

Регионален поглед към състоянието на петте апелативни района в страната при повишаването и командироването на съдиите

Февруари 2022

Въведение

Ясното разделение между функциите, а оттам и правомощията между законодателната, изпълнителната и съдебната власт цели да предпази едно обществото от „превземане“ на държавното управление от една от властите, тоест и от един кръг хора.

Съдебната власт, за да бъде достатъчно гарантирана нейната независимост, е получила възможността да администрира самостоятелно въпросите по имущественото и кадровото си обезпечаване. Това се извършва посредством дейността на Висшия съдебен съвет (ВСС). ВСС, чрез съдийската и прокурорската колегии, има задължението по силата на чл. 129, ал. 1 от Конституцията да назначава, повишава, понижава, премества и освобождава от длъжност съдиите, прокурорите и следователите.

В настоящия кратък материал ще се опитаме да дадем друга гледна точка как ВСС изпълнява това първо по важност и основно свое задължение в областта на кадровото обезпечаване на българските съдилища. Дотук основно подходите ни, в други наши статии и изследвания¹ са били изцяло с юридически поглед – наблюдаваме каква е правната рамка съгласно Закона за съдебната власт и как членовете на съдебния съвет я прилагат. Към настоящия момент обаче търсим основно статистическо количествено измерение на тази дейност. Казано с думи прости – **до какво на практика води законодателството и неговото приложение от страна на членовете на осмия състав на ВСС в периода 2018 – 2021 г.**

Вече повече от 10 г. ИПИ публикува годишното изследване [„Регионални профили: показатели за развитие“](#) с цел да се представи социално-икономическото състояние на областите в България. С оглед на това настоящият кратък анализ представя какво е състоянието на петте апелативни района² в страната при повишаването и командироването на съдиите. Ползвали сме официални данни на ВСС от протоколи от заседания на съдийската колегия на Висшия съдебен съвет (СК на ВСС) и Комисията по атестиране и конкурси при СК на ВСС (КАК).

При кадровото обезпечаване на съдилищата се очертава винаги една зависимост – колкото по-лошо ВСС осъществява дейността си по провеждане на конкурсите за назначаване и повишаване на съдии, толкова повече се увеличава броят на командированите. И това увеличение се проследява в две направления:

- брой на командированите съдии,
- продължителност на периода на командироване (времетраене).

Какво показват данните от дейността по атестиране и конкурси

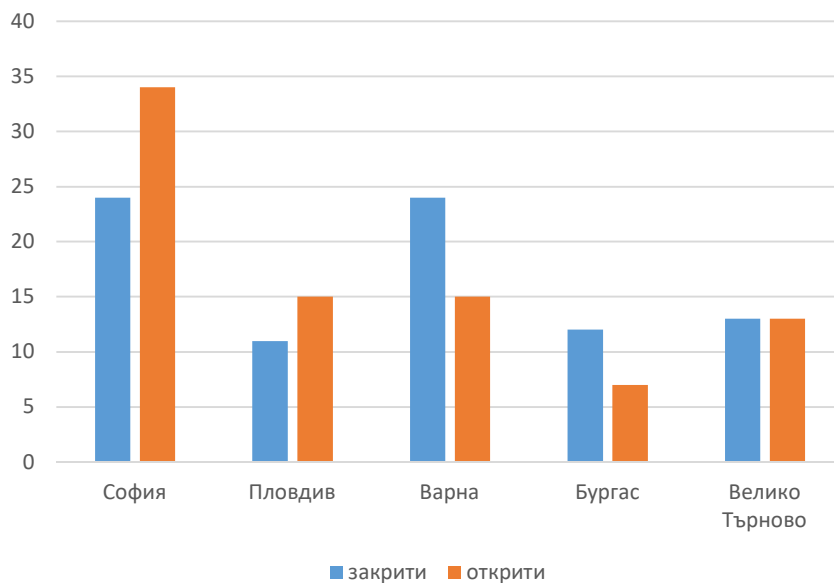
Данните от годишните отчети на КАК за периода 2018 – 2021 г. (голяма част от мандата на настоящия ВСС, за който има информация) по апелативни райони показват следните тенденции.

Преразпределението на щата сочи най-голямо съкращаване и разкриване на щатни бройки съдии, което е налице в района на Апелативен съд - София, където повече бройки са открити, отколкото закрити. Увеличение се наблюдава и в апелативния район на Пловдив, а в апелативните райони на Варна и Бургас има намаление, като бройките оттам се прехвърлят основно към апелативния район на столицата. Откриването и закриването на бройки в апелативния район Велико Търново не търпи промяна и е едно и също. В София също така има най-голям брой новооткрити щатни бройки. Основните мотиви за това, изложени от страна на ВСС, е по-високата натовареност на софийските съдилища.

¹ Достъпни [тук](#) и [тук](#).

² Петте апелативни района в страната са в рамките на апелативните съдилища в София, Пловдив, Варна, Бургас и Велико Търново. Подробности виж тук: <http://www.vss.justice.bg/page/view/1999>

Графика 1: Преразпределение на щата за периода 2018-2021 г.



Източник: Отчети на КАК, ВСС

Фигура 1: Новооткрити длъжности за периода 2018-2021 г.



Източник: Отчети на КАК, ВСС

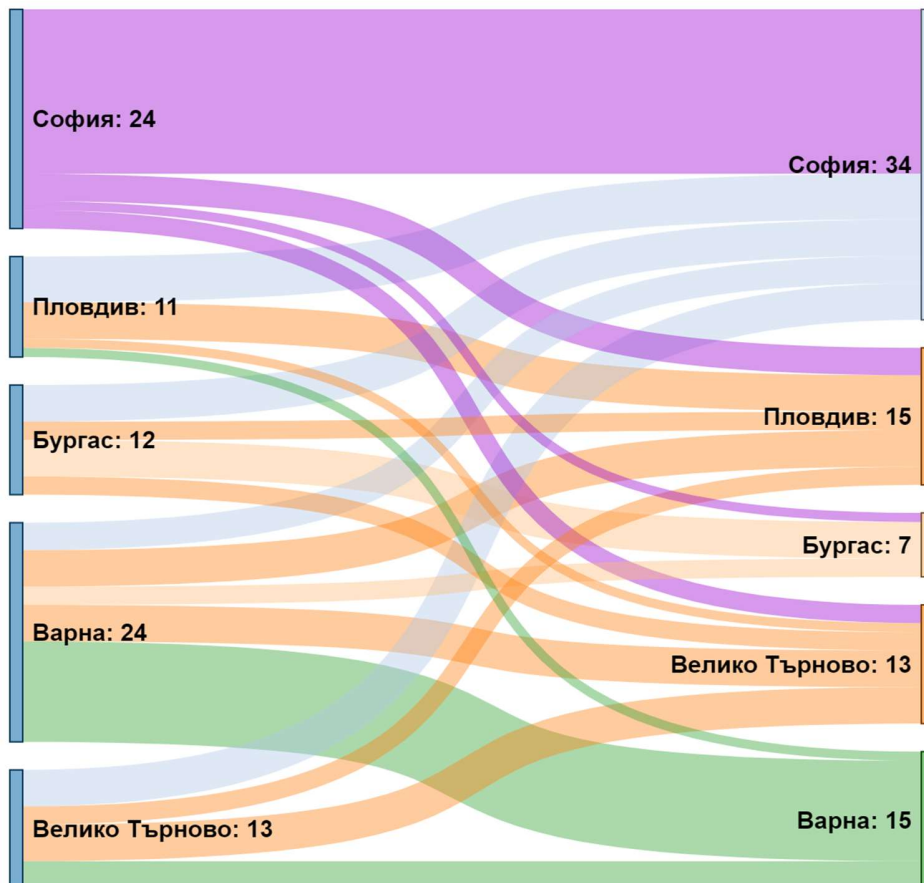
На фигура 2 по-долу е представено преразпределението на щатните бройки и движението им между апелативните райони. Като цяло най-голям дял от откритите и закритите бройки запазват своя район, но се виждат и движенията извън района. От София има прехвърляне на бройки към Пловдив, Велико Търново и много малко към Бургас. Апелативният район на Пловдив приема бройки от всички апелативни райони в страната. Районът на Апелативен съд - Велико Търново, независимо че запазва общия брой на щатните бройки, всъщност изпраща към Пловдив, София и Варна и получава от София, Пловдив и Бургас. Ето някои примери:

- С протокол СК № 35/29.10.2019 г. ВСС съкращава длъжността „заместник председател“ в Районен съд - Горна Оряховица и открива длъжност „съдия“ в същия районен съд. На

следващото заседание, с протокол от Пленума на ВСС № 26/07.11.2019 г., считано от 07.11.2019 г. се съкращава длъжността „съдия“ в Районния съд - Горна Оряховица и се открива съдийска длъжност в Районен съд - Исперих.

- С протокол СК № 33/06.10.2020 г., т. 9. 1. се закрива длъжността „заместник председател“ в Окръжен съд – Търговище и се открива длъжност „съдия“ в същия окръжен съд. На същото заседание, в следваща точка от дневния ред (протокол СК № 33/06.10.2020 г., т. 9. 2. и т. 9. 3.) длъжността „съдия“ в Окръжен съд – Търговище се закрива и се открива длъжност „съдия“ в Районен съд – Плевен.
- С протокол СК № 28/13.07.2021г., т. 15.2. се съкращава длъжността „заместник председател“ в Административен съд – Смолян и се открива длъжност „съдия“ в същия съд. На същото заседание, в отделна точка (протокол СК № 28/13.07.2021г., т. 16.1.) се закрива длъжността „съдия“ в Окръжния съд – Търговище, за да се открие отново длъжност „заместник председател“ в Административен съд – Смолян.

Фигура 2: Преразпределение на щата за периода 2018 – 2021 г.



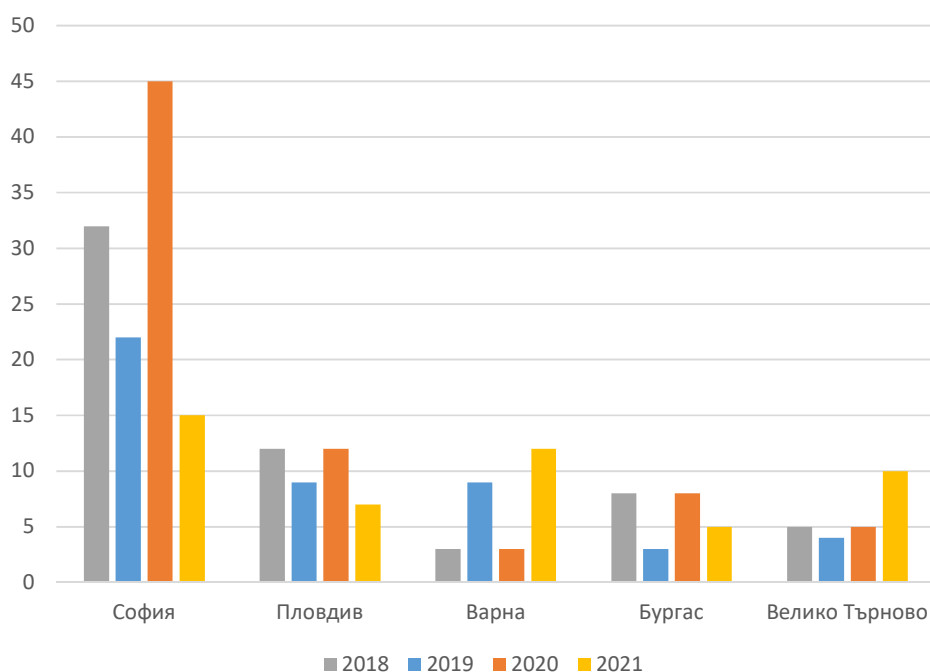
Забележка: Отляво на графиката за апелативните райони, в които са съкратени съответните бройки, а вдясно – районите, в които са открити щатни длъжности на тяхно място.

Източник: Отчети на КАК, ВСС

Данните за повишаване в длъжност показват, че най-голям брой повишени магистрати са от района на Апелативен съд - София, а най-малък от апелативните райони на Варна и Велико Търново. Прави впечатление, че през 2021 г. повишаването на магистратите е доста ограничено. Данните са в абсолютна стойност, което означава, че като дял картината вероятно ще е различна³.

Също така следва да се отбележи, че макар и в отделни години да се наблюдава по-голям брой повишени съдии, в редица случаи конкурсите биват обжалвани и назначенията не се състоят, а това не е видно на графиките. Практическото измерение на това дава грешна статистическа информация за проведени и приключили конкурсни процедури, без това да води до попълване на щата. На практика това налага кадровото обезпечение да се гарантира чрез командироване, тъй като конкурсните процедури не водят до резултат и реални назначения не се извършват.

Г



Източник: Отчети на КАК, ВСС

Командироването е необходим институт, който спомага за балансиране на натовареността в органите на съдебната власт, както и за преодоляване на временна невъзможност на съдия, прокурор или следовател да осъществява функцията си за сравнително по-продължителни периоди от време, поради временна нетрудоспособност, служебен отпуск, отпуск по болест и др. Той цели да се справи с временен кадрови дефицит в съдилищата или прокуратурата чрез краткосрочно преместване на съдия, прокурор или следовател от един орган на съдебната власт в друг, за да се компенсира диспропорцията в натовареността.

Данните за командироването показват, че (както и се очаква) голям брой от командированите магистрати остават в същия апелативен район. Командироването в друг район в почти всички случаи означава или командироване в чужда страна – в случая в ОЛАФ или командироване във Върховния касационен съд или Върховния административен съд. Много малък брой съдии са

³ Тъй като съдиите в апелативния район на Апелативен съд-София са най-много на брой, делът на командированите в общия брой вероятно ще показва различна картина.

командировани в съседен апелативен район и най-често това са случаи на гранични съдебни райони – например командирован от Районен съд - Исперих в Административен съд - Разград.

По-детайлен преглед на командированите съдии показва, че много голям дял от командированите отиват в административните съдилища. Това има своето обяснение, тъй като с изменение на ЗСВ през 2018 г. бе дадена възможност на председателя на ВАС да командирова съдии от системата на общите съдилища специално към административните. Това допълнително влошава положението на по-натоварените съдилища и води до по-динамично движение в петте апелативни района.

Следва да се отбележи също, че макар и движението между апелативните райони на пръв поглед да не е голямо, движението между районите на окръжните съдилища при командироването е значително и това може да е обект на допълнителен анализ.

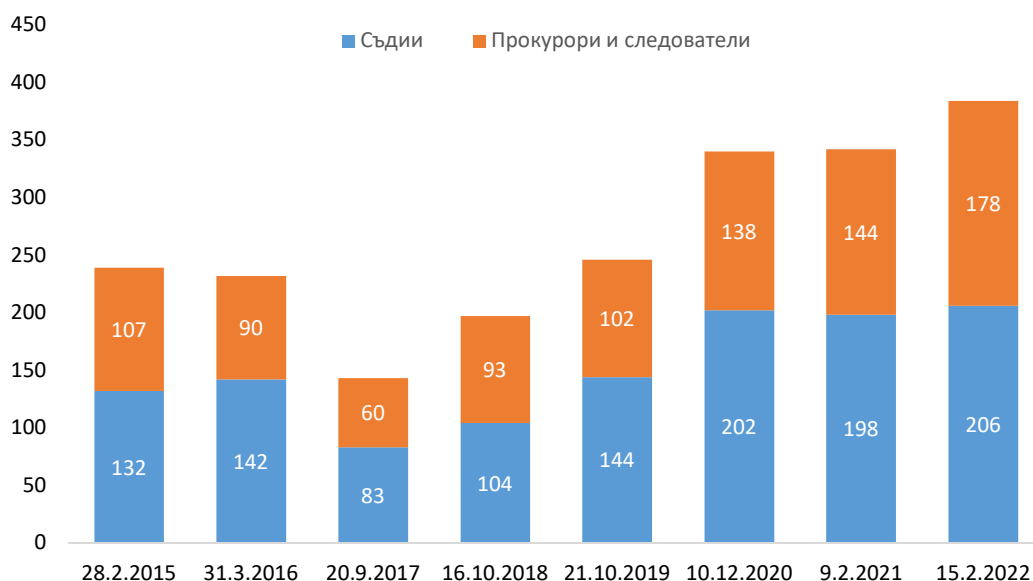
Таблица 1: Командироване на съдии според апелативния район

| От | | В | | Дял |
|---|----|----------------|----|--------------|
| район на Апелативен съд - София | 92 | София | 90 | 97.8% |
| | | Пловдив | 1 | |
| | | ЕС/ОЛАФ | 1 | |
| район на Апелативен съд - Пловдив | 33 | Пловдив | 29 | 87.9% |
| | | София | 3 | |
| | | Бургас | 1 | |
| район на Апелативен съд - Варна | 27 | Варна | 20 | 74.1% |
| | | София | 6 | |
| | | Велико Търново | 1 | |
| район на Апелативен съд - Бургас | 27 | Бургас | 20 | 74.1% |
| | | София | 7 | |
| район на Апелативен съд - Велико Търново | 19 | Велико Търново | 16 | 84.2% |
| | | София | 3 | |

Източник: Регистър на командированите магистрати от съдилищата към 09.02.2021 г., ВСС

С цел по-ясна прегледност на кадровата политика и на двете колегии на ВСС, в следващата графика 3 сме представили общия брой на командированите съдии, прокурори и следователи. От нея е видно, че след 2017 година броят на командированите постоянно се увеличава. Броят на командированите прокурори се е утроил, а на съдиите е нараснал над 2,5 пъти за 5 години, като достигат общо 384.

Графика 3: Брой командировани съдии, прокурори и следователи



Източник: Регистър на командированите съдии, прокурори и следователи към съответната дата, ВСС

Ръстът на командированите съдии, прокурори и следователи води до привилегирано третиране на едни съдии спрямо други. Практически командированите се ползват от статута на повишените чрез конкурс без обаче да преминават препятствията на конкурсната процедура. Разбира се, командироването е институт, който не може да носи само негатив – целта му е най-подготвените от долните нива краткосрочно, чрез своите знания и опит, да обезпечат работата на по-високите нива. Но когато това надхвърли времевите граници и се наложи с години, няма как да не бъде третирано критично.

В заключение

Въз основа на практиката на ВСС да изпълнява основното си кадрово правомощие да назначава и повишава съдиите, прокурорите и следователите можем да направим заключение доколкото се справя с изпълнение на правомощията си. По-задълбочен анализ може да покаже дали законът благоприятства или влошава дейността на съвета в тази посока. Очевидно е, че бъдеща инициатива за изменение на Закона за съдебната власт в областта на атестирането и конкурсните процедури в посока ускоряване на тези процеси би разрешила тези проблеми. Като отправна точка може да послужи отмяната на редица текстове, с които през 2017 г. и 2018 г. бе въведено хаотичното командироване на незаета щатна длъжност, възможността съдийската колегия да прекратява командировки, както и председателят на ВАС да „черпи“ ресурси от системата на общите съдилища.