



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

---

**ОЦЕНКА НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО  
НА СТРАТЕГИЯТА ЗА ПРЕВЕНЦИЯ И БОРБА С КОРУПЦИЯТА В  
СЪДЕБНАТА СИСТЕМА  
(за период от 01.05.2012 г. до 31.12.2012 г.)**

С решение по протокол № 52 от 17.12.2008 г. Висшият съдебен съвет приема Актуализирана Стратегията за превенция и борба с корупцията в съдебната система. Нейната основна цел е да ограничи корупцията в страната и да възвърне доверието на гражданите в съдебната система. Изпълнението на антикорупционната стратегия е насочено към създаване на гаранции за прозрачност и отчетност, регламентиране на ясни и ефективни правила за поведение и механизми за тяхната реализация.

За постигането на тези цели Актуализираната Стратегията предвижда установяването на съответни правила за поведение и механизми за тяхната реализация, които да послужат и за основа на бъдещи законодателни и организационни мерки, насочени към институционалното развитие и укрепване на отделните структурни звена на съдебната власт (съд, прокуратура и следствие) в контекста на превенцията и противодействието на корупционните явления.

Основните задачи на антикорупционната стратегия са насочени към постигане на бързо и ефективно правораздаване, повишаване общественото доверие в съдебната власт, осигуряване на по – голяма прозрачност и отчетност на дейността на правораздавателните органи и Висшия съдебен съвет в частност, както и създаването на условия за активно участие на гражданите в предотвратяването и разкриването на корупционни практики в съдебната власт.

В тази връзка и с оглед отчетността с решение по протокол № 45 от 09.12.2010 г. ВСС прие Анализ за изпълнението на мерките, предвидени в Стратегията за превенция и борба с корупцията в съдебната система. Анализът бе изготвен от комисия „Професионална етика и превенция на корупцията. В него бяха посочени основните постигнати резултати от ВСС по изпълнението на мерките.

На 02.03.2011 г. с протокол № 8 от заседание на ВСС е приет План – график по изпълнение на мерките, предвидени в Стратегията за превенция и борба с корупцията в съдебната система за периода 2011 – 2012 г.

С решение по протокол № 18 от 26.04.2012 г. ВСС приема Оценка на изпълнението на Стратегията за превенция и борба с корупцията в съдебната система. В нея са представени основните постигнати резултати от ВСС по заложените в План-графика мерки за периода от началото на 2011 г. до април 2012 г.

Комисия „Професионална етика и превенция на корупцията” (КПЕПК) има водеща роля при реализирането на Стратегията, поради което голяма част от мерките предвидени в План – графика са възложени на нея, както и изготвянето на настоящата Оценка за изпълнението им.

Тук е мястото да се отбележи, че голяма част от заложените мерки са отчетени в предходната Оценка на изпълнението на Стратегията.

Съгласно утвърдения План – график по изпълнение на мерките, предвидени в Стратегията за превенция и борба с корупцията в съдебната система за периода 2011 – 2012 г. отговорни комисии по преобладаваща част от мерките са Комисията по предложенията и атестирането на съдии, прокурори и следователи (КПА) и Комисия по дисциплинарни производства (КДП).

В изпълнение на заложените мерки № 1 и № 2 от План – графика, а именно публикуване в Интернет страницата на ВСС имената на всички кандидати за административни ръководители и техни заместници и публикуване на кадрова справка и кратки биографични данни за кандидатите, с решение на Комисията по предложенията и атестирането (КПА), в съответствие със Закона за съдебната власт (ЗСВ) и Процедурните правила за издигане на кандидатури, представяне и публично оповестяване на документи, изслушване на кандидати и провеждане на избор за директор на Националната следствена служба, на Интернет страницата на ВСС бяха публикувани имена и кадрова справка за всеки кандидат допуснат до участие в избора за директор на НСлС.

На основание ЗСВ и Процедурните правила за избор на кандидати за председател на върховния касационен съд, председател на върховния административен съд и главен прокурор при провеждане на процедурата за избор на Главен прокурор на Република България мотивираните предложения и кадровата справка на всеки един кандидат бяха публикувани на Интернет страницата на ВСС.

По предложение на КПА и в съответствие със ЗСВ и Правилата относно реда за провеждане на конкурсите и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт, кандидатите за административни ръководители се оповестяват публично на страницата на ВСС в Интернет заедно с кратка биография на кандидата.

Едно от изискванията на ЗСВ за допускане до участие в избор за административен ръководител е кандидатите да представят концепция за

работата си като административни ръководители. Концепциите се публикуват на Интернет страницата на ВСС.

Предвид заложената в План-графика мярка относно начина на гласуване при назначаване на административен ръководител или негов заместник, следва да се отбележи, че мярката не подлежи на изпълнение. С Решение № 10 от 15.11.2011 г. на Конституционния съд по к.д. № 6/2011 г., разпоредбата на чл.171, ал.1 от ЗСВ в частта „явно гласуване и” е обявена за противоконституционна, тъй като противоречи на чл.131 от Конституцията на Република България.

Относно останалите мерки, по които КПА е водеща следва да се отбележи, че те са изпълнени и отчетени в предходната Оценка на изпълнението на Стратегията.

Една от основните задачи на Стратегията за превенция и борба с корупцията в съдебната система е осигуряването на ефективно действащи контролни механизми за установяване и санкциониране на злоупотребата с правомощия и други проявни форми на корупционно поведение от страна на магистрати. Наличието на данни за корупционно поведение, както и злоупотреба със служебно положение от страна на магистрати е основание за търсене на дисциплинарна отговорност за допуснати дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 3 и т. 4 от ЗСВ /нарушаване на Кодекса за етично поведение на българските магистрати /КЕПБМ/; действие или бездействие, което накърнява престижа на съдебната власт./

Основни приоритети на Стратегията за превенция и борба с корупцията в съдебната система, касаещи дейността на Комисия по дисциплинарните производства към ВСС е усъвършенстването на критериите и механизмите за установяване на дисциплинарните наказания и на процедурите за налагане на дисциплинарни наказания с оглед тяхното ускоряване, както и осигуряване на своевременно обмен на информация между постоянните комисии на ВСС, Инспектората към ВСС и определените от закона лица, които могат да правят предложение за налагане на дисциплинарни наказания.

При осъществяване на своите правомощия, свързани с разглеждането на преписките и заповедите на административните ръководители за налагане на дисциплинарни наказания „забележка“ и „порицание“ на съдии, прокурори и следователи, КДП следи за спазването на сроковете за образуване и приключване на дисциплинарните производства.

Средната продължителност на дисциплинарните производства показва, че те приключват в разумни срокове, като не е допускано неспазване на сроковете за произнасяне, съобразно определените в чл. 310 от ЗСВ.

Критериите и механизмите за установяване на дисциплинарни нарушения са ясни и прозрачни, но продължават да се усъвършенстват.

Проблем при налагане на дисциплинарни наказания на магистрати поради нарушения на Етичния кодекс на българския магистрат, са зачестилите случаи на отмяна на решения на Висшия съдебен съвет от Върховния административен съд. В този аспект ВСС следва да насочи усилията си към анализиране на практиката по тези дела и усъвършенстване на критериите и механизмите за установяване на дисциплинарни нарушения, точното им формулиране и отнасянето им към съответната норма на правилата за поведение.

КДП към ВСС обменя своевременно информация с Инспектората към ВСС чрез периодичен съвместен анализ на дейността на съдебните инспектори и Комисията във връзка с констатираните дисциплинарни нарушения. В определени случаи на заседанията на Комисията могат да присъстват и съдебни инспектори, с оглед изясняване на всеки конкретен случай на допуснато нарушение по движението на делата и за установяване на причините за това. Следва да се отбележи, че голяма част от образуваните дисциплинарни дела за допуснати нарушения, свързани със системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони, както и действия, неоправдано забавящи производството, са по предложение на ИВСС изготвени в резултат на извършените проверки.

Създадена е и добра практика на взаимодействие между постоянните комисии на ВСС – КДП, свързана с предоставяне на необходима информация по конкретни случаи – например изготвяне на справки за нуждите на Комисия по предложенията и атестирането, свързани с разпоредбата на чл. 166, ал. 3 от ЗСВ – не може да бъде освободен съдия, прокурор или следовател от длъжност по чл. 165, ал. 1, т. 2 от ЗСВ, ако срещу него е образувано дисциплинарно производство, до приключването му. При констатирани случаи на нарушение на Етичния кодекс на българския магистрат, комисия „Професионална етика и превенция на корупцията” уведомява членовете на Комисия по дисциплинарни производства за съвместни действия и евентуално за внасяне на предложение за образуване на дисциплинарно производство.

В Стратегията за превенция и борба с корупцията в съдебната система са залегнали и мерки, имащи отношение към дейността на останалите комисии на Висшия съдебен съвет. Изпълнението на мерките, за които отговорни комисии са Комисията по правни въпроси, комисия „Бюджет и финанси” и комисия „Съдебна администрация” е отчетено в Оценката на изпълнението на Стратегията за превенция и борба с корупцията в съдебната система, приета с решение по протокол № 18/26.04.2012 г. на ВСС.

Предвид постоянния характер на мярка № 25 Комисия „Професионална квалификация, информационни технологии и статистика” към ВСС (КПКИТС) продължава да извършва периодични проверки за изпълнението на изискването на чл.64 от ЗСВ. Експертите към комисията извършват проверки за публикуването на съдебните актове на Интернет страниците на съдилищата, като избират на случаен принцип до 20 съда.

В тази връзка следва да се отбележи, че в новия Правилник за организацията на дейността на Висшия съдебен съвет и неговата администрация, приет с решение по протокол № 42/11.10.2012 г. на ВСС, Комисията по изпълнение на Мерките за организация на работата на делата с особен обществен интерес в органите на съдебната власт на ВСС (КИМОРДООИ) не е вписана като постоянна комисия. Това обстоятелство води до невъзможност заложените в План-графика мерки, касаещи дейността на цитираната комисия да бъдат реализирани.

Комисията за изготвяне на анализ и последващи действия по препоръките на ИВСС също не е включена самостоятелно в състава на постоянните комисии на ВСС. В Правилника тя съставлява част от Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси и взаимодействие с Инспектората към Висшия съдебен съвет (КПУКИВИВСС). Независимо от направената промяна комисията продължава да следи за спазването на разпоредбата на чл.9 от ЗСВ.

С оглед изпълнението на заложените в Стратегията мерки със свое решение КПУКИВИВСС приема Анализ на обобщените резултати относно случайното разпределение на делата въз основа на тематичните проверки извършени от Инспектората към Висш съдебен съвет в Апелативен район – Пловдив (01.01.2012г. – 01.11.2012г.). Същият е приет от Висшия съдебен съвет с решение по протокол № 48 от 08.11.2012 г. и публикуван на интернет сайта на ВСС. На база изготвения Анализ в своето решение ВСС препоръчва на горестоящите административни ръководители да извършват допълнителни проверки относно спазването на принципа за случайно разпределение на делата на всеки 6 (шест) месеца, съобразно правомощията им по чл.86, ал.1, т.1 и т.6 и чл.106, ал.1, т.1 и т.6 от ЗСВ.

Както вече бе отбелязано Комисия „Професионална етика и превенция на корупцията” (КПЕПК) има водеща роля при реализирането на Стратегията, поради което основните мерки предвидени в План – графика са възложени на нея.

Постигнатите резултати от КПЕПК по заложените мерки и тяхното изпълнение е отчетено в предходната Оценка, както следва:

- сформирание на Комисии по професионална етика в органите на съдебната власт;

- Правила за организацията и дейността на Комисиите по професионална етика в органите на съдебната власт, приети с решение протокол № 4/03.02.2011 г. от заседание на Висшия съдебен съвет, изменени с решение по протокол № 15/27.04.2011 г. от заседание на ВСС;

- Примерен образец на въпроси, отговорите на които следва да се съдържат в становищата, подготвяни от местните етични комисии при очертаване на нравствените качества на кандидатите в случаите, предвидени в ЗСВ, приет с решение по протокол № 9/28.02.2011 г. от заседание на КПЕПК;

- Анализ на известните и възможни рискове/моделите на поведение и на факторите (външни и вътрешни), които обуславят прояви на корупционно/неетично поведение на магистрати”, приет с решение по протокол № 16/11.04.2012 г. от заседание на ВСС;

Предвид гореизложеното и с цел осигуряване условия за по-голяма прозрачност в дейността на правораздавателните органи и повишаване на обществената оценка за ефективността в тяхната работа КПЕПК насочи своята дейност към разнообразяване формите на взаимодействие със специализирани държавни органи и структури на гражданското общество с насока на дейност – професионална етика и превенция на корупцията.

В тази връзка членове и експерти на Комисията продължават да взимат участие в организираните от Министерство на вътрешните работи срещи с представители на институциите, отговорни за изпълнението на Плана за действие за превенция и противодействие на организираната престъпност през 2010 г., приет с решение на Министерския съвет на 17.03.2010 г. и разработен към Интегрираната стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност, приетата от Министерски съвет на 18.11.2009 г.

Висшият съдебен съвет с решение по протокол № 42 от 15.12.2011 г., д. т. 16 приема актуализиран План за действие за превенция и противодействие на организираната престъпност.

С оглед необходимостта от извършване на преглед на изпълнението на мерките по Актуализирания план за действие за превенция и противодействие на организираната престъпност до м. юли 2012 г. КПЕПК с решение по протокол № 29/09.07.2012 г. е предоставила информация на Министерство на правосъдието относно постигнатите резултати от ВСС.

Успешната борба с корупцията трябва да се води чрез предприемане на енергични антикорупционни мерки, които да се съчетават с мерки за повишена прозрачност в действията на съдебната власт. Усилията в тези посоки са гарант за възвръщане и повишаване общественото доверие и оценка за ефективността на работата на съдебните органи.

В тази насока бе и проведеният на 7 декември 2012 г. работен форум в Националния институт на правосъдието (НИП) на тема: “Дисциплинарната практика и повишаване превантивния ефект на дисциплинарните наказания, наложени след нарушаване на Етичния кодекс на българския магистрат”, организиран съвместно от Комисията по дисциплинарни производства и комисията по „Професионална етика и превенция на корупцията” на ВСС. В него взеха участие членове на Висшия съдебен съвет, заместник – министърът на правосъдието г-жа Деница Вълкова, Главният инспектор на Инспектората към ВСС г-жа Ана Караиванова, съдии от Върховния административен съд, инспектори от Инспектората към ВСС и експерти от администрацията на ВСС.

Изготвените от ВСС „Анализ на констатираните дисциплинарни нарушения на Етичния кодекс на българския магистрат вследствие на постъпили сигнали и публикации в медиите. Предложения от членове на Комисия по професионална етика и превенция на корупцията до Висшия съдебен съвет за образуване на дисциплинарни производства и налагане на дисциплинарни наказания” и “Преглед на дисциплинарната дейност на Висшия съдебен съвет при налагане на дисциплинарни наказания на съдии, прокурори и следователи за извършени нарушения на Кодекса за етично поведение на българските магистрати и уронване престижа на съдебната власт” предизвикаха голям интерес сред участниците на форума.

От страна на ИВСС бе представен “Анализ на дисциплинарната практика на Висшия съдебен съвет и Върховния административен съд по предложенията на Инспектората към Висшия съдебен съвет за налагане на дисциплинарни наказания на магистрати за констатирани нарушения при проверки в органите на съдебната власт”.

Повод за широка дискусия предизвика представеният доклад от г-жа Милка Панчева – председател на шесто отделение във Върховния административен съд на тема: “Съдебна практика по оспорване на решенията на Висшия съдебен съвет за налагане на дисциплинарни наказания на магистратите, поради допуснати нарушения на правилата за етично поведение и уронване престижа на съдебната власт”. В хода на дискусиите бяха изяснение редица спорни въпроси по темата.

Реализирането на мерките, заложили в План – графика по изпълнението на Стратегията за превенция и борба с корупцията в съдебната система, утвърждаването в ежедневието на магистратите, членовете на ВСС и инспекторите от Инспектората към ВСС на Правилата за етично поведение, прогласени в новия Етичен кодекс, срочното и качествено решаване и произнасяне по жалбите и сигналите на гражданите и юридическите лица при нулева толерантност към нарушителите са само част от постоянната дейност на Висшия съдебен съвет.

Изпълнението на антикорупционната стратегия не е еднократен акт. ВСС се стреми да създаде условия за формиране на нетолерантност към корупционните практики в съдебната система от страна на гражданите и условия за тяхното активно участие в предотвратяването и разкриването на такива явления в съдебната система, както и ефективно действащи контролни механизми за установяване и санкциониране на злоупотреба с правомощия и други форми на корупционно поведение от страна на магистрати.

Заложените в Стратегията мерки за превенция и борба с корупцията в съдебната са насочени към повишаване на общественото доверие на българските граждани към правовия ред в държавата, към органите на съдебната власт и ВСС. Корупцията не трябва да е пречка пред правораздаването, за върховенството на закона и върховенството на правата на човека, прозрачността, отчетността, ефективността. Правото и достъпът до правосъдие е конституционно право на българските граждани и не се свежда само до качеството на правораздаването, а е пряко свързано с подобряването на качеството на техния живот.

***Оценката за изпълнението на Стратегията за превенция и борба с корупцията в съдебната система за период от 01.05.2012 г. до 31.12.2012 г. е приета с протокол № 4 от 31.01.2013 г. на Висшия съдебен съвет.***