

ПРЕГЛЕД НА ДИСЦИПЛИНАРНАТА ПРАКТИКА НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

Дисциплинарната отговорност на съдиите, прокурорите и следователите е уредена в Глава шестнадесета на Закона за съдебната власт.

Целта на настоящия преглед на дисциплинарната практика на Висшия съдебен съвет е да се подобрят стандартите при разглеждане на дисциплинарите производства и приеманите решения по тях, както и да се дефинират проблемите при прилагането на Закона за съдебната власт в производствата относно дисциплинарната отговорност на съдиите, прокурорите и следователите.¹

Дисциплинарното производство се образува със заповед, съответно с решение, на наказващия орган в срок до 6 месеца от откриването, но не по-късно от три години от извършването на нарушението. Когато тези срокове са изтекли, дисциплинарно производство не се образува – чл. 310, ал. 1 ЗСВ. В съдебната практика се е наложило становището, че сроковете са давностни и с изтичането им се препятства възможността компетентният орган да наложи дисциплинарно наказание на съдията, прокурора или следователя – например решение № 12448 от 25.10.2010 г. по адм. д. № 8646/2010 г. на ВАС, VII о. Дисциплинарната отговорност може да бъде реализирана в рамките на три години от извършване на нарушението, като в този срок се включва краткият шестмесечен срок от узнаването от органа. Основната цел на сроковете по чл. 310, ал. 1 ЗСВ е да се гарантира правната сигурност и възможността за защита на съдиите, прокурорите и следователите от една страна и от друга – да се защити общественият интерес.

Краткият 6-месечен срок започва да тече от узнаването за нарушението от някой от изброените субекти в чл. 312 ЗСВ, тоест срокът не се новира и не тече за всеки от тях поотделно. Под „узнаване“ се разбира, че нарушението в неговите съществени признаци е станало известно на оправомощените по смисъла на чл. 312, ал. 1 лица, а в частност – по отношение на Инспектората - узнаването е налице към момента, в който е изготвен актът за резултатите от проверката – дисциплинарно дело № 1/2010 г. на ВСС и решение № 1568 от 02.02.2011 г. по адм. д. № 9576/2010 г., ВАС, VII о.

Изложеното може да се илюстрира със следния пример:

Дисциплинарно дело № 1/2012 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на административния ръководител на районен съд срещу съдия в същия съд. В предложението е посочено, че с бездействието си съдията, в нарушение на Вътрешните правила за

¹ Прегледът обхваща периода 2009 – 2013 г.

проверка на делата, подлежащи на архивиране, не е осъществил контрол относно изпълнението от съдебен секретар на постановено определение за отмяна на мярка за неотклонение на подсъдим по наказателно дело от общ характер и не е извършил надлежна проверка при архивиране на делото, в резултат на което не е установил допуснатия пропуск. След приключване на дисциплинарното производство, дисциплинарният състав предлага на Висшия съдебен съвет да наложи дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 1 от ЗСВ „забележка” за допуснати нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 5 от ЗСВ – неизпълнение на други служебни задължения, тъй като с бездействието си съдията виновно е допуснал несвоевременното освобождаване от затвора на подсъдим след отмяна на мярката му за неотклонение „задържане под стража” по наказателно дело от общ характер. С решение на Висшия съдебен съвет по протокол № 25/21.06.2012 г. на съдията е наложено дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 1 от ЗСВ “забележка” за допуснати нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 5 от ЗСВ – неизпълнение на служебни задължения.

Решението е обжалвано пред Върховния административен съд и по оспорването е образувано адм. д. № 9171/2012 г. С решение № 6087 от 30.04.2013 г. по адм. д. № 9171/2012 г. на ВАС, VI о., съдът отменя решението на Висшия съдебен съвет по съображения, че административният ръководител е бил сезиран с жалба от лицето за неправомерното му задържане и е имал възможност да извърши детайлна проверка на случая, което е пропуснал да стори. Едва при повторно сезиране със същото оплакване нарушението е конкретизирано, но към този момент вече е изтекъл краткият шест месечен срок от узнаването за административния ръководител, в рамките на който е следвало да образува дисциплинарно производство срещу съдията.

В алинея 3 са предвидени две изключения от общото правило по чл. 310, ал. 1 от ЗСВ:

1. Когато нарушението се изразява в бездействие, сроковете по алинея 1 започват да текат от откриването му – чл. 310, ал. 3, изр. 1-во ЗСВ. Бездействието като форма на дисциплинарно нарушение продължава във времето и във всеки един момент до преустановяването му съдията, прокурорът или следователят осъществява фактическия състав на съответното дисциплинарно нарушение.

Най-често в практиката на Висшия съдебен съвет и съдебната практика се поставя въпросът спазени ли са сроковете по чл. 310 от ЗСВ за образуване на дисциплинарно производство при дисциплинарните нарушения по чл. 307, ал. 4 в хипотезата на точка 1 - за **системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони** и/или по точка 2, предложение 2-ро - **бездействие, което неоправдано забавя производството**. В тази връзка следва да се отбележи, че ако в определен момент съдията, прокурорът или следователят, макар и със забавяне във

времето изпълни служебните си задължения, бездействието е преустановено и започва да тече тригодишният давностен срок, в рамките на който изобщо може да бъде ангажирана дисциплинарната му отговорност.

Когато бездействието на съдията, прокурора и следователя е станало известно на лицата по чл. 312 ЗСВ и не са предприети действия от тяхна страна за ангажиране на дисциплинарната му отговорност в рамките на 6-месечния срок, но и след този момент същото продължава или съдията, прокурорът и следователят е санкциониран за бездействието си по конкретни дела, но същото продължава и след влизане в сила на дисциплинарното наказание, има различни становища дали може да се ангажира дисциплинарната отговорност на лицето за следващия период на бездействие.

Например по дисциплинарно дело № 8/2009 г. Висшият съдебен съвет приема, че след като за допуснати нарушения относно спазване на процесуалните срокове по същите дела на съдията вече е наложено дисциплинарно наказание, няма основание отново да бъде дисциплинарно санкциониран и отхвърля предложението на Инспектората към ВСС. При сходни съображения съдът приема, че след като лицата по чл. 312 ЗСВ не са предприели действия по ангажиране на дисциплинарната отговорност на съдията в краткия давностен срок от узнаване на нарушението под формата на бездействие, тази възможност е преклудирана за следващ период на бездействие по същите дела - решение № 10945 от 2.08.2012 г. по адм. д. № 2028/2012 г. на ВАС, VII о. (отменено с решение № 16249 от 18.12.2012 г. по адм. д. № 11498/2012 г. на ВАС, 5-членен с-в).

Друго разбиране застъпва дисциплинарният състав по дисциплинарно дело № 2/2010 г. на ВСС, според което проявеното бездействие при изпълнение на служебните задължения от съдията след влизане в сила на наложеното дисциплинарно наказание за предходен период за допуснато просрочие по същите дела е друго дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 3, т. 1 ЗСВ (в приложимата редакция). С решение на Висшия съдебен съвет на основание чл. 308, ал. 1, т. 6 ЗСВ на съдията е наложено дисциплинарно наказание "дисциплинарно освобождаване от длъжност", потвърдено с влязло в сила решение № 1468 от 31.01.2011 г. адм. д. № 10614/2010 г. на ВАС, VII о. Върховният административен съд в решението си посочва, че „всеки период на бездействие по конкретно дело е със самостоятелно правно значение и не може да се твърди, че наложената санкция за предходен период елиминира възможността за ангажиране на отговорността за последващ период на продължаващото нарушение. Обратното означава, след като бъде санкциониран за бездействие по конкретно възложено му дело, магистратът повече да не бъде отговорен за работата си по това дело, респ. да изпълнява задълженията си по свое усмотрение или въобще да не ги изпълни.”

Прегледът на решенията на дисциплинарнонаказващия орган и на съдебната практика показва, че надделява второто становище – дисциплинарната санкция, наложена за идентично нарушение под формата на бездействие през предходен период на съдия, прокурор или следовател не е пречка за ангажиране на дисциплинарната му отговорност при следващ период на бездействие по същото дело, по съображения, че съдиите, прокурорите и следователите са отговорни за работата си по всяко дело до приключването му.

2. При нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 4 - **действие или бездействие, което накърнява престижа на съдебната власт**, сроковете по чл. 310, ал. 1 започват да текат от **публичното оповестяване** на действията, накърняващи престижа на съдебната власт – чл. 310, ал. 3, изр. 2-ро ЗСВ. Висшият съдебен съвет, а и съдебната практика приема, че изискването за публичното оповестяване е изпълнено когато деянието е станало общоизвестно на широк кръг граждани и организации – например дисциплинарно дело № 19/2010 г. на ВСС и решение № 1000 от 19.01.2012 г. по адм. д. № 3695/2011 г. на ВАС, VII о. При разглеждането на този случай от Висшия съдебен съвет и от Върховния административен съд по оспорване на решението на съвета, е прието, че сроковете по чл. 310, ал. 3 от ЗСВ са спазени, тъй като публикациите в регионални печатни и електронни издания ограничават информацията; дисциплинарно наказващият орган се е самосезирал за дисциплинарно разследване по конкретно въведени дисциплинарни нарушения в резултат на изнесеното в централната преса и последвали становища на граждани, организации и институции в публичното пространство, от който момент са започнали да текат сроковете по чл. 310, ал. 1 ЗСВ.

Проблемни въпроси, които се извеждат от прилагането на разпоредбата на чл. 310, ал. 3, изр. 2-ро ЗСВ от Висшия съдебен съвет и съдебната практика:

1. За началния момент на откриване на нарушението в разгледаната хипотеза на чл. 310, ал. 3, изр. 2-ро ЗСВ с оглед възможността по различно време в различни медии, макар и национално представени, ако това се наложи в практиката като меродавен критерий, които имат различна аудитория, да бъде публикувана информация, която от своя страна може да бъде с нееднозначно съдържание. Законът не посочва формата и/или начина на публично оповестяване. Поради това въпросът за публичното оповестяване, считано от което извършеното от съдията, прокурора и следователя нарушение по смисъла на чл. 307, ал. 4, т. 4 е станало известно, следва да се разрешава с оглед конкретните факти по всеки казус.

2. Прочитът на правилото на чл. 310, ал. 3, изр. 2-ро ЗСВ сочи, че в определени случаи с него се елиминира тригодишният давностен срок, тъй като дори и да са изминали три и повече години от извършване на

нарушението към момента на публичното му оповестяване, достатъчно е в рамките на шест месеца от узнаването дисциплинарнонаказващият орган да образува дисциплинарно производство, за да се ангажира дисциплинарната отговорност на съдията, прокурора и следователя. Съществува потенциална опасност дисциплинарно привлечените лица да бъдат принудени да се защитават по отношение на факти и събития, останали в далечното минало с произтичащите трудности и дори невъзможност за събиране на надлежни доказателства, релевантни за отговорността им.

Срокът за приключване на дисциплинарното производство е три месеца от образуването му, като изтичането му не е основание за отпадане на отговорността на съдията, прокурора и следователя. Срокът е инструктивен и неспазването му не опорочава законосъобразността на решението на Висшия съдебен съвет.

Компетентни да направят предложение за налагане на дисциплинарно наказание са органите, определени в чл. 312 ЗСВ - съответният административен ръководител; всеки висшестоящ административен ръководител; Инспекторатът към Висшия съдебен съвет; не по-малко от една пета от членовете на Висшия съдебен съвет и министърът на правосъдието.

В предложението си органът по чл. 312 ЗСВ посочва фактическите обстоятелства, въз основа на които счита, че са налице основания за образуване на дисциплинарно производство. Поради това че няма законово изискване, вносителят не винаги предлага какво по вид и размер дисциплинарното наказание да се наложи на съдията, прокурора и следователя. Висшият съдебен съвет не е обвързан от предложената от вносителя правна квалификация на дисциплинарното нарушение, както и от предложението му за вида и размера на дисциплинарното наказание, ако има такава.

В дисциплинарната практика на Висшия съдебен съвет няма противоречиви разрешения по отношение съдържанието и обхвата на обвързващата сила на предложението на органите по чл. 312 ЗСВ. В съдебната практика също безпротиворечиво се приема, че предложението на вносителя очертава предмета на дисциплинарното производство, като Висшият съдебен съвет има правомощието да даде самостоятелна юридическа квалификация на осъщественото дисциплинарно нарушение и да определи различно по вид и/или размер дисциплинарно наказание както от визираното в предложението, така и от това на дисциплинарния състав.

Във връзка с приложението на разпоредбата на чл. 312 ЗСВ, същественото е, че при разглеждане на дисциплинарната отговорност на съдията, прокурора или следователя дисциплинарнонаказващият орган не разполага с правото да обсъжда факти и обстоятелства, извън посочените в предложението. В случаите, когато Висшият съдебен съвет при решаване

на въпроса за дисциплинарната отговорност на съдията, прокурора и следователя се позовава на фактически обстоятелства, извън тези в предложението, съдът приема, че това е нарушение на административнопроизводствените правила и на правото на защита на дисциплинарно привлеченото лице, което съставлява основание за отмяна на обжалвания акт – дисциплинарно дело № 10/2011 г. и решение № 13550 от 30.10.2012 г. по адм. д. № 6334/2012 г. на ВАС, 5-членен с-в.

Повод за образуване на дисциплинарно производство са извършените проверки на дейността на дадена структура от съдебната власт или отделни съдии, прокурори и следователи от съответния административен ръководител и/или Инспектората към ВСС. В други случаи дисциплинарнонаказващият орган се самосезира при сигнали от различни институции, при узнаване за конкретни деяния на съдии, прокурори и следователи с негативен отзвук в обществото и др.

Всеки от субектите по чл. 312, ал. 1 ЗСВ има право да внесе предложение за налагане на дисциплинарно наказание едновременно и/или независимо един от друг, стига като краен резултат с решението на дисциплинарнонаказващия орган да е спазен общият принцип да не се налагат два пъти санкции за едно и също нарушение. При образувани дисциплинарни производства срещу едно и също лице за различни дисциплинарни нарушения, Висшият съдебен съвет приема решение за разглеждането им в едно общо производство, ако пълното и всестранно изясняване на релевантните факти за дисциплинарната отговорност на съдията, прокурора и следователя го изисква – например дисциплинарно дело 2/2009 г. и дисциплинарно дело № 3/2011 г. на ВСС са обединени в общо производство. Когато Висшият съдебен съвет преценява, че това процесуално действие ще затрудни разглеждането на различните казуси, се произнася със самостоятелен акт по отделните случаи – например дисциплинарно дело № 6/2013 г. и дисциплинарно дело № 13/2013 г.

Дисциплинарното производство се образува в 7-дневен срок от постъпване на предложението. Висшият съдебен съвет определя чрез жребий членовете на тричленния дисциплинарен състав и изпраща преписи от предложението и доказателствата към него на лицето, привлечено към дисциплинарна отговорност, което в 7-дневен срок може да направи писмени възражения и да посочи доказателства. За заседанието на дисциплинарния състав се уведомяват привлеченото към дисциплинарна отговорност лице и вносителят на предложението и се изслушват ако присъстват. Дисциплинарно привлеченото лице има право на адвокатска защита. Дисциплинарният състав изяснява фактите и обстоятелствата, като по искане на страните или служебно може да събира писмени, гласни и веществени доказателства и изслушва експертни заключения. Дисциплинарният състав приема решение, с което установява подлежащите на доказване факти, изразява становище относно

обстоятелствата и правното основание за налагане на дисциплинарно наказание и предлага вида и размера на наказанието.

Висшият съдебен съвет, след обсъждане на възможността членове на съвета, които са вносителите на предложение за образуване на дисциплинарно производство да бъдат избирани чрез жребий и участват в дисциплинарния състав, при решение по т. 21 по протокол № 21/30.05.2013 г., че няма законова пречка за това и участието им не води до накърняване правата на дисциплинарно привлеченото лице. Към настоящия момент подобен казус не е бил предмет на съдебен контрол. В съдебната практика до сега са поставяни въпроси за правото на членове на съвета, които са вносителите на предложение или са участвали в дисциплинарни състави, да участват в гласуването и формирането на решението на Висшия съдебен съвет относно дисциплинарната отговорност на съответния съдия, прокурор и следовател. По тези дела съдът безпротиворечиво приема, че не е налице нарушение, което засяга правата на привлеченото към дисциплинарна отговорност лице и няма основание за отмяна на оспорения акт на Висшия съдебен съвет. В решение № 10471 от 17.08.2010 г. по адм. д. № 4003/2010 г. на ВАС, VII о., Върховният административен съд посочва, че няма законови основания за отвод на вносителите на предложението и на дисциплинарния състав при решаване на въпроса за дисциплинарната отговорност на оспорвания. Членовете на Висшия съдебен съвет, направили предложението и участвали в дисциплинарния състав, са осъществявали законовите си правомощия по чл. 312, ал. 1, т. 4 и чл. 316, ал. 3 ЗСВ. Съдът казва: „Законодателят не е предвидил, че когато изпълняват тази си компетентност членовете на ВСС нямат право да участват в колективния орган при вземане на решение, т. е. трябва да се отведат. (...) В противен случай би се стигнало до хипотези, когато колективният орган няма да може да формира състав, за да постанови акта си, т. е. няма да има кой да осъществява съответната държавна функция.”

Дискусията при приемането на решение по т. 21 по протокол № 21/30.05.2013 г. на ВСС показва необходимостта от отчитане на правния статус на вносителите на предложение, които са членове на Висшия съдебен съвет, за разлика от останалите правни субекти, които са оправомощени да внасят предложение по чл. 312 ЗСВ за привличане към дисциплинарна отговорност съответния съдия, прокурор или следовател. В качеството си на членове на колегиалния орган, който е единствено компетентен да налага дисциплинарни наказания на съдиите, прокурорите и следователите, те имат право и участват в избора на дисциплинарен състав и съответно – в избора такъв, както и да участват във формиране на волеизявлението на дисциплинарнонаказващия орган, обективизирано в крайния акт по чл. 320 ЗСВ за налагане на дисциплинарно наказание. В тази насока, поставя се въпросът за изчерпване на техните функции и

правомошния като вносител с факта на внасяне на предложението по чл. 312 ЗСВ и образуване на дисциплинарно производство, доколкото дисциплинарният състав е длъжен да изясни релевантните фактически и правни обстоятелства и събере служебно необходимите доказателства.

Преди налагане на дисциплинарното наказание дисциплинарният състав изслушва привлеченото към дисциплинарна отговорност лице или приема писмените му обяснения и събира доказателства. Законът е категоричен, че нарушаването на изискването за изслушване на лицето, съответно приемането на писмено обяснение при съдебно оспорване е самостоятелно и достатъчно основание за отмяна на наложеното дисциплинарно наказание, без да разглежда делото по същество, освен ако не се дължи на негово виновно поведение – чл. 313, ал. 2 ЗСВ. Няма противоречия в практиката на Висшия съдебен съвет и в съдебната практика по прилагането на този текст от закона. В съдебната практика беше повдигнат спор за необходимостта дисциплинарно привлеченото лице да бъде изслушано от пленарния състав на Висшия съдебен съвет преди вземане на решение за дисциплинарната му отговорност. С няколко решения Върховният административен съд прие, че липсата на изслушване на съдията, прокурора и следователя от дисциплинарнонаказващия орган съставлява нарушение на правото му на защита, гарантирано с разпоредбата на чл. 56 от Конституцията и е основание за отмяна на наложеното дисциплинарно наказание. С приемането на действащия Правилник за организацията на дейността на Висшия съдебен съвет и неговата администрация и в частност – текста на чл. 38, ал. 3, този въпрос намери положително решение. Към настоящия момент Висшият съдебен съвет, след внасяне на предложението на дисциплинарния състав за налагане на дисциплинарно наказание, изпраща на дисциплинарно привлеченото лице препис от решението на дисциплинарния състав и го уведомява за заседанието на съвета, на което ще се разглежда същото и съответно – за възможността да бъде изслушано.

Прегледът на разгледаните дисциплинарни дела от настоящия състав на Висшия съдебен съвет показва, че в почти всички случаи дисциплинарно привлеченият съдия, прокурор и следовател се явява, за да представи позицията си пред членовете на колективния орган. Изслушването на дисциплинарно привлеченото лице има съществено значение за приемането на обективно и информирано решение за дисциплинарната му отговорност от Висшия съдебен съвет.

Висшият съдебен съвет приема решение, с което може да наложи дисциплинарно наказание по предложението на дисциплинарния състав, да определи различно по вид и/или размер дисциплинарно наказание или да отхвърли предложението без да наложи дисциплинарно наказание на дисциплинарно привлеченото лице – чл. 320 ЗСВ. В случаите, когато дисциплинарнонаказващият орган не възприема предложението на

дисциплинарния състав, членовете на Висшия съдебен съвет излагат фактически и правни съображения за приетото различно решение. В съдебната практика се приема, че липсата на мотиви към решението на Висшия съдебен съвет съставлява основание за неговата отмяна.

Съдиите, прокурорите, следователите, административните ръководители и техните заместници носят дисциплинарна отговорност при извършване на дисциплинарни нарушения. Дисциплинарните нарушения са посочени в чл. 307, ал. 4 от ЗСВ и те са: системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони – чл. 307, ал. 4, т. 1; действие или бездействие, което неоправдано забавя производството – чл. 307, ал. 4, т. 2; нарушаване на Кодекса за етично поведение на българските магистрати – чл. 307, ал. 4, т. 3; действие или бездействие, което накърнява престижа на съдебната власт – чл. 307, ал. 4, т. 4; неизпълнение на други служебни задължения – чл. 307, ал. 4, т. 5.

Освен за нарушенията по чл. 307, ал. 4 ЗСВ, дисциплинарна отговорност се носи и от военен съдия, военен прокурор и военен следовател за нарушения, предвидени в специални закони и устави – чл. 307, ал. 6, т. 2. Дисциплинарна отговорност носят и изборните членове на Висшия съдебен съвет за извършено тежко нарушение или системно неизпълнение на служебните задължения, както и за действия, които накърняват престижа на съдебната власт – чл. 307, ал. 2.

Дисциплинарните наказания, които могат да бъдат налагани на съдия, прокурор и следовател, административен ръководител и заместник на административен ръководител са изчерпателно изброени в чл. 308, ал. 1 ЗСВ: 1. забележка; 2. порицание; 3. намаляване на основното трудово възнаграждение от 10 до 25 на сто за срок от 6 месеца до две години; 4. понижаване в ранг или в длъжност в същия орган на съдебната власт за срок от една до три години; 5. освобождаване от длъжност като административен ръководител или заместник на административен ръководител; 6. дисциплинарно освобождаване от длъжност.

Висшият съдебен съвет, при определяне на дисциплинарно наказание на дисциплинарно привлеченото лице прилага критериите на чл. 309 от ЗСВ – тежест на нарушението, форма на вината, обстоятелствата, при които е извършено нарушението и поведението на нарушителя. Релевантни за ангажиране на дисциплинарната отговорност на съответния съдия, прокурор и следовател са и причините, довели до дисциплинарното нарушение. За едно и също дисциплинарно нарушение се налага само едно дисциплинарно наказание.

От посочените критерии в чл. 309 ЗСВ от особено значение е критерият „тежест на нарушението” в контекста на конституционната разпоредба на чл. 129, ал. 3, т. 5, която допуска освобождаване от длъжност на съдия, прокурор и следовател, придобил несменяемост, само при тежко нарушение или системно неизпълнение на служебните

задължения, както и действия, които накърняват престижа на съдебната власт. От сравнението на текстовете на чл. 307, ал. 4 ЗСВ и чл. 129, ал. 3, т. 5 от Конституцията и отнасянето им към видовете дисциплинарни наказания следва, че при налагането на дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 6 от ЗСВ – дисциплинарно освобождаване от длъжност, от значение е дали дисциплинарното нарушение по своите обективни и субективни признаци се субсумира в някой от фактическите състави на конституционната норма. Тази преценка е ключова, доколкото в действащата редакция на закона дисциплинарно освобождаване от длъжност може да се наложи за всяко от дисциплинарните нарушения, визирани в чл. 307, ал. 4 ЗСВ.

При налагане на дисциплинарно наказание, Висшият съдебен съвет излага основанията и причините за приетата степен на тежест на нарушението, което е от значение за вида на дисциплинарната санкция.

Дисциплинарните нарушения, изброени в чл. 307, ал. 4 ЗСВ могат да се обособят условно в две групи:

1. нарушения на служебните задължения, свързани с функционалните права и задължения на съдиите, прокурорите и следователите – чл. 307, ал. 4, т. 1, 2 и 5 ЗСВ;

2. нарушения на установените морално-етични правила за поведение в обществото – чл. 307, ал. 4, т. 3 и 4 ЗСВ.

Дисциплинарни нарушения – чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ

Законът за съдебната власт е квалифицирал системното неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони като самостоятелно нарушение, изведено като първо по ред при изброяването в чл. 307, ал. 4 ЗСВ. Органите, които са компетентни да проверяват и следят за организацията по образуването и движението на делата и приключването им в установените срокове са овластени и с компетентност да направят предложение за налагане на дисциплинарно наказание при констатирани нарушения от съдиите, прокурорите и следователите – арг. чл. 312 ЗСВ. Практиката сочи, че предложения до Висшия съдебен съвет за образуване на дисциплинарни производства и привличане към дисциплинарна отговорност на съдии, прокурори и следователи за нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 и 2 ЗСВ се внасят основно от Инспектората към ВСС, с оглед правомощията му по чл. 54, ал. 1, т. 2, 5 и 6 ЗСВ.

В процесуалните закони са разписани срокове, в които съдиите, прокурорите и следователите следва да разглеждат и се произнасят по възложените им дела и преписки. Съгласно чл. 12, ал. 2 ЗСВ, сроковете, определени в процесуалните закони, които се отнасят до осъществяване на правомощията на съдии, прокурори и следователи са задължителни за тях, но не засягат правата на страните в процеса. Преценката относно спазване

на сроковете и наличието на елемента системност при твърдения за нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ включва оценка на натовареността на съдията, прокурора и следователя и възможността му обективно да се справи в съответните срокове с възложения обем работа, преценка за разумен срок съобразно фактическата и правна сложност на делата.

По отношение елемента „системност” първоначално в практиката си Висшият съдебен съвет приема, че за да е налице системно неспазване на сроковете, достатъчно е да има доказателства по отношение на две или повече дела. Впоследствие дисциплинарните състави на Висшия съдебен съвет при обосноваване на системност по смисъла на чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ преценяват дали е налице повторемост и/или непрекъснатост на неизпълнението на съответните служебни задължения под формата на действие или бездействие в контекста на общата натовареност на дисциплинарно привлеченото лице.

Според съдебната практика системност е налице, когато привлеченото към дисциплинарна отговорност лице е извършило три или повече отделни нарушения на процесуалните срокове. Това разбиране на съда е залегнало в мотивите на решение от 13.01.2011 г. по адм. д. № 9430/2010 г. на ВАС, VII о., потвърдено с решение от 24.02.2011 г. по адм. д. № 16092/2010г. на ВАС, 5-членен с-в; в решение от 23. 01. 2012 г. по адм. д. № 11148/11 г. на ВАС, 5-членен с-в и други.

Изброените по-долу дисциплинарни дела не обхващат всички случаи, при които е водено дисциплинарно производство срещу съдии, прокурори и следователи за нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ, а показват примерно развитието и разрешаването на казуси по този вид дисциплинарни дела.

1. Дисциплинарно дело № 7/2009 г. на ВСС е образувано по предложение на Инспектората към ВСС срещу съдия от Софийски градски съд, административно отделение, за системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони. Дисциплинарният състав, след като е обсъдил фактите по преписката, приема, че предложението за налагане на дисциплинарно наказание на съдията е неоснователно и следва да бъде отхвърлено. Съображенията на дисциплинарния състав, възприети от членовете на Висшия съдебен съвет, обективират тезата, че формалното осъществяване на признаците на дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ не е достатъчно, за да се ангажира дисциплинарната отговорност на съдията. Според дисциплинарния състав безспорно е налице несъответствие с нормата на чл. 172, ал. 1 Административнопроцесуалния кодекс (АПК), съгласно която съдът (съдията-докладчик) постановява решение в едномесечен срок от заседанието, в което е приключило разглеждането на делото. Този срок е инструктивен по своя характер, поради което при преценка на противоправността на деянията в случаите на неспазване на сроковете,

дисциплинарният състав приема, че следва да се изследват: конкретната продължителност на забавата; причините за забавата; правнорелевантните последици от закъснението; дали е довело до нарушаване на разумните срокове на разглеждане на делото, нарушаване правата на страните и др.; фактическа и правна сложност на съответните казуси; качество на правораздавателните актове (съотношение брой потвърдени – отменени актове при инстанционния контрол); общата натовареност на органа на съдебната власт; персоналната натовареност на дисциплинарно привлеченото лице. При така възприетите критерии за оценка на дисциплинарната отговорност на съдията, в този случай Висшият съдебен съвет приема, че налагането на дисциплинарно наказание, предвидено в чл. 308, ал. 1, т. 3 ЗСВ би се явило неоправдано и несъразмерно и изпраща материалите за преценка на административния ръководител за налагане на по-леко дисциплинарно наказание (съгласно съществуващата възможност при действащата към този момент редакция на Закона за съдебната власт).

2. Дисциплинарно дело № 2/2010 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на Инспектората към ВСС, срещу съдия в окръжен съд за системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони. С решение по протокол № 27/9.07.2010 г. Висшият съдебен съвет налага на съдията дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 6 ЗСВ – „дисциплинарно освобождаване от длъжност”. Приема, че с бездействието си - непроизнасяне по определени дела, неразглеждане на частни жалби и протести и неизготвяне на мотиви по делата, съдията е допуснал нарушение на Наказателно-процесуалния кодекс. Предвид изключително ниската натовареност, счита, че при добра организация е имал възможност да спазва регламентирания в закона срокове по образуване и движение на делата и по организация на работата в тях. Преди да наложи най-тежкото наказание, Висшият съдебен съвет двукратно е санкционирал съдията за допуснати нарушения във връзка със системно неспазване на сроковете, предвидени в Наказателно-процесуалния кодекс. С влязло в сила решение № 1468/31.01.2011 по адм. д. № 10614/2010 г. на ВАС, VII о. жалбата на съдията срещу наложеното дисциплинарно наказание е отхвърлена. Съдът посочва, че постановеното решение на Висшия съдебен съвет постига целта на закона, тъй като очевидно наложените дисциплинарни наказания "порицание" и "понижаване в ранг съдия в АС в същия орган на съдебната власт за срок от една година" не са имали превантивен и възпиращ ефект. Наказанието е съответно на характера и тежестта на констатираните нови дисциплинарни провинения и цялостното поведение на магистрата. Висшият съдебен съвет правилно е приел, че е налице системно и упорито неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони. В заключение съдът приема, че са изчерпани всички предоставени законови възможности за санкциониране на съдията, преди Висшият съдебен съвет

да предприеме последната и най-тежка мярка - освобождаване на заеманата длъжност.

3. Дисциплинарно дело № 7/2010 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на Инспектората към ВСС, срещу съдия в Софийски градски съд за системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони – дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ, като е предложено наказание по чл. 308, ал. 1, т. 3 ЗСВ – „намаляване на основното трудово възнаграждение от 10 до 25 на сто за срок от 6 месеца до две години” в размери и срокове по преценка на Висшия съдебен съвет. С решение по протокол № 23/17.07.2010 г. Висшият съдебен съвет приема, че съдията е извършил дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ, изразяващо се във виновно системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони и му налага дисциплинарно наказание „намаляване на основното трудово възнаграждение в размер на 10 /десет/ на сто за срок от шест месеца”. В решението на дисциплинарния състав, възприето от съвета, е установено, че е налице продължителна висящност по отношение на разглежданите от съдията дела, но е отчетена и високата персонална натовареност, разнородната правна материя, приложима в различните отделения и видове производства, където е бил съдията, положителните резултати от инстанционния контрол като обстоятелства, относими към преценката за вида и тежестта на наложеното дисциплинарно наказание. Съобразен е и фактът на изписване на делата до приключване на дисциплинарното производство. Решението не е оспорвано пред съда.

4. Дисциплинарно дело № 10/2010 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на Инспектората към ВСС, срещу съдия в Софийски градски съд за системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони – дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ, като е предложено наказание по чл. 308, ал. 1, т. 3 ЗСВ – „намаляване на основното трудово възнаграждение от 10 до 25 на сто за срок от 6 месеца до две години” в размери и срокове по преценка на Висшия съдебен съвет. С решение по протокол № 27/9.07.2010 г., Висшият съдебен съвет приема, че съдията е извършил дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ, изразяващо се в системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони и му налага дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 3 ЗСВ – „намаляване на основното трудово възнаграждение в размер на 10/десет/ на сто за срок от шест месеца”. Дисциплинарният състав, съответно Висшият съдебен съвет приема като смекчаващи отговорността обстоятелства високата натовареност на съда, персонална натовареност на съдията и много доброто качество на постановените съдебни актове, а като отегчаващо – приключилото дисциплинарно дело № 9/2009 г. за същото по вид дисциплинарно нарушение, изпратено за налагане на дисциплинарно наказание на административния ръководител. Решението на Висшия

съдебен съвет е обжалвано пред Върховния административен съд, който с решение № 623 от 13.01.2011 г. по адм. д. № 9430/2010 г. на ВАС, VII о., отменя оспорения акт (решението е оставено в сила с решение № 10613 от 15.07.2011 г. по адм. д. № 2848/2011 г. на ВАС, 5-членен с-в).

Мотивите на съдебното решение показват различията в подхода на Висшия съдебен съвет и съда (в този и други сходни случаи) при оценяване на релевантните факти за дисциплинарната отговорност на съответния съдия, прокурор и следовател, които обосновават съответно и различния правен резултат.

Върховният административен съд в това решение приема, че разумността на срока, в който следва да се постанови съдебният акт, е функция на фактическата и правна сложност на делото. Следователно формалното неспазване на процесуалния срок не може автоматично да обоснове дисциплинарно нарушение. Необходимо е да се установи конкретното неспазване на срока дали е обусловено от посочените обективни фактори или е резултат единствено на виновното поведение на съдията. Посочва, че Висшият съдебен съвет не е изследвал тези въпроси, както и дали нарушенията са системни. Трайната, непротиворечива съдебна практика, казва съдът, е установила, че системно нарушение на трудовата дисциплина е налице, когато лицето е извършило три или повече отделни нарушения. Няма правна логика в хипотезата на чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ да се приложи друго тълкуване. Специфичното в случая е, че неспазването на процесуалните срокове, и в частност на срока за обявяване на решението, не може да се констатира с факта на изтичане на едномесечния срок от датата на съдебното заседание, в което е приключило делото, а следва да се установи при отчитане изискването на чл. 13 ГПК, т.е. след преценка на фактическата и правна сложност на всяко дело, актът постановен ли е в разумен срок. Едва когато се установи, че актът е постановен, с оглед на неговата фактическа и правна сложност, извън разумния срок може да се приеме, че е налице нарушение. С оглед общия брой разпределени дела – 603, от които разгледани в съдебно заседание 301, като решените са 257, е следвало дисциплинарно наказващият орган да събере доказателства за фактическата и правна сложност на деветте дела, постановяването на решенията по които е след инструктивния срок. Не е отчетена високата лична натовареност на съдията, както и на административното отделение като цяло. С решение № 10613/2011 г. по адм. д. № 2848/2011 г. на ВАС, 5-членен с-в е оставено в сила решението на тричленния състав по адм. д. 9430/2010 година.

5. Дисциплинарно дело № 20/2010 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на Инспектората към ВСС срещу прокурор в районна прокуратура за системно неспазване на сроковете, предвидени в Наказателно-процесуалния кодекс и за бездействия, с които неоправдано забавя много производства – нарушения по чл. 307, ал. 3 т. 1 и 2 ЗСВ. С

решение по протокол № 33/16.09.2010 г. Висшият съдебен съвет приема, че прокурорът е извършил дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ, като виновно не е изпълнил служебните си задължения посочени в чл. 242, ал. 3, във вр. с ал. 1 от НПК и на основание чл. 308, ал. 1, т. 3 ЗСВ му налага дисциплинарно наказание „намаляване на основното трудово възнаграждение с 10 на сто за срок от една година”. Предмет на дисциплинарното производство са били общо 25 броя преписки с допуснато просрочие на установените срокове за произнасяне, от които 14 броя към момента на комплексната проверка на Инспектората към ВСС са били с непостановени актове, а останалите 12 бр. - постановени със закъснение. Дисциплинарният състав приема, че конкретната продължителност на установените просрочия за произнасяне на прокурора не може да бъде отчетена като несъществена, тъй като надхвърля максимално допустимия срок по чл. 242, ал. 3 вр. с ал. 1 от НПК - не по-късно от един месец от получаване на делото, с около два месеца и достига до повече от едногодишен период. Най-кратките закъснения, допуснати от прокурора са по 10 броя от случаите - два месеца /след едномесечния срок/, в три от случаите периодът на просрочие е една година, а в останалите 12 броя случаи просрочията са от три до осем месеца. Висшият съдебен съвет счита, че констатираните закъснения по възложените досъдебни производства са довели до неприемливо продължителни срокове за висящност на съответните дела в досъдебната фаза и са създали ограничения на участниците в производството. Приема, че не са налице статистически данни за прекомерна натовареност на районната прокуратура и за персонална пренатовареност на прокурора.

С решение № 5246 от 13.04.2011 г. по адм. д. № 12870/2010 г. на ВАС, VII о. е отхвърлена жалбата на прокурора против решение по протокол № 33 от 16.09.2010 г. по дисциплинарно дело № 20/2010 г. на Висшия съдебен съвет. Върховният административен съд приема, че в решението на дисциплинарния състав липсват мотиви за фактическата и правна сложност на делата, по които е допусната забава и за съотношението на просрочените дела спрямо всички решени дела, но от друга страна прокурорът не е твърдял, че посочените дела са били с фактическа и правна сложност, не са представени доказателства в тази насока и пред съда. Няма данни за настъпили вреди на участниците в досъдебните производства, но при установяване на нарушението не е необходимо да е настъпил резултат. С решение № 1135 от 23.01.2012 г. по адм. д. № 11148/2011 г. на ВАС, 5-членен с-в решението на тричленния състав е оставено в сила. В мотивите си съдът също приема, че разумността на срока, в който съдията или прокурорът следва да постанови своя акт, е функция на фактическата и правна сложност на производството, като по отношение на жалбоподателя е констатирано конкретно

неспазване на срокове, което е резултат единствено на виновното поведение на прокурора.

6. Дисциплинарно дело № 27/2010 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на административния ръководител на районна прокуратура срещу прокурор в районната прокуратура за нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1 от ЗСВ – системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони и т. 2 – бездействие, което неоправдано забавя производството. С решение по протокол № 45 от 09.12.2010 г. Висшият съдебен съвет приема за установено, че прокурорът виновен е допуснал дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 – системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони /п. 1 от предложението на вносителя/; налага дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 3 – намаляване на основното трудово възнаграждение с 15/петнадесет/ на сто, за срок от една година и отхвърля предложението на вносителя в останалата част. Мотивите са: неголям брой забавено решени досъдебни производства, като самото забавяне е от няколко дни до малко повече от месец. От съществено значение при определяне на вида и размера на дисциплинарното наказание от дисциплинарнонаказващия орган е самокритичното поведение на дисциплинарно привлеченото лице, а като отегчаващо обстоятелство е отчетена допуснатата повторност - нарушението е допуснато след като е бил наказван за подобни нарушения. Решението не е оспорвано пред съда и е влязло в сила.

7. Дисциплинарно дело № 39/2010 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на Инспектората към ВСС, срещу съдия в Софийски градски съд. С решение по протокол № 15/27.04.2011 г., Висшият съдебен съвет приема, че съдията е допуснал виновен неизпълнение на служебните си задължения - системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони - дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ и му налага дисциплинарно наказание „намаляване на основното трудово възнаграждение с 10% за срок от 6 месеца”. Дисциплинарният състав отчита в решението си, че през проверявания период съдията е бил изключително натоварен, но от друга страна, че за същото нарушение вече е санкциониран дисциплинарно с влязло в сила решение на съвета.

8. В резултат на извършени проверки от Инспектората към ВСС в Софийски градски съд, по предложения на Инспектората са образувани следните дисциплинарни производства:

8.1. Дисциплинарно дело № 4/2011 г. по описа на ВСС е образувано срещу съдия за нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ - системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони. Предложеното наказание от вносителя е по чл. 308, ал. 1, т. 4 ЗСВ – „понижаване в ранг в същия орган на съдебната власт за срок от една година”. След приключване на дисциплинарното производство, дисциплинарният състав с решението си подчертава огромната натовареност на съдиите в този съд,

условията при които работят, но и негативният резонанс за работата на съдебната система при постановяване на актовете извън „разумния срок“, както и обстоятелството, че съдии, които работят в същото отделение са постановили актовете си в повечето случаи в „разумни срокове“ и предлага на Висшия съдебен съвет да наложи дисциплинарно наказание „забележка“. С решение по протокол № 29 от заседанието на ВСС, проведено на 19.09.2011 г., на основание чл. 308, ал. 1, т. 1 ЗСВ на съдията е наложено дисциплинарно наказание „забележка“.

Решението на Висшия съдебен съвет е обжалвано пред Върховния административен съд и по оспорването е образувано адм. д. № 12603/2011 г. С решение № 2780 от 27.02.2012 г. по адм. д. № 12603/2011 г., Върховният административен съд отменя решението на Висшия съдебен съвет, като основните мотиви са нарушено право на защита - лишаването на привлеченото към дисциплинарна отговорност лице от възможност да участва на заседанието на ВСС, непропорционално на гарантираното от закона право на участие на главния инспектор на Инспектората към ВСС в заседанията на съвета, дадено му със законова норма. Съдът приема също, че проверката на работата на дисциплинарно привлеченото лице е направена без да е налице ясен критерият „натовареност“ и неговите фактически рамки както по отношение на проверявания съд, така и конкретно за проверяваното отделение, където работи жалбоподателя и личната му натовареност. С решение № 9488 от 02.07.2012 г. по адм. д. № 5054/2012 г. на ВАС, 5-членен с-в е оставено в сила решението на тричленния състав на ВАС.

8.2. Дисциплинарно дело № 7/2011 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на главния инспектор на Инспектората към ВСС срещу административния ръководител на СГС за извършени нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ – забавяне на изготвяне на решения и мотиви по 43 наказателни дела, насрочване на 31 бр. дела извън предвидения в Наказателно-процесуалния кодекс срок. След приключване на дисциплинарното производство, дисциплинарният състав предлага на Висшия съдебен съвет да наложи дисциплинарно наказание „забележка“ за това, че съдията е извършил дисциплинарно нарушение по смисъла на чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ – „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони“. С решение по протокол № 5 от заседанието на ВСС, проведено на 02.02.2012 г., Висшият съдебен съвет налага на съдията дисциплинарно наказание „забележка“, на основание чл. 308, ал. 1, т. 1 ЗСВ за извършено дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ - „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони“. Решението на Висшия съдебен съвет не е обжалвано пред Върховния административен съд и е влязло в сила.

8.3. Дисциплинарно дело № 8/2011 г. по описа на ВСС е образувано срещу съдия в Софийски градски съд. Вносителят предлага да се наложи

дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1 ЗСВ – не е конкретизирано по вид, за извършени нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ – „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони”. След приключване на дисциплинарното производство, дисциплинарният състав предлага на Висшия съдебен съвет да се наложи дисциплинарно наказание „забележка” на съдията за извършени нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ – „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони”. С решение по протокол № 1 от заседанието на Висшия съдебен съвет, проведено на 12.01.2012 г. за извършени нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ - „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони”, на основание чл. 308, ал. 1, т. 1 ЗСВ на съдията е наложено дисциплинарно наказание “забележка”. Решението на Висшия съдебен съвет е обжалвано пред Върховния административен съд и по оспорването е образувано адм. д. № 1362/2012 г.

8.4. Дисциплинарно дело № 9/2011 г. по описа на ВСС е образувано срещу съдия в Софийски градски съд. Вносителят предлага да се наложи дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1 ЗСВ – не е конкретизирано по вид, за извършени нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ – „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони”. След приключване на дисциплинарното производство, дисциплинарният състав предлага на Висшия съдебен съвет да наложи на съдията дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 3 ЗСВ – „намаление на трудовото възнаграждение с петнадесет на сто за срок от две години” за извършено дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ – „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони”. С решение по протокол № 3 от заседанието на Висшия съдебен съвет, проведено на 19.01.2012 г., на съдията в Софийски градски съд е наложено дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 3 ЗСВ – “намаление на трудовото й възнаграждение с 15 % за срок от две години”, за извършено дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ - „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони”. Решението на ВСС е обжалвано пред ВАС и по оспорването е образувано адм. д. № 2028/2012 г.

8.5. Дисциплинарно дело № 10/2011 г. по описа на ВСС е образувано срещу съдия в Софийски градски съд. Вносителят предлага да се наложи дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1 ЗСВ – не е конкретизирано по вид, за извършени нарушения по чл. 307, ал. 4 т. 1 ЗСВ – системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони. След приключване на дисциплинарното производство, дисциплинарният състав предлага на ВСС да наложи на съдията дисциплинарно наказание – „забележка” за нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ - системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони. С решение по протокол № 43 от заседанието на Висшия съдебен съвет, проведено на 22.12.2011 г.

за извършени нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ - „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони”, на основание чл. 308, ал. 1, т. 1 ЗСВ на съдията е наложено дисциплинарно наказание “забележка”. Решението на Висшия съдебен съвет е обжалвано пред Върховния административен съд и по оспорването е образувано адм. д. № 1060/2012 г.

С решения на тричленни състави на Върховния административен съд са отменени решенията на Висшия съдебен съвет² за налагане на дисциплинарни наказания на съдите от Софийски градски съд, наказателно отделение. В обобщение, по трите оспорвания, предмет на адм. д. № 1362/2012 г., адм. д. № 2028/2012 г. и адм. д. № 1060/2012 г., Върховният административен съд приема, че забавянето се дължи на обективни причини и не би могло да се вмени във вина на съдиите: броят, обемът, фактическата и правна сложност на делата, наличието на допълнителна ангажираност на съдиите във връзка с работата им и в интерес на правосъдието, сочат недвусмислено за физическа невъзможност и при най-добро желание да се спазват законовите срокове при постановяване на съдебните актове. От данните за служебната ангажираност на съдиите във връзка с разглеждането и произнасянето по разпределените дела се налага изводът, че при подобна натовареност е обективно невъзможно да се спазят в повечето случаи не само инструктивните срокове, предвидени в Наказателно-процесуалния кодекс, а и разумния срок. Съдът посочва, че дисциплинарнонаказващият орган не е дал ясно съдържание на понятието за натовареност, въз основа на което да се установи, че съдията виновно не е спазил разумния срок за изготвяне на съдебните актове. Изтъква, че наличието на критерии за натовареност на съдиите, прокурорите и следователите, изработени по ясна и прозрачна методология и приети от ВСС е от съществено правно значение за налагането на дисциплинарно наказание, съответстващо на изискването на закона. Въвеждането на тези критерии, освен че е законово изискване, гарантира последователната и предвидима практика на съвета в тези производства, равнопоставеността на съдиите, прокурорите и следователите при привличането им към дисциплинарна отговорност за сходни по вид и тежест неизпълнения на служебните задължения, правилната преценка за наличието на вина във всеки конкретен случай, налагането на законосъобразно и справедливо дисциплинарно наказание. Съдът приема, че автоматичното приемане на вина за нарушението от съдията и доказаност на противоправния резултат само на база статистически показатели е далеч от законовия критерий „разумен срок” и изводите на наказващия орган в тази насока са незаконосъобразни. Приема също, че в нарушение на конституционно закрепеното право на защита на гражданите, съдиите не са изслушани от

² По т. 8.3, 8.4. и 8.5 от изложението.

Висшия съдебен съвет преди налагане на дисциплинарното наказание, което е съществено нарушение на административнопроизводствените правила и основание за отмяна на решението на административния орган. В заключение, съдът приема, че е нарушен принципът, установен в чл. 7, ал. 1 и 2 АПК – не са преценени всички факти и доводи от значение за случая и административният акт не се основава на тях, а също и принципът за разумно, добросъвестно и справедливо упражняване на законовите правомощия от страна на административния орган, закрепен в чл. 6, ал. 1 АПК.

Първоинстанционните решения са оспорени пред петчленни състави на Върховния административен съд и с решение № 10643 от 20.07.2012 г. по адм. д. № 6094/2012 г. на ВАС, 5-членен с-в, решение № 16249 от 18.12.2012 г. по адм. д. № 11498/2012 г. на ВАС, 5-членен с-в и решение № 13550 от 30.10.2012 г. по адм. д. № 6334/2012 г. на ВАС, 5-членен с-в, съдебните актове са отменени. В решенията си касационните състави приемат, че не е налице нарушено право на защита, тъй като в съответствие със законовите правила дисциплинарно привлечените лица са изслушани, съответно приети са писмените им възражения от дисциплинарния състав, на следващо място – безспорно са установени забавяния в работата на съдиите и неспазване на предвидените в Наказателно-процесуалния кодекс срокове. Фактическите констатации за забавените дела не се оспорват от дисциплинарно наказаните съдии. Наличието на нарушение на служебните задължения е именно обективният факт на просрочие на конкретния брой наказателни дела за ревизирания период от 01.01.2010 г. - 30.06.2011 г. При безспорно установеното значително забавяне на написването на мотивите и решенията на проверените наказателни дела, съставляващо нарушение на чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ, е налице основание за ангажиране на дисциплинарната отговорност на съдиите. Извършената от Инспектората към ВСС проверка не е за цялостната работа на съдиите и поради това неправилно е отнесен броят на проверените дела към общия брой разгледани дела за проверявания период. Общият брой разгледани дела, техният характер не са предмет на проверката, която е сведена само до проверка изпълнението на служебните задължения в сроковете, определени от процесуалните закони. Законов критерий за натовареност не е въведен, а конкретната натовареност на съдиите е отчетена от дисциплинарните състави, съответно от Висшия съдебен съвет като смекчаващо обстоятелство за дисциплинарната им отговорност.

Прегледът на дисциплинарните дела образувани срещу съдии, прокурори и следователи за извършени нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ – системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони, показва, че проблемите при прилагането на законовия текст в конкретните случаи произтичат основно от нееднозначния подход при

оценяване на натовареността на органите на съдебната власт и на привлеченото към дисциплинарна отговорност лице. Дисциплинарните състави, съответно Висшият съдебен съвет приемат, че натовареността на съответната структура и персоналната на съдията, прокурора и следователя са фактически обстоятелства, които в зависимост от конкретните статистически показатели може да бъдат смекчаващи отговорността обстоятелство или обратно – утежняващи, но не съставляват критерий, който може да обоснове липсата на виновно поведение на дисциплинарно привлеченото лице. Аналогично се наблюдава различен подход и към данните за качеството на съдебните актове, отчитането на фактическата и правна сложност на възложените казуси, за цялостната дейност на съответния съдия, прокурор и следовател. В резултат – практиката по определяне на дисциплинарните наказания на привлечените към дисциплинарна отговорност съдии, прокурори и следователи показва еkleктичност, което от своя страна дава основание за критики за непредвидимост и непоследователност в дисциплинарната дейност на Висшия съдебен съвет.

Проблемният фактор, който се идентифицира при приложението на фактическия състав по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ и който влияе върху решенията на дисциплинарна наказващия орган за дисциплинарната отговорност на съдиите, прокурорите и следователите е оценката на натовареността на дисциплинарно привлеченото лице. Висшият съдебен съвет отчита необходимостта от точна и обоснована оценка на натовареността на съдиите, прокурорите и следователите. За обективната оценка на натовареността ключово значение има приемането на критерии за натовареност. Установяването и прилагането им ще гарантира на съдиите, прокурорите и следователите възможността да приключват и решават делата в разумен срок. Въвеждането на критерии за разумна натовареност ще допринесе за последователната и предвидима практика на Висшия съдебен съвет в тези производства, за обективната и обоснована преценка, релевантна във всеки конкретен случай към привличането към дисциплинарна отговорност на съдиите, прокурорите и следователите за сходни по вид и тежест неизпълнения на служебните задължения и налагането на съответното дисциплинарно наказание.

Дисциплинарни нарушения – чл. 307, ал. 4, т. 2 ЗСВ

Като второ самостоятелно нарушение в чл. 307, ал. 4 ЗСВ, законодателят е определил действие или бездействие, което неоправдано забавя производството. Основна роля при констатиране на този вид нарушения имат административните ръководители и Инспекторатът към ВСС – при извършваните от тях проверки за организацията на дейността на органите на съдебната власт.

Следва да се отбележи, че на практика почти няма предложения за налагане на дисциплинарни наказания на съдия, прокурор и следовател само за действия или бездействия, които неоправдано забавят производството. Много често действия, които се отнасят до образуването и движението на делата, са извършени в нарушение на приложимия процесуален закон. Не са малко случаите, в които бездействието се допуска в нарушение на процесуалния закон и води до неоправдано забавяне на производството. Поради това дисциплинарното нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 2 ЗСВ в преобладаващия брой казуси се разглежда кумулативно с други нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 и 5 ЗСВ.

За илюстрация могат да бъдат посочени следните примери:

1. Дисциплинарно дело № 31/2010 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на Инспектората към ВСС срещу съдия в районен съд. С решение по т. 5 по протокол № 44 от 29.11.2010 г. Висшият съдебен съвет приема за установено, че с действията си съдията, който е и административен ръководител на районния съд, е извършил виновно дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 2 и 5 ЗСВ и му налага дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 2 ЗСВ – “порицание”. При проверка на причините за забавяне на съдебното производство по конкретното наказателно дело, предмет на дисциплинарната процедура, дисциплинарният състав констатира, че съдията е подходил формално към задължението си, като не е насрочвал регулярно заседанията, а същевременно не е установена такава натовареност, която да не е позволявала разглеждане на делото в предписаните от закона срокове. При приемане на решението дисциплинарно наказващият орган отчита като смекчаващо обстоятелство критичното отношение на съдията и липсата на други дисциплинарни наказания.

С решение № 10808 от 20.07.2011 г. по адм. д. 15908/2010 г. на ВАС, VII о., Върховният административен съд отхвърля оспорването на съдията срещу решението на Висшия съдебен съвет, с което на основание чл. 308, ал. 1, т. 2 ЗСВ му е наложено дисциплинарно наказание "порицание". Съдът приема за правилна преценката на дисциплинарнонаказващия орган, че насрочването на делата след изтичане на двумесечния срок по чл. 252, ал. 1 НПК, прекратяване на съдебното производство поради допуснато на досъдебното производство отстранимо съществено нарушение на процесуални правила след няколкократно отлагане на съдебното заседание, преценени в тяхната съвкупност показват осъществяване на състава на дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 2 ЗСВ.

2. Дисциплинарно дело № 3/2011 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на административния ръководител на районна прокуратура срещу прокурор в районната прокуратура. Предложеното наказание от вносителя е по чл. 308, ал. 1, т. 6 ЗСВ „дисциплинарно освобождаване от длъжност” за допуснати нарушения – констатирана липса на 16 броя

досъдебни производства, разпределени на привлеченото към дисциплинарна отговорност лице за решаване и получени срещу подпис – чл. 307, ал. 4, т. 5 ЗСВ. С решение по протокол № 18/19.05.2011 г. на Висшия съдебен съвет дисциплинарно дело № 3/2011 г. се присъединява към производството по дисциплинарно дело № 2/2011 г. по описа на ВСС. След приключване на дисциплинарното производство дисциплинарният състав предлага на Висшия съдебен съвет да наложи дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 6 ЗСВ – „дисциплинарно освобождаване от длъжност” за допуснати нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1, 2 и 5 ЗСВ (ред. ДВ, бр. 64/2007 г.). С решение по протокол № 42 от 15.12.2011 г. Висшият съдебен съвет налага на прокурора за извършени от него нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1, 2 и 5 ЗСВ (ред. ДВ, бр. 64/2007 г.), на основание чл. 308, ал. 1, т. 6 ЗСВ дисциплинарно наказание “дисциплинарно освобождаване от длъжност”.

Решението на Висшия съдебен съвет е оспорено пред Върховния административен съд. С решение № 8476 от 13.06.2012 г. по адм. д. № 16428/2011 г. на ВАС, VII о. съдът отменя решението на Висшия съдебен съвет по протокол № 42 от 15.12.2011 г. Съдът възприема изводите на административния орган, че описаните в решението действия, съответно бездействия на привлеченото към дисциплинарна отговорност лице представляват неизпълнение на основни функции и задачи на прокурора в наказателния процес и правилно са квалифицирани като дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1, 2 и 5 ЗСВ. Същевременно тричленният състав посочва, че Висшият съдебен съвет не е изследвал и анализирал справките приложени по делото, които се отнасят до персоналната натовареност на дисциплинарно привлеченото лице, което е от значение за ангажиране на дисциплинарната отговорност и за определяне на тежестта на нарушението и вида на дисциплинарното наказание, а част от дисциплинарните нарушения не са ясно формулирани и доказани. Срещу решението на първоинстанционния съд е подадена касационна жалба от ВСС и е образувано адм. д. № 9591/2012 г. пред 5-членен с-в на ВАС. С решение № 14155 от 12.11.2012 г. по адм. дело № 9591/2012 г. на ВАС, 5-членен с-в, Върховният административен съд отменя частично решението на първоинстанционния съд като отхвърля жалбата на прокурора срещу решението на Висшия съдебен съвет в частта, с която е прието, че е извършил дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1, 2 и 5 от ЗСВ, като връща преписката на дисциплинарна наказващия орган за налагане на друго по вид дисциплинарно наказание при съобразяване с фактическите обстоятелства – натовареност на органа на съдебната власт и персоналната такава на прокурора, липса на предходни дисциплинарни наказания, определената много добра атестационна оценка, които са релевантни към критериите по чл. 309 ЗСВ. С решение по протокол № 50/22.11.2012 г. на ВСС е избран нов дисциплинарен състав по дисциплинарно дело № 3/2011

г. Висшият съдебен съвет, в изпълнение на указанията, дадени в съдебното решение, с решение по протокол № 7 от 21.02.2013 г. налага на прокурора дисциплинарно наказание „намаляване с 15 % на трудовото възнаграждение за срок от една година”. При съдебното оспорване решението на Висшия съдебен съвет е потвърдено с решение № 8013 от 10.06.2013 г. по адм. дело № 3194/2013 г. на ВАС, VI отд.

3. Дисциплинарно дело № 5/2010 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на административния ръководител на окръжна прокуратура срещу прокурор в районна прокуратура. С решение по протокол № 44/29.11.2010 Висшият съдебен съвет приема за установено, че прокурорът е извършил виновно дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 2 и 5 от ЗСВ, съставляващи част от описаните в предложението нарушения, за което му налага дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 3 от ЗСВ – намаляване на основното трудово възнаграждение с 20 на сто за срок от десет месеца.

С решение № 5005 от 11.04.2011 г. по адм. дело 15912/10 г. на ВАС, VII о., е отхвърлена жалбата на прокурора срещу решението на Висшия съдебен съвет. Съдът приема, че констатираното в хода на административното производство неспазване на сроковете по чл. 242, ал. 3 и чл. 234, ал. 1 НПК, неупражняване на контрол в качеството на административен ръководител по издирването и другите действия по спрените наказателни производства, според указания на Върховна касационна прокуратура, непредприемането на действия по обезпечаване на срок за разследването, при решаване на описаните в решението на дисциплинарния състав досъдебни производства и неизпълнението на произтичащите от заеманата служба задължения е достатъчно основание да се приемат за осъществени дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 2 и 5 ЗСВ. За нито едно от посочените в предложението дела не са представени доказателства, че в законно установените срокове произнасянето по тях е било невъзможно, с оглед конкретният им обем, правна сложност или други обективни причини. Съдът сочи, че както бездействията, които неоправдано забавят производството по чл. 307, ал. 4, т. 2 ЗСВ, така и неизпълнението на други служебни задължения по смисъла на чл. 307, ал. 4, т. 5 са проявни форми на бездействие при нормативно вменено задължение за активно поведение, сроковете за които текат от деня на откриване на нарушението, по аргумент от чл. 310, ал. 3, вр. с ал. 1 ЗСВ. Приема, че наложеното наказание съответства на извършените дисциплинарни нарушения, които са тежки, с оглед изискванията на закона за бързина на движение на делата и предвид основният принцип в наказателното право за разглеждане и решаване на делата в разумен срок (чл. 22 НПК и чл. 6 ЕКЗПЧОС). Конкретната продължителност на установените просрочия, не може да бъде отчетена като несъществена, тъй като забавата надхвърля максимално допустимите

срокове по чл. 234, ал. 1 и чл. 242, ал. 3 НПК – три досъдебни производства са продължили в тази фаза съответно по 7 години, 12 години и 11 години. В някои от случаите следствените действия са разпоредени и проведени след изтичане на давността и извън срока по чл. 234, ал. 1 НПК, с което са събирани негодни доказателствени средства и безсмислено е удължавана висиящността на наказателните производства. Всичко това е довело до отрицателен обществен резонанс и негативни последици за участниците в производствата. В този контекст постановеното решение на Висшия съдебен съвет постига и целта на закона за всяко дисциплинарно нарушение да се налага съответстващо му дисциплинарно наказание, което дисциплинира съдиите, прокурорите и следователите.

4. Дисциплинарно дело № 1/2010 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на Инспектората към ВСС срещу съдия в районен съд. Предложено е наказание от вносителя за дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 1, т. 1 и 2 от ЗСВ – значително забавяне на разглеждането и приключването на наказателните дела, неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони, както и извършване на действия, които неоправдано забавят наказателното производство, “намаляване на трудовото възнаграждение с 10% за срок от 6 месеца”. С решение по протокол № 27/9.07.2010 г. Висшият съдебен съвет приема, че съдията е извършил дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1 и т. 2 от ЗСВ (в приложимата редакция), като системно виновно не е спазвал сроковете, предвидени в процесуалните закони и неоправдано е забавил съдебното разглеждане на четири наказателни дела и му налага дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 3 от ЗСВ – намаляване на основното трудово възнаграждение в размер на десет на сто за срок от шест месеца.

С решение 1568 от 02.02.2011 г. по адм. д. № 9576/2010 г. на ВАС, VII о. е отменено решението на Висшия съдебен съвет. Съображенията на съда са, че оспореният акт е издаден при неспазване принципите на съразмерност, последователност и предвидимост в административния процес. С решение 10339 от 11.07.2011 г. по адм. дело № 3703/2011 г. на ВАС, 5-членен с-в е отменено решението на тричленния състав и вместо него е постановено друго, с което е отхвърлено оспорването. Съдът излага съображения, че материалната законосъобразност на административния акт се проверява спрямо фактите, посочени като основание за издаването му. Извън предмета на съдебна проверка са обстоятелствата, свързани с цялостното изпълнение на служебните задължения на съдията. При безспорно установяване значително забавяне на разглеждането и приключването на четири проверени наказателни дела, съставляващо дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 3, т. 1 и 2 ЗСВ (в приложимата редакция), съдът приема, че е налице основание за ангажиране на дисциплинарна отговорност.

При налагане на дисциплинарни наказания на съдии, прокурори и следователи поради забавяне на процесуалните срокове при провеждане на производството и при изготвяне на актовете съществен проблем е липсата на стандарт за оптималната натовареност на съдиите, прокурорите и следователите, който да отчита освен статистическите показатели и други релевантни фактори като вида и характера на делата, тяхната фактическа и правна сложност, дейности по администрирането им и др., която натовареност би позволила провеждане на процесуалните действия и приключването им в разумен срок. Оценката на този фактор ще допринесе Висшият съдебен съвет да провежда политика на предвидимост на решенията си, тоест сходните казуси да намират сходно разрешение, при отчитане на индивидуалните особености на всеки случай и при спазване принципа за пропорционалност при определяне на вида и размера на дисциплинарното наказание.

Дисциплинарни нарушения – чл. 307, ал. 4, т. 3 и 4 от ЗСВ

Нарушаването на Кодекса за етично поведение на българските магистрати, както и действие или бездействие на съдия, прокурор, което накърнява престижа на съдебната власт, са дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 3 и 4 ЗСВ. Двете хипотези по т. 3 и 4 са сходни и често поведението на съответния съдия, прокурор и следовател, разглеждано като дисциплинарна простъпка, се квалифицира като нарушение на етичните правила и уронващо престижа на съдебната власт.

Етичните правила са норми с морално-оценъчен характер и за разлика от правните норми нямат хипотеза, диспозиция, санкция. Етичните норми предписват определен резултат, но не формулират конкретно поведение. С Кодекса за етично поведение на българските магистрати е въведен стандарт за поведение на съдиите, прокурорите и следователите във връзка с професионалния им статус и свързаните с него обществени очаквания за справедливост, безпристрастност, независимост и почтеност при изпълнение на функционалните им правомощия. Формулираните с кодекса етични правила имат за цел да гарантират авторитета на юридическите професии и да създадат яснота и предвидимост в обществените отношения, които се развиват в сферата на магистратурата.

Кодексът за етично поведение на българските магистрати е приложим към всички съдии, прокурори и следователи, членове на Висшия съдебен съвет, инспектори в Инспектората към Висшия съдебен съвет. В Кодекса са разписаните основните принципи, които очертават рамката за регулиране на поведението на съдиите, прокурорите и следователите във и извън службата, която изпълняват – независимост; безпристрастност; справедливост и прозрачност; вежливост и толерантност; почтеност и благоприличие; компетентност и

квалифицираност; конфиденциалност. В раздел II на Етичния кодекс са регламентирани правила за етично поведение, произтичащи от основните принципи. Спазването им е въздигнато в институционално задължение за магистратите както при упражняване на професионалната им дейност, така и в личния живот. Висшият съдебен съвет в дисциплинарната си практика приема, че съдиите, прокурорите и следователите при изявите и контактите си следва да се въздържат от действия, които могат да ги компрометират в професионалната и лична сфера и да формират негативно отношение към съдебната власт като цяло и накърняване на престижа ѝ. Поведение на съдията, прокурора и следователя, което е в противоречие с изложените стандарти, сочи на нарушение на Етичните правила и е основание за ангажиране на дисциплинарната му отговорност - в този смисъл са например решенията на Висшия съдебен съвет по дисциплинарно дело № 78/2009 г. на ВСС и решение № 9828 от 14.07.2010 г. по адм. д. № 3889/2010 г. на ВАС, VII о., дисциплинарно дело № 5/2012 г. и решение № 747 от 16.01.2013 г. по адм. д. № 10657/2012 г. на ВАС, VI о.

Във всеки обсъждан случай на нарушение на етичните правила, предмет на установяване е конкретното фактическо действие или бездействие на съответния съдия, прокурор и следовател, което по своите признаци се субсумира в хипотезата на чл. 307, ал. 4, т. 3 ЗСВ. Висшият съдебен съвет в дисциплинарната си практика приема, че дисциплинарно нарушение по смисъла на чл. 307, ал. 4, т. 3 е налице, когато деянието на съдията, прокурора и следователя, под формата на действие или бездействие, не съответства на изискванията за професионална етика и морал, установени в Етичния кодекс. Прегледът 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 показва формиране на следните категории простъпки: лобизъм, използване на служебно положение за лична изгода, действия/бездействия, които съдържат елементи на престъпно деяние и същевременно нарушават етичните правила и накърняват авторитета на съдебната власт, поведение и/или контакти в личния живот, което рефлектира негативно върху професионалния, публичен образ на съдията, прокурора и следователя и уврежда имиджа на институцията и почтеността на професията, нарушения на етичните правила на работното място и при упражняване на служебните, функционални правомощия. Изброяването е неизчерпателно и условно, направено с цел систематизиране на изложението.

Пример за нарушения на етичните правила в първата категория – лобизъм, предмет на дисциплинарни производства, са разгледаните случаи на контакти на магистрати с лице, за което има данни за осъществяване на влияние върху членовете на Висшия съдебен съвет при назначаване на

административни ръководители в органите на съдебната власт през периода на 2009 година. В решенията си по тези дисциплинарни дела Висшият съдебен съвет приема, че привлечените към дисциплинарна отговорност магистрати, участвали в конкурси за преместване, повишаване в органите на съдебната власт и избор на административен ръководител, са поддържали активна двустранна комуникация с конкретно лице, обществено компрометирано към онзи момент, в период, предшестваш провеждането на конкурсите. Това поведение дисциплинарите състави и съдът са квалифицирали като неприемливи контакти от гледна точка на етичните правила, с което е накърнена външната убедителност на независимостта на съдебната власт. Висшият съдебен съвет по тези дела приема, че с действията си съдиите и прокурорите са извършили дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 3 ЗСВ, като са допуснали нарушение на правилата за етично поведение, произтичащи от принципа за почтеност и благоприличие по т. 5.6 КЕПБМ, който изисква магистратът да се въздържа от всякакви действия, които биха могли да компрометират честта му в професията и обществото. Приема също, че с поведението си, което създава подозрение за корупционни практики и поставя под съмнение независимостта на съдебната власт, магистратите са накърнили престижа на съдебната власт, съставляващо самостоятелно дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 4 ЗСВ. Без значение за отрицателния ефект върху престижа на институцията е обстоятелството, че няма данни при проведените от Висшия съдебен съвет конкурси тези контакти да са повлияли на решенията на кадровия орган, както и какво е съдържанието на проведените разговори. Релевантно е, че в своята съвкупност всички тези обективни факти са създали основателно възприятие у членовете на обществото за неуместност, непристойност, неправилност на поведението на магистратите, което уронва достойнството им. Тук трябва да се подчертае, че възприятията на хората са реалност, поради което създаденото впечатление за неподходящо, недостойно поведение има същото значение както действително осъщественото неподходящо поведение. Дисциплинарно привлечените лица са били длъжни и са могли, осъществявайки контактите си да отчетат тези обстоятелства и да съобразят поведението си с тях. Несъобразяването е довело до нарушение на професионалната етика. Ето защо, независимо от конкретните причини, обсъжданата комуникация на привлечените към дисциплинарна отговорност лица в чувствителния период на назначения води до убеждение за съществуването на неприемливи практики от гледна точка на етичните правила, в частност по т. 5.6 КЕПБМ, което е определено от дисциплинарнонаказващия орган като дисциплинарно нарушение в хипотезите на чл. 307, ал. 4, т. 3 и 4 ЗСВ.

Пример за привличане към дисциплинарна отговорност на магистрати, поради данни за евентуално използване на служебно

положение за лична изгода, са разгледаните случаи по образувани дисциплинарни производства срещу съдии по повод информация в медиите през 2010 година за придобити имоти от техни роднини в една и съща община.

По образуваните дисциплинарни производства Висшият съдебен съвет приема, че привлечените към дисциплинарна отговорност лица са извършили нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 3 и 4 ЗСВ, като виновно са нарушили етичните правила и с поведението си са накърнили престижа на съдебната власт. Висшият съдебен съвет приема за нарушения действията по узнаването за правните действия и сделки, извършени от близки роднини на привлечените към дисциплинарна отговорност съдии, чийто произход, мащаби и характер не са категорично безспорни откъм правни, фактически, морални и финансови обосновки и които нарушават норми на КЕПБМ, както и проявяването на бездействие, изразено чрез неформирание на лично и правно мнение за осъществените сделки в голям мащаб.

По дисциплинарното производства образувано срещу младши съдия Висшият съдебен съвет приема за установено, че в периода 2004 г. – 2010 г. съдията е извършил поредица от действия, целящи придобиване при преференциални условия на право на строеж върху общинска земя и построяване на сграда върху тази земя. Приема, че в конкретния случай е налице обективно несъответствие между дължимото поведение, регламентирано в правила 5.6 и 5.7 КЕПБМ за въздържане от всякакви действия, които биха могли да компрометират честта и достойнството на съдията в професията и обществото и за наличие на безукорна репутация и осъщественото от съдията поведение.

След изясняването на дисциплинарните производства от фактическа и правна страна, Висшият съдебен съвет приема решения, с които налага на привлечените към дисциплинарна отговорност лица съответните дисциплинарни наказания: едно наказание „дисциплинарно освобождаване от длъжност“; три наказания „намаляване на основното трудово възнаграждение в размер от 10 до 25 на сто за срок от шест месеца до две години“ и едно - „освобождаване от длъжност като административен ръководител“.

Решенията на Висшия съдебен съвет са обжалвани пред Върховния административен съд. По образуваните административни дела съдът е постановил решения, с които отменя решенията на дисциплинарнонаказващия орган за налагане на дисциплинарни наказания.

Съдът констатира в решенията си, че безспорно в разгледаните случаи в обществото е създадено впечатление за задоволяване на интереси на магистрати и на интереси на техните близки чрез заобикаляне на закона. „Тази обществена нагласа безспорно влияе отрицателно върху интегритета на съдебната власт и уронва нейния престиж.“(решение № 5677 от 21.04.2011 г. по адм. д. № 1435/2011 г. на ВАС, VII о.). Основните мотиви

на съда за отмяна на оспорените дисциплинарни наказания се изразяват в това, че Висшият съдебен съвет не е формулирал деянието на всяко от дисциплинарно привлечените лица, не е изложил мотиви за неговата противоправност и причинна връзка с неблагоприятния резултат. Съдът сочи в решенията си, че Висшият съдебен съвет не е посочил какви действия съдиите е следвало да извършат, а са пропуснали да извършат, за да се прецени, че тези действия нарушават етичните правила и са довели до нарушение на правилата за благоприличие и почтеност, залегнали в КЕПБМ. „ВСС не е установил и доказал, извършено от магистрата активно поведение /лично действие/, което да представлява нарушение по смисъла на ЗСВ. Наличието на съмнение, на вероятност за извършено нарушение, не може да обоснове ангажиране на дисциплинарна отговорност.” – в тази насока са решение № 3150 от 02.03.2012 г. по адм. д. № 4988/2011 г. на ВАС, VI о., решение № 3151 от 02.03.2012 г. по адм. д. № 6011/2011 г. на ВАС, VI о., решение № 3147 от 02.03.2012 г. по адм. д. № 4889/2011 г. на ВАС, VI о., както и решение № 5677 от 21.04.2011 г. по адм. д. № 1435/2011 г. на ВАС, VII о. По отношение на бездействията, приети за укорими от дисциплинарните състави, съдът подчертава в решенията си, че дисциплинарна наказващият орган не е санкционирал лицата за проявено бездействие, поради което описаните в решенията на дисциплинарните състави бездействия са извън предмета на съдебна проверка и контрол за законосъобразност.

Очертаните проблемни въпроси в разгледаните случаи са свързани с характера на етичните норми, които определят стандарт на поведение на съдиите, прокурорите и следователите и обвързването на дисциплинарната им отговорност с тяхното нарушаване. Запълването на етичната норма с фактическо съдържание на деянието във всеки конкретен случай и излагане на мотиви защо то представлява нарушение по смисъла на Етичния кодекс, съответно уронва престижа на съдебната власт, е същностно изискване за ангажиране на дисциплинарната отговорност на лицето. Само при конкретно установено лично действие, бездействие, което е в нарушение на основните принципи за етично поведение и/или накърнява авторитета на магистратурата, дисциплинарно привлеченото лице може да се санкционира за нарушение по чл. 307, т. 3 и/или 4 ЗСВ.

Дисциплинарни нарушения – чл. 307, ал. 4, т. 5 ЗСВ

Разпоредбата на чл. 307, ал. 3, т. 5 ЗСВ - неизпълнение на други служебни задължения, е бланкетна и за всеки конкретен случай на дисциплинарно нарушение, квалифицирано по този текст, се посочват фактите, които изпълват със съдържание хипотезиса на правната норма.

Дисциплинарно дело № 22/2010 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на Инспектората към ВСС срещу съдия, който е и

административен ръководител на районен съд за извършени нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 5 ЗСВ - виновно неизпълнение на служебни задължения. Не е предложено от вносителя конкретно по вид наказание от изброените по чл. 308, ал. 1 ЗСВ. След приключване на дисциплинарното производство, дисциплинарният състав е предложил на Висшия съдебен съвет на дисциплинарно привлеченото лице да се наложи дисциплинарно наказание „забележка” за това, че не е спазвал правилата на местната подсъдност, разписани в чл. 390 ГПК по образуването, движението и приключването на дела, квалифицирано като нарушение по чл. 307, ал. 4, т. 5 ЗСВ – неизпълнение на други служебни задължения. Според дисциплинарния състав, нарушения по чл. 243, ал. 1 и ал. 3 ГПК, при издаване на изпълнителен лист въз основа на договор за цесия и споразумение, могат да бъдат определени като дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 5 ЗСВ, ангажиращи дисциплинарна отговорност на привлеченото към дисциплинарна отговорност лице, защото са особено съществени с оглед тежкия, увреждащ резултат за ответниците. С решение по протокол № 38 от заседанието на Висшия съдебен съвет, проведено на 21.10.2010 г., на административния ръководител на районния съд е наложено дисциплинарно наказание “забележка”.

Решението на Висшия съдебен съвет е оспорено пред Върховния административен съд. С решение № 2950/2012 г. по адм. д. № 16008/2011 г. на ВАС, 5-членен с-в е отменено решението на първоинстанционния съд и отхвърлено оспорването срещу решението на Висшия съдебен съвет. Съдът приема, че неизпълнението на задълженията на съдията за извършване на служебна проверка за адреса на молителя, съставлява неизпълнение на служебни задължения по смисъла на чл. 307, ал. 4, т. 5 от ЗСВ, свързани с образуването и движението на съдебните производства. Конкретните действия по подадените молби за допускане на обезпечения на бъдещи иски не нямат връзка с извършена свободна преценка на фактите и обстоятелствата, с тълкуване и прилагане на закона от съдията.

Във връзка с нарушенията, предмет на цитираното дисциплинарно дело № 22/2010 г. на ВСС, се очертават различни практики. Една част от дисциплинарите състави приемат, че спазването на правилата за родовата и местната подсъдност е свързано с движението на делото и за тяхното нарушаване съдията следва да носи дисциплинарна отговорност. В този смисъл са решение на дисциплинарния състав по дисциплинарно дело № 24/2008 г. и решение на дисциплинарния състав по дисциплинарно дело № 11/2009 г. (макар че според последния спазването на правилата на местната подсъдност е въпрос за правилността на постановените от привлечения към дисциплинарна отговорност магистрат актове и поради това постановените от съдията съдебни актове не могат да бъдат обсъждани в контекста на виновно осъществени дисциплинарни нарушения).

Различно становище застъпва дисциплинарният състав по дисциплинарно дело № 21/2010 г. Според дисциплинарния състав нарушението на местната подсъдност, липсата на гаранция в нарушение по чл. 390, ал. 4 от ГПК, бездействието на съда относно отмяната на обезпечения на бъдещ иск, въпреки че иска не е предявен в законоустановения срок, не съставляват дисциплинарно нарушение. Дисциплинарния състав приема, че съдията носи дисциплинарна отговорност, ограничена до нарушенията на онези служебни задължения, с които се подготвя постановяване на акта или се организира неговото изпълнение и контрол. Висшия съдебен съвет с решение по протокол № 41 от заседанието, проведено на 11.11.2010 г. отхвърля предложението на Инспектората към ВСС за налагане на дисциплинарно наказание "намаляване на основното трудово възнаграждение от 10 до 25% за срок от 6 месеца до 2 години " на съдия в районен съд, и изпраща преписката на административния ръководител на съдията за преценка с оглед разпоредбата на чл. 314, ал. 1 и чл. 311 във вр. чл. 308, ал. 1, т. 1 от ЗСВ за налагане на по-леко наказание. Решението на Висшия съдебен съвет е потвърдено от Върховния административен съд с решение № 5455 от 18.04.2011 г. по адм. д. № 15014/2010 г. на ВАС, VII о. В решението си съдът сочи, че качеството на съдебните актове и познаването на съдебната практика се контролират по реда на инстанционното обжалване, поради което не може да се квалифицират като дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 5 от ЗСВ констатираните от Инспектората към ВСС некомпетентност и неподготвеност на съдията по някои от проверените дела.

С решение по протокол № 33/16.10.2010 г. на Висшия съдебен съвет е потвърдено наложеното със заповед на административния ръководител - дисциплинарно наказание "порицание" на прокурор в окръжна прокуратура, на основание чл. 314, ал. 3, вр. чл. 307, ал. 4, т. 5 и чл. 308, ал. 1, т. 2 ЗСВ, за неизпълнение на други служебни задължения. Висшият съдебен съвет приема, че привлеченото към дисциплинарна отговорност лице е извършило посочените дисциплинарни нарушения, а именно: като наблюдаващ прокурор по досъдебно производство не е упражнил ефективен контрол за законосъобразното провеждане на разследването и приключването му в определения от закона срок, с което не е изпълнил задълженията си по чл. 196, ал. 2 НПК. Изложени са мотиви, че нарушенията се изразяват и в това, че като наблюдаващ прокурор не е предприел посочените в Наказателно-процесуалния кодекс действия по отношение на взетите в досъдебното производство мерки за неотклонение спрямо обвиняемия по делото, с което не е изпълнил изискванията на чл. 63, ал. 5 във вр. с ал. 4 НПК и чл. 61, ал. 5 НПК. Крайният извод на административнонаказващия орган е, че с поведението си прокурорът е извършил действия, които представляват нарушения по смисъла на чл. 307,

ал. 4, т. 5 ЗСВ, а наложеното от административния ръководител дисциплинарно наказание отговаря на тежестта на нарушението, формата на вината и обстоятелствата, при които е извършено.

Върховният административен съд с решение № 10967 от 03.08.2012 г. по адм. д. № 14885/2010 г. на ВАС, VII о., приема, че е налице съществено нарушение на административнопроизводствените правила, тъй като дисциплинарното наказание е наложено въз основа на неясни критерии, без да са изследвани и взети предвид всички относими за ангажиране на дисциплинарната отговорност на привлеченото към дисциплинарна отговорност лице факти, поради което дисциплинарното нарушение с неговите елементи: деяние, резултат, причинно-следствена връзка между деянието и резултата, и елемента вина не са доказани.

На следващо място съдът се позовава на чл. 309 ЗСВ, който предвижда, че при определяне на дисциплинарното наказание се вземат предвид тежестта на нарушението, формата на вината, обстоятелствата, при които е извършено нарушението, и поведението на нарушителя. В случая счита, че събраните по делото доказателства обосновават извода, че наложеното наказание не съответства на извършеното нарушение, а обжалваното решение на Висшия съдебен съвет е постановено в нарушение на материалния закон. Дейността на съдиите, прокурорите и следователите, изразяваща се в упражняване на предоставени от закона правомощия за вземане на решение в резултат на оценка на доказателствата и приложение на закона не може да бъде обект на дисциплинарно преследване, тъй като не е следствие на задължение, а на свободно формирано вътрешно убеждение, следователно не може да представлява дисциплинарно нарушение по смисъла на чл. 307 ЗСВ.

Прегледът на дисциплинарната практика по чл. 307, ал. 4, т. 5 ЗСВ показва, че съдът отменя решения на Висшия съдебен съвет, когато предмет на дисциплинарни нарушения са действия на съдия, прокурор и следовател, свързани с постановяваните от тях актове, при които се извършва свободна преценка на фактите и обстоятелствата и се тълкува и прилага закона. В тази насока е решение № 11850/12.10.2009 г. по адм. д. № 7828/2009 г. на ВАС, VII о. В този контекст, ясното дефиниране на дисциплинарното нарушение по неговите съществени признаци е от ключово значение за привличане към дисциплинарна отговорност на лицата само за нарушения, свързани с образуването, движението и администрирането на делата, но не и за действия и актове, с които съдиите, прокурорите и следователите упражняват правораздавателните си правомощия.

Освен компетентността на Висшия съдебен съвет да образува дисциплинарни производства и да налага предвидените в чл. 308 ЗСВ дисциплинарни наказания, негова е и преценката за законосъобразността на заповедите на административните ръководители по чл. 314, ал. 1 ЗСВ, с

които се налагат на привлечения към дисциплинарна отговорност съдия, прокурор или следовател дисциплинарни наказания по чл. 308, ал. 1, т. 1 и 2 ЗСВ. Съгласно разпоредбата на чл. 314, ал. 3 ЗСВ, Висшият съдебен съвет в срок до един месец от получаването на заповедта на административния ръководител може да потвърди, отмени или да измени наложеното наказание по общия ред. Тенденцията, която се наблюдава е за намаляване броя на издадените заповеди за дисциплинарно наказание от административните ръководители, от значение за която е и законодателната промяна в правомощията на Висшия съдебен съвет да налага всяко едно от предвидените дисциплинарни наказания на привлечените към дисциплинарна отговорност лица. В повечето случаи административните ръководители налагат дисциплинарни наказания за нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 и 2 ЗСВ. За тези производства следва да се отчете практиката на настоящия състав на Комисия по дисциплинарните производства към Висшия съдебен съвет да уведомява дисциплинарно наказаното лице и административния ръководител за заседанието, на което се разглежда заповедта по чл. 314 ЗСВ и при искане от тяхна страна да бъдат изслушани от членовете на комисията.

Прегледът на дисциплинарната практика на Висшия съдебен съвет показва, че най-често предмет на дисциплинарните дела са дисциплинарни нарушения поради неизпълнение на служебните задължения на съдии, прокурори и следователи, свързани с прилагането на процесуалните срокове по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ. Не малко са случаите, при които нарушенията по този текст са кумулативно свързани с такива по чл. 307, ал. 4, т. 2 или 5 ЗСВ. В повечето случаи на съдиите, прокурорите и следователите се налага дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 3 ЗСВ – намаляване на основното трудово възнаграждение от 10 до 25 на сто за срок от 6 месеца до две години, в различен размер и за различен период от време. В този смисъл не може да се отчете някаква системност при определяне на дисциплинарното наказание в сходни параметри при сходни случаи. Следва да се отбележи, че Висшият съдебен съвет разполага с дискреция да определи наказанието, като се съобрази с критериите по чл. 309 ЗСВ. В този контекст, условие за избягването на критики за непоследователност при решаване на дисциплинарната отговорност на съдиите, прокурорите и следователите и постигане на последователна дисциплинарна практика е във всеки конкретен случай да се дефинира от една страна обективното сходство с други подобни дела и от друга – да се посочват индивидуалните особености, които в своята съвкупност обосновават извод за прилагане на конкретното по вид, размер и срок дисциплинарно наказание на привлеченото към дисциплинарна отговорност лице. Значителен е сегментът на дисциплинарни санкции за извършени от магистратите нарушения на етичните правила и норми и уронване престижа на съдебната власт. При този вид дисциплинарни

нарушения също се забелязват различия по отношение на налаганите дисциплинарни наказания. Ето защо, при определяне на дисциплинарното наказание същественото е излагането на съображения относно тежестта на конкретното нарушение и за негативните последици за авторитета на съдебната власт в обществото.

В заключение, направеният преглед на дисциплинарната практика може да се приеме за основа на бъдещ детайлен анализ, изготвен въз основа на подробни релевантни за целта количествени и качествени показатели, на разгледаните и решени от Висшия съдебен съвет дисциплинарни дела, който ще допринесе за подобряване на дисциплинарната дейност.