

ЧЕТВЪРТО ОТДЕЛЕНИЕ

**ДЕЛО ЦАНОВА-ГЕЧЕВА срещу БЪЛГАРИЯ**

*(Жалба № 43800/12)*

РЕШЕНИЕ

СТРАСБУРГ

15 септември 2015 г.

*Това решение ще стане окончателно при условията, посочени в чл.44, ал.2 от Конвенцията. Може да бъде предмет на редакционни промени.*

**По делото Цанова-Гечева срещу България,**

Европейският съд по правата на човека (четвърто отделение), заседаващ в състав:

Гуидо Раймонди (Guido Raimondi), *Председател,* Пейви Хирвеле (Päivi Hirvelä), Георге Николау (George Nicolaou), Леди Бианку (Ledi Bianku), Пол Махоуни (Paul Mahoney), Кшищоф Войтичек (Krzysztof Wojtyczek), Йонко Грозев (Yonko Grozev), *съдии,*  
И Франсоаз Елен-Пасос (Françoise Elens-Passos), *секретар на отделението*,

След закрито заседание, проведено на 25 август 2015 г.,

Постановява следното решение, прието на същата дата**:**

ПРОЦЕДУРА

1.  Делото е образувано по жалба (№ 43800/12) срещу Република България, подадена в Съда на основание чл. 34 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи („Конвенцията“) от българска гражданка, г-жа Величка Асенова Цанова-Гечева („жалбоподателката“), на 28 юни 2012 г.

2.  Жалбоподателката се представлява от адвокат И. Лулчева, адвокат практикуващ в София. Българското правителство („Правителството“) се представлява от правителствения агент г-жа И. Станчева-Чинова от Министерство на правосъдието.

3.  Жалбоподателката се оплаква, по-специално, от недостатъчния обхват на съдебен контрол от страна на Върховния административен съд по отношение на обжалваното от нея решение наВисшия съдебен съвет.

4.  На 11 юни 2013 г. жалбата е комуникирана на правителството.

ФАКТИТЕ

I.  ОБСТОЯТЕЛСТВА ПО ДЕЛОТО

5.  Жалбоподателката е родена през 1964 г. и живее в гр. София. Тя е съдия в Софийски градски съд. От 14 юли 2009 г. заема длъжността „заместник-председател“ на Съда. След като длъжността „председател“ (административен ръководител) на Съда остана вакантна, тъй като титулярят ѝ бе назначен във Върховния административен съд, жалбоподателката бе определена да изпълнява функциите на председател на съда *ad interim*, считано от 22 ноември 2010 г.

**A.  Процедурата по назначаване на председател на Софийски градски съд от Висшия съдебен съвет**

6.  На 10 декември 2010 г. Висшият съдебен съвет (ВСС) публикува съобщение за провеждането на конкурс за освободения пост на председател на Съда. В законовия срок от 14 дни, две кандидатури – тази на жалбоподателката и на В. Я., са предложени от членовете на ВСС и двама други съдии, Д. Л. и М. И., също са подали кандидатури. В съответствие с приложимата процедура, кандидатите са атестирани от Комисията по предложенията и атестирането на ВСС. Жалбоподателката и В. Я. са получили най-високата оценка „много добър“. Комисията по професионална етика към ВСС е изготвила също така доклад за атестирането на кандидатите.

7.   В заседание на 30 май 2011 г. ВСС пристъпва към класиране на кандидатите. В съответствие с приложимата процедура, ВСС първоначално определя комплексна оценка за общото представяне на кандидатите въз основа на препоръките на Комисията по предложенията и атестирането. След това ВСС изслушва четиримата кандидати, които представят своите кандидатури и проекта си за управление на Съда, а след това отговорят на въпроси, които членовете на ВСС им поставят. След изслушването им, ВСС пристъпва към обсъждане.

8.  От протокола от обсъждането следва, че трима от членовете одобряват кандидатурата на жалбоподателката. Според тяхното становище, жалбоподателката притежава най-добрите квалификации за тази длъжност. Те акцентират върху работата ѝ като съдия, опита ѝ на ръководни длъжности и качеството на концепцията, която представя за стратегическото управление на Съда. Един от членовете на ВСС изразява отрицателно становище относно кандидатурата на жалбоподателката и по-специално заради факта, че е подписала петиция, с която критикува ВСС. Трима от членовете гласуват за В. Я., подчертавайки, че въпреки липсата на опит в административното управление, кандидатката е с изразен характер и способност да взема решения.

9.  След обсъждане, ВСС пристъпва към тайно гласуване. Според резултатите от това гласуване, в което участват 23 членове, В. Я. получава дванадесет гласа, жалбоподателката – девет гласа, Д. Л. – два гласа и М. И. – нито един глас. Проведено е повторо гласуване за кандидатите, получили най-много гласове на първото гласуване, след приключването на което В. Я. получава 18 гласа, а жалбоподателката – пет гласа. С решение от същия ден, ВСС назначава В. Я. на длъжност „Председател на Софийски градски съд“.

10.  Преди събранието, проведедено на 30 май 2011 г., 27 съдии от Софийски градски съд, 28 съдии от Окръжен съд – София-град и 34 съдии от Апелативния съд са изпратили писмо до ВСС, с което изразяват своята подкрепа за кандидатурата на жалбоподателката.

11.  Кандидатурата и назначаването на В. Я. стават обект на широко медийно отразяване и на мощни критики от страна на много журналисти и обществени личности, като въпросното лице е представено като близка приятелка на действащия по това време министър на правосъдието.

12.  Седмица след това, двама съдии К. К. и Г. З. подадават оставка в качеството на членове на ВСС и публично обявяват, че процедурата по избор е била „недемократична, непрозрачна и необективна, като предизвестеният резултат [е бил] неприемлив.“ Мотивите, на които се основават оставките, са обект на обсъждане на заседанието на ВСС, което е проведено на 9 юни 2011 г., като Съветът отчита тяхната позиция.

**Б.  Жалбата до Върховния административен съд**

13.  Жалбоподателката обжалва пред Върховния административен съд решението на ВСС, като поддържа становището, че решението е било прието в противоречие с материалния закон, приложимите процедурни правила и не отговаря на целта на закона. Тя моли решението да бъде отменено и досието да бъде изпратено на ВСС, за да се произнесе отново, като спази този път правилата. По-специално тя акцентира върху факта, че въпреки приетия през 2009 г. Вътрешен правилник относно процедурата за избор на административни ръководители, в който се уточняват критериите за избор на кандидати на такива постове, ВСС не се е произнесъл изрично по отношение на тези критерии и не е съпоставил различните кандидатури на базата на тези критерии. Тя също така отбеляза, че липсата на обсъждане преди второто гласуване, с което се избира един от кандидатите, събрал най-много гласове на първото гласуване, представлява нарушение на процедурните правила и прави решението недействително поради липса на мотиви. Тя подчерта, че поради липсата на мотиви е било невъзможно да се провери дали решението е прието при спазване на критериите за избор на кандидати, които законът предвижда и съобразно целите, които поставя. И накрая, жалбоподателката твърди, че решението представлява злоупотреба с власт и че противоречи на целта на закона, която в случая е приемането на най-ефективното и най-подходящото решение в името на държавните интереси, като едно такова решение не може да се вземе без да се проведе обсъждане на критериите за избор на кандидати, възприети от ВСС.

14.  Върховният административен съд, в тричленен състав, провежда заседание на 19 септември 2011 г., на което обявява делото за решаване. На неуточнена дата между 25 октомври и 3 ноември 2011 г., В. Я. подава искане за отвеждане на тримата членове от състава, като предвид, от една страна, публикациите в медиите, които инсинуират, че председателят на Върховния административен съд е осъществил натиск върху съдиите, за да се произнесат в полза на В. Я. и от друга страна – публикации в резултат на изтичане на информация, които разкриват съдържанието на все още непостановеното съдебно решение и посочващи, че решението на ВСС ще бъде отменено с мотива, че се е провело тайно гласуване.

15.  Решението на Върховния административен съд е постановено на 3 ноември 2011 г. След като разгледа служебно редовността на атакуваното решение, Върховният административен съд счита, че с прибягването до тайно гласуване се нарушава приложимите правила и отменя решението на това основание. Съдът отбеляза, че относимите разпоредби на закона за съдебната власт са изменени със закон от 4 януари 2011 г. и преходните разпоредби предвиждат старата нормативна уредба да бъде приложима към конкурсите, инициирани преди тази дата, какъвто е настоящият случай. Въпреки това Съдът счита, че преди тази промяна законът не е съдържал нито една индикация по отношение на тайния или явния характер на гласуването и че следователно не съществува „предходна регламентация“ по отношение на този въпрос. Следователно той счита, че разпоредбата на чл. 171, ал. 1, по начина по който е променена от закона от 4 януари 2011 г., като предвиждаща явно гласуване, е трябвало да бъде приложена и в настоящия случай. Неспазването на това изискване според Върховния административен съд обосновава отмяната на оспореното решение.

16.  След това Върховният съд счита, че по отношение на обжалваното решение няма други нередности и отхвърля повдигнатите от жалбоподателката аргументи като неоснователни. По-специално Съдът отбеляза, че двете кандидатури, достигнали до втори тур — тази на жалбоподателката и на В. Я. — отговарят на предвидените от закона условия относно изискуемия професионален опит и получената оценка по време на последното атестиране. Съдът намира, че проведеното гласуване е правилно протоколирано и че законът не изисква провеждането на ново обсъждане преди втория тур на гласуването. Що се отнася до липсата на мотиви, за която жалбоподателката навежда оплаквания, Съдът счита, че мотивите на атакуваното решение се съдържат, от една страна, в предложението на кандидатурата на В. Я., която се поддържа от повечето от членовете на ВСС и от друга страна, от аргументите в нейна полза, които са изразени в хода на обсъждането. Качествата на двете кандидатки – професионален опит, компетентност, лични качества – са коментирани в хода на заседанията на ВСС и не е в правомощията на Върховния административен съд, в хода на контрола за законност, да оспорва целесъобразността на направения в рамките на законово предвидена оперативна самостоятелност от ВСС избор, , на двете кандидатури, като се има предвид, че и двете отговарят на поставените от закона условия.

17.  Съдебното решение е подписано от двама от членовете на състава на съда. Третият съдия реши да се отзове след съвещанието и след изготвянето на решението от съдията-докладчик. Мотивите за отвода не са отбелязани в декларацията на съдията, която е приложена към решението, като последното единствено се позовава на настъпването на обстоятелствата, предвидени в чл. 22, ал. 1 (6) от Гражданскопроцесуалния кодекс, а именно „обстоятелства, които пораждат основателно съмнение в неговото безпристрастие“.

**В.  Касационно производство пред петчленен състав на Върховния административен съд**

18.  ВСС и В. Я. обжалват решението пред петчленен състав на Върховния административен съд. В. Я. по-специално твърди, че решението от 3 ноември 2011 г. е нищожно, тъй като е било подписано само от двама от тримата членове на съдебния състав. ВСС в частност оспорва заключението на първоинстанционния съд по отношение на нередовния характер на тайното гласуване, като иска постановеното решение да се обяви за нищожно и спорът да се реши по същество.

19.  В своето становище, които формулира пред касационнатаинстанция, жалбоподателката възразява срещу касационните основания, посочени в касационната жалба и поиска те да бъдат отхвърлени. Въпреки това, тя оспорва приетите мотиви с решението от 3 ноември 2011 г., като ги счита за недостатъчни. Тя твърди, че като отхвърля аргументите й за липса на мотиви в решението на ВСС, с решението от 3 ноември 2011 г. не е осъществен достатъчно всеобхватен контрол за законност и не са разгледани всички фактически и правни въпроси, които са от значение за решаване на делото, което е неспазване на чл. 6 от Конвенцията.

20.  Тя също така акцентира, че първоинстанционното съдебно решение не е достатъчно мотивирано, доколкото повечето аргументи, които тя е изложила, не са били достатъчно обследвани, а именно: 1) ВСС не е спазил правилника за процедурата по избор на административни ръководители, който сам е приел на 7 февруари 2009 г. в частта, в която кандидатурите не са били обсъдени по отношение на критериите за избор, които са заложени в него; 2) ВСС не е спазил разпоредбата на чл. 6, ал. 4 от Административнопроцесуалния кодекс, според която при постановяването на решение, администрацията е задължена, спазвайки принципа за пропорционалност, да избере между две еднакво законосъобразни решения това, което е „най-добро за интересите на държавата и обществото“ ; 3) двете кандидатури не са обсъдени преди второто гласуване и не е било ясно защо една от кандидатките е получила 18 гласа, а другата — 5; 4) атакуваното решение не е било мотивирано; 5) решението противоречи на целта на закона, която е да се избере най-ефективното и подходящо за държавата решение и че ВСС е злоупотребил с власт, като не е спазил правилата, които сам е приел.

21.  И накрая жалбоподателката поддържа становището, че отказът на Върховният административен съд да контролира дали ВСС е действал в рамките на своята оперативна самостоятелност е в противоречие с постоянната практика на този съд.

22.  На 5 декември 2011 г. група от журналисти – представители на множество печатни медии се обръщат към председателя на Върховния административен съд с молба изборът на съдии, които следва да вземат участие при постановяването на съдебното решение, определени на принципа на случаен избор, да се извърши публично в присъствието на представители на медиите, за да не се породят съмнения относно независимостта на съдебната власт. Очевидно това искане остава без резултат.

23.  Върховният административен съд в петчленен състав провежда заседание на 27 декември 2011 г. и постановява решение на 12 януари 2012 г. Съдът отхвърля касационното основание, изложено от В. Я. и приема, че отказът на един съдия от съдебния състав да подпише решението понеже се отвежда след провеждането на заседанието и изготвянето на решението, както и подписването на това решение само от двама съдии, не е основание за прогласяване нищожността на така постановения съдебен акт. По отношение на правното основание, изложено от ВСС относно тайния характер на извършеното гласуване, петчленният съдебен състав го приема и счита, че първата инстанция е приложила неправилно закона. Съдът намира, че след като обявата за конкурса е публикувана преди влизането в сила на изменението на Закона за съдебната власт от 4 януари 2011 г., процедурата е следвало да бъде проведена в съответствие с правната уредба преди законодателната промяна. Съдът отбеляза, че Законът за съдебната власт не се регламентира изрично вида на гласуване, докато чл. 131 от Конституцията предвижда, че гласуването следва да е тайно. Съдът отбеляза, че междувременно изменението на чл. 171 от Закона за съдебната власт, предвиждащо явно гласуване е било отменено от Конституционния съд на 15 ноември 2011 г. тъй като противоречи на чл. 131 от Конституцията. Съдът заключава, че тайното гласуване, проведено от ВСС в случая е редовно.

24. Петчленния състав приема, че не следва да се произнася по оплакванията на жалбоподателката, които тя е изложила в своите бележки пред касационната инстанция, доколкото атакуваното решение е в нейна полза и следователно няма право на касационна жалба. Съдът добавя, че самите мотиви на решението не могат да бъдат предмет на касационно обжалване. Съдът, въпреки това, отбелязва, че в решението от 3 ноември 2011 г. са разгледани възраженията на жалбоподателката относно обхвата на извършения съдебен контрол и е надлежно мотивиран. Критериите, които трябва да се вземат предвид при избора на председатели на съдилища са предвидени в закона и са публично достъпни. Разбира се, оперативната самостоятелност, с която разполага ВСС в рамките на процедурата по избор на административни ръководители на съдилищата е достатъчно широка, но става въпрос за избор на законодателя, който не може да бъде преразгледан в рамките на съдебния контрол за законност.

25.  Като установява, че с решението от 3 ноември 2011 г. законът е бил неправилно приложен, Върховният административен съд отменя това решение и приема, че делото може да бъде решено, се произнася по същество и отхвърля жалбата на ищцата срещу решението на ВСС от 30 май 2011 г.

II.  ПРИЛОЖИМО ВЪТРЕШНО ПРАВО И ПРАКТИКА

**A.  Висш съдебен съвет**

26.  Чл. 117 от Конституцията на Република България гласи, че :

„(1) Съдебната власт защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата.

(2) Съдебната власт е независима. При осъществяване на своите функции съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите се подчиняват само на закона.“

27.  По силата на чл. 16 от Закона за съдебната власт от 2007 г. :

„Висшият съдебен съвет е постоянно действащ орган, който представлява съдебната власт и осигурява нейната независимост. Той определя състава и организацията на работа на съдебната власт и осъществява управление на дейността ѝ, без да засяга независимостта на нейните органи.“

28.  В решение от 15 ноември 2011 г. (реш. на КС № 10 от 15.11.2011 г. по к.д. № 6/2011) Конституционният съд определя ВСС като специфичен колективен административен орган на съдебната власт, чиято основна цел е да осигурява независимостта ѝ. По Конституция той е създаден, за да осъществява кадровата политика в самостоятелната съдебна власт. Висшият съдебен съвет е специфичен съдебен орган с точно определени административни и организационни правомощия, от които става ясно, че не е правосъден, а висш административен орган. В това решение Конституционният съд отбелязва, че ВСС не е законодателен орган или орган на изпълнителната власт и следователно не е компетентен по силата на Конституцията и принципа за разделение на властите да издава подзаконови нормативни актове. Следователно Конституционният съд счита разпоредбите на Закона за съдебната власт, с които се дават правомощия на ВСС да издава наредби за противоречащи на Конституцията и лишени от правно действие за в бъдеще. Съдът освен това отбеляза, че по силата на чл. 133 от Конституцията единствено законодателят е компетентен да регламентира статута на магистратите и по-специално условията за тяхното назначаване и освобождаване от длъжност. ВСС следователно може да приема правила относно процедурата, която следва да бъде спазена, които правила не са въпреки това подзаконови актове, като единствено законодателят е компетентен да поставя условията за назначаване и повишаване на магистратите.

29.  По повод ново решение от 3 юли 2014 г. (реш. на КС № 9 от 3.07.2014 г. по к.д. № 3/2014) Конституционният съд припомня, че ВСС е висш административен орган, който организира работата на съдебната власт и осъществява общо управление на дейността ѝ без да засяга независимостта на съдиите, прокурорите и следователите. Съдът припомня, че Висшият съдебен съвет е създаден, за да осъществява самостоятелно кадровата политика в съдебната власт и че той е орган с административни функции, а не правосъден орган. В това решение Конституционният съд въпреки това преобръща своята предходна позиция и счита, че ВСС в, рамките на своята компетентност по чл. 130 от Конституцията, може да издава подзаконови нормативни актове под формата на наредби, стига да е оправомощен за това със закон. Съдът, по-специално, постановява, че това правомощие на ВСС не поставя под въпрос разделението на властите, а напротив – гарантира практическата реализация на този принцип.

30.  По силата на чл. 130 от Конституцията и чл. 17 от Закона за съдебната власт ВСС се състои от 25 членове. Председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд и главният прокурор са по право негови членове. Останалите членове на Висшия съдебен съвет се избират сред юристи с високи професионални и нравствени качества, които имат най-малко петнадесетгодишен юридически стаж.  
Единадесет от членовете на Висшия съдебен съвет се избират от Народното събрание измежду съдии, прокурори, следователи, хабилитирани учени по правни науки или адвокати. Останалите единадесет членове се избират от органите на съдебната власт (като съдиите избират шестима, прокурорите - четирима, и следователите – един). Мандатът на изборните членове е пет години, без възвожност за повторно последователно избиране.

31. Министърът на правосъдието ръководи заседанията на Висшия съдебен съвет, като не участва в гласуванията.

32. ВСС има правомощия да назначава, повишава, премества и освобождава от длъжност и да налага дисциплинарни наказания и уволнява съдии, прокурори и следователи. Освен това ВСС организира професионалното обучение на съдии, прокурори и следователи и приема бюджета на съдебната власт.

**Б.  Назначаване на административни ръководители на съдилищата**

33.  Административните ръководители на районните, окръжните и военните съдилища се назначават от ВСС при спазване на процедурата, описана по-долу. По силата на Закона за съдебната власт (чл. 36 и нов чл. 194 б) решенията на ВСС в тази област могат да се обжалват пред Върховния административен съд. Председателят на Върховния касационен съд, председателят на Върховния административен съд и главният прокурор се назначават и освобождават от президента на републиката по предложение на Висшия съдебен съвет (чл. 129 от Конституцията и чл. 173 от Закона за съдебната власт). Указът на президента на републиката не може да се оспори по съдебен ред.

34.  Към момента, в който процедурата по избор — предмет на настоящото дело — е започнала през м. декември 2010 г., чл. 170 от Закона за съдебната власт постановява, че за председател (административен ръководител) на окръжен съд (какъвто е Софийският градски съд) се назначава съдия, прокурор или следовател, който има най-малко десет години юридически стаж и има положителна оценка от последната атестация. С изменението на чл.ове 164 и 169 от закона, в сила от 4 януари 2011 г., се въвежда изискването за високи професионални и нравствени качества на кандидата и осем годишен юридически стаж.

35.  Според чл. 171 от закона Висшият съдебен съвет приема решението с мнозинство от членовете си. Решението се мотивира. Когато нито един от кандидатите не получава изискуемото мнозинство, гласуват се кандидатурите на двамата кандидати, които са получили най-много гласове.

36.  Чл. 171 е изменен със Закона за изменение и допълнение от 4 януари 2011 г., и предвижда, че ВСС приема решенията си с вдигане на ръка. Решението на Конституционния съд от 15 ноември 2011 г. (вж. параграф 28 по-горе) все пак прогласява тази част от текста за противоречаща на чл. 131 от Конституцията и я лишава от правно действие. Чл. 131 от Конституцията предвижда, че решенията на Висшия съдебен съвет за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдии, прокурори и следователи се приемат с тайно гласуване.

37.  Наредба № 1 от 19 декември 2007 г. относно реда и организацията по провеждане на конкурси за назначаване, повишаване в длъжност и преместване на съдии, прокурори и следователи (*наредба № 1 от 19.12.2007 г.*), приета от ВСС, урежда реда за назначаване на административни ръководители (чл.ове от 40 до 46 от наредбата). Освен това ВСС с решение от 7 февруари 2009 г. - протокол № 6 приема процедура за назначаване на административни ръководители и техни заместници, наричана по-долу „процедурата“), в която се описва подробно процедурата и условията за назначаване на административни ръководители. Според тези два акта искането за назначаване на административен ръководител се подава чрез заявление от заинтересования кандидат или въз основа на предложение на неговия административен ръководител или по предложение на не по-малко от 1/5 от чл.овете на ВСС (чл. 4 от процедурата). Комисията по предложенията и атестирането към ВСС се произнася с решение по резултатите от проверката – кои лица отговарят на условията за заемане на обявената свободна длъжност за административен ръководител и кои лица не отговарят (чл. 13 от процедурата). Кандидатите, допуснати до участие в конкурса, се оценяват от Комисията по предложенията и атестирането (чл. 15 от процедурата). Резултатите от атестирането се обявяват на кандидатите, които разполагат със срок от 14 дни, за да предявят евентуални свои възражения. След като разгледа подадените възражения, комисията прави окончателно предложение за комплексна оценка пред ВСС. ВСС определя комплексната оценка от атестацията, като при необходимост може и да изслуша кандидата (чл.ове 26-30 от процедурата).

38.  Председателят на Комисията по предложенията и атестирането предава кандидатурите на допуснатите кандидати на ВСС. ВСС изслушва всеки един от кандидатите (чл. 33 от процедурата). Според чл. 34 от процедурата ВСС преценява кандидатите на базата на техните професионални, делови и нравствени качества с оглед следните критерии:

- обща професионална компетентност;

- висока квалификация в съответната област на правото, придобита на основата на практически опит, специализация, притежавана научна степен;

- постигнати високи резултати в качественото и срочно постановяване на решения;

- необходими лидерски качества и авторитет;

- инициативност;

- разработване на нови идеи и конструктивни решения;

- отговорност;

- способност да създава добра професионална атмосфера сред магистратите и служителите;

- организационни умения и способност за оперативно управление;

- добра комуникация;

- активни и убедителни действия за издигане авторитета на съдебната власт;

- управленски опит;

- висок професионален и личен морал.

39.  По силата на чл. 35 от процедурата ВСС избира административен ръководител, като приема решението за назначаване с тайно гласуване 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. Ако при балотажа никой от кандидатите не получи необходимото мнозинство, процедурата по назначаване се прекратява.

40.  Докато процедурата — предмет на настоящото дело — е в ход, законът за изменение от 4 януари 2011 г. въвежда известен брой разпоредби относно конкурсите за избор на административни ръководители в Закона за съдебната власт (чл. 194 a и следващи). По силата на новата разпоредба на чл. 194 б процедурата по избор на административни ръководители се провежда от Висшия съдебен съвет чрез събеседване. В рамките на събеседването се прави преценка на кандидатите за:

- професионалната им подготовка въз основа на годишните му атестирания;

- управленската им компетентност, за което кандидатът защитава концепция за стратегическо управление на съда;

- нравствените качества на кандидатите въз основа на мотивирано становище на Комисията по професионална етика.

Параграф 127 от Закона за изменение и допълнение предвижда, че към процедурите за избор, които са започнали преди влизането му в сила, се прилага старата нормативна уредба.

41.  Наредбата на ВСС от 27 април 2011 г. за конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт (*наредба № 2 от 27.04.2011 г.*) заменя наредбата от 2007 г.

42.  След решението на Конституционния съд от 15 ноември 2011 г. (вж. параграф 28 по-горе) ВСС прие с решение по протокол № 39 от 28 ноември 2011 г. нова процедура, озаглавена „Методика за атестиране на административни ръководители на органите на съдебната власт“, която заменя наредбата от 27 април 2011 г. Последната наредба е заменена от нов правилник, приет с решение по протокол № 10 от 14 март 2013 г., озаглавен „Правила за избор на административни ръководители на органите на съдебната власт“.

**В.  Съдебен контрол за законност на административните актове**

*1.  Условия за законност на административните актове*

43.  По силата на членове 145 и следващи от Административнопроцесуалния кодекс от 2006 г. административните актове могат да се оспорват пред съда по отношение на тяхната законосъобразност. Всяко лице, чиито права са накърнени от административен акт, може да оспори този акт пред компетентния административен съд. Решенията на ВСС могат да се оспорят от лицата, имащи интерес за това, пред Върховния административен съд (членове 36 и 194 б от Закона за съдебната власт). Основанията за оспорване на административните актове са: липса на компетентност, неспазване на установената форма, съществено нарушение на административнопроизводствени правила, противоречие с материалноправни разпоредби, несъответствие с целта на закона (чл. 146 от кодекса).

*2.  Мотивиране на административните актове*

44.  По силата на чл. 59, ал. 1 (4) от Административнопроцесуалния кодекс **административните актове се мотивират**. Липсата на мотиви представлява порок във формата и е основание за нищожност на акта. В тълкувателно решение от 18 април 2006 г. Върховният административен съд уточнява, че това правило се прилага също и за решенията на ВСС, приети след тайно или явно гласуване (тълк. реш. № 1 от 18.04.2006 г. по тълк. д. № 1/2006, ВАС, ОС). Върховният съд по-специално отбелязва, че задължението за мотивиране на административните актове не накърнява целта на тайното гласуване да запази анонимността на вота и следователно и независимостта и безпристрастността на членовете на ВСС.

45.  Съдебната практика приема, че е възможно мотивите на един административен акт да предхождат издаването на акта и да се съдържат в друг документ, съставен с оглед предстоящото издаване на административния акт, по-специално в случаите, в които законът предвижда, че решението се приема чрез гласуване от страна на колективен орган. Мотивите, които се съдържат в предложението, чрез което този орган е сезиран и/или изразените становища в хода на обсъжданията съставляват мотиви на акта (реш. № 1232 от 25.01.2013 г. по адм. д. № 11926/2012, ВАС, VII отд.). По-специално относно решенията на ВСС, приети чрез тайно гласуване, Законът за съдебната власт изрично предвижда в разпоредбата на чл. 34, ал. 3, че мотивите на решението се съдържат в предложението, с което Висшият съдебен съвет е сезиран, в случай че то бъде прието или съответно в отрицателните становища по това предложение, изразени от членовете на Висшия съдебен съвет, когато то бива отхвърляно. Този принцип е потвърден от съдебната практика на Върховния административен съд по назначаването на административни ръководители от ВСС (реш. № 2743 от 1.03.2010 г. по адм. д. № 13500/2009, ВАС, 5 чл. с-в, реш. № 10012 от 19.07.2010 г. по адм. д. № 6325/2010, ВАС, 5чл. с-в, реш. № 12560 от 22.10.2014 г. по адм. д. № 5827/2014, ВАС, VI отд.). Относно съдържанието на мотивите, Върховният административен съд приема, че обстоятелството, че някои от относимите за оценката на професионалните качества на кандидатите факти не са взети предвид в хода на обсъжданията, не прави решението немотивирано или постановено в нарушение на процесуалните правила; доколкото всички факти са изложени на вниманието на ВСС, се предполага, че ВСС ги е взел предвид, като не е бил длъжен да представя всички обстоятелства, които членовете му считат за относими, за да избере един от кандидатите (реш. № 10831 от 30.07.2012 г. по адм. д. № 14043/2011, ВАС, VII отд.).

*3.  Основни принципи на административния процес*

46.  Членове 4 – 14 от Административнопроцесуалния кодекс от 2006 г. уреждат основните принципи, приложими към административното производство. Чл. 4, „Законност“ постановява, че административни актове се издават за целите, на основанията и по реда, установени от закона.

47.  Чл. 6, озаглавен „Съразмерност“ **постановява, че** административните органи упражняват правомощията си по разумен начин, добросъвестно и справедливо. В чл. 6, ал. 2 е провъзгласено, че административният акт и неговото изпълнение не могат да засягат права и законни интереси в по-голяма степен от най-необходимото за целта, за която актът се издава. Когато с административния акт се засягат права или се създават задължения за граждани или за организации, прилагат се онези мерки, които са по-благоприятни за тях, ако и по този начин се постига целта на закона (чл. 6, ал. 3). Освен това, от две или повече законосъобразни възможности административният орган е длъжен да избере тази възможност, която е осъществима най-икономично и е най-благоприятна за държавата и обществото (чл. 6, ал. 4).

48.  Съдебната практика на Върховния административен съд след приемането на тези текстове счита, че принципите, които те съдържат, уреждат начина по който административният орган следва да действа в условията на оперативна самостоятелност и че спазването на тези принципи се контролира от административните съдилища. В хипотезата на неспазване на тези правила се счита, че административният акт е издаден като несъответстващ на целта на закона по смисъла на чл. 146 от Кодекса (реш. № 4128 от 29.03.2010 г. по адм. д. № 1255/2010, ВАС, 5чл. с-в, реш. № 3748 от 30.03.2011 г. по адм. д. № 16.03.2011, ВАС, V отд.).

49.  Чл. 13 от Кодекса, озаглавен „**Последователност и предвидимост“ постановява, че а**дминистративните органи своевременно огласяват публично критериите, вътрешните правила и установената практика при упражняване на своята оперативна самостоятелност. В своята актуална съдебна практика Върховният административен съд счита, че когато за прилагане на чл. 13 от Кодекса административният орган е приел вътрешни правила въз основа, тяхното спазване представлява условие за законосъобразност на актовете, които този орган издава и които се подлагат на съдебен контрол. Неспазването на тези условия може следователно да доведе до нищожност на административния акт поради нарушение на материалния закон или неспазване на целта на закона (реш. № 2596 от 24.02.2014 г. по адм. д. № 4583/2013, ВАС, V отд., реш. № 4096 от 23.03.2011 г. по адм. д. № 7449/2010, ВАС, V отд.).

*4.  Съдебен контрол на действията на административния орган, извършени в условията на оперативна самостоятелност*

50.  Чл. 169 от Административнопроцесуалния кодекс постановя, че при оспорване на административен акт, издаден в условията на оперативна самостоятелност, Съдът проверява дали административният орган е разполагал в действителност с оперативна самостоятелност и дали изискванията за законосъобразност на административните актове са сапзени. Изхождайки от този принцип, Върховният административен съд извел заключението, че съдът не може да се произнася по целесъобразността на акт, издаден от административен орган в рамките на неговата оперативна самостоятелност (реш. № 14751 от 14.11.2011 г. по адм. д. № 9472/2011, ВАС, 5чл. с-в) ; в някои свои решения въпреки това Съдът е счел, че тази разпоредба позволява на съда да контролира начина, по който административният орган упражнява своята оперативна самостоятелност (реш. № 616 от 12.01.2012 г. по адм. д. № 10442/2011, ВАС, VI отд., реш. № 4128 от 29.03.2010 г. по адм. д. № 1255/2010, ВАС, 5чл. с-в). Дори преди приемането на Административнопроцесуалния кодекс през 2006 г., Върховният съд в своето тълкувателно постановление от 22 ноември 1976 г. (пост. № 4 от 22.09.1976 г. по гр. д. № 3/1976, Пленум на ВС) е приел, че актовете, които административният орган издава, действайки в условията на оперативна самостоятелност, трябва да отговарят на целта на закона и да бъдат приети в рамките на правомощията, с които административният орган разполага. Тъй като тези изисквания са елементи на законосъобразността на административния акт, тяхното спазване се контролира от съдилищата.

51.  Скорошната съдебна практика на Върховния административен съд изглежда, че възприема идеята за по-широк контрол на административните органи, действащи при оперативна самостоятелност, посредством съдебен контрол за спазване на основните принципи на Административнопроцесуалния кодекс (вж. параграфи 47 и 48 по-горе и цитираната съдебна практика). Според тази съдебна практика административният съд е компетентен да провери дали административният акт не засяга права и законни интереси на граждани и организации в по-голяма степен от най-необходимото и дали, вътрешните правила, приети на основание чл. 13 от Административнопроцесуалния кодекс, са спазени.

52.  По-специално по отношение на назначаването на административни ръководители в съдебната система, съдебната практика приема, че при упражняването на тези правомощия ВСС действа в условията на оперативна самостоятелност, за да прецени кой е най-надлежният кандидат, който да заеме даден пост. Дори след приемането на Административнопроцесуалния кодекс през 2006 г., Върховният съд възприема тезата, че съдебният контрол за законност на тези актове се ограничава до контрол на спазването на формалните и процесуални условия за законност, а що се касае до спазването на материалния закон –до контрол на обективните критерии, които той поставя, например изискването за минимален юридически стаж. Този контрол не може да се простира, освен в случай на злоупотреба с власт, върху свободата на преценка на членовете на ВСС по отношение на професионалните и нравствени качества на кандидатите, тъй като Съдът не може да замени оценката на ВСС със своята собствена оценка (реш. № 2743 от 1.03.2010 г. по адм. д. № 13500/2009, ВАС, 5чл. с-в, реш. № 10012 от 19.07.2010 г. по адм. д. № 6325/2010, ВАС, 5чл. с-в, реш. № 13625 от 13.11.2009 г. по адм. д. № 9378/2009, ВАС, 5чл. с-в, реш. № 10699 от 16.09.2009 г. по адм. д. № 9351/2009, ВАС, 5чл. с-в).

53.  След изменението на Закона за съдебната власт от 4 януари 2011 г. и въвеждането на чл. 194б, изброяващ критериите, въз основа на които се прави преценка на кандидата (вж. параграф 40 по-горе), съдебната практика счита, че чрез тези критерии се ограничава оперативната самостоятелност на ВСС и се цели да гарантират справедлива процедура по избор на кандидат, както и правата на участниците в конкурса. ВСС е задължен да избере кандидатите въз основа на въпросните критерии (професионална подготовка, управленска компетентност, нравствени качества), като се основава на инструменталния апарат, с който разполага (годишно атестиране, концепция за управление, атестиране от Етичната комисия) и чийто списък не е изчерпателен. Административният съдия, в рамките на контрола за законност, трябва се увери, че административният орган е взел решение въз основа на анализ на тези критерии, който трябва да се съдържа в мотивите на постановеното решение. Преценката на съда се свежда до контрол по спазване на условията и процедурния ред, които законът предвижда и не прави оценка на качествата на кандидатите, като тази оценка всеки един член на ВСС прави свободно и изразява посредством гласуването си (реш. № 10831 от 30.07.2012 г. по адм. д. № 14043/2011, ВАС, VII отд., реш. № 8013 от 12.06.2014 г. по адм. д. № 2691/2014, ВАС, VI отд., реш. № 12560 от 22.10.2014 г. по адм. д. № 5827/2014, ВАС, VI отд., реш. № 12908 от 29.10.2014 г. по адм. д. № 16728/2013, ВАС, VI отд.).

*5.  Процедурата, която се развива пред административните съдилища*

54.  В рамките на предявено искане за отмяна Съдът може да обяви нищожността на оспорения административен акт, да го отмени изцяло или отчасти, да го измени или да отхвърли оспорването (чл. 172, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс). След прогласяване нищожността или отмяната на административния акт и в случай, че администъративният орган няма свобода на преценка по същество, Съдът сам решава делото по същество. За останалите случаи Съдът връща преписката на администрацията за произнасяне със задължителни указания по тълкуването и прилагането на закона (чл. 173 от кодекса).

55.  Обжалването не решенията на ВСС и по-специално тези, отнасящи се до назначаване на административни ръководите са от компетентност на Върховния административен съд. Съобразно приложимата правна уредба към момента на настъпването на фактите по случая, касационната жалба срещу решението е трябвало да бъде подадена в срок от 14 дни, считано от деня на съобщаването му, като обжалването не спира изпълнението на решението. Решението на тричленния съдебен състав подлежи на касационно обжалване пред разширен петчленен състав на Съда (чл. 36 от Закона за съдебната власт). Именно този състав е бил компетентен да обяви решението на първоинстанционния съд за нищожно, недопустимо или неправилно поради нарушение на материалния закон, съществено нарушение на съдопроизводствените правила или необоснованост (чл. 209 от Административнопроцесуалния кодекс). В този случай касационната инстанция решава делото по същество, освен ако не установи съществено нарушение на съдопроизводствените правила или

за решаване на делото е необходимо събирането на допълнителни доказателства, различни от писмените, в които случай делото бива връщано на първа инстанция за ново разглеждане

(чл. 222 от кодекса).

56.  След реформата на Закона за съдебната власт, влязъл в сила на 4 януари 2011 г., чл. 194б от закона предвижда, че Върховният административен съд заседава в състав от трима съдии като последна инстанция.

57.  По силата на чл. 144 от Административнопроцесуалния кодекс за неуредените в този кодекс въпроси се прилага Гражданският процесуален кодекс. Чл. 250 от Гражданскопроцесуалния кодекс постановява, че страна може да поиска да бъде допълнено решението, ако Съдът не се е произнесъл по цялото ѝ искане.

**Г.  Разпределение на делата между съдилищата**

58.  По силата на чл. 9 от Закона за съдебната власт разпределението на делата в органите на съдебната власт се извършва на принципа на случайния подбор чрез електронна система. Принципът на случаен подбор при разпределението на делата в съдилищата се прилага в рамките на колегиите или отделенията. Чл. 157, ал. 2 от Административнопроцесуалния кодекс постановява, че съдията-докладчик се определя съобразно поредността на постъпването на делата в Съда чрез електронна система или чрез друг начин за случайно разпределяне на делата.

59.  В чл. 74, ал. 2 от Правилника за администрацията на Върховния административен съд, приет на 8 август 2009 г., се постановява, че председателят на Върховния административен съд или председателят на отделение определят по принципа на случайния подбор съдия докладчик. В правилника не се споменава как се определят останалите членове от съдебния състав. Изглежда, че на практика съставите от трима съдии са предварително установени и другите двама съдии следват определения на принципа на случайния избор докладчик.

60.  Съдебната практика не е единодушна относно последиците от неспазването на правилата за случайно разпределение на делата. В едно ново свое решение Върховният касационен съд постановява, че неспазването на принципа за случаен избор на докладчик означава неспазване на чл. 9 от Закона за съдебната власт и представлява тежко нарушение на съдопроизводствените правила и по специално незаконосъобразен съдебен състав и следователно основание решението да се обяви за нищожно (реш. № 168 от 7.05.2013 г. по н. д. № 121/2013, ВКС, III н.о.). В други решения Върховният касационен съд счита обратно, че неспазването на правилата за случайно разпределение на делата не води до незаконен съдебен състав и следователно не съставлява нарушение на съдопроизводствените правила, което във всяко едно положение на нещата, би довело до нищожност на съдебното решение дори и при отсъствие на елементи, свидетелстващи за липса на съдийска безпристрастност (реш. № 178 от 13.05.2013 г. по н.д. № 496/2013, ВКС, II н.о., вж. също така решение, постановено от второинстационен съд, реш. № 114 от 2.07.2014 г. по в.н.о.х.д. № 180/2014, ОС Пазарджик).

III.  ОТНОСИМИ МЕЖДУНАРОДНИ ТЕКСТОВЕ

**A.  Доклади на Европейската комисия по линията на механизма за сътрудничество и проверка**

61.  В доклада на Комисията за Европейския парламент и Съвета относно постигнатия напредък на България по линията на механизма за сътрудничество и проверка (COM(2012) 411), публикуван на 18 юли 2012 г., се разглежда постигнатият от България напредък в областта на реформата на съдебната система и борбата с корупцията и организираната престъпност през първите пет години след присъединяването на България към Европейския съюз (2007—2012 г.). По-специално Комисията прави следните заключения:

„През първата година след присъединяването (…) бяха създадени нови институции на съдебната власт. (…) започна работа и нов Висш съдебен съвет (ВСС), разполагащ с широки правомощия за управление на съдебната система. Сред тези правомощия бяха управлението на човешките ресурси на съдебната система, включително назначаването, повишаването, атестирането и разпределението по места на работещите. На ВСС бяха предоставени също така дисциплинарни правомощия и съответно задачата да гарантира отчетността и съблюдаването на етичните норми от съдебната система, както и да осигури спазването на високи професионални стандарти в работата на съдебната система. С тези правомощия ВСС се превърна в главното действащо лице в осъществяването на съдебната реформа. (…)

Атестирането, повишенията и назначенията в съдебната система все още не са прозрачни и не се извършват въз основа на обективни критерии, основани на заслуги. (…)

Загрижеността по тези въпроси се засили, тъй като при няколко ключови назначения на магистрати от Народното събрание и от ВСС липсваше прозрачност и обективност и те бяха помрачени от твърдения за политическо влияние. (…) Цялостното впечатление е за неспособност да се спазва разделението на държавните власти, което има преки последици върху общественото доверие в съдебната система. (…)

Освен това България не успя да въведе по подходящ начин съблюдаването на етичните норми в системата на повишаването в длъжност и атестирането на магистратите, независимо от измененията на Закона за съдебната власт от 2010 г. (…) Проверките за спазване на етичните норми бяха формални и със слаб превантивен резултат, като понякога се разчиташе на НПО да предоставят релевантната информация в публичното пространство. При различни назначения на висши магистрати през този период липсваше прозрачност и те продължават да се помрачават от твърденията за оказване на политическо влияние и недостатъчно съблюдаване на етичните норми. Неспособността на ръководството на съдебната власт да изготви и изпълни подходяща антикорупционна стратегия накара някои магистрати да се отдръпнат и може да се приеме, че допринесе за слабото обществено доверие в тази област.“

62.  В новия доклад на Комисията, публикуван на 22 януари 2014 г. (COM(2014) 36) се разгледа постигнатият от България напредък за период от 18 месеца след последния доклад. Комисията направи следните заключения и препоръки:

„От последния доклад на Комисията от юли 2012 г. досега България предприе няколко стъпки в правилната посока. Направени бяха известни подобрения на процедурите за назначаване, главният прокурор предприе някои полезни управленски мерки и Висшият съдебен съвет постигна известен напредък по въпроса за натовареността. (…)

ВСС предприе някои стъпки за реформа на управлението си. По въпросите, свързани с натовареността и преразпределението на ресурсите, изглежда си проправя път практическият подход. В други области, като например процедурите за обективно атестиране и повишаване или въвеждането на повече последователност в дисциплинарните производства, конкретните стъпки досега са малко на брой. (…)

Такива случаи показват, че макар и прозрачните процедури да са важни за правилното функциониране на държавните институции, формалните изисквания не винаги са достатъчни. С цел да изгради доверие в институциите си, България трябва да натрупа практика решенията за назначенията, включително на висши постове във властта, да се основават на истинска конкуренция между кандидатите в съответствие с ясните стандарти за професионални качества и етика, на които се наблегна в предишни доклади. (…)

Правилата относно назначенията следва да се прилагат с по-голяма яснота и прозрачност. За да се възвърне общественото доверие, ще са необходими редица случаи, в които професионализмът и почтеността без всякакво съмнение са основните движещи сили в процеса на назначаване, особено на висшите ръководни кадри. В тази област България следва:

* Да развие последователна практика в рамките на ВСС на прилагане на обективни стандарти за заслуги, почтеност и прозрачност при назначенията, включително на висши длъжности; (…)“

**Б.  Становища на Консултативния съвет на европейските съдии**

63.  В становище № 10 (2007), адресирано до Комитета на министрите към Съвета на Европа относно Съдебния съвет в служба на обществото, Консултативният съвет на европейските съдии (КСЕС) — консултативен орган към Съвета на Европа — се подчертава особеното значение на процедурата по атестиране, назначаване и повишаване на съдии по следния начин:

„Трябва да има пълна прозрачност в условията за избиране на кандидати, така че съдиите и самото общество да могат да бъдат сигурни, че назначаването е изключително заради качествата на кандидата и въз основа на неговата/нейната квалификация, способности, честност, чувство за независимост, непредубеденост и ефективност. (...)

Освен това, що се отнася до по-високите постове, и най-вече този на председател на съд, за да осигури прозрачност и отчетност за избора, направен от назначаващия орган, Съветът на съдебната власт трябва официално да разпространи общ профил, съдържащ характерните особености на съответната длъжност и качествата, които кандидатът трябва да притежава. Този избор трябва да бъде направен изключително на основата на качествата на кандидата, а не на по-субективни причини, като лични, политически интереси или интереси на сдружение/профсъюз.“

64.  КСЕС прие по време на 11-тата си пленарна сесия (17-19 ноември 2010 г.) Магна харта на съдиите (основни принципи), обобщаващи и кодифициращи основните заключения в становищата, които Консултативният съвет вече е изразил. Текстът, по-специално, гласи :

„5. Решенията по подбора, номинирането и кариерното развитие се основават на обективни критерии и се вземат от органа, който отговаря за гарантиране на независимостта.

За да гарантира независимостта на съдиите, всяка държава създава Съвет по съдебната система или друг специфичен орган, който сам по себе си е независим от законодателната и изпълнителна власт и е натоварен с широки компетенции по всички въпроси относно статута, организацията, функционирането и престижа на съдебните институции. Съветът е съставен изключително от съдии или в него значително мнозинство имат съдиите, като те биват избирани от колегите си. Съветът по съдебната система е отговорен за дейността и решенията си.“

ПРАВОТО

I.   ТВЪРДЯНО НАРУШЕНИЕ НА ЧЛ. 6 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

65.  Жалбоподателката оспорва недостатъчния обхват на съдебния контрол, осъществен от Върховния административен съд и по-специално фактът, че Съдът не е обсъдил всички нейни оплаквания, както и липсата на безпристрастност. Тя се позовава на разпоредбата на чл. 6 § 1 от Конвенцията, която в основната си част гласи, че:

„Всяко лице при определянето на неговите граждански права и задължения има право на справедливо гледане на неговото дело [...] от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона [...]“.

**A.  Твърденията на страните**

*1.  Правителството*

66.  Правителството оспорва тезата на жалбоподателката. То твърди, че чл. 6 не следва да се прилага, доколкото делото не се отнася до граждански права и задължения. По-специално Правителството подчертава, че в случая не се касае за трудовоправен спор относно плащането на трудовите възнаграждения, назначаване или уволняване на държавни служители, а се отнася до избора на административен ръководител на Съда, отговарящ за организацията и стратегията за развитие на правораздавателния орган.

67.  Правителството поддържа тезата, че при всяко положение на нещата жалбоподателката е имала достъп до съд, ползвайки се от всички гаранции, които чл. 6 предвижда и нейната касационна жалба е била надлежно разгледана. По отношение конкретно на обхвата на съдебния контрол Правителството се позовава на принципите, установени в съдебната практика на Съда в решение *Sigma Radio Television Ltd срещу Кипър (№ 32181/04 и 35122/05 от 21 юли 2011 г.)* и припомня, че чл. 6 не вменява на съдебните органи задължението да заменят решението на администрацията със своето собствено. Според Правителството в настоящия случай не се оспорва, че ВСС действа в рамките на своята оперативна самостоятелност, за да реши кой от кандидатите е с най-добри качества, за да заеме длъжността председател на Съда и че този въпрос се отнася до специфична област, която изисква познания относно функционирането на съдебната система и на съответния съд. Във Закона за съдебната власт са установени някои от изискванията, на които кандидатите трябва да отговарят, като например професионален опит и положителна оценка от атестацията. След като вътрешните правила, приети от ВСС (Процедура за назначаване), изброяват ефективно 13 критерии за оценка на качествата и професионалните способности на кандидатите, доколкото гласуването е тайно, членовете на ВСС не са длъжни да посочват или да обосновават начина, по който са формирали своето становище. Правителството припомня, че Законът за съдебната власт в разпоредбата на своя чл. 34 посочва изрично, че при тайно гласуване, за мотиви на решението на Висшия съдебен съвет, с което се приема направено предложение, се приемат мотивите на вносителя на предложението.

68.  Що се отнася до очевидно противоречивата съдебна практика на Върховния административен съд, Правителството подчертава, че решенията, на които жалбоподателката се позовава, се отнасят до различни въпроси, а именно: спазване на процедурата за освобождаване от длъжност на държавни служители, което представлява едно от условията за законосъобразност на акта, а не контрол на въпроси, оставени на преценка на административния орган.

69.  Освен това Правителството посочва, че процедурата по избор е обезпечена със специални процесуални гаранции — жалбоподателката е имала възможност да изрази своето становище в рамките на процедурата по изслушване, да представи своята концепция за управление на съда пред членовете на ВСС и да отговори на техните въпроси.

70.  По отношение на разгледаните от страна на Върховния административен съд аргументи, наведени от жалбоподателката, Правителството поддържа тезата, че в искането на жалбоподателката за обжалване на решението на ВСС не се съдържа нито едно основание за отмяна или конкретен аргумент, а единствено общи твърдения по нищожността на акта. По отношение на мотивите, които впоследствие тя излага пред Върховния административен съд, Съдът надлежно ги е разгледал в решението си от 3 ноември 2011 г. и ги е счел за неоснователни. Въпреки това, след като разглежда служебно законността на акта, Върховният административен съд счите, че проведеното тайно гласуване противоречи на закона и отмени акта на това основание. Правителството изтъква, че в случай, че жалбоподателката е считала, че Съдът е пропуснал да се произнесе по някое от направените от нея възражения, тя е могла да го сезира с искане за допълванен на решението— процедура, която чл. 250 от Гражданскопроцесуалния кодекс предвижда. Следователно тя не е изчерпила всички вътрешноправни средства за защита по тази линия.

71.  Според Правителството петчленният съдебен състав на Върховния административен съд, който отменя решението на първоинстанционния съдебен състав и разглежда делото по същество, е обсъдил аргументите на жалбоподателката относно обхвата на осъществения контрол и е счел, че контролът е бил достатъчно обхватен, предвид оперативната самостоятелност на ВСС, която законодателят му е вменил.

72.  По отношение на изискването за независимост и безпристрастност на Върховния административен съд, Правителството отбелязва, че самата жалбоподателката поддържа пред касационната инстанция, че отвеждането на един от членовете от тричленния състав на Съда не поставя под въпрос безпристрастността на Съда и не представлява основание за отмяна на решението. Освен това обосновава, че петчленният състав на Съда е законосъобразен.

73.  В заключение Правителството счита, че жалбоподателката е имала достъп до независим и безпристрастен съд, който е осъществил контрол в достатъчна степен и е разгледал всички оплаквания на жалбоподателката, че тя е ползвала услугите на адвокат и е имала възможност да представи всички необходими аргументи в защита на тезата си.

*2.  Жалбоподателката*

74.  По отношение на приложимостта на чл. 6 жалбоподателката се позовава на решението *Vilho Eskelinen и други срещу Финландия ([GC], № 63235/00, ЕСПЧ 2007-IV)* и припомня, че разпоредбата на чл. 6 се прилага за спорове, касаещи трудови правоотношения освен когато вътрешното право изключва изрично достъпа до съд за длъжността или категорията на въпросния служител и че е налице обективно основание за това. В настоящия случай тя подчертава, че възможността за обжалване по съдебен ред е изрично предвидена във вътрешното право. Освен това тя счита, че длъжността „съдебен председател“ е етап от професионалното развитие на магистратите, а не отделна длъжност, включваща чисто организационни и политически правомощия, както твърди правителството .

75.  Жалбоподателката добавя, че необходимостта от установяването на процедура, която да дава гаранциите по чл. 6 от Конвенцията поставя при спорове, отнасящи се до повишаването на съдии, се потвърждава от препоръките на Консултативния съвет на европейските съдии, които той отправя и в становище № 10 от 2007 г., което адресира до Съвета на Европа и в което подчертава важността в тази област да да се осигури прозрачна процедура, за да се направи избор, основаващ се „изключително на заслугите на кандидата и не въз основа на по-субективни, приятелски, политически данни или такива, свързани с асоциации и синдикати“.

76.  Относно обхвата на съдебния контрол, извършен от Върховния административен съд, жалбоподателката поддържа тезата, че противно на анализа, към който Правителството се придържа, спорът в случая не се отнася до точно специализирана област, изискваща специфични познания, които единствено административният орган би притежавал. От становището на жалбоподателката следва, че организацията и функционирането на Съда не представляват специфична област, която да е недостъпна за съдиите от Върховния административен съд, точно обратното. Тя припомня, че правомощията на ВСС и правилата за назначаване са установени от Конституцията, Закона за съдебната власт и приетата нормативна рамка от ВСС. Всички съдии и по-специално съдиите от Върховния административен съд са запознати в детайли с тези текстове.

77.  Жалбоподателката припомня, че във Закона за съдебната власт са установени условията за избор на административни ръководители и че ВСС е приел вътрешни правила за избора на административни ръководители, в които се уточняват специфичните критерии, които се вземат предвид при избора на кандидати за тези длъжности. Според жалбоподателката приемането на тези правила е лишено от смисъл, ако ВСС няма задължение да мотивира своите решения въз основа на критериите, които са посочени в тези текстове и ако Върховният административен съд няма правомощия да контролира тяхното спазване.

78.  Жалбоподателката не оспорва в случая, че ВСС действа при оперативна самостоятелност. Въпреки това тя счита, че дори и Съдът да на е длъжен да контролира целесъобразността на приетото решение, трябва все пак да разгледа дали административният орган е действал упражнил оперативната самостоятелност, в рамките очертани й от закона. Така, при липсата на мотиви в решението на ВСС, е невъзможно да се прецени дали, правейки своя избор, членовете на ВСС са взели предвид критериите за подбор на кандидати, които нормативната рамка предвижда. По този начин липсата на мотиви ще направи невъзможен съдебния контрол за спазване законовите изисквания определящи начина, по който ВСС следва да проведе избора.. Жалбоподателката счита, че ефективен съдебен контрол е възможен единствено ако ВСС изложи своите мотиви по отношение на всеки от 13-те критерии за атестиране, които нормативната рамка предвижда.

79.  Доколкото не е сигурно, че тези критерии са били взети предвид в настоящия случай, жалбоподателката не счита, обратно на тезата на Правителството, че са били налице процедурни гаранции при избора на кандидата, които могат да освободят Върховния административен съд от задължението да реализира достатъчно всеобхватен контрол.

80.  Жалбподоталеката подчертава, че самият Върховен административен съд е допуснал, че не разполага с достатъчно правомощия, за да се произнесе по всички въпроси, отнасящи се до предмета на делото, като е ограничил своя контрол единствено до законността на оспорения акт без да проверява дали това решение е най-икономичното и най-благоприятното за държавата и обществото, както предвижда това чл. 6 от Административнопроцесуалния кодекс и дали критериите, залегнали в процедурата на ВСС, са били спазени. Жалбоподателката поддържа тезата, че рестриктивният подход на Върховния административен съд е в противоречие с други решения, които същият Съд е постановил и е приел, че когато административният орган е приел вътрешни правила относно условията, при които упражнява своята оперативна самостоятелност, спазването на тези правила е предмет на съдебния контрол за законност, извършван от страна на Съда.

81.  Жалбоподателката освен това поддържа тезата, че Върховният административен съд не е разгледал всички аргументи, които тя е посочила в касационната си жалба и последващите си писмени обяснения. Относно възможността, за която Правителството твърди, че е възможно да се коригират пропуски, като се поиска допълване на решението наоснование чл. 250 от Гражданскопроцесуалния кодекс, жалбоподателката възразява, че тази разпоредба е неприложима в случая, тъй като тя се отнася до случаите, когато Съдът е пропуснал да се произнесе по отправено до него искане, а не случаите, когато той не е мотивирал своето решение. Жалбоподателката поддържа също така тезата, че Върховният административен съд в състава си от петима съдии не е разгледал надлежно касационната ѝ жалба срещу решението, постановено от първоинстанционния съд. По-специално тя отбелязва, че Съдът е счел, че жалбоподателката не може да оспори приетите мотиви от първата инстанция, доколкото решението е постановено в нейна полза. Петчленният съдебен състав отменя първоинстанционното решение и постанови ново решение без да разгледа възраженията на жалбоподателката.

82.  И накрая, жалбоподателката твърди, че Правителството не дава доказателство, че петчленният съдебен състав е бил избран на случаен принцип.

**Б.  Становището на Съда**

*1.  По отношение на приложимостта на чл. 6*

83.  Най-напред, относно приложимостта на чл. 6 към въпросната съдебна процедура, Съдът припомня, че тази разпоредба се прилага в своя гражданско-правен аспект по отношение на „споровете“, отнасящи се до „правата“ от „гражданскоправен характер“, които можем да кажем, че са най-малкото защитими и признати във вътрешното право независимо дали се защитават и от Конвенцията. Следва да е налице реален и сериозен спор, който може да се отнася както до самото съществуване на едно право, така и до неговия обхват и условията, при които то се упражнява. Освен това изходът на производството трябва да е пряко определящ за въпросното право, като съществуваща връзка или далечни влияния върху него не са достатъчни за прилагането на чл. 6, параграф 1 (*Micallef срещу. Малта* [GC], № 17056/06, § 74, 15 октомври 2009 г., *Boulois срещу Люксембург* [GC], № 37575/04, § 90, ЕСПЧ 2012 г.).

84.  В настоящия случай, спорната процедура се отнася до обжалването от жалбоподателката на решение на ВСС да назначи лице на длъжност административен ръководител на Софийски градски съд – длъжност, за която жалбоподателката също кандидатства. Най-напред относно съществуването на „право“ Съдът отбелязва, че нито чл. 6, нито друга разпоредба от Конвенцията или протоколите към нея, гарантират, сами по себе си, правото на назначаване или повишаване в държавна служба (вж. *Дживева Трендафилова срещу България* (dec.), № 12628/09, § 43, 9 октомври 2012 г. и споменатите там позовавания). Въпреки това Съдът вече допусна, че при сходни на процесните обстоятелства, правото на достъп до законна и справедлива процедура за подбор или повишаване в длъжност (вж. решение *Дживева Трендафилова* посочено по-горе, § 43, *Fiume срещу Италия* № 20774/05, § 35, 30 юни 2009 г. и *Penttinen срещу Финландия* (déc.), № 9125/07, 5 януари 2010 г.) или за правото на законен достъп до заетост и държавна служба (*Juričić срещу Хърватия*, № 58222/09, § 52, 26 юли 2011 г.) могат да бъдат счетени за признати права, ако ли не — поне за защитими права във вътрешното право, доколкото вътрешните съдебни органи са признали тяхното съществуване и са разгледали доводите на страните по този въпрос. Такъв изглежда, че е настоящият случай, тъй като във вътрешното право са предвидени подробни правила относно процедурата по подбор и вътрешните правораздавателни органи са компетентни да разгледат спазването им в рамките на жалбата за отмяна, подадена от жалбоподателката (вж. *решение в противния смисъл* *Тенчева-Рафаилова срещу България* (déc.), № 13885/04, 5 януари 2010 г.). Съдът приема също така, че спорното производство е решаващо за определяне на правата на жалбоподателката, доколкото тя е могла да доведе, ако вътрешните съдилища бяха уважили жалбата й, до отмяна на решението на ВСС и организирането на нова процедура за избор на административен ръководител.

85.  По отношение на „гражданския“ характер, по смисъла на чл. 6 на това право, Съдът припомня, че според неговата практика, споровете, в които страни са държавата и държавни служители попадат по принцип в приложното поле на чл. 6, освен ако не са изпълнени две кумулативни условия. На първо място, държавата в своето национално законодателство изрично да е изключила от достъп до съд длъжността или категорията на въпросния служител. На второ място, изключването да бъде обосновано от обективни причини в интерес на държавата *(Vilho Eskelinen и други срещу Финландия ([GC], № 63235/00, ЕСПЧ 2007-IV).*

86.  В настоящия случай задължително трябва да се отбележи, че първото от тези условия не е изпълнено. Вътрешното право предвижда в действителност възможността за лицата с правен интерес да подадат жалба пред Върховния административен съд, за да оспорят законността на решението на ВСС за избор на административен ръководител с изключение на най-високите длъжности, а именно: длъжността на председателите на двете върховни съдилища и на главния прокурор (вж. параграф 33 по-горе). Тази възможност се прилага в случая на жалбоподателката, която в действителност е подала такава жалба. В настоящия случай чл. 6 следва да се приложи от гледна точка на гражданскоправния си аспект.

87.  Следователно по силата на тази разпоредба, жалбоподателката трябва да има достъп до съд, който да се произнесе по оплаквания, свързани с гражданските й права и задължения, при спазване на гаранциите, които чл. 6 § 1 предвижда. Въпреки това Съдът припомня, че заключението относно приложимостта на чл. 6 не предрешава по никакъв начин въпроса за гаранциите, които разпоредбата на този чл. предоставят и по-специално обхвата на съдебния контрол, извършван от местните съдилища, като тези гаранции трябва да се прилагат за всеки един спор, който както в настоящия случай се отнася до държавни служители *(Vilho Eskelinen и други, посочено по-горе в параграф 64).*

*2.  По отношение на обхвата на съдебния контрол и твърдяната липса на мотивираност на решенията на Върховния административен съд*

**a)  По допустимостта**

88.  Доколкото Правителството твърди, че жалбоподателката преди да е изчерпила всички вътрешноправни средства за защита на правата си, тя е имала възможност да сезира Върховния административен съд с искане решението да бъде допълнени в съответствие с чл. 250 от Гражданскопроцесуалния кодекс, като Съдът отбелязва, че тази разпоредба предвижда възможността страната да поиска от Съда да допълни решението си, ако не се е произнесъл по част от основанията(вж. параграф 57 по-горе). Изглежда, че тя не се прилага в настоящия случай, тъй като жалбоподателката твърди, че някои от аргументите, които е посочила, а не цялата или част от касационната ѝ жалба, не са били разгледани. Следователно възражението на Правителството следва да се отхвърли.

89. Освен това Съдът установява, че жалбата в тази си част не е очевидно необоснован по смисъла на чл. 35 § 3 a) от Конвенцията и следователно е напълно допустима. Следователно следва да се определи като допустима.

**б)  По същество на жалбата**

90.  Както Съдът посочи по-горе, вътрешното право предвижда в случая възможността да се осъществи, посредством жалбата за отмяна, съдебен контрол на законността на решението на ВСС, с което се назначава административен ръководител на съда. Следователно Съдът трябва да провери дали условията на чл. 6 от Конвенцията са били спазени в хода на процедурата, до която жалбоподателката е имала достъп.

91.  Съдът припомня, че няма правомощие да изземва функциите на вътрешните съдилища. Именно на първо място на вътрешните юрисдикции — съдилищата са вменени функции по тълкуването на вътрешното право (вж. наред с много други *Nejdet Şahin и Perihan Şahin срещу Турция [GC]*, № 13279/05, § 49, 20 октомври 2011 г.). Съдът не е апелативна инстанция на националните съдилища и не следва да релевира фактическите или правни грешки, допуснати от тези съдилища освен доколкото по този начин биха се накърнили прокламираните в Конвенцията права и свободи (вж., наред с други източници *García Ruiz срещу Испания* [GC], № 30544/96, § 28, ЕСПЧ 1999I). По същия начин, по принцип Съдът не следва да сравнява различните постановени решения дори и по очевидно близки или свързани дела от независими съдилища (*Nejdet Şahin и Perihan Şahin*, посочено по-горе § 50). Следователно, в настоящия случай Съдът не следва в контекста на чл. 6 да обследва дали решението на ВСС, с което се назначава В. Я. на длъжността председател на съда е редовно по българското право или обосновано, като се отчитат квалификациите на кандидатите. Съдът има за задача да провери дали жалбоподателката е имала достъп до съд, отговарящ на условията на разпоредбата на чл. 6 и по-специално дали Върховният административен съд е реализирал съдебен контрол в достатъчна степен.

92.  За да изпълни изискванията на чл. 6 § 1, „Съдът“, визиран от тази разпоредба, трябва да разполага с правомощия, за да отговори на всички релевантни за делото фактически и правни въпроси, с които е сезиран (*Terra Woningen B.V. срещу Нидерландия*, 17 декември 1996 г., § 52, Сборник с решения 1996-VI, *Chevrol срещу Франция*,№ 49636/99, § 72, ЕСПЧ 2003III и *I.D. срещу България*, № 43578/98, § 45, 28 април 2005 г.). Освен това, чл. 6 изисква вътрешните съдилища да изложат в достатъчна степен мотивите, въз основа на които постановяват своите решения. Без да се изисква даването на подробен отговор на всеки един от аргументите на жалбоподателя, това задължение предполага, че страна в съдебния процес ще очаква специфичен и нееднозначен отговор по решаващите за изхода на делото основания (вж., наред с други решения *Ruiz Torija срещу Испания*, 9 декември 1994 г., §§ 29-30, серия A № 303A).

93.  В настоящия случай Върховният административен съд е бил компетентен да контролира законността на оспореното решение, с което ВСС е назначил кандидата на длъжност председател на Софийски градски съд. В рамките на контрола за законност Върховният съд е можел да отмени решението въз основа на множество предпоставки за липса на законност, свързани с процедурните изисквания или по съществото на делото, които законът предвижда, и да върне делото на ВСС, за да се произнесе отново съобразно насоките, които Върховният административен съд би формулирал при евентуално констатираните пороци на акта (вж., параграфи 43 и 54 по-горе).

94.  По силата на българското право Върховният административен съд е компетентен и да разглежда фактически въпроси, релевантни за законността на решението на ВСС и изглежда, че жалбоподателката не е формулирала искания по тази линия. Не изглежда, че и Съдът е упражнил правомощия, за да разгледа правните възражения на ВСС. Въпреки това Съдът не е бил компетентен, за да контролира всички аспекти на решението на ВСС. По-специално Съдът не е могъл с изключение на хипотезата на констатирана злоупотреба с власт, да постави под въпрос избора на ВСС на най-добрия кандидат за поста и не е могъл да замени оценката, която ВСС е направил със своята собствена.

95. Настоящото дело следва да се разграничи от положението, при което националните правораздавателни органи не са в състояние или отказват да разгледат основен за правния спор въпрос, тъй като се считат обвързани от фактическите или правни констатаци на административните органи и не могат да пристъпят към независимо разглеждане на тези въпроси (*Terra Woningen B.V.*, посочено по-горе, §§ 46 и 50-55, *Obermeier срещу Австрия*, 28 юни 1990 г., §§ 66-70, серия A no 179, *Tsfayo срещу Обединеното Кралство*, № 60860/00, § 48, 14 ноември 2006 г., *Chevrol*, посочено по-горе, § 78, *I.D. срещу България*, посочено по-горе, §§ 5055, *Capital Bank AD срещу България*, № 49429/99, §§ 99-108, ЕСПЧ 2005XII (извлечения) и *Fazliyski срещу България*, № 40908/05, § 59, 16 април 2013 г.).

96.  Въпросът, който се поставя в настоящия случай е да се разбере дали въпреки отказа си да упражни контрол относно целесъобразния избор на ВСС, Върховният административен съд е реализирал в достатъчна степен контрол правомощията за оперативна самостоятелност, приложени от този орган. Следователно, делото се отнася до интензитета на извършения от вътрешните съдебни органи контрол правомощията, упражнявани при оперативна самостоятелност от страна на администрацията (по примера на решения *Zumtobel срещу Австралия*, 21 септември 1993 г., §§ 31-32, серия A № 268-A, *Bryan срещу Обединено Кралство*, 22 ноември 1995 г., §§ 43-47, серия A № 335-A, *Potocka и други срещу Полша*, № 33776/96, §§ 77-78, ЕСПЧ 2001-X, *Sigma Radio Television Ltd срещу Кипър*, № 32181/04 и 35122/05, §§ 151-169, 21 юли 2011 г., и *Галина Костова срещу България*, № 36181/05, §§ 58-65, 12 ноември 2013 г.).

97.  Съдът припомня, че според съдебната си практика изискването „Съдът“, визиран в чл. 6, да разполага с „пълна юрисдикция“ ще бъде изпълнено, ако въпросният орган притежава правомощия „в достатъчен обем“ или упражнява „достатъчен съдебен контрол“, за да разгледа въпросното дело (*Zumtobel* §§ 31-32, *Potocka и други* § 59, *Sigma Radio Television Ltd*, § 152, споменати по-горе и *Crompton срещу Обединеното Кралство*, № 42509/05, §§ 71 и 79, 27 октомври 2009 г.). От тази съдебна практика следва, че ролята на чл. 6 не е да гарантира достъп до съд, който би могъл да замени становището на административния орган със свое собствено. В този смисъл Съдът, по-специално, акцентира върху спазването на решенията, взети от административните органи по въпроси от сферата на целесъобразността, които често са свързани със специализирана област на правото (вж. *Sigma Radio Television Ltd*, посочено по-горе, § 153 и цитираната съдебна практика).

98.  За да направи преценка дали в даден случай вътрешните съдилища са осъществили контрол в достатъчна степен, Съдът трябва да вземе предвид възложените правомощия на въпросния Съд и елементи като: а) предмет на оспореното решение и по-специално дали то е свързано със специфична област, която изисква специализирани познания и дали, а и в каква степен, на администрацията се налага извършването на действия в условията на оперативна самостоятелност; б) използваният метод, довел до приемането на това решение и в частност съществуващите процесуални гаранции в рамките на производството, което се развива през административния орган и в) тежестта на правия спор, включително желаните и реално упражнените правни средства за обжалване (*Bryan*,§ 45, *Sigma Radio Television Ltd*, § 154 и *Галина Костова*, § 59, решения, споменати по-горе). Въпросът да се разбере дали е упражнен съдебен контрол в достатъчна степен зависи от обстоятелствата по всяко едно конкретно дело: Съдът следователно трябва да се ограничи колкото е възможно до разглеждането на повдигнатия от жалбоподателката въпрос, с който е сезиран и да определи дали при тези обстоятелства на делото реализираният контрол е бил адекватен (*Sigma Radio Television Ltd*, § 155 и *Potocka и други*, § 54, решения, посочени по-горе).

99.В настоящия случай Съдът отчита, че дори и вътрешната съдебна практика да признава достатъчно широко по обем право на преценка на ВСС относно оценката на качествата на кандидатите и избора на най-квалифицираното лице за длъжността, Върховният административен съд е могъл и ефективно е упражнил контрол по отношение на това дали този избор не е бил извършен в условията на злоупотреба с власт, т.е. в нарушение на целта на закона. Освен това, административните съдии са осъществили контрол по спазването на изрично изброените в закона условия, като изискването за определени години юридически стаж и правилата относно самата процедура (параграфи 15-16 и 23-24 по-горе). Този подход изглежда напълно съответства на съдебната практика на този съд по сходни дела към момента на постановяване нарешението (вж. параграф 52 по-горе). Последната съдебна практика, дори и да е претърпяла промени съобразно промените в нормативната уредба, продължава да приема, че съдебният контрол не би следвало да се отнася до оценката на качествата на кандидатите – оценка, която всеки един от чл.овете на ВСС прави и до изразения вот (параграф 53 по-горе).

100.  Съдът отбелязва на първо място естеството на спорното решение, което се отнася до назначаваното на административен ръководител на правораздавателен орган – въпрос, който ако не изисква специализирани познания, то безспорно води до правото на преценка на ВСС, орган, специално натоварен от българската конституция да осигури автономното управление на съдебната власт и по-специално на начина, по който се назначават магистрати и им се налагат наказания, като целта е да се гарантира независимостта на съдебната власт (параграфи 26-32 по-горе). За целта, българският законодател е предоставил широки правомощия на оперативна самостоятелност на този орган, за да назначава лицата, които счита за най-компетентни, включително и на длъжностите административни ръководители на съдилища (вж., *mutatis mutandis*, *Галина Костова*, решение, посочено по-горе, § 62 и *X срещу Обединеното Кралство*, решение, посочено по-горе).Като има предвид тези съображения, Съдът счита, че решението на ВСС, прието при упражняване на оперативна самостоятелност, передоставена му в една крайно специфична и изключително важна област,, обосновава с още по-голяма сила уважението, дължимо и по принцип, на решенията на администрацията, взимани по целесъобразност. (*Bryan*, посочено по-горе, § 47, *Sigma Radio Television Ltd*, посочено по-горе, § 153).

101.  На следващо място, Съдът установява, че оспореното решение на ВСС е прието след атестационната процедура, която е била обезпечена с процедурни гаранции. В закона и вътрешния правилник на ВСС са предвидени подробни правила за провеждане на процедурата, с цел да се осигури прозрачна и справедлива процедура, отчитаща професионалните качества на кандидатите. По-специално са били предвидени правила, целящи да осигурят публичност, като обнародване на съобщението за конкурса, публикуване на списъка с кандидати и оповестяване на протоколите от заседанията на ВСС, както и на правилата относно протичането на гласуването; кандидатите е трябвало да бъдат атестирани от Комисията по предложенията и атестирането, като им е била оставена възможност да се запознаят и да направят възражения относно заключенията на тази комисия; те са били изслушани от ВСС, пред който са могли да представят своята кандидатура и да отговарят на въпросите на членовете на Съвета. Спазването на тези правила се подлага на съдебен контрол и в настоящия случай Върховният административен съд ефективно е пристъпил към извършването на такъв контрол, служебно или въз основа на направените от страните оплаквания (вж. параграфи 15-16 по-долу).

102.  Като цяло Съдът отбелязва, че Върховният административен съд е отговорил на основните аргументи, наведени от жалбоподателката свързани включително със спазването на процедурата и липсата на мотиви на акта (чл. 16 по-горе). По този начин относно твърдяната липса на мотиви в решението на ВСС, Върховният съд в тричленен състав, е счел, че като прилага законът и своята постоянна съдебна практика в подобен случай, мотивите на акта се съдържат в предложението, с което се издига кандидатурата и в становищата, изразени в хода на обсъжданията. Върховният административен съд в състав от петима съдии е отговорил на аргументите, които жалбоподателтака е повдигнала в касационно производство относно мотивите на решението, постановено от първата инстанция и обхвата на съдебния контрол и е потвърдил, че те са достатъчни, отчитайки факта, че ВСС действа в условията на оперативна самостоятелност при избора на най-способния кандидат за заемането на този пост (параграф 24 по-горе). По-специално Съдът отчита, че жалбаподателката не е предявила искане за отмяна на решението поради твърдени връзки на В. Я. с действащия тогава министър на вътрешните работи или за евентуална намеса на последния в атестационната конкурсна процедура, доколкото той формално не е бил замесен в тази процедура.

103.  Съдът отбелязва, че вътрешната съдебна практика се е променила с тенденция към по-голяма взискателност към административните органи и по-специално ВСС, изразяваща се в изискването да посочват в своите решения ясни и пълни мотиви относно причините, довели до вземането на тези решения и най-вече относно решенията на ВСС в областта на избора на кандидати, като целта е да се дадат гаранции срещу произволни решения в тази област (вж. параграф 53 по-горе). В настоящия случай обаче, Върховният съд, потвърждава, че изложените от ВВС мотиви са достатъчни.

104.  Разбира се твърденията на жалбоподателката за липсата на прозрачност и намеса на политическата власт във въпросната конкурсна процедура, както и критиките в тази насока, изразени от международните органи, компетентни в тази област (параграфи 61-62 по-горе), са тревожни. Напълно осъзнавайки важността на процедурата по назначаване и повишаване на съдии и нейното влияние върху независимостта и доброто функциониране на съдебната система, Съдът припомня, че не му е присъщо в рамките на настоящата жалба, която се отнася до справедливия характер на съдебното производство, инициирано въз основа на жалба на кандидатка, чиято кандидатура не е била одобрена от ВСС, да се произнася по целесъобразността на направения от този орган избор или по критериите, които е трябвало да бъдат взети предвид (*Джиджева-Трендафилова*, гореспоменато решение, § 38, *in fine* и § 55).

105.  С оглед на съображенията, посочени по-горе, Съдът счита, че Върховният административен съд в настоящия случай е извършил достатъчен по обхват съдебен контрол съобразно чл. 6 от Конвенцията. Тази разпоредба не е нарушена.

*3.  По отношение на твърдяната липса на независимост и безпристрастност на Върховния административен съд*

106.  Освен това жалбоподателката твърди, че Върховният административен съд не е спазил изискванията за независимост и безпристрастност, които чл. 6 поставя. След като установи, че чл. 6 е приложим към настоящата процедура (параграфи 83-86 по-долу), Съдът припомня, че за да се установи дали един съд е „независим“ по смисъла на чл. 6 § 1 трябва да се вземе предвид начина на формиране на състава и продължителността на мандата на неговите членове, наличието на защита срещу външни въздействия и налице ли е или не привидна независимост на Съда *(Findlay срещу Обединено Кралство,* 25 февруари 1997 г. § 73, *Сборник* 1997-I и *Oleksandr Volkov срешу Украйна,* № 21722/11, § 103, ЕСПЧ 2013 г.). Що се касае до безпристрастността, тя се определя като липса на предразсъдъци или предубеденост. Според постоянната съдебна практика на Съда за целите на чл. 6 § 1, безпристрастността трябва да се оцени въз основа на субективен метод, като се вземе предвид личното убеждение и поведението на съдията, т.е. дали последният е предубеден или има предразсъдъци в този случай и също въз основа на обективен метод, чрез който се определя дали Съдът, по-специално чрез своя състав, дава достатъчни гаранции, за да се изключи всяко едно разумно съмнение относно неговата безпристрастност (вж., наред с много други *Wettstein срещу Швейцария*, № 33958/96, § 42, ЕСПЧ 2000-XII, и *Oleksandr Volkov*, посочено по-горе, § 104).

107.  В настоящия случай, на първо място относно тричленния съдебен състав, който заседава като първа инстанция по делото, жалбоподателката твърди, че решението на един от съдиите да се отведе след заседанието и изготвянето на решението е доказателство, че е упражнен натиск върху съдиите. Съдът по този въпрос отбелязва, че мотивите за отвода на въпросния съдия не са уточнени с изключение на позоваването на съответната относима разпоредба от Гражданскопроцесуалния кодекс. Касае се, разбира се, за необичайно положение и можем да се запитаме за съображенията, които са довели до отвода на въпросния съдия след като решението е било прието. Въпреки това Съдът установява, че отвеждането на един съдия не е попречило на съдебния състав да постанови валидно решение според вътрешното законодателство (вж. параграф 23 по-горе), което още повече е било благоприятно за жалбоподателката. При тези обстоятелства не изглежда, че жалбоподателката може да претендира, че нейното право на безпристрастен съдебен процес е било нарушено в частта, отнасяща се до тричленния състав на Върховния административен съд.

108.  Що се отнася до петчленния съдебен състав жалбоподателката оспорва метода на избор на членовете на този състав измежду съдиите на Върховния административен съд, който твърди се не е бил осъществен по прозрачен и случаен начин. Съдът установява, че жалбоподателката не поставя под съмнение личната безпристрастност на който и да е от членовете на състава. Относно обективната безпристрастност, Съдът припомня, че според своята практика по принцип няма правомощия да разглежда валидността на мотивите, въз основа на които едно дело е поверено за решаване на даден съдия или на друг съд, но въпреки това трябва да се увери, че разпределението на делото отговаря на изискванията за независимост и безпристрастност. В действителност договарящите държави следва да осигурят добрата администрация на правосъдието и многобройни фактори следва да се вземат предвид, за да се осигури разпределението на делата (*Bochan срещу Украйна* № 7577/02, § 71, 3 май 2007 г. и *Moïsseïev срещу Русия* № 62936/00, § 176, 9 октомври 2008 г.). В настоящия случай Съдът установява, че становищата на страните по въпроса дали съдията-докладчик от петчленния съдебен състав е избран на случаен принцип, както законът предвижда това, не съвпадат (вж. параграфи 72 и 82 по-горе). Въпреки това, дори и ако се допусне, че изборът не е направен на случаен принцип, при отсъствието на други елементи, свидетелстващи за липса на безпристрастност на магистратите от състава на Съда, не изглежда условията, които чл. 6 поставя, да не са били спазени в достатъчна степен.

109.  Следва, че жалбата в тази си част е очевидно необоснована и трябва да бъде отхвърлена по силата на чл. 35 §§ 3 a) и 4 от Конвенцията.

ПО ТЕЗИ СЪОБРАЖЕНИЯ СЪДЪТ ЕДИНОДУШНО

1.  *Обявява* жалбата за допустима в частта относно обхвата на съдебния контрол и мотивирането на решенията на Върховния административен съд и недопустим в останалата си част ;

2.  *Постановява*, че не е налице нарушение на чл. 6 от Конвенцията.

Изготвено на френски език и оповестено в писмен вид на 15 септември 2015 г. в съответствие с чл. 77, ал. 2 и 3 от Правилника на Съда.

Франсоаз Елен-Пасос, Гуидо Раймонди

Секретар Председател