ЧЕТВЪРТО ОТДЕЛЕНИЕ

РЕШЕНИЕ

Жалба № 12628/09  
Виолина Станчева ДЖИДЖЕВА-ТРЕНДАФИЛОВА  
срещу България

Европейският съд по правата на човека (Четвърто отделение), заседаващ на 9 октомври 2012 г. в състав:

Лех Гарлицки, *Председател,* Давид Тор Бьоргвинсон, Пайви Хирвела, Георге Николау, Здравкa Калайджиева, Небойша Вучинич, Винсент А. Де Гаетано, *съдии,*  
и Лоурънс Ърли, *секретар на отделението,*

Като взе предвид горепосочената жалба, подадена на 14 януари 2009 г.;

като взе предвид решението да даде приоритет на жалбата съгласно правило 41 от Правилника на Съда;

като взе предвид становището на Правителството ответник и ответното становище на жалбоподателката;

след като обсъди въпросите, реши следното:

ФАКТИТЕ

1.  Жалбоподателката, г-жа Виолина Станчева Джиджева-Трендафилова, е българска гражданка, родена през 1953 г., и живее в гр. София. Представлява се пред Съда от г-н С. Трендафилов, адвокат, практикуващ в София.

2.  Българското правителство („Правителството“) е представлявано от своите агенти г-жа Н. Николова и г-н В. Обретенов от Министерство на правосъдието.

A.  Обстоятелствата по делото

3.  Фактите по делото, както са представени от страните, могат да бъдат обобщени по следния начин.

1.  Конкурсът чрез атестиране

4.  В Държавен вестник от 5 февруари 2008 г. Висшият съдебен съвет публикува съобщение за конкурс чрез атестиране за назначаване на пет длъжности „съдия“ в няколко административни съдилища („конкурса“).

5.  За свободните длъжности кандидатстват петдесет кандидати.

6.  На 15 февруари 2008 г. жалбоподателката подава молба за участие в конкурса за свободните длъжности в Административен съд София-град и Административен съд - София област. В първия има две свободни длъжности, а във втория – една.

7.  След това жалбоподателката и всички останали кандидати преминават през атестиране от Комисията по предложенията и атестирането на съдии към Висшия съдебен съвет („комисията“). Някои от атестациите са извършени в рамките на отделен конкурс.

8.  Въз основа на препоръката на комисията, на 10 и 31 юли 2008 г. Съветът определя комплексна оценка на всеки кандидат съгласно чл. 193, ал. 1 от Закона за съдебната власт от 2007 г. Всички кандидати, с изключение на двама, получават оценка „много добър“, възможно най-високата оценка. Жалбоподателката е една от четиридесет и осемте кандидати в тази категория.

9.  На заседание, проведено на 31 юли 2008 г., съгласно т. 1.2 от дневния ред Съветът пристъпва към класиране на кандидатите в съответствие с чл. 193, ал. 2 и 3 от Закона за съдебната власт от 2007 г., по предложение на председателя на комисията, и ги вписва в списък според заслугите, ранга и стажа им. Списъкът съдържа петдесетте кандидати и жалбоподателката е класирана под номер осемнадесет в списъка. От седемнадесетте кандидата, класирани преди жалбоподателката, най-малко дванадесет са кандидатствали за същите места, за които е кандидатствала и тя.

10.  Накрая, по т. 1.3 от дневния ред Висшият съдебен съвет, позовавайки се на чл. 194, ал. 1 от Закона за съдебната власт от 2007 г., провежда гласуване за всеки кандидат, за да реши дали да го повиши или не на длъжността „съдия“ в съответния административен съд, до попълване на всички свободни места.

11.  Проведеното тайно гласуване следва реда, в който кандидатите са класирани в списъка, и продължава до попълване на всички свободни места.

12.  Според пълния протокол на заседанието на Съвета първите дванадесет кандидати не получават необходимото мнозинство от тринадесет гласа, поради което молбите им са отхвърлени. Кандидат номер тринадесет получава едното от двете свободни места в Административен съд София-град. След това гласуването продължава. Жалбоподателката, която е осемнадесета в списъка, получава дванадесет гласа „за“ за местата в едно от съдилищата, за които е кандидатствала, и единадесет гласа „за“ за мястото в другия съд. Тъй като се изискват най-малко тринадесет гласа (вж. параграф 21 по-долу), молбите й са отхвърлени (т. 1.3.18 и 1.3.18.1 от дневния ред). Гласуването продължава. Що се отнася до местата, за които е кандидатствала жалбоподателката, кандидатът, класиран на двадесет и седмо място, получава тринадесет гласа „за“ и е назначен на длъжността „съдия“ в Административен съд - София област, а кандидатът под номер четиридесет и седем получава шестнадесет гласа и е назначен на второто свободно място в Административен съд София-град (т. 1.3.27.1. и 1.3.47. от дневния ред). Тъй като всички свободни места са попълнени в този момент, не се извършва гласуване за останалите трима кандидати.

13.  Освен броя на гласовете „за“ и „против“ за всеки кандидат и броя на гласовете „въздържал се“, протоколът от заседанието не съдържа друга информация или мотиви защо, въз основа на какво и при прилагането на какви критерии Съветът е гласувал по съответния начин за всеки кандидат и защо определени съдии са повишени в длъжност или преместени на свободните длъжности, а други – не.

2.  Жалбата до Върховния административен съд

14.  На 6 август 2008 г. жалбоподателката обжалва пред Върховния административен съд решенията на Съвета, приети по т. 1.3 от дневния ред на заседанието му, проведено на 31 юли 2008 г. („жалбата“). Тя твърди, че решенията са приети в противоречие с приложимото законодателство, тъй като съгласно чл. 194, ал. 1 от Закона за съдебната власт от 2007 г. Съветът е трябвало да попълни свободните места според поредността, в която са класирани успешно преминалите кандидати. Тя счита, че правата й са нарушени, тъй като вместо нея Съветът е повишил на свободните длъжности две лица, класирани след нея в списъка, на двадесет и седмо и на четиридесет и седмо място. Освен това тя счита, че цялата процедура на конкурса е нарушена, тъй като тези лица имат по-нисък ранг и по-малък стаж в сравнение с нея.

15.  На 11 август 2008 г. Съветът официално уведомява жалбоподателката, посредством извлечение от протокола на заседанието, проведено на 31 юли 2008 г., за гласуването от тази дата, с което е взел решение да не я повиши на свободните длъжности. Освен броя гласове „за“ и „против“ нейното повишаване в длъжност, не е предоставена друга информация или мотиви защо Съветът е гласувал по този начин.

16.  На 24 и 27 октомври и 14 ноември 2008 г. жалбоподателката допълва жалбата си с извлечението от протокола, изпратено й на 11 август 2008 г., както и с доказателства за нейния ранг, стаж и атестиране и копия от трудовата и осигурителната си книжка.

17.  На заседание за разглеждане на жалбата на жалбоподателката, проведено на 19 ноември 2008 г., Върховният административен съд обявява, че по делото вече може да бъде постановено решаване.

18.  С решение от 3 декември 2008 г. Върховният административен съд отхвърля жалбата на жалбоподателката, приемайки, наред с другото, следното:

„Съгласно чл. 193, ал. 2 от Закона за съдебната власт, [Съветът] класира [кандидатите] за всяка длъжност според резултатите от атестирането. Ал. 3 на същия текст предвижда, че когато няколко кандидати за една длъжност имат еднакъв резултат от атестирането, предимство има този кандидат, който е с по-висок ранг. Когато кандидатите са и с еднакъв ранг, предимство има този, който има по-дълъг стаж в органите на съдебната власт.

Класирането на кандидатите за длъжностите „съдия“ в Административен съд София-град и „съдия“ в Административен съд - София област е в съответствие с изискванията на закона за комплексна оценка [при атестирането], ранг и стаж, като е съобразено и изискването на чл. 193, ал. 3 от Закона за съдебната власт. Поредността на заеманото място [в изготвеното класиране], съгласно критериите на цитирания текст [по-горе] за определяне на предимство (ранг и стаж), не обвързва [Съвета] със задължение да назначава кандидатите на вакантните длъжности по реда на класирането. Той е длъжен да проведе избора на кандидатите за повишаване или преместване [на свободните длъжности] по поредността на класирането до попълване на местата, съгласно чл. 194, ал. 1 от Закона за съдебната власт. Действайки в условията на оперативна самостоятелност, [Съветът] повишава в длъжност по своя преценка, която включва [оценка] на притежаваните професионални и нравствени качества. Това [право на] преценка е предоставено на кадровия орган като част от неговата дискреционна власт и не подлежи на съдебен контрол.

Неоснователно е оплакването за липса на мотиви. Фактическите основания и конкретните съображения за издаване на оспореното решение се съдържат в доказателствата по административната преписка и изказванията на членовете на [Съвета]. Изразените в предложението на Комисията по атестирането към [Съвета] положителни становища относно професионалните и личностни качества на [лицата, класирани на двадесет и седмо и четиридесет и седмо място] се приемат като мотиви на решенията за повишаването им в длъжност, [които] предхождат тези решения.

При горните съображения, съдът намира жалбата на [жалбоподателката] за неоснователна, с оглед на което следва да бъде отхвърлена.“

19.  Решението не подлежи на обжалване, поради което е станало окончателно.

Б.  Относимо вътрешно право и практика

1.  Относимите разпоредби на Закона за съдебната власт от 2007 г.

20.  Законът влиза в сила през м. август 2007 г. Разпоредбите относно професионалното развитие (повишаване в длъжност) и преместването на съдии, в сила към съответния момент и до 1 януари 2011 г., предвиждат:

Раздел II  
Конкурси за назначаване, повишаване в длъжност и преместване на съдия, прокурор и следовател

...

Член 189

„(1)  Свободните длъжности в съдилищата ..., извън тези [при първоначално назначаване], се ... заемат след конкурс, който се провежда чрез атестиране.

...“

Член 192

„(1)  Комисията по предложенията и атестирането на съдии ... провежда атестиране на всеки кандидат, който отговаря на условията за заемане на обявена свободна длъжност.

...“

Член 193

„(1)  Председателят на Комисията по предложенията и атестирането на съдии ... внася във Висшия съдебен съвет мотивирано становище, което обобщава резултатите от атестирането за всеки кандидат.

(2)  Висшият съдебен съвет извършва класиране [на кандидатите] за всяка длъжност според резултатите от атестирането.

(3)  Когато няколко кандидати за една длъжност имат еднакъв резултат от атестирането, предимство има този кандидат, който е с по-висок ранг. Когато кандидатите са и с еднакъв ранг, предимство има този, който има по-дълъг стаж в органите на съдебната власт.“

Член 194

„(1)  Висшият съдебен съвет приема решение за повишаване или преместване на съдия ... по поредността на класирането до попълване на местата.

(2) Решението по ал. 1 може да се обжалва [пред Върховния административен съд].

...“

Раздел IV  
Атестиране. ...

Член 196

„Атестиране се провежда:

...

2.  за повишаване в длъжност или за преместване;

...“

Член 197

„Атестирането на квалификацията на съдия ... се провежда въз основа на общи и специфични критерии.“

Член 198

„(1)  Общите критерии за атестиране на съдия... са:

1.  брой, вид, сложност и тежест на преписките и делата;

2.  спазване на сроковете;

3.  брой потвърдени и отменени актове и основанията за това;

4.  разбираемо и обосновано мотивиране на актовете;

5.  резултати от проверките на Инспектората към Висшия съдебен съвет;

6.  поощрения и наказания [на съдията] през периода, за който се извършва атестирането;

7.  спазване [от страна на съдията] на правилата за професионална етика на съдиите ...;

(2) При атестирането се отчита и общата натовареност на съответния съдебен район ..., както и натовареността на атестирания съдия ... в сравнение с другите съдии ... от същия [съд].“

Член 199

„(1)  Специфичните критерии за атестиране на съдия са:

1.  спазване на графика за провеждане на съдебни заседания;

2.  умение за водене на съдебно заседание и съставяне на протокол.

...“

Член 202

„(1)  Комплексната оценка от атестирането може да е положителна или отрицателна.

(2)  Степените на положителната комплексна оценка са:

1.  задоволителна;

2.  добра;

3.  много добра.

...“

Член 207

„(1)  Висшият съдебен съвет с решение определя комплексната оценка [от атестацията].

(2)  В решението по ал. 1 могат да се съдържат и препоръки към атестирания съдия ... изпълнението на които се отчита при следващо атестиране.

...“

Член 208

„(1)  В методиката за атестиране с най-висок коефициент се отчитат показателите, които са свързани с разглеждането и решаването на делата и преписките.“

21.  Съгласно чл. 38, ал. 8 от Закона Висшият съдебен съвет приема решения по предложения за повишаване в длъжност или преместване на съдии с мнозинство от двадесет и петте членове на Съвета. Следователно за приемане на решение за повишаване в длъжност или преместване на съдия са необходими минимум тринадесет гласа.

22.  Решенията на Съвета за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдии, прокурори и следователи се приемат с тайно гласуване (чл. 131 от Конституцията от 1991 г.). Всички други решения се приемат с явно гласуване (чл. 34, ал. 2 от Закона за съдебната власт от 2007 г.). За мотиви на решение на Висшия съдебен съвет, прието с тайно гласуване, с което не се приема направено предложение, се смятат изказаните от членовете на Съвета във връзка с предложението отрицателни становища, ако има такива. (чл. 34, ал. 3 от Закона за съдебната власт от 2007 г.). В случай на решение, с което се приема предложение, предоставено за гласуване, за мотиви на Съвета се смятат съображенията в подкрепа на предложението (пак там).

2.  Наредба № 1 от 19 декември 2007 г. относно реда и организацията по провеждане на конкурси за назначаване, повишаване в длъжност и преместване на съдия, прокурор и следовател

23.  Тази наредба, приета от Висшия съдебен съвет, регулира по-подробно процедурата, установена със Закона за съдебната власт от 2007 г., за организиране на конкурси в рамките на органите на съдебната власт за първоначално назначаване, повишаване в длъжност и преместване, и за назначаване на високи ръководни длъжности.

24.  Относно повишаването в длъжност и преместването, чл. 37, ал. 4 предвижда, че атестирането се извършва съгласно методика, одобрена от Съвета. Тази методика подробно урежда документалната информация и данните, които следва да се съберат за всеки атестиран съдия, и образците на формулярите за атестиране, които трябва да бъдат попълнени. Тя описва показателите за оценяване при атестиране на съдии, точките за всеки един показател и тежестта им при атестиране. По-специално, предвижда, че съдиите се оценяват и по отношение на спазване на правилата за професионална етика на съдиите.

3.  Съдебна практика относно прилагането на разпоредбите за повишаване и преместване на съдии

25.  При разглеждането на жалби срещу решения на Висшия съдебен съвет, с които се отказва повишаване в длъжност на съдии или прокурори, Върховният административен съд в редица решения от 2008 г., 2009 г. и 2010 г. неизменно тълкува разпоредбите на Закона за съдебната власт от 2007 г. в смисъл, че класирането на кандидатите определя поредността, в която Съветът трябва да гласува, но не може да гарантира изхода от гласуването. По всички дела съдът е приел, че Съветът, като орган, на който са предоставени правомощия да назначава и повишава в длъжност съдии и прокурори, е свободен при вземането на решение по тези въпроси. Съдебният контрол за законосъобразността на неговите решения не обхваща оценката на Съвета на качествата на кандидатите (вж., наред с много други, реш. № 11134 от 27 октомври 2008 г. по адм. д. № 10468/2008 г., ВАС, VІІ о., и реш. № 3548 от 18 март 2010 г. по адм. д. № 16558/2009 г., ВАС, VІІ о.).

4.  Правила за професионална етика на съдиите

26.  Правилата за професионална етика на съдиите, приети от Висшия съдебен съвет на 10 март 2004 г. и заменени на 27 май 2009 г. от Етичния кодекс на съдебните служители, излагат подробно специалните изисквания към съдиите относно поведението им в техния професионален, личен и обществен живот.

5.  Състав на Висшия съдебен съвет

27.  Висшият съдебен съвет има правомощие да назначава, повишава, понижава, премества и освобождава от длъжност – включително чрез дисциплинарно наказание – съдии, прокурори и следователи (чл. 129, ал. 1 и чл. 130, ал. 6, т. 1 и 2 от Конституцията от 1991 г.). Съветът се състои от 25 членове. Председателите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд и Главният прокурор са негови членове по право (чл. 130, ал. 1). Останалите двадесет и двама членове трябва да бъдат юристи с високи професионални и нравствени качества и да имат най-малко петнадесетгодишен юридически стаж (чл. 130, ал. 2). Единадесет от тях се избират от Народното събрание и единадесет – от органите на съдебната власт (чл. 130, ал. 3). От единадесетте, избирани от органите на съдебната власт, съдиите избират шестима, прокурорите – четирима, и следователите – един (чл. 17, ал. 3 от Закона за съдебната власт от 2007 г.). Мандатът на членовете на Съвета е петгодишен и не може да бъде подновяван веднага след изтичането му (чл. 130 , ал. 4 от Конституцията). Заседанията на Съвета се председателстват от министъра на правосъдието, който обаче не може не участва в гласуването (чл. 130, ал. 5).

В.  Други относими материали

28.  Европейската комисия многократно е изразявала безпокойство относно решенията за назначаване и повишаване в длъжност в органите на съдебната власт на България. В доклада до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка от 2011 г. се казва, наред с другото: „Oт началото на тази година досега бяха изразени съмнения относно качеството и прозрачността на няколко назначения на важни постове в съдебната власт, което доведе до безпрецедентни публични протести и дискусии за внасянето на евентуални изменения в Конституцията. Освен това обвиненията в корупция в съдебната власт все още не се разследват системно, както беше препоръчано от Комисията.“

ОПЛАКВАНИЯ

29.  Позовавайки се на член 6 и член 13 от Конвенцията, жалбоподателката се оплаква, че решенията на Висшия съдебен съвет и Върховния административен съд по делото й са били произволни и в противоречие с националното законодателство, както и че производството е било несправедливо. По-специално, Съветът не е спазил стриктно поредността на класирането, определена въз основа на резултатите от атестирането, и не се е мотивирал за така направеното отклонение от класирането. Освен това Върховният административен съд е потвърдил незаконосъобразното решение на Съвета произволно, без да упражни пълен съдебен контрол.

30.  В становищата си, подадени през м. март и м. април 2010 г. в отговор на становището на Правителството, жалбоподателката формулира и нови оплаквания, които не се съдържат нито в жалбата й по настоящото производство, нито са повдигани в националното производство. Те засягат: а) твърдяна неравнопоставеност на страните в производството пред Върховния административен съд и липса на независимост на неговите съдии в резултат на факта, че Съветът, другата страна по производството, има правомощието да взема решения по професионалното развитие на всички съдии в България; и б) твърдение, че Съветът не е гласувал в действителност по молбата на един от кандидатите, който е бил повишен в длъжност.

ПРАВОТО

A.  Оплакванията, подадени през м. март и м. април 2010 г.

31.  Като отбелязва, че тези оплаквания са подадени повече от шест месеца след решението на Върховния административен съд от 3 декември 2008 г., което е окончателното решение по делото на жалбоподателката, Съдът намира, че те трябва да бъдат отхвърлени в съответствие с член 35 §§ 1 и 4 от Конвенцията, тъй като са просрочени.

Б.  Останалите оплаквания

1.  Твърденията на страните

a)  Правителството

32.  Позовавайки се на решенията на Съда по делата *Тренчева-Рафаилова срещу България* ((dec.), № 13885/04, 5 януари 2010 г.) и *Питкевич срещу Русия* ((dec.), № 47936/99, 8 февруари 2001 г.), Правителството твърди, че член 6 от Конвенцията не се прилага в настоящия случай.

33.  Алтернативно, Правителството приканва Съда да отхвърли като неоснователни твърденията на жалбоподателката за несправедливост и произвол на производството пред Върховния административен съд. По-специално посоченият съд е тълкувал чл. 194, ал. 1 от Закона за съдебната власт от 2007 г. и останалите относими вътрешноправни разпоредби в смисъл, че Висшият съдебен съвет е длъжен да гласува за кандидатите според поредността, в която те са класирани, но в никакъв случай не е длъжен да ги назначава единствено въз основа на класирането им. Класирането не гарантира назначаване. Съветът има правомощие да прави свободна оценка на кандидатите чрез окончателно гласуване. В случая на жалбоподателката само двама членове на Съвета са гласували за назначаването й; други дванадесет са гласували „против“, а останалите пет са се въздържали.

34.  Правителството твърди, че това ясно тълкуване на вътрешното законодателство се открива и в редица други съдебни решения и освен това съответства на начина, по който сходни въпроси са уредени в Закона за държавния служител, Закона за Министерството на вътрешните работи и Кодекса на труда.

б)  Жалбоподателката

35.  Жалбоподателката отговаря, че след решението на Съда по делото *Vilho Eskelinen и други срещу Финландия* ([ГК], № 63235/00, ЕСПЧ 2007‑II), няма съмнение, че член 6 се прилага в нейния случай. Българското законодателство предвижда съдебен контрол на решенията за повишаване на съдии, поради което член 6 е приложим.

36.  По-нататък жалбоподателката твърди, че Съветът е отказал да я повиши в нарушение на националното законодателство и процедура, и че Върховният административен съд е постановил произволно решение, потвърждавайки решението на Съвета, без да извърши пълен съдебен контрол, като по този начин е оставил на Съвета свободна преценка и е отворил врата за корупция и политическо влияние в съдебната система. Като признава, че Съдът не е четвърта инстанция по въпросите с тълкуването на националното законодателство, тя твърди, наред с другото, че даденото от Върховния административен съд тълкуване на чл. чл. 193 и 194 от Закона за съдебната власт от 2007 г., е напълно произволно и в нарушение на член 6, който изисква действително, а не формално и повърхностно разглеждане на спора. Според жалбоподателката формулировката на чл. 194 дава ясно да се разбере, че Съветът е обвързан от класирането, извършено в резултат на процедурата по атестиране, и същият няма право на преценка. Би било безсмислено в закона да се установяват подробни правила за атестиране и да се предвижда стриктно класиране на кандидатите в рамките на процедури по повишаване в длъжност и в същото време да се дава възможност за преценка при вземане на решение за повишаване. В тази връзка Върховният административен съд вероятно е следвал предишната си практика и не я е преразгледал от гледна точка на Закона за съдебната власт от 2007 г. Жалбоподателката твърди също така, че спорното решение на Съвета не е придружено от мотиви и че Върховният административен съд не е признал този основен процедурен недостатък.

37.  По-нататък жалбоподателката твърди, че атестационната процедура пред Висшия съдебен съвет е била несправедлива, тъй като изчисляването на съответния стаж не е следвало ясни правила – при някои кандидати е взет предвид общият трудов стаж, а при други, включително и при нея, е счетен за относим само стажът като съдия.

2.  Преценката на Съда

a)  Оплаквания относно процедурата пред Висшия съдебен съвет

38.  Доколкото жалбоподателката се оплаква, позовавайки се на член 6 и член 13 от Конвенцията, от начина, по който Висшият съдебен съвет е провел процедурите по атестиране и повишаване в длъжност, от твърдяна липса на ясни и прозрачни критерии в тази връзка, от решението на Съвета да не я назначи и от твърдяна липса на вътрешноправни средства за защита в това отношение, Съдът отбелязва, че нито член 6, нито друга разпоредба от Конвенцията или Протоколите към нея, гарантират, сами по себе си, правото на назначаване или повишаване в държавна служба (вж. *Glasenapp срещу Германия*, 28 август 1986 г., §§ 48 – 49, Серия A № 104; *Kosiek срещу Германия*, 28 август 1986 г., §§ 34 – 35, Серия A № 105; *Vogt срещу Германия*, 26 септември 1995 г., § 43, Серия A № 323; и *Wille срещу Лихтенщайн* [ГК], № 28396/95, §§ 40 – 41, ЕСПЧ 1999-VII), или правото на заемане на обществена длъжност, свързана с правоприлагането (вж. *Harabin срещу Словакия* (dec.), № 62584/00, 29 юни 2004 г.). Те също така не гарантират сами по себе си правото на справедлива конкурсна процедура в контекста на заетост по трудово правоотношение или държавна служба. Що се отнася до член 13 от Конвенцията, същият се прилага само за искове, които попадат в обхвата на някоя от материалноправните разпоредби на Конвенцията или Протоколите към нея (вж., наред с други източници, *Kaplan срещу Обединеното кралство*, № 7598/76, доклад на Комисията от 17 юли 1980 г., Решения и доклади (DR) 21, стр. 35 – 36, § 173; *M. срещу Франция*, № 9984/82, решение на Комисията от 17 октомври 1985 г., DR 44, стр. 54; и *McKenzie срещу Обединеното кралство*, № 22301/93, решение на Комисията от 1 декември 1993 г., недокладвано). Следователно, въпреки че повишаването на най-добрите кандидати на съдебни постове и осигуряването на обективност в конкурсите за тези постове безспорно е важно за независимостта на съдиите и правилното функциониране на националните съдебни системи, тези въпроси не могат да бъдат разгледани от Съда в контекста на жалба, подадена от неуспял кандидат за съдебен пост, срещу решение, с което неговата молба е отхвърлена.

39.  Следователно оплакванията на жалбоподателката, доколкото същите се отнасят до процедурата и решението на Висшия съдебен съвет и до твърдяната липса на вътрешноправни средства за защита, са несъвместими *ratione materiae* с разпоредбите на Конвенцията по смисъла на член 35 § 3 (a) и трябва да бъдат отхвърлени в съответствие с член 35 § 4.

40.  Остава да се разгледа въпросът дали, както твърди жалбоподателката, е допуснато нарушение на член 6 § 1 от Конвенцията с това, че производството пред Върховния административен съд е определило гражданските й права по произволен и несправедлив начин.

б)  Оплаквания относно производството пред Върховния административен съд

41.  Член 6 § 1 от Конвенцията, доколкото е относим, гласи:

„Βсяко лице, при решаването на правен спор относно неговите граждански права и задължения ... има право на справедливо и публично гледане на неговото дело ... от ... съд ...“

(i)  Приложимост на член 6

42.  Съдът първо трябва да разгледа въпроса дали поддържаната от жалбоподателката претенция засяга „право“, за което на приемливи основания би могло да се каже, че е признато съгласно българското право и ако е така, дали това право е „гражданско“ по смисъла на член 6. Приложното поле на член 6 обхваща само спорове относно „граждански права и задължения“, за които може да се каже, най-малкото на приемливи основания, че са признати съгласно вътрешното право. Член 6 § 1 сам по себе си не гарантира определено съдържание на „гражданските права и задължения“ в материалното право на Високодоговарящите държави (вж., наред с други източници, *Athanassoglou и други срещу Швейцария* [ГК], № 27644/95, § 43, ЕСПЧ 2000-IV).

43.  Жалбоподателката твърди пред Върховния административен съд, че съгласно вътрешното законодателство тя има право на автоматично решение от Съвета, който назначава кандидати стриктно според поредността на тяхното класиране по чл. 193 от Закона за съдебната власт от 2007 г. Жалбоподателката също така се позовава на общо право на законосъобразна и справедлива процедура за повишаване в длъжност. Претенцията й, че тези твърдени права са нарушени от Съвета, е била предмет на вътрешното съдебно производство (вж. параграфи 14 ‑ 19 по-горе).

44.  Съдът отбелязва, че съгласно постоянната практика на Върховния административен съд Законът за съдебната власт от 2007 г. не предвижда право на повишаване в длъжност единствено въз основа на класиране, получено в атестационната процедура (вж. параграф 25 по-горе).

45.  Въпреки това следва да се отбележи, че спорното производство е проведено сравнително скоро след влизането в сила на Закона за съдебната власт от 2007 г. и че постоянният характер на вътрешноправната практика, която отрича съществуването на горепосоченото твърдяно право, може да бъде разглеждана само ретроспективно. Този момент е съществен, тъй като съществуването на „право“ трябва да се определи към момента, в който жалбоподателката е започнала вътрешното производство по въпроса. По принцип по-късната съдебна практика не може да отстрани ретроспективно приемливостта на претенцията на жалбоподателката (вж. *Z и други срещу Обединеното кралство* [ГК], № 29392/95, § 89, ЕСПЧ 2001-V).

46.  По-нататък Съдът отбелязва, че е възможно да има съмнения дали производството пред Върховния административен съд е било решаващо за определянето на твърдяното право на жалбоподателката да бъде назначена. Съдът отбелязва, че дори Върховният административен съд да беше приел довода на жалбоподателката, че правилното тълкуване на вътрешното право е, че Съветът трябва автоматично да назначава кандидатите по реда на тяхното класиране, трудно е да се прецени как това е можело да повлияе на изхода на делото на жалбоподателката, тъй като тя не твърди, и не би могла да твърди, че такъв подход е щял да доведе до *нейното* назначаване. По-специално, имало е само пет свободни длъжности, жалбоподателката е кандидатствала за три от тях, класирана е на осемнадесето място и, измежду класираните преди нея, най-малко дванадесет кандидати са кандидатствали за същите длъжности, за които е кандидатствала и тя (вж. параграфи 4 ‑ 9 по-горе).

47.  Съществено е обаче, че Върховният административен съд не се е занимал с горепосочения въпрос и е разгледал доводите на жалбоподателката за правилното тълкуване на националното законодателство.

48.  Съдът също така взема под внимание факта, че жалбоподателката се позовава на общо право на законосъобразна и справедлива процедура за повишаване, и че Върховният административен съд е разгледал този довод по същество, мълчаливо признавайки такова право съгласно вътрешното законодателство (вж. параграф 18 по-горе, и за разлика от делото *Тренчева-Рафаилова*, цитирано по-горе, при което съдилищата са отказали да разгледат оспорване на изхода от конкурс за постъпване на работа).

49.  Следователно Съдът приема, че спорът пред Върховния административен съд е бил спор за „право“ по смисъла на член 6 от Конвенцията и практиката на Съда (вж. *Fiume срещу Италия*, № 20774/05, § 35, 30 юни 2009 г., и *Juričić срещу Хърватия*, № 58222/09, § 52, 26 юли 2011 г., с по-нататъшни позовавания).

50.  Предвид това и тъй като българското право предвижда съдебно разглеждане на такива спорове, може да се приеме, че правото е „гражданско“ и член 6 се прилага (вж. *Vilho Eskelinen и други*, § 61, и *Juričić*, §§ 53 ‑ 56, двете цитирани по-горе).

(ii)  Дали Върховният административен съд е постановил произволно решение или дали производството е било несправедливо по друг начин

51.  По делото на жалбоподателката Върховният административен съд е отговорил подробно на основния довод на жалбоподателката, споменат по-горе. Той е възприел позицията, че Съветът, като орган с правомощие да назначава, повишава и освобождава съдии, не е обвързан от класирането в резултат на атестационната процедура и че решенията за назначаване се основават на гласуването от Съвета. Той тълкува съответните разпоредби от Закона за съдебната власт от 2007 г., в смисъл че гласуването трябва да се проведе по реда на класирането на кандидатите до попълване на всички свободни места, и не приема, че законът предопределя изхода от гласуването. Върховният административен съд е разгледал и другите доводи на жалбоподателката за твърдяна незаконосъобразност или процедурни нередовности и е посочил мотивите си да ги отхвърли (вж. параграф 18 по-горе). Въпреки че член 6 изисква съдилищата адекватно да посочват мотивите, въз основа на които са постановили решенията си, това изискване не включва абсолютно правило да се даде подробен отговор на всеки довод (вж. например *Helle срещу Финландия*, 19 декември 1997 г., § 55, *Reports of Judgments and Decisions* 1997‑VIII, и *Горанова-Караенева* *срещу България*, № 12739/05, § 67, 8 март 2011 г.).

52.  Съдът повтаря, че не е апелативен съд спрямо решенията на националните съдилища. Неговата задача по Конвенцията е да установи дали производството е било справедливо като цяло (вж. *García Ruiz срещу Испания* [ГК], № 30544/96, §§ 28 ‑ 29, ЕСПЧ 1999‑I, и *Kern срещу Австрия*, № 14206/02, § 61, 24 февруари 2005 г.). Решаването на проблеми, свързани с тълкуване на вътрешното законодателство, е основна задача на националните органи, най-вече съдилищата. Ролята на Съда, преди всичко, е да провери дали резултатът от това тълкуване съответства на Конвенцията (вж. *Miragall Escolano и други срещу Испания*, № 38366/97, §§ 33 ‑ 39, ЕСПЧ 2000‑I).

53.  Вярно е, че в контекста на оплаквания относно произволна намеса в правата, закриляни по няколко разпоредби от Конвенцията, Съдът е приел, че независимо от факта, че има ограничено правомощие да разглежда съответствието с вътрешното право, той може да направи съответни изводи по Конвенцията, когато разбере, че националните съдилища са приложили закона явно погрешно в даден случай или са стигнали до произволни изводи (вж. *Anheuser-Busch Inc. срещу Португалия* [ГК], № 73049/01, § 83, ЕСПЧ 2007‑I; *Kuznetsov и други срещу Русия*, № 184/02, §§ 70 ‑ 74 и 84, 11 януари 2007 г.; *Păduraru срещу Румъния*, № 63252/00, § 98, ЕСПЧ 2005‑... (извлечения); *Sovtransavto Holding срещу Украйна*, № 48553/99, §§ 79, 97 и 98, ЕСПЧ 2002‑VII; *Beyeler срещу Италия* [ГК], № 33202/96, § 108, ЕСПЧ 2000‑I; и *Tsirlis и Kouloumpas срещу Гърция*, 29 май 1997 г., §§ 59 ‑ 63, *Доклади* 1997‑III).

54.  В настоящия случай не е нужно да се определя прагът между грешки на правото, които са извън контрола на Съда, и произвол в нарушение на Конвенцията. Достатъчно е да се отбележи, че позицията на Върховния административен съд относно правилното тълкуване на Закона за съдебната власт от 2007 г. се поддържа неизменно и без колебания в българската съдебна практика (вж. параграф 25 по-горе) и че тя се основава на съответни аргументи, като например че правните разпоредби на Закона не могат да се тълкуват в смисъл, че елиминират значимостта на гласуването, което е законово установеният метод, чрез който Висшият съдебен съвет взема своите решения, че резултатът от атестирането е само един от елементите в процедурата по повишаване в длъжност и че съдебният контрол на решението на Съвета не обхваща оценката на качествата на кандидатите, направена от Съвета. Съдът отбелязва по-специално, че ако законодателят е възнамерявал решението на Съвета да бъде просто формално одобрение на класирането, предложено от Комисията по чл. 192 от Закона за съдебната власт от 2007 г., това би било ясно отразено в текста на Закона.

55.  Жалбоподателката критикува този подход, като подчертава значението на ясни и прозрачни критерии за повишаването на съдии. Както Съдът вече е установил обаче, въпреки сериозността на тези въпроси и тяхното влияние върху независимостта на съдиите и правилното функциониране на националните съдебни системи, те излизат извън компетентността на Съда в контекста на жалба от неуспял кандидат за съдебен пост (вж. параграфи 38 – 39 по-горе). В дело по такава жалба, дори и системата за повишаване на съдии в България да е била предмет на критика (вж. параграф 28 по-горе), Съдът няма за задача да дава становище относно правилността или желателността на даден подход за повишаване на съдии, заложен в националното право и практика, или да дава указания на националните съдилища как да тълкуват националното право.

56.  Що се отнася до довода на жалбоподателката, че Върховният административен съд не е упражнил необходимия съдебен контрол, Съдът препраща към своето становище по-горе, че постоянното тълкуване на съответните разпоредби от националните съдилища се основава на разбирането, че Съветът има право да прави окончателна оценка на кандидатите чрез гласуване, независимо от класирането, предложено от Комисията. Жалбоподателката не твърди, че в националното производство по нейния случай е направила конкретни твърдения за корупция или за неправомерно политическо влияние, което е опорочило решението на Съвета, или че ако беше направила това, Върховният административен съд е щял да откаже да ги вземе под внимание. Ето защо оплакването на жалбоподателката относно твърдян недостатъчен съдебен контрол не се различава от разгледаните по-горе нейни твърдения за неправилно и произволно тълкуване на съответното вътрешно законодателство.

57.  Накратко, Съдът не намира за установено, че предвид положението на съответното вътрешно законодателство относно повишаването в длъжност на съдии, Върховният административен съд е постановил произволно решение, както твърди жалбоподателката, или че производството е било несправедливо по друг начин. Съдът заключава, че останалите оплаквания на жалбоподателката са явно необосновани и трябва да бъдат отхвърлени в съответствие с член 35 §§ 3 (a) и 4 от Конвенцията.

По тези съображения Съдът единодушно

*Обявява* жалбата за недопустима.

Лоурънс Ърли Лех Гарлицки  
 Секретар Председател