усилията за подобряване на качеството и ефективността на правосъдието, подобряване на индивидуалното представяне на прокурорите и определяне на повишенията.

Могат да бъдат разграничени три основни „вида“ атестиране:

1. Атестиране за първи път, което се извършва след назначаването на нови прокурори. Първоначалните атестации (напр. в Португалия, Унгария, Румъния, България) имат за цел да установят, че новоназначените прокурори са подходящи за професията и притежават необходимите знания и умения, за да я упражняват съгласно високи стандарти.

⁴⁹⁴ „Анализ на сравнителни практики в избрани държави-членки на Съвета на Европа относно критериите за оценка на сложността на делата във връзка с работата на прокурорите“, автори: Д-р Стефанос Кареклас, д-р Мария Мусмути, Център за европейско конституционно право, Themistocles & Dimitris Tsatsos Foundation (CECL).

ПРОЕКТ

2. Редовни атестации, които се провеждат на редовни интервали от време. Тези атестации имат за цел да установят качеството на работата на прокурорите и, когато е уместно, тяхната пригодност за повишаване. Редовните оценки се провеждат на различни интервали, които варират от годишна база (Гърция) до 2 - 6 години.

3. Извънредни атестации, предизвикани от конкретни поводи. Този вид атестации се извършват въз основа на конкретни поводи, като например жалби, участие в конкурси и т.н., и включват проверки/оценки извън редовната процедура за оценяване.

8.2. Критерии за атестиране/оценка на изпълнението

Оценките на изпълнението са важни от гледна точка на качеството и ефективността на правосъдието, но също така са важни за кариерното развитие на прокурорите. Повечето страни имат формални критерии за оценка, регламентирани в законодателството и други нормативни актове. Това се разглежда като важен елемент на справедливостта, прозрачността и обективността на системите за оценяване.

Като цяло критериите се опитват да съчетаят количествени и качествени подходи и да обхванат три основни елемента:

1. Професионално представяне на прокурора в количествено и качествено отношение.

2. Личността на прокурора и годността за заемане на длъжността.

3. „Социалните“ аспекти на прокурорската дейност, включително способността на прокурорите да водят разследването и да си сътрудничат с други участници в наказателното производство.

Определени са отделни критерии за лицата, заемащи ръководни длъжности (Германия, Португалия, Унгария, Румъния, България), за да се обхванат различните задължения, които те трябва да изпълняват на своите позиции.

По отношение на първата група от критерии се отбелязва, че **количествените критерии** се съсредоточават върху броя на разглежданите дела, времето, използвано по всяко дело, средното време, необходимо за разглеждане на дадено дело и т.н. Оценяването по количествени критерии се подпомага във все по-голяма степен от показателите и статистическите данни, поддържани от прокуратурите или други участници в съдебните системи. В Испания и Португалия количествените данни се използват за наблюдение на работата на прокуратурите и на потока от дела, като тези данни се използват за планиране на проверките, които трябва да се проведат в рамките на определен период от време, но също така и за установяване на проблемите, свързани с ефикасността.

Качествените критерии се опитват да обхванат качеството на анализа, включително капацитета и уменията на прокурора да се занимава със сложни дела, да ръководи наказателното производство и ефективно да сътрудничи с другите участници в него. Някои страни /напр. Румъния и България/ вземат предвид продължаващото обучение и допълнителното образование, докато Гърция, Португалия и Германия разглеждат академичните дейности, като публикации, участие в конференции, лекции и др., като допълнителни активи, които демонстрират личната и професионална ангажираност на прокурора.

ПРОЕКТ

Качествените аспекти на работата са по-трудни за изследване и разчитат в по-голяма степен на информация, събрана чрез проверка на отделни дела, взаимодействие с ръководителите и в някои случаи - с атестирания прокурор.

В някои държави /напр. Гърция/ се използват само **общо формулирани критерии** за атестиране (например усърдие, трудолюбие и професионално представяне, умения за преценки и др.), без допълнително детайлизиране.

В други държави /напр. Румъния и България/ нормативната уредба предвижда **подробен набор от показатели**, които трябва да бъдат взети предвид при атестирането /с акцент върху ефективността на наказателното разследване, участието в съдебни заседания, други сектори, надзора на дейността по надзор на наказателното разследване, непрекъснатото професионално обучение и пр.

Вторият набор от критерии се опитва да обхване личните характеристики на прокурора, способността му да упражнява професията, неговият характер и почтеност. Това се изразява като лична компетентност в Германия, способност за упражняване на професията в Португалия, етос и характер в Гърция и почтеност в Румъния. Тези критерии разглеждат въпроси като дисциплина, способност за предприемане на инициативи, способност за адаптиране и реагиране на стреса (Германия), обосноваване и чувство за справедливост, отношения с другите участници в процеса, присъствие и находчивост или нарушения на етичния кодекс и дисциплинарни санкции.

Друг набор от критерии е свързан със „социалните“ аспекти на работата на прокурорите и тяхното сътрудничество с другите участници в наказателния процес.

Отделна група от критерии за атестиране и оценка на изпълнението се отнася до прокурорите, които изпълняват административни/управленски задължения. Важните задължения на лицата, заемащи ръководни длъжности в рамките на прокуратурата, изискват атестиране въз основа на конкретни критерии, свързани с ръководството, административния капацитет, организационните умения.

8.3. Методи за събиране на данни за оценка на работата на прокурорите

В някои държави /напр. Португалия/ атестиращият/инспекторът/ може да събира информация относно всички аспекти на атестацията чрез биографични и дисциплинарни регистри, информация и данни, с които разполагат органите, досиета, книги и доклади и документи, статистика за процесуалното движение, стратегически цели на областта, отдела или службата и посещения в службата или отдела. При проверката може да се използва и информация, предоставена от началниците на атестирания във връзка с начина, по който той изпълнява функциите си, както и материали, представени от атестирания.

В Гърция от инспекторите се очаква да разгледат цялостната работа на съдиите и прокурорите. Те могат да провеждат всички необходими проучвания, да имат личен контакт с атестираните лица и да искат мнението на ръководителите им. Проверяваната страна може да предложи случаи, които да бъдат взети предвид при атестацията.

В Унгария атестиращият избира най-малко пет дела от всеки вид дело или група дела - общо тридесет дела, разглеждани и приключени от прокурора през последната година. Проверяващият получава достъп до делата, до констатации и отчети от проверки, до статистически данни, свързани с натовареността и приключването на делата на прокурора и статистически данни за управлението на времето на проверявания прокурор.

ПРОЕКТ

Оценяваният прокурор може да поиска разглеждане на 5 допълнителни случая по свой избор, като може да поиска да бъде изслушан.

В България оценката се очаква да гарантира обективност, равно третиране и справедливо кариерно израстване в съответствие с професионалните качества на съответния прокурор. За да се отговори на тези изисквания, процедурата за оценяване се основава на обективни и сравними (включително статистически) данни, които са обозначени като референтни основания и включват комбинация от количествени и качествени методи.

Този преглед показва, че повечето държави се стремят да събират количествени и качествени материали като източници на информация за оценките. Количествената информация включва статистически и други данни за потоците от случаи. С напредването на използването на информационните технологии в съдебните системи количествените аспекти на работата на прокурорите и потоците от дела стават все по-достъпни. Въпреки това качествените аспекти на прокурорската работа е по-трудно да бъдат обхванати по обективен начин. Това поставя важен акцент върху: а) уменията, капацитета и опита на лицата, провеждащи атестациите /инспекциите или оценките на изпълнение на работата/ и б) материалите и информацията, на които те ще основават оценката си.

Проучването показва, че атестирането се основава в по-голяма степен на писмени материали, а по-малко внимание се поставя върху взаимодействието с проверяваната страна чрез интервюта или дискусии. Същото може да се каже и за контрола върху изпълнението на работата на атестирания прокурор в съда, която често не се използва като източник на информация за преценката. Идентифицираните по-иновативни аспекти включват изискване за самооценка на атестирания магистрат /напр. Румъния/. Това е добър начин за проверяваната страна да представи информация, но също така да демонстрира способността си за самокритика и размисъл и да подчертае индивидуализираните предизвикателства, пред които може да се изправи в работата си.

8.4. Резултатът и последиците от професионалната оценка/оценка

Повечето държави, включени в проучването, използват качествена класификация на работата на прокурорите, варираща от три до пет степени (отлично до незадоволително). Тази класификация трябва да бъде напълно обоснована от съдържанието на индивидуалния доклад за атестиране. Използват се стандартизирани образци на формулярите за атестиране.

Всеки от многото критерии се оценява с числова оценка и всеки има различно значение за крайния резултат, който се изчислява чрез използването на математическа формула, обща за всички оценки.

Атестациите са важни като инструмент за професионално развитие на прокурорите, но също така имат по-широки последици, свързани с повишаването, кариерното развитие и често заплащането.

От една страна, атестациите на новоназначените прокурори имат последици за кариерата им, особено когато те не са добри. Като пример в Португалия първата оценка на изпълнението завършва с положителна или отрицателна оценка на изпълнението, като в случай на отрицателна оценка се предлагат специфични корективни мерки. Ако

ПРОЕКТ

съответният прокурор не внесе подобрение в работата си, може да се стигне до неговото освобождаване.

Редовните атестации са свързани или играят роля в процедурите по повишаване, с малки изключения. В Германия, Португалия и Румъния например оценките за най-високи заслуги са предпоставка за представяне на кандидатура за специализирани позиции или повишения.

Отрицателните оценки също имат важни последици за кариерата на прокурора. За пример, в Румъния прокурорите, които получат оценки като „незадоволителна“ или „задоволителна“ в две последователни атестации, трябва да посещават специални курсове в продължение на три до шест месеца в Националния институт по магистратура и да вземат финален изпит. Прокурорите, чието изпълнение се счита за „незадоволително“ в две последователни атестации или които не са успели на посочения изпит, се освобождават от длъжност поради професионална неработоспособност.

Във Франция целта на атестирането на прокурорите има множество цели: да предложи на прокурорите средства за постигане на напредък в компетентността и експертния опит, да ги подкрепи при поемането на по-важни отговорности на по-късен етап и да предостави на службите на Министерството на правосъдието, което отговаря за предложенията за назначаване или повишаване, както и на Висшия съдебен съвет, обективна и надеждна информация, която да направи най-добрия избор между кандидатите за дадена длъжност, особено по отношение на специализираните функции (икономически и финансови, тероризъм, организирана престъпност и др.).

Ако атестацията се извършва с оглед на желаното повишение, окончателната оценка трябва да съдържа и прогноза за допустимостта на кандидата за желаната позиция.

В резултат на атестацията могат да бъдат присъдени рангове, които играят роля за повишаване и кандидатстване на специализирани длъжности, а в комбинация с прослуженото време - и за нивото на заплащане на прокурорите в дългосрочен план.

8.5. Органи и процедури за атестиране и оценка на работата на прокурорите

Освен критериите и процеса, които могат да гарантират справедливост и прозрачност, е важно също така да се гарантира, че органите, участващи в процеса по атестиране, разполагат с гаранции за обективност, специализация и експертен опит, за да изпълняват специализираните задачи по оценяване на работата на прокурорите. Качеството на атестацията и оценката зависи до голяма степен от органите и лицата, участващи в нейното провеждане.

В държавите-членки на ЕС се наблюдава широк спектър от разновидности по отношение на организацията и разпределението на компетенциите на органите във връзка с оценките на работата на прокурорите.

Първият модел предвижда извършване на оценки от постоянни органи или органи, чийто мандат включва провеждането на инспекции /напр. Португалия - Инспекторат към Висшия съдебен съвет на прокуратурата; Испания - Бюро за проверка на прокуратурата - постоянен орган в рамките на Главната прокуратура/.

Вторият модел включва възлагане на мандат за проверка на непосредствени ръководители на проверяваните лица.

ПРОЕКТ

В Германия прекият ръководител на прокуратурата (на немски език: „unmittelbarer Dienstvorgesetzter = „Leitender Oberstaatsanwalt“ - ръководещият старши прокурор), който в същото време е ръководител на прокуратурата, е натоварен да оценява всички прокурори, работещи под негово ръководство. За да се постигнат единни стандарти на практика, критериите за точковите стойности и рейтингите обикновено се определят предварително, както и процентите за най-високите рейтинги в рамките на отделните равнища на заплатите (т.нар. ориентировъчна рамка) чрез предварителна координация на всички оценители с прокуратурите и Министерството на правосъдието.

По същия начин в Унгария разглеждането на преписката се извършва от прокурор от по-висша прокуратура.

Във Франция атестацията се извършва на практика от ръководителите на всяка прокуратура, които предлагат оценка, провеждат интервюто и представят тази „предварителна оценка“ на прокурора, който ще изготви окончателната оценка.

Третият вариант е свързан със създаването на конкретни органи – комисии или бордове, които отговарят за атестирането.

Атестирането на прокурорите се извършва със съдействието на спомагателни атестационни комисии /напр. България/. В Румъния водещите органи, участващи в атестирането на прокурорите, са Прокурорския съвет, Главната прокуратура и висшите прокурори. Оценка на съдиите и прокурорите се извършва от комисии, съставени по решение на Висшия съдебен съвет, отделно за съдии и прокурори. В Гърция се създава Съвет за инспекция за всеки клон на правосъдието.

Обща черта във всички страни е фактът, че оценката на работата на прокурорите се извършва от висшестоящи спрямо атестираните прокурори. Никакви „външни страни“ не участват в нито един етап от процеса.

Друга характеристика на процедурите, уредена по различен начин в разгледаните системи, се отнася до избора на органи, участващи в атестирането. В някои страни оценките се извършват от висшестоящите в йерархията или от висшестоящи по отношение на степените /ранговете/, които са избрани или избирани на случаен принцип. В други държави проверките се извършват от „постоянни“ органи и инспекторатите, които имат мандат, наред с другото, да проверяват работата на прокурорите и прокуратурите като цяло.

Първият вариант има предимството на близостта на атестацията и на атестираните и възможността първият да има цялостен поглед върху капацитета и ефективността на атестираните. Недостатъкът е, че ако тези, които извършват атестацията, не разполагат с добро методическо ръководство и обучение в това отношение, може да има предизвикателства относно обективността на оценката, предвид неизбежните лични отношения в рамките на службата.

Вторият модел предлага повече гаранции за обективност, особено ако атестиращите са избрани и обучени, и им се предлагат подходящи методологични инструменти за извършване на атестациите. Освен това вторият вариант изглежда улеснява съвместната координация на инспекциите и техния надзор и може потенциално да премахне несъответствията, породени от различните приложения на съответните критерии.

Следващата характеристика се отнася до подбора на инспектори/атестиращи и тяхното обучение. Оценка на ефективността на прокурорската дейност е специализирана и чувствителна задача, която изисква лица със специализирани знания,

ПРОЕКТ

умения и мотивация, и колективен опит, които могат да бъдат споделяни. В Португалия състезателният подбор на инспектори (чрез кандидатстване за длъжността от квалифицирани прокурори) се счита, че привлича към задачата лица, които имат необходимия интерес, умения и мотивация. Освен това, като изпълняват мандат от няколко години, а не много кратък (1 или 2 години), инспекторите имат възможност да задълбочат своя опит и методи. В Германия, където оценките се извършват от ресорни ръководители, им се предлага обучение, за да се осигури еднаквост и координация на оценяването. В държавите с непостоянни инспекционни структури, като Гърция, където инспекторите се избират на случаен принцип чрез гласуване, липсата на опит, умения, интерес и специализация на инспекторите, се определя като важен недостатък в функционирането на системата за инспекции в настоящия ѝ вид. Случайният подбор гарантира обективност, но е слаб от гледна точка на уменията и мотивацията. Целевият подбор, при който хората могат да кандидатстват за поста и да служат там в продължение на няколко години, осигурява мотивация, специализирани умения и опит. В съчетание с подходящо обучение и методологични инструменти и насоки за провеждане на инспекциите, това може да осигури оценки с най-висока обективност и качество.

Друг въпрос е свързан със специализацията на атестиращите. Това е важно по отношение на качеството на атестациите и способността на атестиращите да установят по обективен и задълбочен начин капацитета и характеристиките на работата на своите колеги. Гарантирането, че атестиращите /инспектори или оценяващи/ са специализирани в областта, която оценяват, им позволява да навлизат в по-голяма дълбочина, но също така да предават знания и експертен опит на своите младши колеги.

Не на последно място, във всички държави има определен мандат на лицата, които участват в/или изпълняват задачи по атестиране.

8.6. Критерии, свързани със сложността на делата в системите за атестиране и оценка на работата на прокурорите

Тези критерии заслужават специално внимание, тъй като имат за цел професионалната атестация да обхване по обективен и представителен начин основните характеристики на работата на прокурорите. Необходимостта от баланс между количествените критерии е добре установена. Въпреки това, когато става въпрос за качествени критерии, се поставя въпроса как да бъдат обхванати и включени в оценката такива фактори като сложността на разглежданите случаи.

В Германия разпределението на делата между отделните прокурори се основава на план за разпределение на задачите (на немски език: „Geschäftsverteilung“), което предвижда специфична отговорност за всеки прокурор в определена област. С други думи, прокурорът може да получава само дела, които попадат в една от категориите дела, предвидени в плана за разпределение на бизнеса за тях. Това означава, че прокурорите получава случаи от определена категория, а също и с определена сложност. Сложността на делата, по които се занимава прокурорът, е съществен критерий при преценката им, тъй като доказва способността им бързо да разберат най-важното дори в трудни и сложни производства и да работят за цялостно изясняване на фактите и за правилното прилагане на закона, като се вземе предвид принципът на законност.

Самото възлагане на отделния прокурор в рамките на плана за разпределение на задачите определена трудна и сложна категория дела (напр. киберпрестъпност,

ПРОЕКТ

организирана престъпност, изпиране на пари) само по себе си вече се счита за доказателство за квалификация. Новодошлите и „обикновените“ прокурори с малък професионален опит не са натоварени с този вид производства. Такива позиции се счита, че могат да бъдат заемани само от прокурорите като ръководители на групи или висши прокурори (с по-висок ранг и заплата). За да достигне до такава длъжност, прокурорът трябва да е преминал успешно атестация, в която изрично е определен като подходящ за тази длъжност. Следователно атестацията, а оттам и издигането на прокурор до такава позиция в резултат на нея, решава кой да работи по сложни дела.

В заключение, сложността на делата играе и трябва да играе роля в професионалната оценка и е основен критерий. Следва също така да се отбележи, че сложността на делата, които прокурорът обработва, е важна и за определянето на работното натоварване на прокурора. Натоварването на практика зависи от броя на случаите и тяхната сложност или от необходимото за тях време.

В Румъния е определен сложен набор от показатели по отношение на конкретните елементи на наказателното разследване, които следва да бъдат отразени в професионалната оценка. В тях се посочва конкретно сложността на делото и обемът на дейността на прокурора. При оценката на сложността на случая се вземат предвид следните елементи: трудностите при администрирането на доказателствата; броя на страните и свидетелите; броя на разследваните престъпления; тяхната природа; трудността на правните и фактическите въпроси, които трябва да бъдат решени; свързване на няколко причини, както и други специфични релевантни елементи.

В Испания, въпреки че няма официална оценка на прокурорите, сложността на делата е фактор, който може да окаже въздействие върху бонусите, добавени към възнаграждението на прокурорите.

8.7. Групиране на различните подходи относно сложността на делата

Първият аспект на сложността, а именно - комплексният характер на конкретните дела, се разрешава в много държави чрез специализацията на прокурорите.

Що се отнася до професионалните атестации, се разграничават четири подхода: първо, когато сложността е взета предвид като специфичен критерий за оценка (България, Румъния, Португалия); второ, когато сложността не е изричен критерий за оценка (Гърция); трето, когато сложността на делата е взета предвид от гледна точка на работното натоварване, и четвърто, когато сложността се разглежда като фактор на производителността, който се компенсира чрез възнаграждение и заплащане (Испания, Франция).

При първия подход сложността е специфичен критерий за атестация, за който атестиращите/оценяващите трябва да събират данни.

При втория подход сложността не е изричен критерий, но въпреки това може да играе роля при атестирането, като бъде съобразена от атестиращия. В Гърция, където не съществува критерий за сложност, се съобщава, че проверяваните прокурори винаги представят извадка от дела, които считат за „добри“ от гледна точка на качеството и в тази извадка включват сложни.

Третият подход разглежда сложността като фактор на натовареност. В Германия, където е въведена сложна система за оценка на работното натоварване, различните видове случаи са разбити по специфични фактори на работното натоварване и времето.

ПРОЕКТ

Предимството на този подход е усилието да се изчисли „количествено“ сложността и да се интегрира като фактор както в разпределението на случаите, така и в работното натоварване, но също така и в статистиката и системата за оценяване. Освен това предимството му е фактът, че то се основава на задълбочени данни от научни изследвания, което означава, че може да е в добра позиция да обхваща „стандартни“ сложни случаи. По подобен начин в Австрия етикетирването на големи случаи е важно от гледна точка на работното натоварване, въпреки че не е пряко свързано с професионалната оценка.

Четвъртият подход отчита сложността като фактор на производителността и го разглежда чрез допълване на възнагражденията. В Испания, където е докладвана тази практика, не се извършват официални атестации, но производителността се оценява непрекъснато на месечна, шестмесечна и годишна основа за прокуратурите и може да се добави допълнение към заплатата за работа, която надвишава нормалното работно натоварване и има специфични характеристики, например съдебни процеси, и т.н. Този подход има предимството да „разбие“ сложността на конкретни елементи и да ги „възнагради“. Погледнато от поведенческа гледна точка, той предлага стимули или награди за сложна работа.

Отчитането на сложността при оценяването на изпълнението е въпрос, свързан със справедливостта на оценката, но също така е важен показател за това дали атестираните лица имат способността, готовността или уменията да се справят с по-взискателни случаи. С други думи, това може да е показателно за капацитета или пригодността на конкретни прокурори за длъжности с повишена отговорност или специализация. Поради това сложността в съчетание с други критерии може да бъде полезен критерий за повишенията.

Всеки подход има предимства и недостатъци, но никой не предлага неоспоримо решение за най-добрия начин за интегриране на сложността в професионалните системи за оценяване.

Препоръките за по-добра оценка на сложността на случаите в рамките на системите за атестиране включват следното:

Препоръчва се в критериите за оценка да се включи сложността като изричен критерий. Това може само да допринесе за усъвършенстването на системата за оценяване и да повиши нейната справедливост.

По отношение на методите за идентифициране или откриване на сложността на делата се препоръчва това да се превърне в конкретен елемент от самооценката на атестиращия прокурор. Това ще му позволи да се позове на сложни случаи, по които е работил, за да посочи степента на сложност, но също така и да я постави в по-широкия контекст на своята работа през периода, обхванат от атестацията.

Друг начин да се открие сложността на делата и да се превърне това в елемент от оценката, е тя да бъде предмет на дискусия между атестиращия и атестиращия прокурор. Това би могло да бъде целенасочено обсъждане на конкретен сложен случай, който той е разгледал, което би могло да бъде предмет на обсъждане и партньорска проверка от атестиращия. Това би могло да позволи на атестиращият магистрат да си състави становище от първа ръка относно капацитета на прокурора да разглежда сложни въпроси и да ги разглежда.

Друг начин да се вземе предвид сложността на делата в системите за атестиране е чрез самите атестиращи. Те са тези, които са натоварени със задачата да „филтрират“

ПРОЕКТ

информация, за да изготвят атестация. Да се гарантира, че атестиращите са специализирани в областта, която оценяват, е добър начин да се гарантира и че те могат да преценят сложността на делата, както и че могат да оценят отговорите на атестирания прокурор.

В заключение следва да се обърне внимание на все по-широкото навлизане на модерни и важни критерии за атестиране, стоящи извън чисто правната сфера, които се използват за да бъдат оценени професионалните умения и дейности на прокурорите: лидерски качества, умения за управляване на дела и процеси, умения за стратегическо управление, за управление на промените, концепцията за тотално управление на качеството (TQM), използването на компютърни технологии, владенето на юридически английски език и уменията за комуникация с обществеността и медиите⁴⁹⁵.

III. РАЗДЕЛ - ПРОЕКТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО И/ ИЛИ ОРГАНИЗАЦИОННИ ИЗМЕНЕНИЯ, КАСАЕЩИ ПРОЦЕДУРИТЕ ПО НАЗНАЧАВАНЕ, ПОДБОР И КАРИЕРНО РАЗВИТИЕ НА МАГИСТРАТИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ.

I. Въведение и цели на предложенията

Конституцията на Република България съдържа фундаменталния принцип за правовата държава, която следва да гарантира живота, достойнството и правата на личността. Една от гаранциите, безспорно е ефективността на правосъдието, което се осъществява в държавата от конституционно установени нейни съдебни органи. Те следва да са независими и безпристрастни, за да се повиши доверието на гражданите в съдебната ни система, както и да се създаде уважение спрямо държавата.

Независимостта на отделния магистрат е неотменимо негово право, но и задължение, а достъпът до безпристрастен и независим съд се възприема като способност на държавата да назначава независими съдии, прокурори и следователи от независим орган, което включва и тяхната безпристрастна оценка за личностните и професионалните им качества, изискващи се за заемане на длъжността. Карьерното развитие на съдиите налага и необходимостта да се гарантира независимостта на съда според стандартите на чл. 6 ЕКЗПЧ. От своя страна, макар тези стандарти да не касаят прокуратурата, все пак действащите към момента европейски правила относно статута на прокурорите очертават нормативната рамка на изискванията, при спазването, на които да се гарантира тяхната независимост на институционално и личностно ниво.

Конституционно установените различия в правомощията и структурата на съда и прокуратурата, са основание българският законодател да приложи различен нормативен подход при тяхната уредба. Независимостта на прокуратурата обаче представлява важно следствие от независимостта на съдебната система. В този аспект законовите разпоредби, касаещи съдиите и прокурорите, респ. следователите, са съобразени с

⁴⁹⁵ „Evaluating prosecutors’ performance: celebrating success and censuring failure“ - Virgil Ivan-Cucu, IAP Senator, Senior Lecturer, European Centre for Judges and Lawyers, Luxembourg

ПРОЕКТ

Конституцията на Република България и с препоръките, и становищата на различните европейски институции, включително и на Консултативния съвет на европейските съдии.

Независимостта на магистратите се гарантира не само от тяхното правно положение, но и от състава и правомощията на кадровия орган, а в случая за България това е Висшият съдебен съвет. Неговият статут е в съответствие и формално не противоречи на Препоръка на Съвета на Европа CM/Rec(2010)12 относно съдиите: независимост, ефективност и отговорност, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 17 ноември 2010 г.(само Препоръката) и обяснителния меморандум, на тълкувателните актове и принципи, изведени от Съда на Европейския Съюз и Европейския Съд по правата на човека.

Към настоящия момент Препоръката представлява основния нормативно установен документ, който всички държави членки, принадлежащи към общоевропейската общност и държавите, с висока степен на доверие и прозрачност в съдебните системи, константно определяни като държави с утвърдени демократични традиции, (към които принадлежи и Норвегия, съгласно оценките на Венецианската комисия), следват.

Видно от предходните раздели на Анализа, държавите, обект на изследването, осъществяват редица реформи в областта на правосъдието, което свидетелства за актуалността на темата, както в общоевропейски план, така и в национален. В тази връзка направените от Работната група по Дейност 1 предложения имат три основни цели:

1. повишаване на общественото доверие в органите на съдебната власт;
2. прозрачност и широко обществено представителство, при подбора, назначаването, повишаването в длъжност и преместването на съдиите, прокурорите и следователите в органите на съдебната власт;
3. ефективност, качество и бързина при провеждане на процедурите за оценка, назначаване и кариерно израстване на магистратите в органите на съдебната власт, включително и административните ръководители.

Те са обособени в две основни групи – предложения, свързани с нормативната уредба на провежданите конкурси за назначаване и кариерно израстване в органите на съдебната власт и процедурите по атестиране на магистратите.

II.Предложения във връзка с провеждането на конкурсите за заемане на длъжност в органите на съдебната власт:

1. Свободните длъжности за съдии, прокурори и следователи се заемат въз основа на отделни конкурси за всяка овакантирана или предстояща за овакантиране длъжност (или длъжности – в случай на едновременното им овакантиране). Те се обявяват от съответната колегия на Висшия съдебен съвет поотделно за всеки орган на съдебната

ПРОЕКТ

власт, в определен срок след освобождаване на длъжността и се провеждат най – малко два пъти през текущата календарна година.

2. Конкурсните процедури протичат в нормативно определени срокове. Административните ръководители уведомяват предварително ВСС за длъжностите, които са освободени или се очаква да се освободят за следващата календарна година, а съответната колегия на ВСС приема решение за тези от тях, които да се заемат чрез конкурси за първоначално назначаване (по глава Девета, раздел II на ЗСВ) или чрез конкурси за повишаване и преместване в органите на съдебната власт (по глава Девета, раздел II „а“ на ЗСВ). Решението на ВСС се публикува на интернет-страницата му.

3. Конкурсите се провеждат по единни и предварително публично оповестени критерии, при спазване на принципите за достъп до участие в тях на всички кандидати, които отговарят на законовите условия и за еднаквото им оценяване по обективни критерии.

4. Конкурсите за всяка отделна длъжност се провеждат от конкурсни комисии с един и същ състав и с определен мандат, които са сформирани за всяко от отделните нива на съдебната система – съд, прокуратура и следствие.

5. Предлага се изрично да се предвиди достъп на кандидатите до изготвените им атестации във връзка с конкурсните процедури.

6. Въз основа на анализа на процедурите за кариерното израстване на магистратите в Норвегия и Нидерландия и изключително високото доверие на гражданите в съдебните им системи, се формира предложение да се въведе допълнително изискване, на което следва да отговарят кандидатите при участие в конкурс по глава Девета, раздел II на ЗСВ, а именно да притежават високи личностни неюридически качества, необходими за изпълнение на функциите на съдия, прокурор или следовател, като: осъзнаване на същността и мисията на длъжността, за която се кандидатства и способност за поддържане на авторитет и респект на магистрат, способности за проява на устойчивост и самообладание, увереност и безпристрастност, социално взаимодействие и комуникация, аналитично мислене и решителност. Тези качества, които ще подлежат на оценка от конкурсната комисия са изброени в Приложение №1 към Раздел III на Анализа. При първоначалното назначаване в органите на съдебната власт се предвижда и провеждане на психологически тест на кандидатите, като процедурите за неговото провеждане следва да бъдат посочени в нарочен подзаконов акт на ВСС.

При участие в конкурс за повишаване и преместване в органите на съдебната власт кандидатите следва да имат високи професионални постижения, които също ще подлежат на оценка. Критериите, по които те се оценяват, са посочени в Приложение №2 към Раздел III на Анализа.

7. Предлага се създаване на Комисия за подбор по назначенията към съответната колегия на Висшия съдебен съвет - помощен и постоянно действащ орган,

ПРОЕКТ

правомощията, на който са свързани единствено с провеждането на конкурси за заемане на магистратски длъжности в органите на съдебната власт. Поради това, досегашната Комисия по атестирането и конкурсите към всяка от колегиите на ВСС ще продължи да съществува само като Комисия по атестирането, а правомощията ѝ във връзка с провеждането на конкурсите ще преминат към компетентностите на Комисията за подбор по назначенията към всяка от колегиите на ВСС.

Комисията за подбор по назначенията към съответната колегия на ВСС ще има следните правомощия, но не само:

а) при провеждането на конкурсите по Глава девета. Статут на съдиите, прокурорите и следователите, раздел II ЗСВ:

-извършва проверка на допустимостта на кандидатите, по документи;

-одобрява списък с допуснати и недопуснати до участие в конкурс кандидати;

-провежда събеседване с допуснатите кандидати в пълен състав, като преценява притежаваните от кандидата неюридически качества, съобразно критерии, посочени в наредбата по чл. 194г ЗСВ;

-одобрява списък с допуснати до участие на писмен изпит кандидати;

-одобрява състава на конкурсните комисии и приема направените от тях отводи за неучастие в конкурсната комисия;

-извършва класиране на кандидатите в конкурса въз основа на поставената обща оценка;

-внося в съответната колегия на Висшия съдебен съвет мотивирано предложение за назначаване на кандидатите, по реда на класирането, на длъжностите в съответните органи на съдебната власт.

б) при провеждането на конкурсите по Глава девета. Статут на съдиите, прокурорите и следователите, раздел II „а“ ЗСВ:

-извършва проверка на допустимостта на кандидатите, по документи;

-одобрява списък с допуснати и недопуснатите до участие в конкурс кандидати;

-провежда събеседване с допуснатите кандидати в пълен състав, в рамките на което се извършва проверка на наличието на високите им професионални достижения, посочени в критериите в наредбата по чл. 194г ЗСВ и професионалните им качества;

-одобрява състава на конкурсните комисии и приема направените от тях отводи за неучастие в конкурсната комисия;

-извършва класиране на кандидатите в конкурса въз основа на поставената обща оценка;

ПРОЕКТ

-внося в съответната колегия на Висшия съдебен съвет мотивирано предложение за назначаване на кандидатите, по реда на класирането, на длъжностите в съответните органи на съдебната власт.

За да се осигури висока степен на публичност и прозрачност на конкурсните процедури, и за да се повиши доверието в органите на съдебната власт, се формира предложение в състава на Комисията за подбор по назначенията, подобно на Борда по назначенията в Норвегия, освен магистрати да участват и представители на обществеността, адвокатурата, Министерство на правосъдието и психолог.

По – конкретно:

Комисията за подбор по назначенията към Съдийската колегия на ВСС се състои от трима съдии от Върховния касационен съд, трима съдии от Върховния административен съд, предложени от пленумите на тези съдилища, един адвокат, който има най – малко 12 години юридически стаж (изискването е съобразено с обстоятелството, че тази комисия ще оценява и кандидатите, които кандидатстват за заемане на длъжност „съдия“ във ВКС и ВАС, който не е наказван дисциплинарно, с високи нравствени и етични качества), посочен от Висшия адвокатски съвет, представител на Министерство на правосъдието с най – малко 12 години юридически стаж, (който не е наказван дисциплинарно, с високи нравствени и етични качества), психолог, посочен от Института по психология, гр. София и представител на Съвета по партньорство (с изключение на членовете на ВСС и административните ръководители).

Комисията за подбор по назначенията към СК на ВСС има тригодишен мандат и се председателства от най – старшия съдия, определен по реда на чл. 237 ЗСВ.

Комисията за подбор по назначенията към Прокурорската колегия на ВСС се състои от трима прокурори от Върховна касационна прокуратура, двама прокурори от Върховна административна прокуратура и един следовател от Национална следствена служба, предложени от техните събрания, един адвокат, който има най – малко 12 години юридически стаж (изискването е съобразено с обстоятелството, че тази комисия ще оценява и кандидатите, които кандидатстват за заемане на длъжност „прокурор“ във ВКП и ВАП, както и „следовател“ в НСС, който не е наказван дисциплинарно, с високи нравствени и етични качества), посочен от Висшия адвокатски съвет, представител на Министерство на правосъдието с най – малко 12 години юридически стаж, (който не е наказван дисциплинарно, с високи нравствени и етични качества), психолог, посочен от Института по психология, гр. София и представител на Съвета по партньорство (с изключение на членовете на ВСС и административните ръководители).

Комисията за подбор по назначенията към ПК на ВСС има тригодишен мандат и се председателства от най – старшия прокурор/следовател, определен по реда на чл. 237 ЗСВ.

ПРОЕКТ

За осъществяване на дейността си членовете на Комисията за подбор по назначенията към колегиите на ВСС ще получават възнаграждение, определено с решение на Пленума на ВСС по сключен с тях граждански договор.

Мотиви:

Предложенията касаят постигане на редовни, ускорени и справедливи конкурсни процедури за повишаване и преместване на съдии, прокурори и следователи. По този начин ще се повиши ефективността на работа на съдебната власт и доверието на обществото и магистратите в нея, както и в осъществяващият управлението ѝ орган – Висш съдебен съвет.

Функционирането на съдилищата и прокуратурите с незаета щатна численост води до увеличено натоварване на работещите в тях съдии, прокурори и следователи, като създава предпоставки за забавено разглеждане на делата и преписките. За предотвратяване на този проблем се командироваат магистрати от други органи. Продължаващото с години протичане на конкурсните процедури води до продължителност на командироването, затруднява функционирането на органите, от които са командироваани съответните магистрати, както и кариерното развитие на магистратите. В интерес на нормалното и ефективно изпълняване на конституционните и законови правомощия на органите на съдебната власт е конкурсите за повишаване и преместване да се провеждат своевременно.

Предложенията са съобразени и с доклада на Европейската комисия относно върховенството на закона за 2022 г.⁴⁹⁶, в който се посочва, че липсата на редовни конкурси за повишаване на магистратите въз основа на заслуги, съчетана с широкото използване на командирования, продължава да буди сериозни опасения и рискува да засегне независимостта на съдебната власт.

Направеното предложение за създаване на Комисията за подбор по назначенията към всяка от колегиите на Висшия съдебен съвет, с конкретни правомощия, състав и мандат, се обосновава от нуждата да бъде повишено доверието в органите на съдебната власт, както и да се гарантира тяхната независимост, касателно кариерното израстване на магистратите, при съобразяване спецификите на българската съдебна система. Чрез създаването на този помощен орган към ВСС, който ще се занимава единствено с конкурсните процедури, ще се гарантира редовното и своевременно провеждане на конкурсите, тъй като работната група установи проблеми, свързани с ефикасността, прозрачността и срочността при провеждането им.

Последните обстоятелства обуславят и понижение в доверието в българската съдебна система, констатирано многократно в Докладите относно върховенството на закона на Европейската комисия (ЕК) за 2020 г., 2021 г. и 2022 година.

⁴⁹⁶ ⁴⁹⁶ [VSS Information Center \(justice.bg\)](https://vss-information-center.justice.bg)

ПРОЕКТ

По отношение устройството и функционирането на този помощен орган се съблюдава изискването на чл. 46 от Препоръка СМ/Rec (2010)12 на Комитета на министрите на държавите членки на Съвета на Европа - при всяко решение, касаещо подбора, разпределянето, назначаването, професионалното израстване или прекратяване на пълномощията на даден съдия, да участва орган, който е независим от изпълнителната и от законодателната власт и в който поне половината от заседаващите са съдии, избрани от техните колеги по начин, гарантиращ най-широка представителност на последните.

Видно от последния Доклад относно ситуацията в областта на върховенството на закона в България от 2022 г., равнището на усещане за независимост на съдебната власт в България продължава да бъде ниско сред широката общественост и понастоящем е много ниско сред дружествата. Като цяло през 2022 г. 31 % от общото население и 28 % от дружествата възприемат равнището на независимост на съдилищата и съдиите като „относително добро или много добро“. Според данните в Информационното табло⁴⁹⁷ на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г., усещането за независимост на съдебната власт както сред широката общественост, така и сред дружествата постоянно намалява през последните години, въпреки че остава по-високо в сравнение с 2016 г. (23 % за широката общественост и 21 % за дружествата). И двете стойности са намалели в сравнение с 2021 г. (32 % за широката общественост и 43 % за дружествата).

Направеното предложение за оценка на личностните неюридически качества на кандидатите за магистрати, които първоначално встъпват като такива, има за цел да гарантира, че постъпващите в съдебната система юристи не са само отлично юридически подготвени, а и са отговорни личности, които разбират добре ролята на съдебната система за изграждане и утвърждаване на Република България като правова държава и защита на индивидуалните права на гражданите, идентифицират се с правораздавателната мисия на съдебната власт и са готови да отстояват националните и европейските демократични ценности.

По-високите изисквания за личностните качества на съдиите, прокурорите и следователите се обосновават от по-високата отговорност, която носят и последиците от решенията им. Затова е необходимо да се гарантира, че: кандидатите разбират необходимостта от умерено и етично поведение в и извън службата, и могат да имат такава; притежават необходимите социални умения за общуване и намиране на подход към различни типове хора; имат желание и способности за работа в екип; имат висока степен на психична устойчивост; имат умения за управление на конфликти, за убеждаване, отстояване на собствената гледна точка; имат умения за водене на срещи и преговори, способност за диалог и намиране на компромисни решения, когато това е необходимо; имат желание за самоусъвършенстване.

От опита на другите европейски държави се установява, че при подбора на съдии и прокурори са заложили подобни критерии за преценка на тези качества, обединени от

⁴⁹⁷ [VSS Information Center \(justice.bg\)](https://www.vss.bg/Information-Center)

ПРОЕКТ

общи понятия като „социална компетентност” или „социална интелигентност” (вкл. т.нар. soft skills). Разработени са и методи за преценка на тези качества, като са застъпени методите на събеседване и провеждане на тестове, включително с помощта на специалисти по подбор на кадри и психолози, чрез които се получава непосредствена информация за личностните качества на кандидата.

Понастоящем законовото изискване към кандидатите за магистрати в България е да не страдат от психично заболяване, което се удостоверява с медицински документ от преминал преглед. С оглед изложената необходимост от назначаване на магистрати с високи личностни качества се предлага като част от конкурсите за първоначално назначаване да бъде включено преминаване през психологически тестове и събеседване с конкурсната комисия/Комисията за подбор по назначенията към колегиите на ВСС.

Участието на представители на обществеността в Комисията за подбор по назначенията също е фактор, който ще спомогне за преценка на личностните качества на кандидатите.

Гореизложеното налага предприемане на мерки за подобряване на престижа и повишаване на общественото доверие в съдебната система, включително и посредством подобряване на процедурите за назначаване, подбор и кариерно развитие на магистратите.

По тези мотиви и основавайки се на проучените добри практики на норвежката, нидерландската и европейските съдебни системи, работната група по Дейност 1 предлага посочените по – долу изменения.

III. Предложения във връзка с подобряване на процедурите по атестиране

1. Предлага се установеният в чл. 129 ал. 3 от Конституцията на Република България петгодишен срок за придобиване на статут на несменяемост да бъде намален на три години⁴⁹⁸ като това доведе до изменение и в ЗСВ.

2. Предвижда се да се провеждат следните видове атестиране:

-за придобиване на несменяемост - с навършване на 3-годишен стаж като съдия, прокурор или следовател (при промяна в Конституцията на Република България);

-периодично - за 3-годишен период от атестирането за несменяемост;

-атестиране при извънредни случаи.

⁴⁹⁸ Препоръката за намаляване на периода от време е дадена във втори доклад на групата GRECO от 2019 г. за изпълнение предприетите от българските власти мерки за изпълнение на препоръките, изложени в Доклада от четвъртия кръг за оценка на България, който има за предмет „Превенция на корупцията по отношение на народните представители, съдиите и прокурорите“.

ПРОЕКТ

Извънредното атестиране се извършва след приключване на периодичното атестиране, ако от последното периодично атестиране са изминали 3 години, при следните случаи:

-участие в конкурс за повишаване или преместване в длъжност (и наличната атестация е с оценка, различна от „много добра“);

-участие в избор / конкурс за административен ръководител;

-по мотивирано предложение на инспектората към ВСС или на съответния административен ръководител;

-в други случаи - по искане на съдията, прокурора или следователя, когато има правен интерес.

3. Предлага се съдиите, прокурорите и следователите да придобиват право да участват в конкурси за повишаване и преместване след придобиване статут на несменяемост.

4. Да отпадне цифровото изражение на комплексната оценка след проведеното атестиране. Оценката при атестирането на магистратите да се основава на цялостен анализ на качеството на работата им, обоснована от разгледаните дела и преписки, от усилията, които полагат за повишаване на квалификацията и професионалната си компетентност, както и на постигнатите резултати. Точковото оценяване да се замени с текстово (словесно) обяснение на причините, поради които съответният магистрат има определена степен на комплексна оценка.

5. Изготвената комплексна оценка може да бъде положителна и отрицателна. Степените на положителната комплексна оценка са: задоволителна, добра и много добра. Степента на положителна комплексна оценка и отрицателна комплексна оценка се мотивират, като в първия случай се дават и препоръки към атестирания.

6. Да се предвиди специална съдебна защита в ЗСВ, подобно на чл. 256 АПК, чрез която участниците в конкурсните процедури на различни етапи да имат право да подават жалба срещу действията и бездействията на органите, които са оправомощени да извършват административните процедури по тяхното провеждане.

Мотиви:

Предложението за намаляване срока за придобиване на несменяемост е съобразено с Доклада от четвъртия кръг за оценка на България, приет на 67-ото пленарно заседание на GRECO /Група държави срещу корупцията/ (27 март 2015 г.) и публикуван на 13 май 2015 г., с предмет "Превенция на корупцията по отношение на народните представители, съдиите и прокурорите". GRECO препоръчва независимостта на съдиите да бъде

ПРОЕКТ

допълнително засилена чрез значително намаляване на установения петгодишен срок за придобиване на статут на несменяемост.

В последващите доклади за изпълнение от 23.06.2017 г. и 06.12.2019 г., оценяващи предприетите от българските власти мерки за изпълнение на препоръките, GRECO посочва, че тази препоръка все още не е изпълнена.

Изпълнението на препоръката предпоставя промени в сроковете за провеждане на периодично атестиране. Анализът на конституционната и законова уредба по този начин установява целенасочено съвпадение в сроковете за провеждане на атестиране за придобиване статут на несменяемост и периодичното атестиране, което има за последица извършването на регулярно и ритмично оценяване на професионалната дейност на магистратите, считано от датата на тяхното назначаване.

Намаляването на срока за придобиване статут на несменяемост е съобразено с практиката на европейските държави, като се основава и на следните съображения:

Първоначалният тригодишен период, считано от датата на назначаване, е предназначен за извършване на обоснована преценка, въз основа на атестация, дали съответният съдия, прокурор или следовател притежава необходимите качества за заемане на длъжността. В случай, че атестационната комисия и ВСС преценят, че магистратът не притежава изискваните качества и въз основа на отрицателна комплексна оценка от атестирането, съответната колегия на ВСС с решение отказва придобиване статут на несменяемост и атестираният се освобождава от длъжност. По тази причина, до придобиване на статут на несменяемост, все още не е известно дали магистратът ще продължи да изпълнява функциите на такъв и в бъдеще. Това е основната причина да бъде ограничено участието в конкурси на магистрати, които не са станали несменяеми. Втората основна причина е, че поради липсата на тригодишен стаж като магистрати, те не могат да получат оценка от атестиране, което да е съпоставимо с това на останалите.

Като последица от премахване на предварителното атестиране ще се разтовари частично и работата на комисиите по атестиране.

Предложението за отпадане на точковото оценяване при атестирането има за цел постигане на обоснованост и яснота на оценяването в процеса на атестиране, и ограничаване на подаването на възражения, свързани с разлика от една или две точки в атестационните формуляри, без това да води до разлика в крайната оценка от атестацията.

Отпадането на точковото оценяване ще допринесе и за ускоряване на процедурите по атестиране, (касаещи редовно или извънредно атестиране, за нуждите на конкурсни процедури), тъй като видно от анализа на съдебната практика, споровете относно цифровото изражение на атестациите отнемат време, а наред с това, оценката в точки няма практическо значение при евентуално участие в конкурс или в друг аспект от дейността на магистрата.

ПРОЕКТ

Предложението се мотивира и с различния вид на оценяването при атестиране и участие в конкурс, като се предлага само конкурентната комисия да поставя крайна цифрова оценка на кандидатите, докато атестацията няма за цел класиране на магистратите по точки, а се фокусира върху аналитична част, въз основа на която се правят изводи и препоръки.

Предложението почива и на изготвения от работната група анализ на методите за атестиране при действието на Наредба №2 от 18.11.2003 г. за реда за атестиране на съдии, прокурори и следователи, съдържаща добри практики, сред които: извършване на съпоставка на работата на атестирания с резултатите на другите магистрати, работещи в съответния съд, за да се прецени качеството на извършените действия и постановени актове; обсъждане от атестационната комисия на всички материали за магистрата в заседания и изготвяне на атестация, която се състои от констативна (описателна) част, в която се излагат основни факти и изводи от тях и заключение (изводи) с обща оценка за моралните и професионалните качества на съдията.

Предложението за намаляване на натовареността на членовете на помощните атестационни комисии в съдилищата – за периода, през който се извършва атестирането, ще уеднакви режима на работа на ПАК в съдилищата и ПАК в прокуратурите. При последните членовете работят при намалена натовареност, съгласно чл. 51 ал. 7 от Наредба № 3 от 23 февруари 2017 година. Намалената натовареност на членовете на съдийските ПАК ще допринесе за възможността те да посветят необходимото време на атестационната процедура, без това да се отрази на решаването на разпределените им дела.

Като мярка от методически характер се предлага издаването на помагало или наръчник за членовете на ПАК от съответната колегия на ВСС и планиране на обучения в Националния институт на правосъдието за членовете на помощните съдийски и прокурорски комисии. По този начин ще се уеднакви работата на ПАК и ще се дадат специфични методологични насоки за възможно най-професионално и обективно провеждане на атестационните процедури.

Направеното предложение да отпадне посоченият показател при атестирането, а именно: „брой потвърдени и отменени актове и основанията за това“ цели намаляване на тежестта на статистическите показатели при атестирането на магистратите за сметка на по-задълбочената преценка на техните юридически и личностни качества. Предложението отчита наличието на различни причини за отмяна на постановените съдебни и прокурорски актове, които не са свързани с липса на умения за анализ на фактите и правни познания от страна на магистратите, а с нееднаквата съдебна практика, изменение на установената фактическа обстановка пред следващата инстанция и т. н. Идеята за отпадане на този показател е обвързана с предложението за отпадане на цифровото оценяване и заместване с мотивирано словесно оценяване от атестационната комисия.

ПРОЕКТ

Броят потвърдени и отменени актове няма да бъде изведен като статистически показател, но атестационната комисия ще се запознава с обжалваните (отменени и потвърдени актове) на съответния магистрат и ще извършва преценка на качеството на работа в контекста на инстанционния съдебен контрол. За тази цел комисията ще има достъп до електронните досиета, съдържащи решенията и обжалвани дела на атестирания магистрат, като за целите на атестирането ще извършва и анализ на причините за отмяна на постановените актове.

Предложението за достъпност на атестациите на магистратите при изрично тяхно съгласие касае постигане на прозрачност и повишаване на доверието на магистратите в провежданите атестационни процедури, и за да им се предостави възможност да съпоставят оценяването си с това на своите колеги. Възможността за вътрешнослужебен достъп до изготвените атестации ще мотивира атестационните комисии да извършват задълбочено и обосновано оценяване в срок.