

РЕШЕНИЕ № 1

София, 21.07. 2022 година

В ИМЕТО НА НАРОДА

Върховният касационен съд и Върховният административен съд на Република България, петчленен състав, в открито заседание на четиринадесети юли две хиляди двадесет и втора година в състав:

Председател: Маргарита Соколова
Членове: Светлана Калинова
Блага Иванова
Добринка Андреева
Любомира Мотова

При секретаря А. Рибарска, като изслуша докладваното от съдията Соколова гр. д. N 18/2022 година, и за да се произнесе, взе предвид:

Производството е по реда на чл. 29н, ал. 4-6 от Закона за съдебната власт /ЗСВ/.

Образувано е по жалба с рег. индекс № ВСС-8802/13.06.2022 г., подадена от Б. Й. А. срещу решение от 11.06.2022 г. на Избирателна комисия за избор на член на Висшия съдебен съвет /ВСС/ от квотата на следователите, с което за избран член на ВСС е обявен П. С. П. с 265 получени действителни гласове.

Жалбоподателят иска отмяна на решението с оплаквания за нищожност и незаконосъобразност на същото поради провеждането на избора въз основа на Правила за провеждане на избори на членове на ВСС от съдиите, прокурорите и следователите, които са незаконосъобразни, тъй като вместо само с хартиена бюлетина, предвиждат провеждане на избори и чрез електронно дистанционно гласуване - начин, който не е уреден в ЗСВ.

От членовете на ответната Избирателната комисия за избор на член на ВСС от квотата на следователите Н. К. К., Х. Т. К., М. К. Г. и Г. Г. Г. се застъпва становище за неоснователност на жалбата.

Заинтересованата страна П. С. П. счита жалбата за неоснователна и моли обжалваното решение да бъде оставено в сила.

Настоящият състав на съдии от Върховния касационен съд и Върховния административен съд, като взе предвид събраните по делото доказателства, твърденията, възраженията и доводите на страните, приема следното:

От приложените по делото преписи от пълен стенографски протокол от Общото събрание на следователите за избор на член на ВСС, проведено на 04.06.2022 г., се установява, че в съответствие с разпоредбите на чл. 29з, ал. 1, предл. посл. ЗСВ и на чл. 23, ал. 3, предл. посл. от Правилата за провеждане на избори на членове на ВСС от съдиите, прокурорите и следователите, наричани по-нататък „Правилата“, съответно - на чл. 29з, ал. 2 ЗСВ, са избрани петима редовни и трима резервни членове на Избирателна комисия и по трима редовни и двама

резервни членове на две изборителни секции: секция № 1 за гласуващите с хартиена бюлетина и секция № 2 за гласуващите по електронен път.

Като доказателства по делото са представени протокол на Изборителна секция № 1 за проведения избор на 11.06.2022 г. с хартиени бюлетини и приложен към него изборителен списък, както и протокол на Изборителна секция № 2 за проведения избор на 11.06.2022 г. чрез електронно дистанционно гласуване и приложен към него изборителен списък.

Представен е и протокол от 11.06.2022 г. на Изборителната комисиия, в който са отразени изборните резултати от двете изборителни секции и разпределението на гласовете по кандидати.

Представени са преписи от Правилата във всички редакции от приемането им, към датата на провеждане на оспорения избор и понастоящем, както и преписи от протоколите от заседанията на Пленума на ВСС, на които правилата са приети.

Като доказателство по делото е прието и извлечение от пълен стенографски протокол № 22 от дистанционното заседание чрез видеоконферентна връзка на Пленума на ВСС, проведено на 23.06.2022 г., дневен ред на заседанието на Пленума на ВСС на 07.07.2022 г. и кратък протокол № 23 от дистанционното заседание чрез видеоконферентна връзка на Пленума на ВСС, проведено на 07.07.2022 г.

С обжалваното решение от 11.06.2022 г. на Изборителната комисиия е прието, че са гласували повече от половината от действащите следователи, имащи право да гласуват, и съгласно чл. 29к, ал. 2 ЗСВ изборът е редовен. Посочено е, че общият брой на гласувалите е 347, общият брой на подадените действителни гласове по двете системи за гласуване е 343, като от тях общият брой на хартиените бюлетини е 28 и всичките са действителни, а общият брой на гласувалите чрез системата за електронно дистанционно гласуване е 319, от които действителните гласове са 315, а недействителните - 4. Посочено е, че от действителните бюлетини, подадени в изборителните секции, гласовете са разпределени както следва: за кандидата Б. Й. А. - 24 гласа, за кандидата Н. В. С. - 54 гласа и за кандидата П. С. П. - 265 гласа. При посочените резултати Изборителната комисиия е констатирала, че повече от половината от действителните гласове е получил кандидатът П. С. П. и същият е обявен за избран за член на ВСС от квотата на следователите.

От изложеното следва, че обжалваното решение от 11.06.2022 г. на Изборителната комисиия за избор на член на ВСС от квотата на следователите е постановено от компетентен орган, избран на проведеното на 04.06.2022 г. Общо събрание на следователите, при спазване на реда, установен в чл. 29ж ЗСВ и Глави четвърта, шеста и осма от Правилата. Изборителната комисиия е в състава по чл. 29з, ал. 1, предл. посл. ЗСВ и чл. 23, ал. 3, предл. посл. от Правилата и се състои от петима редовни и трима резервни членове. Изборителните секции се състоят от по трима редовни и двама резервни членове в съответствие с чл. 29з, ал. 2 ЗСВ. Не са въведени твърдения и не са представени доказателства да са били налице пречките по чл. 29з, ал. 3 и 4 ЗСВ и по чл. 23, ал. 4 и 5 от Правилата по отношение на членовете на Изборителната комисиия и на изборителните секции. Резултатите от проведения избор с хартиени бюлетини и чрез електронно дистанционно гласуване през интернет, отразени в протоколите на двете изборителни секции, не са оспорени и са възприети изцяло с обжалваното решение от 11.06.2022 г. на Изборителната комисиия.

Оплакванията на жалбоподателя са за нищожност и незаконосъобразност на решението от 11.06.2022 г. на Изборителната комисиия по съображения, че същото се базира на нищожни подзаконови правила на ВСС за провеждане на избори на членове на ВСС от съдиите, прокурорите и следователите за електронно

дистанционно гласуване през интернет. Твърди се, че приетите от ВСС правила и взетите решения от Общото събрание на следователите, с които е допуснато упражняването на правото на глас чрез електронно дистанционно гласуване, са в противоречие със ЗСВ, който не допуска това, при императивно посочен в чл. 29б ЗСВ начин на провеждане. Сочи се, че чрез приемането на такива правила Пленумът на ВСС си е присвоил функции на Народното събрание и е приел подзаконов нормативен акт - на практика нов Закон за съдебната власт, изменил е съдържанието на императивни норми без да има това правомощие и е нанесъл вреда на конституционно установения ред, а на базата на тези правила Общото събрание на следователите от 04.06.2022 г. е приело решение за провеждане на електронно дистанционно гласуване, без да има наличен законов регламент.

В уточнението към жалбата, в приетата за допустима част, жалбоподателят твърди, че е налице съществено нарушение на чл. 360б, ал. 1 ЗСВ, тъй като липсват данни информационната система, използвана от ВСС за електронен избор, да е съгласувана с министъра на правосъдието и с министъра на електронното управление. Поддържа също, че използването на същата система е в противоречие с пар. 77 от ПЗР на ЗИДЗСВ /Обн., ДВ, бр. 28 от 08.04.2016 г., изм., бр. 49 от 12.06.2018 г./, който задължава Пленума на ВСС да приеме правилата по чл. 29б, ал. 1 ЗСВ в 6-месечен срок от влизането в сила на този закон. В случая ВСС не е приел в преклузивния императивен срок правила за провеждане на избори за членове на ВСС от съдиите, прокурорите и следователите, които да са публикувани на интернет страницата на ВСС и да са приложими за всички избори, като това бездействие от страна на ВСС прави избора недействителен и обжалваното решение - нищожно. Твърди, че процедурата по определяне на фирми изпълнители и подизпълнители за разработване на система за провеждане на избор на членове на ВСС е отпочнала преди да е имало законов регламент за провеждане на електронно дистанционно гласуване, което счита, че прави цялата процедура незаконосъобразна в нарушение на пар. 33 от ПЗР на ЗИДЗСВ /Обн., ДВ, бр. 50 от 03.07.2012 г., изм., бр. 28 от 08.04.2016 г./.

Така изложените оплаквания са неоснователни, като съображенията за това са следните:

Практиката на Конституционния съд на РБ приема, че Висшият съдебен съвет е конституционно установен орган на управление на съдебната власт, който упражнява правомощия, свързани с нейното функциониране, със създаване на организация, условия и среда, които правят възможна, респ. улесняват дейността на органите на съдебната власт в изпълнение на конституционното им задължение да защитават правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата /решение № 3/07.07.2015 г. по конст. д. № 13/2014 г. на Конституционния съд/. Създаден е като специфичен съдебен орган с точно определени административни и организационни правомощия /решение № 8/15.09.1994 г. по конст. д. № 9/1994 г. на Конституционния съд, решение № 6/11.05.2021 г. по конст. д. № 15/2020 г. на Конституционния съд/. Като висш административен орган на съдебната власт ВСС е оправомощен да издава общи и индивидуални административни актове, а доколкото законовите положения се нуждаят от уточняване в детайли с оглед прилагането им, ВСС може да извършва и външно нормотворчество съобразно с Конституцията и ЗСВ, като приема правила, указания и методики /решение № 10/15.11.2011 г. по конст. д. № 6/2011 г. на Конституционния съд/. С Тълкувателно решение № 9/03.07.2014 г. по конст. д. № 3/2014 г. на Конституционния съд бе призната възможността на ВСС със закон да се възлага подзаконова нормотворческа компетентност.

Със Закона за изменение и допълнение на ЗСВ съгласно публикацията в ДВ, бр. 28 от 08.04.2016 г. е приет раздел I „а“ на Глава втора на ЗСВ, озаглавен „Пряк избор на членове на Висшия съдебен съвет от съдиите, прокурорите и следователите“ - чл. 29а - чл. 29р.

Съгласно чл. 29б, ал. 1 ЗСВ Пленумът на ВСС по предложение на съответните колегии и след обсъждане с органите на съдебната власт приема правила за произвеждането на избори на членове на ВСС от съдиите, прокурорите и следователите, които се публикуват на интернет страницата на Висшия съдебен съвет и се прилагат за всички избори.

По приложението на тази разпоредба с решение на Пленума на ВСС по протокол № 30/28.07.2016 г., изм. и доп. с решения на Пленума на ВСС по протокол № 45/08.12.2016 г., по протокол № 12/06.04.2017 г. и по протокол № 16/01.07.2020 г., са приети Правила за провеждане на избори на членове на Висшия съдебен съвет от съдиите, прокурорите и следователите, отменени с решение на Пленума на ВСС по протокол № 7/17.02.2022 г., когато са приети нови Правила за провеждане на избори на членове на Висшия съдебен съвет от съдиите, прокурорите и следователите. Правилата са свързани с конституирането на орган на съдебната власт и като такива нямат външна насоченост, а са отправени към съдиите, прокурорите и следователите, имат за цел да обезпечат кадрово функционирането на съдебната система и уреждат въпроси от технически и правен характер във връзка с изборите на членове на ВСС, поради което следва да бъдат определени като вътрешни правила по чл. 13 АПК.

Разпоредбите на чл. 8 и чл. 9 от Правилата предвиждат гласуването да се извършва както с хартиена бюлетина по образец, утвърден от Пленума на ВСС, така и електронно дистанционно през интернет чрез внедрената във ВСС информационна система за електронен избор на членове на ВСС от квотата на съдебната власт. Действително, разпоредбата на чл. 29б ЗСВ, която делегира на Пленума на ВСС правомощието да приема правила, уреждащи посочената материя, както и разпоредбата на чл. 29л ЗСВ предвиждат гласуването да се извършва с хартиена бюлетина. Същевременно обаче с приемането на разпоредбите на раздел I „а“ на Глава втора на ЗСВ - чл. 29а - чл. 29р, е приет и пар. 78 от Преходните и заключителни разпоредби на Закона за изменение и допълнение на ЗСВ /Обн., ДВ, бр. 28 от 08.04.2016 г., изм., бр. 49 от 12.06.2018 г./, според ал. 1 на който прекият избор на членове на Висшия съдебен съвет от съдиите, прокурорите и следователите се провежда чрез електронно дистанционно гласуване, в случай че преди избора Висшият съдебен съвет внедри система, която да гарантира тайната на гласуването и свободното волеизявление; електронното гласуване не отменя възможността за гласуване с хартиени бюлетини; в правилата по чл. 29б, ал. 1 се определя и редът за електронно дистанционно гласуване.

От изложеното следва, че Правилата, предвиждащи и електронно дистанционно гласуване през интернет, са издадени въз основа и в изпълнение на закона /както е посочено и в пар. 1, ал. 1 от преходните и заключителни разпоредби на Правилата, приети с решение на Пленума на ВСС по протокол № 30/28.07.2016 г./, при наличието на изрична норма в ЗСВ - пар. 78, ал. 1 от ПЗР на ЗИДЗСВ /Обн., ДВ, бр. 28 от 08.04.2016 г., изм., бр. 49 от 12.06.2018 г./, която предвижда посочения начин на гласуване при провеждане на пряк избор на членове на ВСС от съдиите, прокурорите и следователите, а не създава тепърва такова правило без да има наличен законов регламент, както неоснователно твърди жалбоподателят. В този смисъл Правилата дават насока за изясняване на законовите норми, конкретизират ги и ги доразвиват, а не създават първична правна уредба на обществените отношения, която се съдържа в самия закон.

От приетото по делото извлечение от пълен стенографски протокол № 22 от дистанционното заседание чрез видеоконферентна връзка на Пленума на ВСС, проведено на 23.06.2022 г., се установява, че е гласувано против предложението на министъра на правосъдието в дневния ред като допълнителна точка 47 да се включи становище от г-н Б. Б.- министър на електронното управление, относно съгласуване на информационната система за избор на членовете на ВСС съгласно чл. 360б ЗСВ. От приетите по делото дневен ред на заседанието на Пленума на ВСС на 07.07.2022 г. и кратък протокол № 23 от дистанционното заседание чрез видеоконферентна връзка на Пленума на ВСС, проведено на 07.07.2022 г. се установява, че разглеждането на т. 2 от дневния ред - становище на министъра на електронното управление относно съгласуване на информационната система за избор на членове на ВСС съгласно чл. 360б ЗСВ, е отложено за заседанието на 14.07.2022 г. От тук следва, че информационната система за електронен избор на членове на ВСС от квотата на съдебната власт не е съгласувана с министъра на електронното управление. Това обстоятелство според настоящия състав не представлява нарушение, допуснато при приемането на Правилата, респективно - при провеждането на избора, тъй като за тази система в ЗСВ не е предвидено такова съгласуване. Изискването на чл. 360б, ал. 1 ЗСВ касае само информационните системи, използвани от органите на съдебната власт при осъществяване на пряката им работа. Разпоредбата се намира в Глава осемнадесета „а“ ЗСВ, уреждаща удостоверителни изявления и процесуални действия в електронна форма, извършвани от органите на съдебната власт.

Неоснователен е доводът на жалбоподателя, че неспазването на предвидения в пар. 77 от ПЗР на ЗИДЗСВ /Обн., ДВ, бр. 28 от 08.04.2016 г., изм., бр. 49 от 12.06.2018 г./ 6-месечен срок за приемането на Правилата по чл. 29б, ал. 1 представлява нарушение, опорочаващо избора на членове на ВСС от квотата на съдебната власт. Срокът за приемане на правила за провеждане на избор на членове на ВСС от квотата на съдиите, прокурорите и следователите е инструктивен. Неспазването му не опорочава приетите след изтичането на срока Правила.

Не опорочава нито самите правила, нито самия избор обстоятелството дали и кога Правилата са публикувани на интернет страницата на ВСС, доколкото изискването за публикуване не е предпоставка за влизането им в сила, а има само оповестителна функция. Още повече, че сега действащите правила, приети на 17.02.2022 г., са публикувани на интернет страницата на ВСС на 21.02.2022 г.

Съдът в производството по обжалване решение на Избирателна комисия за избор на членове на ВСС от квотата на съдебната власт проверява по смисъла на чл. 142, ал. 1 АПК съответствието на оспорения акт с материалния закон и действащите правила към момента на провеждането на оспорения избор. Извършените преди това действия, включително по подготовката и избора на фирми изпълнители и подизпълнители за разработване на система за провеждане на избор на членове на ВСС, за което е представен договор № 45-06-027/15.06.2015 г. с „Абати“ АД, са ирелевантни за законосъобразността на обжалваното решение. От значение за законосъобразността на избора е обстоятелството дали системата, по която е проведено електронното дистанционно гласуване при оспорения избор, е одобрена и внедрена от компетентния орган /ВСС/ и е била тествана по реда на пар. 78, ал. 2 от ПЗР на ЗИДЗСВ /Обн., ДВ, бр. 28 от 08.04.2016 г., изм., бр. 49 от 12.06.2018 г./ чрез проведено експериментално електронно дистанционно гласуване, за провеждането на което през 2016 г. са събрани доказателства по делото. Поради това неоснователно се явява и последното оплакване на жалбоподателя за допуснато нарушение на пар. 33 от ПЗР на ЗИДЗСВ /Обн., ДВ, бр. 50 от 03.07.2012 г., изм., бр. 28 от 08.04.2016 г./. Останалите оплаквания в

уточнението, както и доводите във връзка с тях, развити в писмената защита, излизат извън предмета на жалбата и не следва да бъдат обсъждани.

В обобщение - въз основа на законодателна делегация Правилата определят начина на гласуване при сформирването на орган на съдебната власт, а след като изискването за правомощие на ВСС за приемането им е изпълнено, то не може да се счита, че същите представляват нищожен акт. Не е нищожно и взетото въз основа на тях решение от 04.06.2022 г. на Общото събрание на следователите. Проведеният на 11.06.2022 г. въз основа на Правилата избор на член на ВСС от квотата на следователите чрез гласуване с хартиена бюлетина и електронно дистанционно гласуване през интернет не е опорочен и решението на Избирателната комисия от 11.06.2022 г., с което за избран за член на ВСС от квотата на следователите е обявен П. С. П., не е нищожно. Издадено е от компетентен орган, при спазване на установената писмена форма, не се установява при постановяването му да са допуснати съществени нарушения на административнопроизводствени правила, нито противоречие с материалноправни разпоредби, решението съответства с целта на закона, поради което е законосъобразно. Подадената срещу него жалба е неоснователна и следва да бъде отхвърлена.

Тъй като искания за присъждане на разноски по водене на делото до приключване на устните състезания в откритото съдебно заседание не са направени, съдът приема, че такива не следва да бъдат присъждани.

По изложените съображения петчленният състав на Върховния касационен съд и Върховния административен съд на РБ

Р Е Ш И:

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Б. Й. А. - кандидат за избран член на Висшия съдебен съвет от квотата на следователите, срещу решението от 11.06.2022 г. на Избирателната комисия за избор на член на Висшия съдебен съвет от квотата на следователите, с което за избран член на Висшия съдебен съвет е обявен П. С. П.

Решението е окончателно.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: