

Доклад относно атестирането на съдиите¹

Екатерина Баксанова

Стою Згуров

С непоследователния си и непрофесионален подход при осъществяването на атестирането на магистратите Висшият съдебен съвет /ВСС/, макар и неволно, успя да фокусира върху тази си дейност критичното внимание на съдийското съсловие и да провокира реакцията на значителен брой съдии, спрямо които в последната година се проведеха процедури по атеститране.

Предвид това, а и поради обективната необходимост да се дефинират непосредствените цели, за които следва да служи атестирането и ролята му в кариерното израстване на съдията, както и какви да бъдат верните способности за обективното им постигане, се налага извършването на задълбочен анализ на тази дейност и изработването на цялостна нова концепция за оценка на качествата на действащите магистрати. С така поставената нелека задача ССБ поема отговорността си като активна съсловна организация да предложи нужните реформи от законодателно и организационно естество.

В този контекст стоящите проблеми, свързани с атестирането, могат да се квалифицират в следните групи:

1. Структура и организация на атестационните комисии;
2. Цели, за които да служи атестирането;
3. Механизъм, по който ефективно и обективно да се осъществява атестирането;
4. Критерии за формиране на оценката.

I. Структура и организация на атестационните комисии

Съществуват различни виждания относно начина, по който следва да се структурира атестационната комисия. Въпросът е дали в сегашния формат на КПА, състояща се от членове на ВСС и подпомагана от ПАК по места, е най-удачният както от гледна точка на ефективността ѝ, така и по отношение на компетентността на членовете ѝ. Развихме идеята атестирането да се осъществява пряко от един единствен атестационен орган за всички съдии. Предимствата на този модел са безспорни от гледна точка на обективността и равното третиране на всички подлежащи на атестиране. Дискусионен е въпросът как да бъде структуриран този орган.

Безспорно, съгласно действащата нормативна уредба, подобен орган по атестирането не може да бъде ситуиран извън ВСС. Възможно е той да се конструира като част от ВСС, т.е. за определен период от време членовете на ВСС да бъдат ангажирани само и единствено с дейността по атестирането. Лансира се идеята, при бъдещи избори за членове на ВСС, едновременно допълнително да бъдат избирани членове на атестационната комисия и членове на комисията по дисциплинарни производства, като след определен период от време те да се ротират. Тази идея обаче крие съществени недостатъци, доколкото по съществуото си не се предлага нещо съществено различно от настоящия модел, като за сработването му се залага

¹ Текстът на доклада е съобразен с действащото законодателство към 1. септември 2015 г.

единствено на бъдещото несигурно събитие, че тези членове на съвета, които съсловие ще избере пряко, ще са доказани професионалисти с много висока квалификация и нравствени качества. По дефиниция всички членове на ВСС в действащите му състави до момента следваше да са такива магистрати, но като че ли тези очаквания не бяха оправдани. Въпросът за подбора на най-добрите и способни юристи от средите на съдебните органи е важен и не следва да бъде negliжиран, но по-същественният въпрос е свързан с необходимостта да се създаде нужната правна рамка /която в момента липсва на законодателно ниво/, която в максимална степен и дори детайлно да урежда структурата на атестационния орган, целите на атестирането, методиката за атестиране и оценката от него. /виж Решение №10/15.11.11г. по к.д. № 6/2011 г. и конституционно дело № 3/2014 г. на КС на РБ./

Друг възможен модел на структуриране на единен атестационен орган е той да действа като помощна атестационна комисия към ВСС, но тази ПАК да е една единствена и да се състои от наистина заслужили доверието на съдийската общност професионалисти. Сложността при конструирането на подобна ПАК се състои в проблема, че едва ли ще се намерят желаещи измежду съдиите в касационния съд, които да изоставят работата си по решаване на дела за определен срок от време, за да се отдадат на дейността по атестирането, като се командирова в помощната комисия към ВСС. От друга страна, абсолютната необходимост подобна ПАК да се състои от наистина безспорни авторитети налага необходимостта те да са разпознаваеми съдии с дългогодишен опит.

Възможно е да се подобри сега действащият модел на атестиране, като членовете на ПАК по места не се избират ad hoc за всяко отделно атестиране, а тази дейност бъде възложена на точно определени съдии измежду съдиите във всеки въззивен съд и съдиите от ВКС, които по аналогичен на комисиите за професионална етика начин се избират за определен срок от общото събрание на съответния орган на съдебната власт. Тези съдии би следвало обаче да бъдат разтоварени от задълженията им по решаване на дела.

II. Цели, за които да служи атестирането

Понастоящем целите, на които служи атестирането са посочени в разпоредбите на чл. 197, чл. 234 ЗСВ и чл. 40 от 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.

Съгласно чл. 197, ал. 1 и ал. 2 ЗСВ атестирането за придобиване статут на несменяемост има за цел извършване на обективна оценка на професионалната квалификация и деловите качества, проявени след навършване на петгодишен стаж на длъжност съдия, прокурор или следовател. При атестиране за несменяемост се вземат предвид и резултатите от периодичното атестиране на съдия, прокурор и следовател, а периодичното атестиране представлява оценка на професионалната квалификация и деловите качества на съдия, прокурор или следовател, на административен ръководител и заместник на административен ръководител за период от четири години. Атестирането се провежда въз основа на критериите и показателите, определени в този закон и в наредбата по чл. 209а.-/обявена за

противоконституционна/. Въз основа на атестирането се изготвя комплексна оценка, която се приема от Висшия съдебен съвет.

Съгласно чл. 234 ЗСВ повишаване на място в по-горен ранг и възнаграждение на съдия, прокурор и следовател може да се извърши 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".

Според чл. 40, ал. 2 и ал. 4 от 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, 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). Общата оценка на кандидата се формира като средноаритметична от оценката от събеседването плюс оценката от атестирането, приравнена по реда на ал. 2.

Следователно, съгласно действащата уредба атестирането се използва за извършване на обективна оценка на професионалната квалификация и деловите качества на съдията, като резултатите от него имат значение за повишаването в ранг и при кандидатстване за преместване или повишаване в длъжност. Прави впечатление, че между атестирането за придобиване статут на несменяемост и периодичното атестиране не е налице каквато и да било разлика, с изключение на периода, за който се проверява пригодността на магистрата, съответно 5- или 4-годишен, както и относно специфичните последици от двата вида атестиране. Това дава основание да се счита, че атестирането за несменяемост в този му вид е излишно, защото то фактически е приравнено на периодичното атестиране, като е достатъчно да се промени срокът на първоначалното периодично атестиране на всеки новоназначен съдия, който вместо 4-годишен стане 5-годишен. От друга страна, възниква въпросът, дали атестирането за несменяемост и периодичното атестиране следва да изследват едни и също компоненти, касаещи качествата на магистрата, или е нужно да бъдат фокусирани спрямо специфични детайли с оглед пригодността на новоназначения съдия и професионалното развитие на този, който има по-дълъг от 5 години стаж.

Следва да се дискутират въпросите дали регламентиранияте в ЗСВ критерии за атестиране са достатъчно ясни, точни и изчерпателно изброени, както и дали е необходима законодателна регламентация на начина, по който органът по атестирането отнася данните, извлечени от проверката на работата на магистрата, спрямо всеки от общите и специфичните критерии, за да не се профанизира тази оценъчна дейност, която понастоящем е сведена от КПА до изчисляването на процентното съотношение между обжалваните и отменените актове на съдията и спазването на инструктивните срокове за решаване на делата.

Нужно е да се обмисли дали резултатите от атестирането е удачно да имат цифрово отражение или не, а ако се възприеме, че такова е нужно, то как точно следва да бъде законово установен алгоритъмът и формулата за т. нар. точкуване, с което да се избегне субективизмът. Необходимо е да се помисли и дали резултатите от атестирането трябва да дадат оценка само на осъществяваната до момента на атестирането дейност от съдията и дали това е достатъчно, за да се измери и пригодността за друга по-висока длъжност, която същевременно може да е свързана с

разглеждане на различен вид дела. Това налага по-широк анализ на съществуващата уредба и практика както по отношение на атестирането, така и относно повишаването в ранг и конкурсите за повишаване в длъжност. В частност, необходимо е преосмисляне на ефектите от двата вида повишаване, а именно на място в ранг от една страна, а от друга в длъжност, както и доколко при сегашното положение, повишаването на място в ранг има смисъл и постига ефекта, заради който е въведено в законодателството ни. В тази връзка интерес представлява функционирането на този институт за повишаване и стимулиране на съдиите да продължават да работят в първоинстанционните съдилища в Италия, където повишеният в ранг съдия получава почти идентично трудово възнаграждение с това, което получава колегата му от съответния горестоящ съд.

Съгласно чл.70, ал.3 от действащата методика за атестиране, комплексната оценка се мотивира, като се дават и препоръки към атестирания. Тази цел на атестирането, а именно да се подпомогне магистратът да преодолее несъвършенствата в професионалната си квалификация или в деловите си качества, е тотално negliжирана от ВСС, защото не е налице случай, при който да са отправяни подобни препоръки. Всъщност, за да бъде осъществена тази цел на атестирането, е необходимо атестационният орган да разполага с нужния капацитет, за да отправи препоръки, поради което до известна степен съвсем логично е, че такива липсват. От дейността на сега действащата КПА и ВСС може да се заключи, че спрямо всички атестирани отправените препоръки са да постановяват минимален брой подлежащи на обжалване актове, за да не рискуват отмяната им.

III. Механизъм, по който ефективно и обективно да се осъществява атестирането и критерии за формиране на оценката

Законодателната уредба, съществуваща към момента, относно общите и специфични критерии за оценяване работата на магистратите принципно осигурява възможността на кадровия орган да извършва обективно атестиране, но в действителност това не се случва – дали поради неразбиране или липса на воля не е важно, важното е, че резултатите от атестирането на магистратите не са обективни. Причините за това са комплексни. Сред тях са липсата на по-детайлна законодателна уредба относно начина, по който следва да се извършва оценъчната дейност на събраната информация за работата на магистратите и съотнасянето на тази информация към съответните критерии за атестиране, неспазването от страна на КПА и ПАК по места на разпоредбата чл. 204а., ал.1 ЗСВ, като не се извършва непосредствена проверка на деловодните книги, протоколите за извършените от съдиите, прокурорите и следователите процесуални действия и на техните актове за периода на атестирането.

В действителност изходните статистически данни, с които боравят ПАК и КПА, са събрани не непосредствено от ПАК, а се състоят в изготвени от секретар или деловодител справки със съмнителна достоверност. Така всъщност на практика в процеса по атестирането участват съдебни служители, които нямат подобна компетентност. От друга страна, практически е доста ангажиращо членовете на ПАК да събират данните от деловодните книги. В този ред на мисли би било добре самите деловодни системи да разполагат с функционалност, чрез която било ПАК по места, било евентуално създаден централизиран орган по атестирането, да има достъп до

електронна справка относно броя на постановените, влезлите в сила и необжалвани, обжалвани, и съответно потвърдени или отменени актове на съдията. Би следвало в бъдеще при съпоставянето на данните относно влезлите в сила, обжалвани, потвърдени и отменени решения, определения, разпореждания, присъди, да не се борава с обобщеното понятие актове, тъй като е налице съществена разлика между тях. Не може да се слага знак за равенство между разпореждането или определението, касаещи процесуалните въпроси, свързани предимно с движението на производството, с окончателните съдебни актове, с които спорът се решава по същество. В тази връзка, предвид нуждите на атестирането, би било добре, ако самите индекси, които се поставят върху делата при връщането им на долните инстанции, са съобразени с характера на обжалвания акт, т.е. да са разграничени индексите, касаещи решенията и присъдите, от тези относно определенията и разпорежданията.

Съгласно ЗСВ и прилаганата от ВСС методика за атестиране общите критерии за атестиране са: “правни познания и умения за прилагането им”, „умение за анализ на правнорелевантните факти” и “умение за оптимална организация на работата”. Според чл.11, чл.12 и чл.13 от методиката общият критерий за атестиране на съдия, прокурор или следовател “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, 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; общият критерий за атестиране на съдия, прокурор или следовател “умение 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 законосъобразно решаване в сроковете, предвидени в ГПК, АПК и НПК.

В практиката на КПА към сега действащия ВСС изключително последователно и неотклонно се следва друг критерий, който макар да не съществува сред посочените в ЗСВ, има приоритет пред останалите и според него се извършва оценка на правните познания и умения за прилагането им и на уменията за анализ на правнорелевантните факти. Този „най-важен” критерий е процентното съотношение между обжалваните и отменените съдебни актове на съдията. Ако този процент е нисък, това за КПА несъмнено означава, че съдията притежава правни познания и умее да ги прилага, и освен това умее да анализира правнорелевантните факти. Не е необходимо да се обосновава колко елементарен и погрешен е този подход. Следва само да се постави въпросът, дали е възможно с едно свое решение съдията да е демонстрирал висока степен на познаване на правното явление, съчетано със способност за абстрактно юридическо мислене за разкриване действителния смисъл на приложимата правна норма и привързване на същата към конкретния юридически факт и изключително умение за познаване на емпиричната действителност по конкретното дело и способност за осъществяване на нормативната връзка между юридическия факт и пораждането, изменението и погасяването на предвидените в съответната правна норма права и задължения, но това му решение да е отменено или изменено от

горестоящия съд. Отговорът би следвало да е еднозначен и той разбира се е, че това е възможно, най-малкото поради обстоятелството, че причината за отмяната на акта може да стои извън обективната възможност на съдията, постановил решението да се съобрази с нея, защото представлява нововъзникнало обстоятелство, или новооткрито доказателство.

В чл. 31 от методиката е посочено, че 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, а в чл. 32, че 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. Видно от посочените показатели, дори и неизкушеният от темата юрист, без особени затруднения, би могъл да достигне до извода, че показател за оценяване по общия критерий „правни познания и умения за прилагането им” не е единствено броят на потвърдените и отменени актове, а и **ОСНОВАНИЯТА ЗА ТОВА**. Освен това броят на потвърдените и отменени актове не е показател за оценка по критерия „умение за анализ на правнорелевантните факти”. Въпреки това КПА и ВСС осъществяват атестирането, като съотнасят броя на отменените актове и спрямо критерия „умение за анализ на правнорелевантните факти”. Този подход може би е доста удобен, но е дълбоко неправилен.

По тази причина трябва да се осмисли необходимостта дали дефинирането на показателите в чл. 31 и 32 от методиката да бъдат законодателно закрепени, за да е налице възможност за всеки един магистрат, който е атестиран по този безобразен начин, да защити правата си пред ВАС, като се позове на нарушението на закона от ВСС, тъй като неспазването от ВСС на създадената от тях методика не винаги дава възможност на атестираните да принудят, чрез средствата на обжалването, кадровия орган да спазят методиката си. В този ред на мисли е нужно да се регламентират законодателно съответните срокове, в които ВСС следва да се произнася по предложенията или исканията за повишаване в ранг, защото напоследък се забелязва тенденцията не ВСС да отказва повишение в ранг, обосновавайки се с по-нисък брой точки от атестирането, но по-висок от 86, или с „висок брой” отменени актове, а КПА изобщо да не ги разглежда и внася за гласуване на заседание на ВСС.

ПРИЛОЖЕНИЯ сочещи към необходимостта от извършване на реформи в начина на атестиране:

1. Повишаване в ранг – случаи на отказ

Извадка ОТ ПРОТОКОЛ № 20 ОТ ЗАСЕДАНИЕТО НА ВСС, ПРОВЕДЕНО НА 23 МАЙ 2013 г.

10. **ПОВИШАВА**, на основание чл. 234 от ЗСВ, Атанас Симеонов Иванов – съдия в Районен съд гр. Разлог на място в по-горен ранг „съдия в ОС”, с месечно трудово възнаграждение, съгласно Таблица 1 на ВСС, считано от датата на вземане на решението.

11. ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ искането на Румяна Запрянова Запрянова – съдия в Районен съд гр. Разлог, за повишаване на място в по-горен ранг „съдия в ОС”

По предложение на КПА (Протокол № 26 от 14.05.2013г. на КПА) ВСС оставя без уважение искането на Румяна Запрянова Запрянова – съдия в Районен съд гр. Разлог, за повишаване на място в по-горен ранг „съдия в ОС”. Според Комисията не е налице образцово изпълнение на служебните задължения, защото „има неизготвени съдебни актове по обявени за решаване дела от месец октомври 2012 г. - 16 броя, по които не са изготвени в срок мотивите към 21.03.13 г. Има обявени за решаване 5 броя дела на 22-ри и 24-и януари, по които към 21.03.2013 г. не са постановени съдебни актове”. Налице е и отрицателно становище на председателя РС Разлог за повишаване в ранг на съдия Запрянова, а, освен това, със заповед № 38/25.02.13 г., на основание чл. 327 ЗСВ, във вр. чл. 80, ал.1, т. 1 от ЗСВ е определил срок до 29.03.2013 г. за изписване на съдебните актове по просрочените дела и по този повод е обърнал внимание на съдия Запрянова.

Към настоящия момент на съдия Запрянова са извършени две атестации: Решение по Протокол № 27 от 05.07.2012г. – периодична атестация и Решение по Протокол № 9 от 07.03.2013г. – придобива статут на несменяемост. Констатациите, отнасящи се до сроковете за изписване на дела са следните:

Атестация 2012: Част VIII, т. 3 „независимо от големия брой дела спазва процесуалните срокове”, но има констатирани „пропуски при спазване сроковете за постановяване на съдебните актове”

Атестация 2013: Част IV, т. 9 „атестираният магистрат спазва процесуалните норми, регламентиращи образуването и движението. Много голяма част от съдебните актове са изготвени в срок до 1 м., немалка част са изготвени до 3 месеца, но има и такива, приключени в срок до 1 година, като през последните 2 години се забелязва тенденция към намаляването им. За периода 2009-2012г. има м/у 12 и 16 висящи дела над 1 год. от датата на образуването им”

Оценката и при двете атестации е идентична: „много добра” (92 т.), т.е. изключително изпълнение на работата. Така се създава впечатление, че броят на висящите над една година дела не представлява особен проблем. Атестацията от началото на 2013г., с която Запрянова придобива статут на несменяемост е подписана от 10-те члена на КПА, които само 2 месеца по-късно ще основат предложението си за отказа от повишаване на „допълнително изисканите справки”. Председателят на КПА Милка Итова мотивира вота с работата на ПАК, която по думите ѝ: „беше дала много високи точки и беше откровено скрила това забавяне на делата”. Не става ясно защо КПА не е утновила тези факти като притеснителни по-рано (особено в контекста на придобиване на статут на несменяемост) и защо становището на председателя на РС Разлог в атестацията от началото на годината е положително, а съвсем скоро след това становището за повишаване в ранг – отрицателно. Макар заповедта на

административния ръководител да осветява проблемна сфера в работа на съдията, тя все пак представлява развиваща се във времето тенденция, която е убягнала на ВСС.

2. Индикатор за прекомерния формализъм, с който КПА извършва функциите си.

Тук в пълна сила могат да бъдат приложени съображенията, изложени в особеното мнение на съдия Еленков (Тук възниква вторият въпрос, на който ВСС следва да даде отговор: положителната комплексна оценка "много добра" от периодичното атестиране и удостоверената с нея отлична квалификация на магистрата (чл. 85, ал. 4 от цитираната методика) е ли доказателство за висока квалификация на този магистрат по смисъла на чл. 234 ЗСВ. Третият въпрос, на който ВСС следва да даде отговор е кога установеното с положителна комплексна оценка "много добра" "ефективно и добросъвестно системно изпълнение на служебните задължения на ниво, съществено надхвърлящо изискванията за длъжността" (чл. 85, ал. 4 от цитираната методика), е образцово изпълнение по смисъла на чл. 234 ЗСВ. Дали образцовото изпълнение на служебните задължения е свършено, безукорно и безупречно (синоними на образцово) изпълнение, т.е. дали образцовото изпълнение на служебните задължения по смисъла на чл. 234 ЗСВ е такова изпълнение, по отношение на което не може да бъде отправен нито един укор, нито един упрек.)

В същото време отменени дела съдия Запрянова няма за 2008, 2010, 2011, а за 2009 и 2012 – по 2 при действителна натовареност на РС Разлог около средната спрямо районните в страната, а нейната (според адм. ръководител) е значителна натовареност.

Макар мотивите на КПА да са изложени и дискутирани по време на заседанието на ВСС, решението на Съвета за отказ от повишаване не е придружено от писмени мотиви (при други подобни случаи след решението има писмени мотиви дори в кратките СП).

В същото заседание (23.05.2013г.) ВСС повишава Атанас Симеонов Иванов – съдия РС Разлог на място в по-горен ранг „съдия в ОС“. Оценката на ПАК е „Добра“ (83 т.), т.е. „съответно на длъжността изпълнение“, но КПА я увеличава с 6 т., като по този начин става 89 т. и „изключително изпълнение на работата“ (4 т. към Част VIII, т. 1 „Правни познания“ заради „данните по показателя „брой потвърдени и отменени актове и основания за това“ и 2 т. в Част VIII, т. 2 „Умение за анализ на правнорелевантни факти“ заради „данните по показателя „разбираемо и обосновано мотивиране на актовете“). КПА увеличава броя на точките, въпреки констатциите на ПАК в съответните части: в Част VIII, т. 1 „Правни познания“, където КПА добавя 4 т., ПАК уточнява: „трайни проблеми в правоприлагането, а именно: несъобразяване с указанията на горната инстанция“ в отменителните актове, задължителната съдебна практика; неправилно приложение на процесуланите норми по настъпването на преклузия и доказателствените искания“; в Част VIII, т. 2 от атестационния формуляр, където КПА добавя 2 т., ПАК констатира: „Срещат се обаче процесуални нарушения, накърняващи правата и интересите на страните, препятстващи изясняване на делото

от фактическа страна, в резултат освен на изложеното по-горе, още и на неприлагането на служебното начало”. Освен това, в Част VIII, т. 3 е изразено следното становище: „Забележителната бързина при разглеждането на делата в срок, при него понякога е свързана с процесулни нарушения.” Отбелязан е също прекален формализъм в работата. ПАК отбелязва „системни пропуски” в работата на съдията, подробни описани в Част IV, т.9 от атестационния формуляр. Броят на отменените му дела възлиза на 12 за периода 2009 – 2012г.

Прави впечатление, че тези проблемни области в работата на Атанас Иванов не подлежат на обсъждане в заседанието на ВСС за повишаването му; липсва каквато и да е дискусия, налице е единствено гласуване.

Юридическият стаж на Запрянова е 9 г. и 11м., а на Иванов – 8 г. и 4 м. Започват да правораздават в РС Разлог по едно и също време – 09.10.2007г. Становищата на административния им ръководител (в атестациите) са почти идентични. Наблюдават се сходни проценти по отношение на натовареността. Макар при Запрянова да е налице забавяне при изписване на съдебните актове, броят на отменените дела на Иванов е значително по-голям. Забележките за работата му не са обсъдени по време на заседанието на ВСС. Въпреки това той е повишен, а Запрянова – не. ВСС създава впечатление за склонност да обръща по-голямо внимание на формални показатели и даване превес на сročността пред качеството на съдебните актове.

С решение по протокол № 23 от 13.06.2013г. ВСС ПОВИШАВА, на основание чл. 234 от ЗСВ, Нели Делчева Иванова – съдия в Районен съд гр. Хасково, с ранг „съдия в ОС”, на място в по-горен ранг „съдия в АС”, с месечно трудово възнаграждение, съгласно Таблица 1 на ВСС, считано от датата на вземане на решението.

В изготвената в началото на 2013г. атестация на Нели Иванова се забелязва забавяне при изготвянето на съдебните актове – 10 висящи дела над година (N.B! в атестацията на Запрянова са отбелязани висящите дела по години, а при Иванова липсват години – просто е отбелязано 10 над една година..така не става ясно дали това е за целият период на атестацията или към момента на провеждане на атестацията и не става ясно дали е тенденция или моментно състояние). В Част IV, т. 9 от атестационния формуляр ПАК е отразила: „констатираха се по-големи забавяния при изготвянето на съдебни актове, което е особено видимо през 2012г.” Отменените актове на съдия Иванова за 2009 са 12, 2010 – 14, 2011 – 12, 2012 – 8. Макар че постановените и подлежащите на обжалване актове са значително по-голям брой от тези на Запрянова, съотношението с отменените не е в полза на съдия Иванова. Оценката от атестацията ѝ е: много добра (89 т.) „изключително изпълнение на работата”. Членовете на ВСС отново са пристъпили към директно гласуване без каквото и да е обсъждане по време на заседанието, на което е повишена.

Извадка от ПРОТОКОЛ № 27 ОТ ЗАСЕДАНИЕТО НА ВСС, ПРОВЕДЕНО НА 11 ЮЛИ 2013г.

5. НЕ ПОВИШАВА на място в по-горен ранг „съдия в АС” Петя Георгиева Георгиева – съдия в Окръжен съд гр. Бургас

„Юлия Ковачева: Във връзка с предложението на Комисията по предложения и атестиране за повишаване в ранг на колежата искам да кажа следното: от представената атестационна оценка според мен не може да се изведе извод за образцово изпълнение и висока квалификация по смисъла на чл. 234 от ЗСВ. Такива мотиви не са изложени в предложението на комисията В сходни случаи сме отказвали повишаването в ранг, в сходни случаи сме и повишавали в ранг. Затова, без значение от резултата по гласуването на това предложение на комисията, искам да кажа, че е необходимо ВСС да определи своите критерии затова що е то “образцово изпълнение на служебните задължения” и що е то “доказана висока квалификация”. Ясно е, че нито броят на отменените актове, нито броят на решенията в срок до един месец, в срок от един до три месеца и в срок над 3 месеца, може да бъде абсолютен критерий затова дали един съдия или прокурор си изпълнява образцово служебните задължения и дали има висока квалификация. Въпреки всичко мисля, че ВСС е длъжен да каже какви са неговите критерии и във всеки един случай, съобразно тези критерии да излага мотиви защо предлага един колега да бъде повишен в ранг или защо отказва да бъде повишен в ранг. В противен случай ние ще продължаваме да търпим критики, при оспорванията на решенията на ВСС, че не е спазен принципът на чл. 8 от АПК за решаване на сходните случаи по сходен начин и за липса на обективен подход, обективни критерии при решаването на въпроса за повишаването на колежите в ранг. Въпросът е от изключително значение за всеки един колега и за всеки един е важно да знае защо точно на него му е отказано повишаване в ранг и защо на колежата му, съседен или равен по степен съд, е повишен в ранг. Това е, което имах да кажа.”

Изказването на Юлия Ковачева не предизвиква никакъв коментар. Комисията, от своя страна, не прави никакви опити да защити позицията си по предложението за повишение (взето по Протокол № 41 от редовното заседание на КПА на ВСС от 02.07.2013г.) и не представя факти и мотиви, въз основа на които е взела това решение. Вместо това, непосредствено след констатациите на Ковачева се пристъпва към гласуване и с 10 гласа “за”, 7 “против”, 4 “въздържали се” съдия Георгиева не е повишена. По никакъв начин не става ясно какво е повлияло на част от членове на ВСС да игнорират предложението на КПА за повишение. Липва дискусия.

Същевременно, оценката от атестацията ѝ (март 2013г.) е „много добра” 89т., т.е. „изключително изпълнение на работата”. С изключение на следната препоръка: „Препоръчва ѝ се да работи по отношение на подобряване на систематичността на изложение на релевантните за съответния спор факти.” (Част VIII, т.2, в този смисъл и Част, IV, т. 10) – „се констатирано добро качество на работа и липса на пропуски в работата ѝ. Няма данни за висящи дела, а отменените съдебни актове за периода 2009 – 2012г. са само 2.”

Минути по – късно (в потвърждение на изказаното становище от страна на Юлия Ковачева за наличие на противоречива практика) членовете на Съвета повишават следващите двама съдии в дневния ред, макар че те имат повече на брой дела, отменени от горна инстанция: Емил Давидов Маринов (съдия в Окръжен съд гр. Ловеч, с ранг „съдия в АС“, повишен на място в по-горен ранг „съдия във ВКС и ВАС”) е с 4 отменени дела за същия период и Васил Анастасов Анастасов (съдия в Окръжен съд гр. Ловеч, с ранг „съдия в ОС“, повишен на място в по-горен ранг „съдия в АС”) – 9 отменени за същия период. Освен това Георгиева има по-малък брой съдебни актове, свършени в срок от една година. Няма драстични разлики в

атестациите им по други показатели. Всички са с оценка „много добра”, съответно „изключително изпълнение на работата”. Отново липса на дискусия; налице е автоматично гласуване.

Извадка от ПРОТОКОЛ № 14 ОТ ЗАСЕДАНИЕТО НА ВСС, ПРОВЕДЕНО НА 11 АПРИЛ 2013 г.

5. ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ предложението на административния ръководител - председател на Районен съд гр. Трън за повишаване на Татяна Иванова Тодорова - съдия в Районен съд гр. Трън на място в по-горен ранг „съдия в ОС”. Мотиви: Съобразно приложения ЕФ от проведеното атестиране и изисканата допълнителна информация – Част IV, т. 3 за 2012 г. е видно, че не са налице категорично доказани висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения при факта на 25% отменени дела. Възложените на съдия Тодорова функции от председателя на Районен съд гр. Трън по разпределение на постъпленията в системата за случайно разпределение на делата и справянето с тази работа не удовлетворява изискванията на чл. 234 от ЗСВ.

Последно качената на интернет страницата на ВСС атестация на съдия Тодорова е от 2011г. От мотивите, изложени от Съвета по Протокол № 14 от 11.04.2013г. обаче може да се направи заключение, че е налице по-скорошно извършена атестация на Татяна Тодорова. Част IV, т. 3 от цитирания ЕФ съдържа данни за 2012г.

Така единствените данни, с които разполагаме (и които са изтъкнати като причина за отказ от повишение) са 25-те % отменени дела, т.е. само по този критерий е възможно да се направи сравнение с атестации на други съдии.

С решение по Протокол № 9 от 07.03.2013 г. ВСС повишава Румен Николов Йосифов - административен ръководител – председател на Районен съд гр. Царево с ранг “съдия в ОС”, на място в ранг „съдия в АС”. Процентът на отменените съдебни актове на Йосифов е 28,4 %, т.е. с 3,4 % повече от Татяна Тодорова. Въпреки това, той е повишен, а тя получава отказ.

Извадка от ПРОТОКОЛ № 6 ОТ ЗАСЕДАНИЕТО НА ВСС, ПРОВЕДЕНО НА 14 ФЕВРУАРИ 2013 г.

9. ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ предложението на административния ръководител на Административен съд София-град за повишаване на Боряна Руменова Бороджиева - съдия в Административен съд София-град, с ранг „съдия в АС”, място в ранг „съдия във ВКС и ВАС”, тъй като не са налице условията на чл. 234 от ЗСВ. Мотиви: Комисията по предложенията и атестирането счита, че не са налице изискванията на чл. 234 от ЗСВ, т.е. не е налице доказана изключителност в работата на съдия Боряна Руменова Бороджиева. Видно от отразеното в част IV на Единния формуляр са налице сериозни просрочия в изготвянето на постановените от съдия Бороджиева съдебни актове. През 2010 г. са приключени 241 дела, повече от 20% от които са просрочени до една година, а през 2011 г. са приключени 278 дела, около 30 % от които са просрочени до една година. Към мотивите на проверката, извършена от

ИВСС за периода м.януари 2010 г. – м.април 2011 г. е посочено, че съдия Бороджиева е допуснала просрочие при постановяване на част от съдебните актове, а именно 49 броя извън разумния срок. Въз основа на това Комисията по предложенията и атестирането счита, че предложението от административния ръководител на Административен съд София-град следва да бъде оставено без уважение.

Отново никакво разискване на казуса. Мотивите изглеждат едностранчиви, тъй като обсъждат само просрочените актове, но не обръщат никакво внимание например на малкия брой отменени дела (а и ПАК отбелязва, че е налице противоречива съдебна практика на ВАС в съответната област). Административен съд София-град се характеризира с натовареност над средната за административните съдилища в страната, а тази на съдия Бороджиева е около средната за съда. Наистина от 645 съдебни акта само 373 са постановени в едномесечния срок, а 169 са свършени в срок от 1 година, т.е. 23, 2 %, „но без съмнение съдържат обосновани, логични и пълни мотиви по конкретния правен спор, като показва отлични познания на материалния и процесуалния закон.” (Извадка от ЕАФ на Бороджиева). Оценка от атестацията ѝ (юли 2012г.) е „много добра” (91г.), т.е. изключително изпълнение на работата.

С Решение по Протокол № 11 от 21.03.2013г. ВСС повишава трима съдии от същия съд – Административен съд София-град (някои от тях командировани): Доброслав Руков, Мария Попова и Деница Александров-Митрова. Подобно на Бороджиева и те са с ранг „съдия в АС”. При Попова и Александрова-Митрова се наблюдава сходно на Боряна Бороджиева просрочване на делата: например, Мария Попова за 2010г. от 278 свършени дела 120 са приключени в срок до 1 година (в процентно съотношение е повече от тези на Бороджиева за същата година), а Деница Александрова-Митрова освен сходното просрочване на делата в рамките на година за 2009г. (71 приключени – 29 в рамките на година) и 2010г. (316 свършени – 96 в рамките на година), има и 22 висящи над една година. Въпреки това са повишени. И за тримата съдии, повишени в един ден, ВСС не извършва анализ на вида и сложността на делата, нито срока, в който са свършени, броя отменени и т.н., а липсата на дискусия е последвана от експедитивно гласуване.

С Решение по Протокол № 29 от 18.07.2013г. ВСС повишава Гергана Стефанова Никова - съдия в Софийски градски съд, с ранг „съдия в АС” (командирана в АС-София), на място в по-горен ранг „съдия във ВКС и ВАС”. И двете с Бороджиева са с оценки от атестациите си „много добра” и са били в отпуск по майчинство. Макар че Никова също има висящи дела и то по-голям брой (61 дела над година от общ брой на делата 523 (255, от които въззивни)), бива повишена за разлика от Бороджиева, която от 758 първоинстанционни дела, висящите над 1 година са 39.

8. **ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ** предложението на Силвия Минкова Сандева – Иванова – съдия в Административен съд гр. Добрич, с ранг „съдия в АС”, за повишаване на място в ранг „съдия във ВКС и ВАС”, тъй като не са налице условията

Мотиви: Комисията по предложенията и атестирането счита, че предложението на съдия Силвия Минкова Сандева – Иванова за повишаване в ранг следва да бъде оставено без уважение. След периодичното атестиране на съдия Иванова от 01.07.2009 г. до настоящия момент липсват нови данни, обстоятелства и факти за образцово изпълнение на служебните ѝ задължения. Не са налице данни за високи нравствени и професионални качества, както и изключителност, които да предполагат повишаването ѝ в ранг. Искането на съдия Сандева-Иванова е направено в 6-месечния срок преди изтичането на 4-годишният период, съгласно изискването на чл. 203, ал.3 от ЗСВ. Ето защо комисията счита, че следва да бъде направено предложение за периодично атестиране и едва след приемане на комплексната оценка от същото да бъде направено ново предложение за повишаване в ранг.

В последствие това решение е обжалвано от съдия Сандева-Иванова, оттеглено е от ВСС, който с Решение по Протокол № 8 от 28.02.2013 г. я повишава. Мотиви на КПА по Протокол № 12 ОТ РЕДОВНОТО ЗАСЕДАНИЕ НА КПА НА ВСС, от 26.02.2013 г.: От приложените писмени доказателства е видно, че са изпълнени изискванията на чл. 234 от ЗСВ за висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения от страна на съдия Силвия Сандева-Иванова. От последното атестиране през 2009 г. досега съдия Сандева-Иванова няма нито един просрочен акт. През изтеклите 2009, 2011, 2012 г. е сред съдиите в Апелативен съд гр. Добрич, разгледали най-много дела, както и най-много дела в тримесечен срок, което е показател за системно ефективно и добросъвестно изпълнение на работата.

С тези си действия КПА създава впечатлението, че пристъпва към изпълнение на законовите си задължения, едва когато има ответна реакция от страна на съответния магистрат. Не става ясно защо посочените от КПА „писмени доказателства” не са били изискани и анализирани от Комисията по-рано (при предложението за повишаване), а е бездействала до момента, в който съдията е обърнала внимание, че „данни, обстоятелства и факти” за нейното образцово изпълнение на служебните задължения, на практика, съществуват.

Сандева-Иванова е атестирана юли 2013г. като оценката ѝ е „много добра” – 95т. (Протокол № 7 от 11 юли 2013г.)

7. ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ предложението на административния ръководител на Софийски районен съд за повишаване на Асен-Иван Иванов Бонев - съдия в Софийски районен съд, с ранг „съдия в ОС”, място в ранг „съдия в АС”, тъй като не са налице условията на чл. 234 от ЗСВ. Мотиви: Комисията по предложенията и атестирането счита, че предложението за повишаване в ранг на съдия Асен – Иван Бонев следва да бъде оставено без уважение. Налице е отрицателно становище на административния ръководител. Има акт от проверка на ИВСС, който констатира, че съдия Бонев забавя администрирането на

делата (не следи редовното движение на исковите молби, вкл. и на оставените без движение), както и че 279 броя дела са без движение, като част от тях не са администрирани за период от 1,5 година до 4 години. Ето защо комисията счита, че не са налице изискванията на чл. 234 от ЗСВ, а именно „доказана висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения”.

Последната атестация от 2011 г. е с оценка „много добра” (94т.), т.е. изключително изпълнение на работата, въз основа на която придобива статут на несменяемост. Не се взимат под внимание това, че съдия Бонев правораздава в СРС, който е най-натовареният съд в страната. Липсва дискусия и анализ на вида дела, които съдията разглежда – тяхната правна и фактическа сложност. Не се обсъждат причините за забавяне на администрирането, а просто се констатира наличието му. И този случай потвърждава практиката на автоматично гласуване.

Извадка от ПРОТОКОЛ № 8 ОТ ЗАСЕДАНИЕТО НА ВСС, ПРОВЕДЕНО НА 28 ФЕВРУАРИ 2013 г.

5. ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ предложението на административния ръководител - председател на Софийски районен съд за повишаване на Петър Савов Савчев - съдия в Софийски районен съд с ранг „съдия в ОС”, на място в ранг „съдия в АС”, тъй като не са налице условията на чл. 234 от ЗСВ. Мотиви: Комисията по предложенията и атестирането счита, че предложението на административния ръководител - председател на Софийски районен съд за повишаване на съдия Петър Савов Савчев следва да бъде оставено без уважение, тъй като не са налице условията на чл. 234 от ЗСВ, а именно „доказана висока квалификация и образцово изпълнение на служебните задължения.

Интересен случай, тъй като Савчев е атестиран, получава много добра оценка, следва повишаване на място в ранг и всичко това преди да придобие статут на несменяемост.

Подобно на други казуси и тук наличните данни за начина на изпълнението на служебните задължения на съдия Савчев в един случай (този на атестация) са възприети като индикатор за определяне на работата му като изключителна, а в друг (този на повишаването в ранг) – недостатъчни. Случаят предизвиква дебат сред членовете на ВСС по отношение ролята на атестацията в преценката за повишаване:

Камен Иванов: „Казах, че чл. 234 поставя редица изисквания, в това число три години на длъжност, висок професионализъм, изключителни характеристики, изключителни заслуги, изграждане авторитета на звеното, изграждане авторитета на системата, но, подчертавам - изключителност! Нещо различно от самата атестация. Атестацията не следва да се възприема и това е мнението на комисията, и категорично мое лично мнение, че самата атестация не следва да се възприема наред с три годишния срок на прослужено време в един орган, като „*Conditio sine qua non*” за получаване на ранг. Тоест, необходимо е нещо отгоре, нещо, което допълнително заостря вниманието за усърдието на един колега, за да получи ранг. Впрочем отново ще отворя скоба. Липсата на такова заостряне на вниманието доведе до девалвация

както на ранговете, така и на оценките и това не е само мое мнение, това е мнение на много колеги редови магистрати, с които аз съм разговарял лично.”

Показателно е изказването на председателя на КПА Милка Итова: „Мисля, че си вършим много задълбочено работата, но ако ние продължим с тези дебати за всяко нещо, просто ще си стопираме работата.”

ГАЛИНА КАРАГЪЗОВА: „Не считам, че това, че вземаме становище трябва да се възприема като възпрепятстване на работата на Съвета. Не става дума и за никакви емоции, просто искаме нашите решения да са добре мотивирани и да са съобразени със закона. В случая, освен противоречието в становището на административния ръководител, което наложи отлагане на вземането на решението, следваше да се съберат някакви нови данни и обстоятелства, които да ни мотивират да приемем, че не са налице основанията на чл. 234. В момента като мотиви към решението се коментират все същите данни, които са в кадровата справка. А в кадровата справка – видели сме всичките забележки, подчертала съм си някои пропуски, но така или иначе тези пропуски, както от ПАК, така и решение на нашия състав на ВСС, не са били причина ние да не му дадем „много добра” оценка. Кое означава, че няма как по едни и същи факти да му дадем добра оценка и по същите факти по 234 да му откажем ранг. Би следвало комисията да събере нови факти и обстоятелства, които да мотивират наличието на основанията по 234. Това е единственото възражение което правим, не ни разбирайте грешно - искаме едни добри мотиви, които да издържат в съда. А така ако пуснем преписката, вярвайте, възражението на колегата е абсолютно обосновано, то също е качено на екраните. Не може при едни и същи фактически установявания, един път да приемем „много добра” оценка и „изключително изпълнение на работата” с 93 точки и с абсолютно същите фактически установявания в кадровата справка, ние да приемем липса на основанията за по чл. 234. Това е, не става дума нито за емоции, нито го познавам колегата...Разберете ни правилно.”

Кратко обобщение:

Около 7-8 е броят на останалите случаи на отказ от повишаване в ранг от началото на мандата на действащия към момента ВСС (останалите са всички други случаи освен гореизложените и този на Мирослав Георгиев Маринов – предизвикал особеното мнение на съдия Еленков). Те се характеризират с това, че отказът се обуславява от формални причини. Основно поради това, че: не е изтекъл срокът от предходно повишаване в ранг; не е проведена необходимата периодична атестация и тя предстои; няма оценка от атестацията „много добра”.

В разгледаните по-горе случаи се наблюдава автоматична реакция на КПА да предлагат отказ от повишване, когато има отрицателно становище на административния ръководител или препоръки от ИВСС, направени след проверка на съответния магистрат. Този автопилот при атестирането не позволява извършване на необходимото задълбочено проучване, предоставя прекалено голяма власт в ръцете на председателя на съответния съд /също прекалено голямо доверие на ИВСС/. Цялостният брой на отказите не е висок, което пак може да се тълкува като своеобразен индикатор за работата на ВСС. Дискусии по конкретни казуси са анемични, ако въобще има такива. Всичко това води до обезценяване на атестациите и снемане на доверието в органа, натоварен с осъществяването им.

*Изготвили:
Стою Згуров
Екатерина Баксанова*

Бележки:

2.Решение № 3297/10.03.2014г. на ВАС - Шесто отделение,
<http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d6397429a99ee2afc225661e00383a86/c75735e8957d3201c2257c90003674dc?OpenDocument>

<http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d038edcf49190344c2256b7600367606/aa598bf085ebb722c2257c23002f976b?OpenDocument>

<http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d038edcf49190344c2256b7600367606/a8b73a30fc3a7bc2257c40002d6070?OpenDocument>

<http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d038edcf49190344c2256b7600367606/c6af97a1e52db881c2257c190034c26f?OpenDocument>

<http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d038edcf49190344c2256b7600367606/0c53b628b81ea45ec2257c1a00337d12?OpenDocument>

<http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d038edcf49190344c2256b7600367606/2391b6eb8164801cc2257c0b00438ae4?OpenDocument>

<http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d038edcf49190344c2256b7600367606/39a803aa467ba289c2257c3f002d4183?OpenDocument>

<http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d038edcf49190344c2256b7600367606/0c7aba401c8f6255c2257b900022e927?OpenDocument> –особено мнение