

А Н А Л И З

на добрите и лошите практики по отношение на спазването на етичните правила в съответствие с относимите европейски и международни стандарти във връзка с проверките на Инспектората към Висшия съдебен съвет
по глава девета, раздели Ia и Ib от Закона за съдебната власт за 2022 г.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. Предмет на анализа

Предмет на настоящия анализ е изследване на добрите и лошите практики по отношение на спазването на етичните правила в съответствие с относимите европейски и международни стандарти във връзка с проверките на Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС) по глава девета, раздел Ia от Закона за съдебната власт (ЗСВ) „Проверка на имуществените декларации на съдиите, прокурорите и следователите“ и раздел Ib „Проверки за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и следователите“.

Анализът се основава на преглед на:

- относими европейски и международни стандарти във връзка с етичното поведение на съдиите, прокурорите и следователите;
- относими документи на органи и институции, водещи международни организации, агенции, неправителствени организации и инициативи с цел установяване на основните елементи, които съставляват европейски и международни стандарти в областта на декларирането на имущество и интереси от съдиите, прокурорите и следователите
- добри практики на други държави в областта на декларирането на имущество и интереси от съдиите, прокурорите и следователите, и в областта на проверките за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и следователите;
- нормативната уредба на проверките на имуществените декларации на съдиите, прокурорите и следователите в Република България, и на проверките за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и следователите;
- правомощията на ИВСС по глава девета, раздели Ia и Ib ЗСВ;

- статистическите данни за извършените през 2022 г. проверки на имуществените декларации на съдиите, прокурорите и следователите и резултатите от тях, и за образуваните през 2022 г. административнонаказателни производства за нарушения по чл. 408а и чл. 408б ЗСВ, както и за извършените проверки за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и следователите и резултатите от тях;

- трудностите и предизвикателствата пред проверяващите екипи от звената за проверки по глава девета, раздели Ia и Ib ЗСВ в ИВСС при извършване на проверките.

2. Период на анализа

Анализът обхваща периода от 01.01.2022 г. до 31.12.2022 г.

3. Цел на анализа

Целта на анализа е да се изведат добрите и лошите практики по отношение на спазването на етичните правила за поведение от съдиите, прокурорите и следователите, включително и във връзка с декларирането и проверката на имуществото и интересите им по реда на глава девета, раздели Ia и Ib ЗСВ, в съответствие с относимите европейски и международни стандарти.

С анализа се цели и продължаване изпълнението на първия индикатор по възложената на ИВСС мярка „Укрепване ролята на Инспектората към Висшия съдебен съвет за превенция и противодействие на корупцията в съдебната власт (Q4/2022)“, заложен в Реформа 2: „Противодействие на корупцията“ в Националния план за възстановяване и устойчивост на Република България за 2022 г. (НПВУ).

Откритите добри и лоши практики ще послужат като ориентир (насоки) за съдиите, прокурорите и следователите по отношение на изискванията, на които следва да отговаря етичното им поведение, за да съответства на относимите европейски и международни стандарти.

4. Източници

Като източници на информация за целите на този анализ са използвани:

- Принципи от Бангалор за поведение на съдиите (изготвени от председатели на върховни съдилища от цял свят през 2001 г. в Бангалор – Индия и утвърдени през 2002 г. в Хага);

- „Основни принципи на независимостта на съдебната власт“, въведени с резолюции на Общото събрание на ООН № 40/32 от 29.11.1985 г. и № 40/146 от 13.12.1985 г. (т.нар. „Декларации от Сингхуи”);
- Европейската харта за статута на съдиите, приета от Съвета на Европа (1998);
- Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности, приета от Комитета на министрите на 17 ноември, 2010 г. на 1098-то заседание на заместник-министрите;
- Магна Харта на съдиите, приета от Консултативния съвет на европейските съдии (КЕСЕС) (2010);
- Доклад на Венецианската комисия относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система (2010);
- Становище № 18 на КЕСЕС относно позицията на съдебната власт и връзката ѝ с другите държавни правомощия в съвременната демокрация (2015);
- Становище № 3 на КЕСЕС относно принципите и правилата, уреждащи професионалното поведение на съдиите, по-специално етиката, несъвместимото поведение и безпристрастността (2002 г.);
- Становище № 1 на КЕСЕС относно стандартите за независимостта на съдебната власт и несменяемостта на съдиите (2001 г.);
- Процедури за ефективно прилагане на Основните принципи на независимостта на съдебната власт (1989 г.);
- Становище № 21 на КЕСЕС относно превенция на корупцията сред съдиите (2018);
- Европейски насоки относно етиката и поведението на прокурорите („Насоки от Будапеща“ - 2005 г.);
- Препоръка Rec (2000) 19 на Комитета на министрите относно ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие (и обяснителен меморандум);
- Стандарти за професионална отговорност и деклариране на основните задължения и права на прокурорите, приети от Международната асоциация на прокурорите (IAP) (1999 г.);
- Мнение № 9 (2014) по европейски норми и принципи, засягащи прокурорите, одобрено от КСЕП в Рим на 17 декември 2014, съдържащо Харта, наречена “Римската Харта”;
- Резолюция 17/2 на ККП относно укрепването на принципите на правовата държава чрез подобряване на почтеността и капацитета на прокуратурата, съдържаща се в доклада на Комисията за предотвратяване на престъпността и наказателно правосъдие на 17-ата ѝ сесия;
- Насоки на ООН относно ролята на прокурорите (1990 г.);
- Становище № 4 на Консултативния съвет на европейските прокурори (КСЕП) и Консултативния съвет на европейските съдии (КЕСЕС) за отношенията между съдиите и прокурорите, т. нар. „Декларация от Бордо“ (2009 г.);

- Наръчник, юни 2023 г., *Asset and Interest Disclosure: A Technical Guide to an Effective Form*, Pop L., Kotlyar D., Rossi I., The Stolen Asset Recovery Initiative /StAR Initiative/, World Bank Group and the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC);
- Препоръки, февруари 2023 г., *Reforming Integrity Checks and Code of Ethics in Bulgaria: Recommendations for the Anti-Corruption Commission*, OECD, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris;
- Доклад на Европейската комисия относно върховенството на закона за 2022 г., 13.07.2022 г.;
- Доклад, 2021 г., *Automated Risk Analysis of Asset and Interest Declarations of Public Officials*, Kotlyar D., Pop L., The Stolen Asset Recovery Initiative /StAR Initiative/ of the World Bank Group and UNODC;
- Доклад, юни 2020 г., *Research and Documentation Directorate*, Court of Justice of the European Union;
- Наръчник, август 2020 г., Наръчник за независимост, безпристрастност и почтеност на съдебната власт, *Тематичен сборник с международни стандарти, политики и най-добри практики*, CEELI Institute, Чехия;
- Доклад, 2020 г., *Getting the Full Picture on Public Officials: A How-To Guide for Effective Financial Disclosure*, The Stolen Asset Recovery Initiative (StAR Initiative) of the World Bank Group and UNODC;
- Наръчник, 2017 г., *Getting the Full Picture on Public Officials A How-To Guide for Effective Financial Disclosure*, Rossi I., Pop L., Berger T., The Stolen Asset Recovery Initiative (StAR Initiative), World Bank Group and United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC);
- Становище № 816/2015 г. на Венецианската комисия по проектозакона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (в сферата на съдебната система);
- Наръчник за изпълнение, 2015 г. *Implementation guide and evaluative framework for article 11*, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC);
- Доклади на Европейската комисия за напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка от 2014 г., 2015 г., 2016 г., м. януари 2017 г., м. ноември 2017 г., 2018 г. и 2019 г.;
- Резюме от проведен семинар, май 2012 г., *Asset Declarations for Public Officials: a Tool to Fight Corruption in Central Asia*, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Organization for Economic Co-operation and Development (OECD);
- Наръчник, 2011 г., *Asset Recovery Handbook A Guide for Practitioners*, Jean-Pierre Brun, Gray L., Scott C., Stephenson K., The Stolen Asset Recovery Initiative /StAR Initiative/, World Bank Group and United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC);
- Проучване, 2011 г., *Asset Declarations for Public Officials: A Tool to Prevent Corruption*, OECD Publishing;

- Сборник, 2010 г., *Европа гледа на изток: Източното партньорство една година по-късно*, Център за европейски и международни изследвания Фондация „Фридрих Еберт“;
- Конвенция на Организацията на обединените нации срещу корупцията, 2004 г., *United nations convention against corruption*, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC);
- Кодекс от 11 май 2000 г., *Recommendation No. R (2000) 10 of the Committee of Ministers to Member states on codes of conduct for public officials*, Committee of Ministers of the Council of Europe;
- Резолюция (97) 24 на Комитета на министрите от 06.11.1997 г. относно двадесетте водещи принципа за борба с корупцията;
- Отговори на Европейската комисия и на Европейската служба за външна дейност на Специалния доклад на Европейската сметна палата „Намаляване на корупцията на високо равнище в Украйна: няколко инициативи на ЕС, но все още недостатъчни резултати“;
- Доклад от проект: Greece-OECD Project: Technical Support on Anti-Corruption, *Verifying Asset Declarations in Greece: Guidelines for Standard Procedures of Oversight Bodies*, The Greek government and OECD;
- документи по проект: „Подкрепа за повишаване на капацитета на Инспектората към Висшия съдебен съвет на Република България“, реализиран с активното сътрудничество на Съвета на Европа и финансиран със средства от Европейския съюз;
- Конституция на Република България;
- Закон за съдебната власт;
- Кодекс за етично поведение на българските магистрати
- Правилник за организацията на дейността на Инспектората към Висшия съдебен съвет и за дейността на администрацията и на експертите;
- Вътрешни правила за извършване на проверките на имуществените декларации на съдиите, прокурорите и следователите от Инспектората към Висшия съдебен съвет (приети с Решение от 29.07.2020 г. на ИВСС);
- Вътрешни правила за извършване на проверки за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и следователите от екипи на Инспектората към Висшия съдебен съвет (приети с Решение от 12.10.2020 г. на ИВСС);
- Доклад за дейността на ИВСС за 2022 г.

II. ОТНОСИМИ ЕВРОПЕЙСКИ И МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ. КОДЕКС ЗА ЕТИЧНО ПОВЕДЕНИЕ НА БЪЛГАРСКИТЕ МАГИСТРАТИ

1. Относами европейски и международни стандарти във връзка с етичното поведение на съдиите, прокурорите и следователите

Доверието в съдебната система е една от основните предпоставки за спазване на принципа за върховенство на правото и за функционирането на истинско демократично общество. От тази гледна точка съобразяването на поведението на съдиите, прокурорите и следователите с основните етични принципи е фактор, укрепващ не само съдебната система, но и цялото общество. Именно затова интегритетът на магистратите предполага те да имат поведение, съобразено със законите, стандартите и правилата, и с етичните принципи и ценности, като независимост, безпристрастност, почтеност, честност, откритост, неутралитет, уважение, надеждност, благоприличие и обективност. Приема се, че за да могат съдиите, прокурорите и следователите да осъществяват правозащитна дейност, те трябва да изпълняват задълженията си качествено и срочно, като се подчиняват само на закона, т.е. да са независими. Наред с това обаче магистратите следва да притежават и онези нравствено-етични качества, които да гарантират техните независимост, обективност, безпристрастност и справедливост. Наличието на тези качества е необходима предпоставка за правораздаването като многопластово и многопланово, събирателно понятие, което включва дейностите по разследването (досъдебното производство), прокурорския надзор и правосъдието. Затова международните и европейските организации са приели редица стандарти, уреждащи етичните принципи и ценности, на които следва да съответства поведението на всеки съдия, прокурор или следовател.

Етичните правила за поведение на съдиите са регламентирани най-напред в „Основни принципи за независимостта на съдебната власт” (Основните принципи), изготвени от Обединените нации през 1985 г., чийто чл. 8 сочи, че съдиите следва да „се държат винаги по такъв начин, че да опазят достойнството на своя пост и безпристрастността и независимостта на съдебната система“.

По-късно в чл. 4.3 от Европейската харта за статута на съдиите, приета от Съвета на Европа (1998) е регламентирано, че „съдията е длъжен да се въздържа от поведение, действия или изяви, които могат да засегнат чувствително доверието в неговата безпристрастност и независимост“.

Впоследствие в т.нар. “Бангалорски принципи” – общоприети етични стандарти за съдиите на държавите-членки на ООН, е указано, че моралните качества имат основно значение за правилното изпълнение на служебните функции на магистрата¹, като основните принципи, които са прогласени са: независимост², безпристрастност³, почтеност⁴, благоприличие⁵, равенство⁶ и компетентност и прилежание⁷.

¹ Чл. 1.3 от Бангалорските принципи: „Съдията трябва не само да бъде свободен от неуместни връзки и влияние от страна на органите на изпълнителната и законодателната власт, но също така трябва да изглежда на разумния наблюдател свободен от това“.

² Ценност 1: НЕЗАВИСИМОСТ, Принцип: Независимостта на съдебната власт е предпоставка за върховенството на закона и основна гаранция за справедлив съдебен процес. Съдията, следователно, трябва

По-нататък в чл. 18 от Магна Харта на съдиите, приета от Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) (2010) също се подчертава, че „действията на съдиите се ръководят от деонтологичните принципи, разграничени от дисциплинарни правила“

Същественото значение на етичните правила, на които трябва да се подчинява поведението на съдиите е доразвито и в:

- Становище № 3 на КСЕС относно принципите и правилата, уреждащи професионалното поведение на съдиите, по-специално етиката, несъвместимото поведение и безпристрастността (2002 г.), според което: „във всеки случай съдиите трябва да действат безпристрастно, да гарантират, че не може да има основателна причина гражданите да подозират някаква безпристрастност. Във връзка с това, безпристрастността трябва да бъде очевидна при упражняването както на съдебните функции на съдията, така и в другите му/й дейности“ (§ 21), както и че „...съдиите трябва да изпълняват служебните си задължения без да показват предпочитания, предубеждение или пристрастие. Те не трябва да достигат до решение като вземат предвид нещо, което попада извън приложението на закона“ (§ 23);

- Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности, приета от Комитета на министрите на 17 ноември, 2010 г. на 1098-то заседание на заместник-министрите), видно от която „съдиите трябва да действат независимо и безпристрастно при всички дела, като гарантират, че всички страни са изслушани справедливо, и като обясняват процедурните въпроси, където това е било необходимо. Съдиите трябва да действат и да бъдат виждани, че действат без неподобаващи външни влияния върху съдебните процеси“ (§ 60)

- Становище № 18 на КСЕС относно позицията на съдебната власт и връзката ѝ с другите държавни правомощия в съвременната демокрация (2015), което сочи, че „...в професионалните и личните си взаимоотношения с представителите на другите власти, съдиите трябва да избягват конфликти на интереси и поведение, което би могло да породи възприятия за съмнение в независимостта и безпристрастността, както и достойнството на съдебната система като цяло...“ (§ 42).

- Становище № 21 на КСЕС относно превенция на корупцията сред съдиите (2018), според което „Най-важната предпазна мярка срещу

да поддържа и да служи като пример за независимост на съдебната власт както в индивидуален, така и в институционален аспект.

³ Ценност 2: БЕЗПРИСТРАСТНОСТ, Принцип: Безпристрастността е от съществено значение за правилното упражняване на съдебните функции. Безпристрастността се прилага не само по отношение на самото решение, но също така и към процеса на вземане на решението.

⁴ Ценност 3: ПОЧТЕНОСТ Принцип: Почтеността е от съществено значение за правилното упражняване на съдебните функции.

⁵ Ценност 4: БЛАГОПРИЛИЧИЕ Принцип: Благоприличието и проявата на благоприличие са от съществено значение за всички дейности на съдията

⁶ Ценност 5: РАВЕНСТВО Принцип: Осигуряването на равенство на третирането на всички пред съдилищата е необходимо за надлежното изпълнение на съдийските правомощия

⁷ Ценност 6: КОМПЕТЕНТНОСТ И ПРИЛЕЖАНИЕ Принцип: Компетентността и прилежанието са предпоставки за надлежното изпълнение на съдийските правомощия.

корупцията сред съдиите изглежда изграждането и вкореняването на автентична култура на съдийски интегритет...“ (§ 22).

Тези правила относно интегритета на съдиите са намерили израз и в етичните насоки досежно прокурорите: В § 1 от Насоки на ООН относно ролята на прокурорите (1990 г.) например е посочено, че „Лицата, избрани за прокурори, са лица с почтеност и способности, с подходящо обучение и квалификация“, като държавите гарантират, че прокурорите имат подходящо образование и обучение и следва да бъдат информирани за идеалите и етичните задължения на тяхната служба, за конституционната и законовата защита на правата на заподозрения и жертвата, както и за правата на човека и основните свободи, признати от националното и международното право (§2, б. „б“). В чл. 1.2 от Стандартите за професионална отговорност и деклариране на основните задължения и права на прокурорите, приети от Международната асоциация на прокурорите (IAP) (1999 г.) е регламентирано, че прокурорите „винаги се държат професионално, в съответствие със закона и правилата и етиката на своята професия“. Изискването към тях е доразвито в чл. VIII от Римската харта, според който: „Прокурорите трябва да се придържат към най-високите етични и професионални стандарти, винаги да се държат безпристрастно и обективно. По този начин те трябва да се стремят да бъдат, а и да се възприемат като такива, независими и безпристрастни, да се въздържат от политически действия, несъвместими с принципа на безпристрастност, и не трябва да работят по дела, в които техните лични интереси или техните отношения с лица, заинтересовани от случая, биха могли да възпрепятстват пълната им безпристрастност“. Задълженията им относно спазването на етичните правила са регламентирани и в Европейските насоки в областта на етиката и поведението на прокурорите Европейски насоки относно етиката и поведението на прокурорите („Насоки от Будапеща“), приети от Главната конференция на европейските прокурори на 31 май 2005 г. В тях е посочено, че в частното си поведение „прокурорите не трябва да компрометират действителната или разумно възприеманата почтеност, справедливост и безпристрастност на прокуратурата чрез дейности в личния им живот“ (б. „а“), както и че „не трябва да приемат подаръци, награди, облаги, стимули или гостоприемство от трети лица, нито да изпълняват каквито и да било задачи, за които може да се счита, че застрашават тяхната почтеност, справедливост и безпристрастност“ (б. „е“). Значението на етичното поведение е подчертано и в Доклада на Венецианската комисия относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система (2010) – част II - Прокуратурата, където в т. 44 е посочено, че „...насоките за упражняване на прокурорската функция и етичните кодекси за прокурорите играят важна роля при определянето на стандартите. Те могат да бъдат приети от самите прокурорски органи или да бъдат приети от парламента или от правителството“.

На значението на интегритета на магистратите е наблегнато и в Мнение № 12 (2009) на КСЕС и Мнение № 4 (2009) на КСЕП за отношенията между съдиите и прокурорите (Декларация от Бордо). Според § 39: „съдиите и прокурорите трябва да са лица, притежаващи голяма неподкупност и подходящи професионални и организационни умения. Поради характера на техните функции, които те съзнателно са приели, съдиите и прокурорите са изложени непрекъснато на обществена критика и трябва в резултат на това да си наложат задължението за сдържаност, доколкото това не накърнява в рамките на закона правото им да общуват по делата, които водят. Като ключови фигури в процеса на правораздаване те трябва във всеки момент да пазят честта и достойнството на своята професия и да се държат по начин, подобаващ на тяхната длъжност.“ По-нататък в Декларацията от Бордо е уточнено, че „съдиите и прокурорите следва да се въздържат от всяко действие и поведение, което може да подкопае вярата в тяхната независимост и безпристрастност. Те следва да разглеждат предоставените им случаи с дължимото внимание, в подобаващия срок и с необходимата обективност и безпристрастност (§ 40). Посочено е също, че „прокурорите следва да се въздържат от публични коментари и изявления по медиите, които могат да създадат впечатление, че оказват пряк или косвен натиск върху съда с цел получаване на определено решение, или които могат да накърнят честността на процедурата (§ 41) и е указано, че „съдиите и прокурорите трябва да се стремят да се запознаят с моралните норми, които са ръководещи във функциите съответно на другия. Това ще увеличи взаимното разбиране и уважение към мисията на другия, което ще подобри изгледите за хармонично сътрудничество“ (§ 42).

Всички тези международни и европейски стандарти въвеждат ценности като независимост, безпристрастност, справедливост и прозрачност, вежливост и толерантност, почтеност и благоприличие, професионална компетентност, както и неприемане на корупцията, които всеки магистрат следва да спазва.

Във връзка с нетърпимостта към проявите на корупцията, международните и европейски организации са приели редица правила и стандарти, които са предмет на изложението в т. 2 от настоящия анализ.

2. Европейски и международни стандарти в областта на декларирането на имущество и интереси от съдиите, прокурорите и следователите

Корупцията представлява сериозна заплаха за основните принципи и ценности на всяка държава, подкопава доверието на гражданите в демокрацията и държавните институции, разрушава върховенството на закона, представлява отказ от правата на човека и възпрепятства социалното и икономическото развитие на страната. Ето защо превенцията и противодействието на корупцията са едни от основните приоритети на

държавното управление в световен мащаб. Сложното обществено явление на корупцията не може да бъде преодоляно по линеен начин чрез една единствена по рода си стратегия, а изисква прилагането на всеобхватен подход като комбинация от превантивни и репресивни мерки.

Един от водещите принципи за борба с корупцията, формулирани в Резолюция (97) 24 на Комитета на министрите от 06.11.1997 г., е „да се вземат ефикасни мерки за предотвратяване на корупцията и в този смисъл да се заинтересова общественото мнение и да се насърчава етичното поведение“. Принципът за етично поведение определя стандартите, които се очаква да спазват лицата, заемащи публични длъжности, с цел поставяне на общественото благо пред частните интереси, така че да се поддържа и укрепва доверието на гражданите в действията и решенията на публичните институции.

Съгласно чл. 8, параграф 5 от Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията (ратифицирана от Република България на 03.08.2006 г., обн., ДВ, бр. 66/2006 г., в сила за Република България от 20.10.2006 г.) „Всяка държава – страна по конвенцията, когато това е подходящо и в съответствие с основните принципи на вътрешното ѝ право, се стреми да създаде мерки и системи, изискващи от длъжностните лица да попълват декларации пред съответните органи относно, *inter alia*, друга тяхна дейност, трудова заетост, инвестиции, средства и дарове на значителна стойност или ползи, по повод на които може да възникне конфликт на интереси, във връзка с техните функции като длъжностни лица“. Тази разпоредба, поради широката дефиниция за „длъжностно лице“, възприета от Конвенцията, се прилага и за магистратите и съдебните служители.

В Становище № 21 на КСЕС относно превенция на корупцията сред съдиите (2018) е подчертано, че „надеждната система за деклариране на имущество може да допринесе за идентифицирането и последващото избягване на конфликти на интереси, при условие че бъдат предприети необходимите мерки, като по този начин се повиши прозрачността в самата съдебна система, допринасяйки за изграждането на климат на интегритет сред съдиите“ (§ 38).

Системата за оповестяване на имуществено състояние и интереси на лица, заемащи публични длъжности, е мощен инструмент за превенция на корупцията и за подпомагане укрепването на почтеността в публичния сектор. Разкриването на имущество и интереси е механизъм, според който длъжностните лица трябва да предоставят информация за своите доходи, активи, пасиви, разходи и други интереси и тези на членовете на семейството си. Държавите използват този инструмент за идентифициране на необяснимо богатство, за предотвратяване на конфликт на интереси и за насърчаване на отчетността. Според изследване на Световната банка 161 държави по света са въвели системи за деклариране на имущество и интереси, като мярка за превенция на корупцията. От първоначалното им въвеждане в Съединените щати след аферата Уотъргейт, системите за деклариране стават обичайни по целия свят. В повече от половината от 161

държави, обхванати от проучването, от съдиите и прокурорите се изисква да разкрият своите доходи, активи, интереси и дейности. В случая със съдиите от Върховния съд това изискване се прилага в почти 60 % от държавите.

Със задълбочаването на европейския интеграционен процес и развитието на регионалното сътрудничество за утвърждаване на върховенството на правото през последното десетилетие се формулират общи европейски стандарти, които да гарантират правовата държава и независимото правосъдие в държавите членки на Съвета на Европа и на Европейския съюз. Тези стандарти са резултат от стратегии, законодателство, кодекси за поведение и насоки, които работят заедно с цел укрепване на независимостта, отчетността и етиката на съдебната система. По отношение на България препоръки в тази насока се съдържат в редица документи (становища и доклади) на Венецианската комисия, на Европейската комисия по Механизма за сътрудничество и проверка (МПС) и на Групата на държавите срещу корупцията (GRECO) към Съвета на Европа.

В Доклада на Европейската комисия от 22.01.2014 г. за напредъка на България по МСП се посочва, че проблемите, свързани с етичното поведение, са извън обхвата на правомощията на ИВСС, което ограничава въздействието от неговата работа за справянето с общите слабости на съдебната система в България. В тази връзка е дадена препоръка за преориентиране на работата на ИВСС, за да действа проактивно за насърчаване на интегритета и ефикасността на съдебната система.

В Становище № 816/2015 г. на Венецианската комисия по проектозакона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (в сферата на съдебната система) се приветства предоставянето на нови правомощия на ИВСС, чрез които се създава реален механизъм за осигуряване на отчетност и почтеност на съдебната система (извършване на проверки за конфликт на интереси на съдии, прокурори и следователи, на имуществените им декларации, както и за действия, които биха могли да накърнят престижа на съдебната власт или независимостта на магистратите).

В докладите на Европейската комисия за напредъка на България по МСП от 2015 г., 2016 г., м. януари 2017 г. и м. ноември 2017 г. е отчетен положителният принос на ИВСС за насърчаване на доброто управление и отчетността на съдебната система, като в доклада от м. януари 2017 г. е отправена препоръка: „да се подобрят практическото функциониране на Инспектората към Висшия съдебен съвет и последващите действия на Висшия съдебен съвет в отговор на констатациите на Инспектората, особено по отношение на въпроси, свързани с почтеността на магистратите; да се обмисли възможността за отправяне на искане за външна помощ, например от Службата на Комисията за подкрепа на структурните реформи и/или Съвета на Европа“. В съответствие с препоръката на Европейската комисия за използване на външен експертен опит, в периода 2019 г. – 2020 г. е реализиран проектът „Подкрепа за повишаване на капацитета на Инспектората към Висшия съдебен съвет на Република България“ с активното сътрудничество на Службата за подкрепа на структурните

реформи (СПСР) към Европейската комисия и Съвета на Европа. В рамките на проекта са идентифицирани добри практики в областта на контрола, свързан с интегритета на магистратите и превенцията на нарушения, включително по отношение на проверките на декларациите за имущество и интереси, като част от проверките за интегритет.

3. Принципи, регламентирани в Кодекса за етично поведение на българските магистрати (КЕПБМ)

Принципите, залегнали в международните стандарти – независимост, безпристрастност, почтеност, благоприличие, равенство, компетентност и прилежание на съдиите, се преповтарят в Кодекса за етично поведение на българските магистрати, утвърден от ВСС през май 2009 година, адресиран до работещите в органите на съдебната власт съдии, прокурори и следователи, до членовете на ВСС и до инспекторите в Инспектората към ВСС. По същността си кодексът представлява унифициран еталон за съсловна етика във вид на модел за допустимо и желано поведение на магистратите, който се доминира от основни принципи и правила за етични действия със съответна степен на детайлизация.

Формулираните в КЕПБМ принципи изразяват общочовешки ценности, утвърдени в хода на историческото развитие като морални стандарти и дефинирани като конкретни етични правила за поведение. Предвид значимостта на ролята на съдебната власт за обществото са формирани високи изисквания към поведението на магистратите.

Независимостта е принцип, спазването на който е от особено значение за правилното функциониране на всяка съдебна система. Независим е този магистрат, който при изпълнение на служебните си задължения се ръководи единствено от вътрешното си убеждение и закона, без да се поддава на натиск, заплахи, стимули, преки или косвени влияния от представители на която и да е друга власт - публична или частна, вътрешна или външна за съдебната система. От една страна независимостта е гаранция за законосъобразното правораздаване и за зачитане на свободата на всички граждани, а от друга – защитава магистратите в случаите на посегателство върху независимото правораздаване. Спазването на принципа за независимост е абсолютна предпоставка за утвърждаване върховенството на закона и гаранция за защита на човешките права. Задължение на магистрата е да информира съответните органи при всеки опит да бъде накърнена неговата независимост. Самият той не може да предприема действия, с които би накърнил независимостта на своите колеги.

Безпристрастността е принцип, безусловно свързан с независимостта, тъй като се явява нейно проявление. Според КЕПБМ безпристрастен е този магистрат, който установява истината за фактите единствено на основата на обективен анализ на доказателствата по делото и създава условия за равнопоставеност на страните и процесуалните им представители. Той е длъжен да избягва поведение, което може да се възприеме като привилегия,

предубеденост или предразсъдък, основан на произход, етническа или политическа принадлежност, пол, религия, образование, убеждения, лично и обществено положение или имуществено състояние. В процесуалните закони е регламентирано задължение за магистратите да се отведат от разглеждането на делата или преписките при наличието на обстоятелства, които създават съмнения за заинтересованост или предубеденост от изхода на делото или преписката.

Справедливостта е принцип, обуславящ правораздаването, защото всеки гражданин има право на справедлив процес, а всеки магистрат е задължен да го осигури, като преценява всеки конкретен случай в контекста на общочовешките ценности и ценностите на демократичната правна система.

Прозрачността е принцип, необходим, за да бъде убедено обществото в справедливостта и законосъобразността на взетите решения. Тя изисква, магистратът в съответствие със закона, да предоставя навреме и в подходящ вид информация по делото. Това не го ангажира предварително с крайния изход от делото и изисква внимание да не бъдат засегнати законни права на другите участници в процеса.

Вежливостта и толерантността съставляват принципи, според които от магистратите се изискват добри обноси и поведение както в работата, така и в личния им живот. Проявата на толерантност и уважение към колеги, адвокати, представители на други институции и граждани допринася за добрите отношения в комуникацията помежду им, взаимно уважение, зачитане на аргументите и мненията на останалите.

Почтеността и благоприличието се изразяват в отказ на магистрата да приема материални или нематериални облаги, които могат да поставят под съмнение неговата независимост и безпристрастност. С поведението си той трябва да дава пример за висок морал, да има безукорна репутация въздържане от всякакви действия, които могат да компрометират честта му пред обществото. В обществените и официалните си контакти магистратът няма право да се възползва от служебното си положение.

Компетентността и квалифицираността са свързани със задължението на магистрата да изпълнява добре своите служебни задължения и функции, поради което следва да повишава професионалната си квалификация, да се информира за актуалното състояние на законодателството, включително – на международните актове.

Конфиденциалността е принцип, според който магистратът е длъжен да пази като служебна тайна фактите или сведенията, станали му известни при или по повод изпълнение на служебните му задължения.

Така посочените основни принципи, регламентирани в КЕПБМ, установяват стандартите и очертават рамката за регулиране на поведението на магистратите във и извън службата, която изпълняват.

III. ДОБРИ ПРАКТИКИ В ДРУГИ ЕВРОПЕЙСКИ ДЪРЖАВИ В ОБЛАСТТА НА ДЕКЛАРИРАНЕТО НА ИМУЩЕСТВО И ИНТЕРЕСИ

ОТ СЪДИИТЕ, ПРОКУРОРИТЕ И СЛЕДОВАТЕЛИТЕ, И В ОБЛАСТТА НА ПРОВЕРКИТЕ ЗА ПОЧТЕНОСТ И КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ И ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА ДЕЙСТВИЯ, КОИТО НАКЪРНЯВАТ ПРЕСТИЖА НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ, И ПРОВЕРКИ, СВЪРЗАНИ С НАРУШАВАНЕ НЕЗАВИСИМОСТТА НА СЪДИИТЕ, ПРОКУРОРИТЕ И СЛЕДОВАТЕЛИТЕ

1. Добри практики в други европейски държави в областта на декларирането на имущество и интереси от съдиите, прокурорите и следователите

В 22 от общо 27-те държави членки на ЕС е въведено изискване съдиите да декларират своето имуществено състояние и финансови интереси (такова изискване няма в Белгия, Кипър, Ирландия, Люксембург и Малта).

По отношение на това дали изискването за деклариране е разширено или ограничено по своето естество следва да се отбележи, че само в пет от държавите членки, въвели това изискване, са предвидени ограничения, които се различават по своя обхват. В Германия и Австрия изискването за деклариране се отнася само до спомагателни дейности в тесен смисъл, в Нидерландия и Швеция то засяга дейности в широк смисъл, включително дейности от името на предприятия, а в Дания се отнася само до дейности, които се заплащат. В останалите 17 държави членки, въвели изискване за деклариране, предвидената декларация е много широка по обхват, като в почти всички от тях декларацията обхваща доходи, недвижимо имущество, някои категории движимо имущество (транспортни средства и друго движимо имущество със средна и висока стойност), дружествени дялове, спестявания, приходи от капитал и от застраховки и задължения.

Съществуват значителни разлики в системите на държавите членки на ЕС и по отношение на публичното оповестяване и достъпа до декларираната информация. Трябва да се отбележи, че в 10 държави членки или няма публикуване на декларациите, или има много ограничен достъп до декларираната информация, по-специално по отношение на съда, към който принадлежат съответните съдии (Австрия, Хърватия, Чехия, Естония, Франция, Германия, Гърция, Унгария, Италия, Португалия и Швеция). В останалите 12 държави членки публичният достъп до информацията в декларациите варира от много широк достъп (България, Естония, Полша, Румъния, Словакия и Испания) до достъп, ограничен до много специфична категория информация (например в Словения, където е позволен достъп само до информацията относно увеличението на активи), или до достъп, който изключва от публично разкриване някои категории информация, а именно: доходи, определени активи и/или финансови интереси (Дания, Финландия, Литва и Нидерландия), или допълнителна информация, която се намира в частната сфера на съответното лице (Латвия).

Важно е да се отбележи, че както по отношение на съществуването или обхвата на изискването за деклариране, от 2016 г. насам се наблюдава

нарастваща тенденция по отношение на публичното оповестяване и достъпа до декларираната информация. В някои държави членки, в които не е било предвидено публично оповестяване или то е било силно ограничено, вече е въведено широко публично оповестяване (Полша) или ограничено публично оповестяване (Германия), докато в други държави членки достъпът до информацията е регулиран, улеснен или разширен (Финландия, Италия и Португалия).

1.1. В Хърватия

В Хърватия ефективността на механизма за проверка на имуществените декларации е осигурена посредством използването на софтуер за автоматична проверка на съдържащите се в декларациите данни. През 2019 г. в страната е внедрена информационна система за автоматични кръстосани проверки между данните, декларирани пред различните органи и тези, посочени в декларациите. Това означава, че системата позволява достъп до различните бази данни, пред които се обявяват обстоятелствата по имотните декларации (например, данъчните служби, имотен регистър и др.).

1.2. Във Франция

Френските магистрати подават два вида декларации – декларации за интереси (пред своите административни ръководители) и имуществени декларации (пред Висшия орган за прозрачност в публичната сфера). Декларациите за интереси се подават при встъпване в длъжност, а имуществените декларации – както при встъпване, така и при освобождаване от длъжност. Всяка съществена промяна в интересите или в имущественото състояние също следва да бъде декларирана в рамките на два месеца от настъпването ѝ чрез подаване на допълваща декларация.

В декларацията за интереси магистратите декларираят всички свои дейности, функции, назначения и участия, с цел недопускане на конфликт на интереси, както и информация за професионалната дейност на своите съпрузи. Въз основа на декларацията за интереси се провежда събеседване по етични въпроси между магистрата и органа, пред когото е подадена декларацията, което цели предотвратяването на потенциални конфликти на интереси и, когато това е уместно, се отправя искане до магистрата за прекратяване на продължаващ конфликт на интереси. Декларацията за интереси се съхранява в кадровото досие на магистрата за срок от пет години от датата, на която магистратът преустанови изпълнението на своите функции. След изтичането на този срок декларациите се унищожават, освен в случаите на образувано дисциплинарно или наказателно производство (за нарушение, свързано с елементи на оповестената в декларацията информация), когато унищожаването на декларациите се отлага до изтичането на законоустановените срокове за обжалване. Декларациите за интереси не се публикуват, а напротив – публикуването или оповестяването

по какъвто и да е начин на цялата или на част от съдържащата се в декларацията информация е криминализирано.

В имуществената декларация магистратите декларираят имущество и активи, включително на своите съпрузи и на лицата, с които живеят на съпружески начала. Подлежат на деклариране движимо и недвижимо имущество и активи, включително ценни книжа, застраховки живот, банкови сметки, моторни превозни средства, търговски обекти и пасиви (дългове). Освен посочените по-горе елементи, декларациите, които се подават при напускане на съдебната система, съдържат описание на основните събития, довели до промени в съпружеската имуществена общност спрямо първоначално декларираните обстоятелства, както и общия размер на дохода на магистрата от датата на встъпване в длъжност. За разлика от декларациите за интересите, имуществените декларации не се прилагат към кадровото досие на магистрата и оповестените в тях обстоятелства не могат да се съобщават на трети страни. Висшият орган за прозрачност в публичната сфера може да изпрати цялото досие на магистрата на прокуратурата, ако прецени, че е настъпила съществена промяна в имотното му състояние, за която той не е предоставил задоволително обяснение. Неподаването на имуществена декларация, затаяването на съществена информация в декларацията или декларирането на неистинни данни относно имуществото и активите са наказуеми по действащото наказателно право. На декларатора могат да бъдат наложени и допълнителни санкции съгласно Наказателния кодекс, включително отнемане на граждански права и забрана за заемането на публична длъжност.

1.3. В Гърция

В Гърция има четири основни надзорни органа за проверка на декларациите за имущество и интереси на лицата, заемащи публични длъжности, в това число на съдии, прокурори и следователи: Независим комитет по чл. За от Закон 3213/2003 (За-Комитет); Отдел за финансово разузнаване: Отдел С (FIU); Главен инспектор на публичната администрация (GIPA); Дирекция на вътрешните работи на гръцката полиция (DIAHP). Освен това други надзорни органи могат да проверят декларация за имущество, например когато получат сигнал/жалба или ако вътрешна процедура повдига въпроси, при които декларацията за имущество е уместна. Тези органи са: Инспекторски контролен орган на публичната администрация, Дирекция „Вътрешни работи“ на Министерството на финансите и Дирекция „Вътрешни работи“ на Независимия орган за публични приходи. Всеки надзорен орган има свои правила за извършване на проверката на декларациите на имущество и интереси.

Проверката на декларациите преминава през пет етапа:

а) формална/първоначална проверка, която се извършва основно от системата за електронно деклариране. Системата следи за наличието на

грешки при попълването на декларацията, които могат да се коригират или от надзорния орган (очевидни грешки) или от декларатора.

б) съответствие на подаването - при този етап се проверява дали всички задължени длъжностни лица са подали декларация;

в) аритметична и логическа проверка, при която се идентифицират декларации, които съдържат „подозрителни“ данни;

г) одит/същинска проверка – задълбочена проверка на подадена декларация се извършва в следните случаи: при медийни съобщения за конкретни съмнения; по мотивирани жалби/сигнали, включително анонимни; в случаите на декларация, маркирана с аритметичен и логически контрол; при произволен избор („лотария“) на процент от декларациите всяка година, извършен чрез софтуер на случаен принцип. Задълбочена проверка може да бъде направена и в случай на значително увеличение на имущественото състояние на декларатора или на член на неговото семейство спрямо имуществото, декларирано в предходни декларации за имущество и интереси;

д) приключване на проверката - има два възможни изхода от проверката:

- ако проверката е показала нередност (недекларирани данни, дисбаланс на приходите и разходите), преписката/досието се изпраща на всички органи с по-нататъшен интерес да проследят случая (дисциплинарни органи; данъчни органи – за укриване на данъци; прокурор – за всяко престъпление, свързано с недекларирано богатство, като подкуп, пране на пари или присвояване; специализирани органи за противодействие на пране на пари и др.);

- ако не е установена нередност, надзорният орган приключва случая и документира писмено това решение.

1.4. В Украйна

Според Европейската комисия с подкрепата на ЕС Украйна е въвела една от най-всеобхватните системи за деклариране на имуществено състояние в световен мащаб и е създала специализирани институции за борба с корупцията. Това са Националното бюро за борба с корупцията на Украйна (НББКУ), Специализираната прокуратура за борба с корупцията (СПБК), Висшият съд за борба с корупцията (ВСБК), както и Националната агенция за предотвратяване на корупцията (НАПК). На 01.09.2016 г. е въведена електронна система за деклариране на имущественото състояние на високопоставени длъжностни лица, а на 30.10.2016 г. в системата вече са подадени 103 268 годишни декларации, които са публично достъпни на интернет сайта на НАПК. Декларациите за имуществено състояние са послужили като основен източник за работата на (интернационализираните) комисии за подбор при оценяването на спазването на етичните норми от кандидатите (Публичен съвет от международни експерти/съдии на ВСБК, 2018 г.; подбор на ръководители на НАПК през 2019 г. и текущ подбор на

ръководители на СПБК през 2020/2021 г.). Благодарение на въвеждането в действие на системата за деклариране на имущественото състояние стотици съдии са решили да подадат оставка през 2016 - 2018 г. вместо да преминат през оценка на квалификацията или да представят декларации за имущественото си състояние. Освен това гражданското общество и разследващите журналисти често използват наличните декларации за имуществено състояние в работата си за разкриване на случаи на корупция и организирана престъпност. Неотдавна са направени подобрения на системата за деклариране на имущественото състояние и на правилата за проверка, с които бе повишена ефективността им. Освен това ръководството на НАПК е избрано с участието на международни експерти, което гарантира независимостта и проактивността на НАПК през последния период, *inter alia* по отношение на проверките на декларациите за имуществено състояние. На 29.06.2021 г. украинският парламент прие закон, с който се възстановява възпиращата система от санкции за непредставяне на декларации за имущественото състояние и за представяне на декларации с невярно съдържание.

2. Добри практики в други европейски държави в областта на проверките за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и следователите

При запознаване и задълбочен анализ с правомощията на органите на съдебната власт в държавите членки на ЕС, се установява, че проверки за интегритет се извършват в малко на брой правни системи. Вместо това, в повечето държави членки се набляга на превенцията при идентифицирането и противодействието на нарушенията на правилата за етично поведение. В тази връзка, в изпълнение на Проект: „Подкрепа за повишаване на капацитета на Инспектората към Висшия съдебен съвет на Република България“ с активното сътрудничество на Службата за подкрепа на структурните реформи (СПСР) към Европейската комисия и Съвета на Европа, са идентифицирани следните добри практики досежно интегритета на магистратите.

2.1. В Нидерландия

Като добър може да се посочи примерът на Нидерландия, където Прокуратурата прилага Рамков меморандум за интегритет в съчетание със стратегия за укрепване на интегритета в рамките на институцията, формулиране на конкретни цели, и балансирано използване както на репресивни, така и на превантивни мерки. В Меморандума се поставя акцент върху почтеността при подбора, атестирането и израстването в кариерата на магистратите и се насърчава провеждането на дискусии на работното място

по етични въпроси. Наред с това, в него са разработени вътрешни корективни механизми с оглед идентифицирането на модели на поведение, които могат да бъдат квалифицирани като конфликт на интереси например, чрез което се повишава информираността и се предоставя възможност за воденето на открити дискусии по етични теми. Така в значителна степен се постига превенция сред съдиите и прокурорите, която се основава на взаимно доверие, откритост и публичен надзор, а това от страна на GRECO се изтъква като положителен пример за отлични резултати в усилията за налагане и спазване на етичните правила.

Като положителен може да се определи и подходът на Нидерландия във връзка с дадената в съдебния закон дефиниция за нарушение на етичните правила. За такова се приема „всяко действие или бездействие в или извън работно време, което съставлява нарушение на законова разпоредба, правила при упражняване на дейност, служебно указание, насоки за поведение/етични кодекси или неизпълнение на служебните задължения, включително поведение, което осъществява състава на престъпление“. Като примери за поведение, което поражда съмнения за нарушение на етичните правила могат да се посочат извършването на дейности или занимания, които са несъвместими със службата на магистрата или извършването на допълнителни дейности, които не са декларирани пред съответния орган.

На последно място, следва да се отбележи, че в Нидерландия добрата репутация на съдебната власт се определя и от добре развитата стратегия за комуникация с обществеността, която повишава прозрачността и познаването на дейността на съдебната власт. В тази връзка е прието всички получени сигнали за нарушения на етичните правила да се публикуват в анонимизиран вид на уебсайта на Съдебния съвет, като наред с това е указано два пъти годишно, също в анонимизирана форма, да се публикуват резюмета на установените в рамките на разследванията нарушения на етичните правила.

2.2. Във Франция

Внимание заслужава и моделът, възприет от Франция. Там се набляга съществено на превенцията при идентифицирането и противодействието на нарушенията на правилата за етично поведение и почтеност. Създадена е Служба за деонтологична помощ и надзор към Висшия магистратски съвет, която е предвидена като механизъм за предлагане на практическа подкрепа на магистратите. Всеки магистрат може да се свърже със Службата за въпрос, който представлява личен етичен проблем. Наред с това, Националната школа за магистрати във Франция организира обучение на действащите магистрати по етични теми, които са част от годишните учебни програми.

2.3. В Естония

Механизъм за практическа помощ на магистратите е предвиден и в Естония. Там към Върховния съд е създаден Съвет по етика на съдиите, към който всеки съдия може да отнесе въпроса си по отношение спазването на етичните правила. Съветът може също така да дава и общи препоръки по собствена инициатива или по предложение на съдиите, макар и становищата му да не са обвързващи. Становищата и препоръките на съвета се публикуват на интернет страницата на Върховния съд, като се гарантира анонимността на жалбоподателя и на други заинтересовани лица.

2.4. В Португалия

В Португалия Висшият съдебен съвет може да издава заповеди за извършването на проверки и разследвания на установяването на проблеми в първоинстанционните съдилища, като целта на проверяващите органи е да съберат подробна информация за състоянието и нуждите на съответната институция и за слабостите, които изискват предприемането на коригиращи действия от Съвета или Министерството на правосъдието. Целта на извършваните от ВСС проверки е да се събере информация не само за работата, но и за качествата на съдията. Правила, приети от Висшия съдебен съвет в Португалия през 2016 г. установяват качества на съдиите като: независимост, достойно поведение и гражданска пригодност, лична и професионална репутация, уравнивост и въздържаност, старателност и прилежание, висока работоспособност и бързина, умереност и дискретност в изпълнението на служебните задължения. Тези качества, които са от съществено значение за интегритета на магистратите, се вземат предвид при атестирането на съдии, а отсъствието им може да бъде основание за дисциплинарна проверка. Дисциплинарните нарушения в Португалия включват и модели на поведение, които по своето естество или въздействие, са несъвместими с принципите на независимост, безпристрастност и достойнство, необходими за изпълнението на служебните задължения на съдията.

IV. НОРМАТИВНА УРЕДБА НА ПРОВЕРКИТЕ НА ИМУЩЕСТВЕНИТЕ ДЕКЛАРАЦИИ НА СЪДИИТЕ, ПРОКУРОРИТЕ И СЛЕДОВАТЕЛИТЕ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ, И НА ПРОВЕРКИТЕ ЗА ПОЧТЕНОСТ И КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ И ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА ДЕЙСТВИЯ, КОИТО НАКЪРНЯВАТ ПРЕСТИЖА НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ, И ПРОВЕРКИ, СВЪРЗАНИ С НАРУШАВАНЕ НЕЗАВИСИМОСТТА НА СЪДИИТЕ, ПРОКУРОРИТЕ И СЛЕДОВАТЕЛИТЕ. ПРАВОМОЩИЯ НА ИВСС ПО ГЛАВА ДЕВЕТА, РАЗДЕЛИ ІА И ІБ ЗСВ

1. Нормативна уредба на проверките на имуществените декларации на съдиите, прокурорите и следователите в Република

България. Правомощия на ИВСС по глава девета, раздел Ia ЗСВ. Административнонаказателна дейност на ИВСС

1.1. Нормативна уредба на проверките на имуществените декларации на съдиите, прокурорите и следователите в Република България. Правомощия на ИВСС по глава девета, раздел Ia ЗСВ

Законодателството на Република България в областта на декларирането на имущество и интереси е хармонизирано до голяма степен с това на другите държави членки на ЕС.

Проверките на имуществените декларации на българските магистрати са регламентирани в Конституцията на Република България (чл. 132а, ал. 6), Закона за съдебната власт (глава девета, раздел Ia), Правилника за организацията на дейността на Инспектората към Висшия съдебен съвет и за дейността на администрацията и на експертите (глава пета, раздел IV) и Вътрешните правила за извършване на проверките на имуществените декларации на съдиите, прокурорите и следователите от Инспектората към Висшия съдебен съвет (приети с Решение от 29.07.2020 г. на ИВСС).

Основната цел, залегнала в ЗСВ по отношение ролята на декларациите за имущество и интереси за превенция на корупцията в съдебната система, е осигуряването на публичност и прозрачност на имуществото и доходите на съдиите, прокурорите и следователите, способстващо от своя страна за повишаване доверието на гражданите към публичната власт. Утвърдените през годините система на деклариране и механизъм за проверка служат като ефективен инструмент за постигане на тази цел. Публикуването на декларациите за имущество и интереси на задължените по ЗСВ лица дава възможност на гражданите за достъп до информацията за имуществото и доходите на тези лица, както и за сигнализиране на ИВСС, в случай че имат данни за недекларирано имущество или интереси, с оглед предприемане на необходимите и допустими по закон действия. Систематичната проверка на имущественото състояние на магистратите и сигнализирането на други компетентни органи (КПКОНПИ и НАП) при установено и неотстранено при проверката несъответствие над определен в закона размер между декларираното имущество и получената информация също е важен елемент от системата за противодействие на корупцията.

Друга цел, залегнала в ЗСВ по отношение ролята на декларациите за имущество и интереси, е създаването на механизъм за недопускане на конфликт на интереси, което също е един от основните приоритети в правото на Европейския съюз през последното десетилетие. Предотвратяването на конфликта на интереси е уредено в глава девета, раздели Ia и Ib от ЗСВ и застъпено чрез задължението на магистратите за подаване на следните декларации пред ИВСС: декларация от две части за имущество и интереси, декларация за промяна в декларирани обстоятелства в имуществената декларация в частта за интересите и за произхода на средствата при предсрочно погасяване на задължения и кредити, и декларация за конфликт

на интереси по конкретен повод извън разглеждането на делата и преписките.

С петото изменение на Конституцията на Република България от м. декември 2015 г. (ДВ, бр. 100 от 2015 г.) на ИВСС беше възложено да извършва проверки на имуществените декларации на съдиите, прокурорите и следователите. Новото правомощие на Инспектората беше доразвито в глава девета, раздел Ia ЗСВ (ДВ, бр. 62 от 2016 г.) и се изпълнява от 1-ви януари 2017 г.

Съгласно чл. 175в, ал. 1 ЗСВ съдиите, прокурорите и следователите подават в ИВСС декларация от две части за имущество и интереси в следните срокове: в едномесечен срок от възникване на качеството, което е основание за деклариране; ежегодно до 15 май – за предходната календарна година; в едномесечен срок от изгубване на качеството, което е основание за деклариране; в едномесечен срок от изтичане на една година от изгубване на качеството, което е основание за деклариране.

Магистратите следва да декларират и всяка настъпила промяна в декларираните пред ИВСС интереси в едномесечен срок от настъпване на промяната (чл. 175в, ал. 2 ЗСВ).

В декларацията за имущество и интереси магистратите посочват предвидени в ЗСВ обстоятелства за своето имущество и интереси, за имуществото на своите съпрузи или лицата, с които се намират във фактическо съжителство на съпружески начала, както и на ненавършилите пълнолетие деца (чл. 175б ЗСВ). С допълнение на ЗСВ (ДВ, бр. 7 от 2018 г.) е разширен обхватът на подлежащите на деклариране от магистратите обстоятелства, като считано от 23.01.2018 г. на деклариране подлежи и произходът на средствата при предсрочно погасяване на задължения и кредити (чл. 175а, ал. 1, т. 2 ЗСВ). С допълнение на ЗСВ (ДВ, б. 11 от 2020 г.) в чл. 175в, ал. 3 беше пояснено, че декларацията за произхода на средствата чл. 175а, ал. 1, т. 2 ЗСВ се подава при пълно предсрочно погасяване на задължение и кредит, а при частичното предсрочно погасяване - ако размерът на средствата надхвърля 10 000 лв.

В срок до един месец от подаването на декларация за имущество и интереси съответното лице може да направи промяна в декларацията си чрез подаването на нова декларация, когато това се налага за отстраняване на непълноти или грешки в декларираните обстоятелства (чл. 175в, ал. 5 ЗСВ).

В едномесечен срок от изтичане на сроковете за подаване на декларации ИВСС следва да публикува на интернет страницата си подадените декларации, както и списък на лицата, които не са подали такива в срок (чл. 175в, ал. 6 ЗСВ). Списъкът се премахва от интернет страницата в края на съответната календарна година, за която се отнася.

Декларациите се съхраняват 10 години, като след изтичането на този срок се унищожават от комисия, назначена със заповед на главния инспектор на ИВСС.

В 6-месечен срок след изтичането на срока за подаване на съответната декларация ИВСС извършва проверка за достоверността на декларираните

обстоятелства, изразяваща се в съпоставянето им със събраната от ИВСС информация от съответните регистри, електронни бази данни или информационни масиви, в които обстоятелствата подлежат на вписване, обявяване или удостоверяване (чл. 175д, ал. 1 ЗСВ). Съгласно чл. 175д, ал. 6 ЗСВ главният инспектор и инспекторите от ИВСС могат да искат разкриване на банкова тайна от районния съд, в чийто район е постоянният адрес на лицето, с изключение на случаите, когато е дадено съгласие по чл. 62, ал. 5, т. 1 от Закона за кредитните институции (ЗКИ). Въз основа на решението на съда, взето по реда на чл. 62, ал. 7, вр. ал. 6, т. 12 ЗКИ, респективно на съгласието на лицето по чл. 62, ал. 5, т. 1 ЗКИ, инспекторите от ИВСС изискват информация от съответните банки за наличностите на парични средства на магистратите и на лицата по чл. 175б, ал. 4 ЗСВ.

Проверката приключва с доклад за съответствие, когато не е установена разлика между декларираните факти и получената информация или установената разлика е в размер до 10 000 лв., а в останалите случаи - с доклад за несъответствие (чл. 175ж, ал. 1 ЗСВ). При установено несъответствие ИВСС уведомява проверяваното лице за възможността да отстрани непълнотите и грешките в декларираните обстоятелства чрез подаването на нова (коригираща) декларация в 14-дневен срок от уведомяването (чл. 175ж, ал. 2 ЗСВ). При установено несъответствие в размер на не по-малко от 20 000 лв., което не е отстранено в 14-дневен срок от уведомяването на лицето, ИВСС изпраща доклада на компетентните органи за извършването на проверка на имущественото състояние на лицето – НАП и КПКОНПИ (чл. 175ж, ал. 4 ЗСВ).

В случаите на несъответствие в размер от 10 000 лв. до 20 000 лв., както и при данни за конфликт на интереси ИВСС извършва допълнителна проверка (чл. 175з, ал. 1 ЗСВ), която може да приключи с доклад за съответствие или с доклад за несъответствие, ако е налице разлика между декларираните данни и получената информация, чиято имуществена стойност надхвърля 10 000 лв. (чл. 175з, ал. 3 ЗСВ). При съставяне на доклад за несъответствие се уведомява и НАП - за предприемане на съответните действия (чл. 175з, ал. 4 ЗСВ). Допълнителна проверка се извършва и когато в сигнал, отговарящ на условията по чл. 175л, ал. 5 ЗСВ, се съдържат данни за несъответствие между имущественото състояние на съдия, прокурор или следовател и имуществената му декларация, което надвишава 10 000 лв. (чл. 175з, ал. 5 ЗСВ). В този случай допълнителната проверка се извършва едновременно с проверката по сигнала по чл. 175м- 175о ЗСВ.

1.2. Административнонаказателна дейност на ИВСС

ЗСВ предвижда административнонаказателна отговорност за лицата, които не са подали в законоустановения срок декларация за имущество и интереси или декларация за промяна в декларираните обстоятелства в частта на интересите и за произхода на средствата при предсрочно погасяване на задължения и кредити (чл. 408а ЗСВ), както и при установено

несъответствие по чл. 175з, ал. 3 ЗСВ, надвишаващо 10 000 лв. след извършена допълнителна проверка (чл. 408б ЗСВ). Актовете за установяване на нарушенията по чл. 408а и 408б ЗСВ се съставят от определени от главния инспектор на ИВСС лица. Наказващ орган е главният инспектор на ИВСС или оправомощени от него инспектори (чл. 408д, ал. 2 ЗСВ). С изменение на Закона за административните нарушения и наказания от м. декември 2020 г. (ДВ, бр. 109 от 2020 г., в сила от 23.12.2021 г.) беше предвидено сключването на споразумение между наказващия орган и нарушителя, с което страните се съгласяват нарушителят да заплати 70 на сто от минималния размер на глобата, предвиден в закона за съответното нарушение. След влизане на споразумението в сила (при заплащане на наложената с него глоба в 14-дневен срок от сключването му) същото става окончателно (не подлежи на обжалване) и има последиците на влязло в сила наказателно постановление.

2. Нормативна уредба на проверките за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и следователите. Правомощия на ИВСС по глава девета, раздел Іб ЗСВ

Съгласно чл. 175л, ал. 1 ЗСВ всеки, който разполага с данни за частен интерес на съдия, прокурор или следовател при изпълнение на неговите конкретни служебни функции или за действия, които противоречат на принципите за почтеност, накърняват престижа на съдебната власт или са свързани с нарушаване на независимостта на съдиите, прокурорите или следователите, може да подаде сигнал до Инспектората към Висшия съдебен съвет.

Всеки сигнал, за да бъде разгледан, трябва да съдържа изискуемите в разпоредбата на чл. 175л, ал. 5 ЗСВ реквизити:

- трите имена, единен граждански номер, адрес, телефон, факс и електронен адрес, ако има такъв;
- имената на лицето, срещу което се подава сигналът, и заеманата от него длъжност;
- конкретни данни за твърдяното нарушение, в т. ч. място и период на извършване на нарушението, описание на деянието и други обстоятелства, при които е било извършено;
- позоваване на документи или други източници, които съдържат информация, подкрепяща изложеното в сигнала, в т. ч. посочване на данни на лица, които биха могли да потвърдят съобщените данни или да предоставят допълнителна информация;
- дата на подаване на сигнала;
- подпис на подателя.

За сигнал се приема и публикация в средствата за масова информация, отговаряща на изискванията на чл. 175л, ал. 5, т. 2 - 4 ЗСВ.

Разглеждането на сигнала може да протече в две фази:

- предварително проучване, което приключва в срок до един месец от регистрирането на сигнала;

- проверка по реда на чл. 175м – 175о ЗСВ.

При предварителното проучване се проверяват редовността и допустимостта на сигнала.

Ако сигналът не удовлетворява изискванията на чл. 175л, ал. 5 ЗСВ, подателят се уведомява да отстрани недостатъците в 3-дневен срок от съобщението за това с указание, че неотстраняването им ще предизвика прекратяване на производството.

В случай, че сигналът е редовен, се проверява допустимостта му, като:

- сигнали, които не са от компетентността на Инспектората към Висшия съдебен съвет, се препращат по компетентност на съответния орган или по преценка на съответния инспектор се докладват на заседание на Инспектората и по негово решение се изпращат на компетентния орган.

- сигнали срещу лица, които към момента на подаване са освободени от длъжността съдия, прокурор или следовател, се връщат на подателите им.

Проверка не се образува, а подателят на сигнала се уведомява, когато се установи, че за същото нарушение е образувано дисциплинарно производство, респ. производство за установяване на конфликт на интереси.

Проверка за редовност и допустимост не се извършва:

- при започване на производството по служебна инициатива на Инспектората, когато при извършване на проверките по чл. 56, ал. 1 ЗСВ, констатира данни за нарушения по чл.175к, ал. 1 - 4 ЗСВ;

- при получаване на съдебен акт по чл.175и, ал. 6 ЗСВ;

- възлагане от съответната колегия на Висшия съдебен съвет по чл. 30, ал. 5, т. 10 ЗСВ.

При предварителното проучване ИВСС има право на пряк достъп до електронните бази данни и други информационни масиви, поддържани от държавните и общинските органи, органите на съдебната власт и други институции, пред които фактите и обстоятелствата, предмет на проверката по глава девета, раздел Іб ЗСВ подлежат на вписване, обявяване или удостоверяване. Инспекторатът може да изисква и допълнителна информация от тези органи, които са длъжни да му я предоставят в едномесечен срок от поискването ѝ.

В случай, че сигналът е редовен и допустим, инспекторът на когото е разпределен, уведомява незабавно главния инспектор за издаване на заповед за извършване на проверка. Заповедта съдържа:

- основанията за започване на проверката;

- данни за органа на съдебната власт, в който е назначен съдията, прокурорът или следователят, който ще бъде проверяван;

- имената на проверяващия инспектор и подпомагащите го експерти;

- задачите на проверката и срока на извършването ѝ;

- работна квалификация на нарушението, предмет на проверката;

- срок за приключване на проверката и представяне на мотивирания доклад по чл. 175о, ал. 1 ЗСВ.

Проверките по реда на глава девета, раздел Іб ЗСВ се извършват в двумесечен срок от регистрирането на сигнала, който може да бъде продължен еднократно за срок до два месеца със заповед на главния инспектор. В случай че сигналът е бил нередовен, срокът за извършване на проверката започва да тече от датата на отстраняване на нередовността. След издаване на заповедта, препис от нея се изпраща на проверявания.

С издаването на заповедта започва същинската проверка за установяване на достатъчно данни за извършено нарушение по реда на глава девета, раздел Іб ЗСВ, при която се проверяват различни факти и обстоятелства и се събират различни доказателства в зависимост от вида нарушение на интегритета.

Предмет на проверката на съдия, прокурор или следовател за конфликт на интереси, според чл. 175к, ал. 1 ЗСВ, е установяване на достатъчно данни за наличието на частен интерес при изпълняване на конкретните служебни функции на лицето. Конфликтът на интереси възниква, когато съдия, прокурор или следовател има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на служебните му задължения:

- при разглеждане, решаване и приключване на делата и преписките, като в случаите, в които делото или преписката са висящи, исканията за установяване на конфликт на интереси на съдия, прокурор или следовател са недопустими;

- извън разглеждане, решаване и приключване на делата и преписките.

Съгласно чл. 175к, ал. 2 ЗСВ предмет на проверката за почтеност на съдия, прокурор или следовател е установяването дали лицето приема материални или нематериални облаги извън рамките на закона независимо от естеството им, които могат да поставят под съмнение неговата независимост и безпристрастност.

Предмет на проверката за независимост на съдия, прокурор или следовател, видно от разпоредбата на чл. 175к, ал. 3 ЗСВ, е установяването дали при изпълнение на служебните си задължения лицето упражнява или се поддава на натиск, заплахи, стимули, преки или косвени влияния от представители на публична власт или частно влияние, вътрешни или външни за съдебната система.

Според чл. 175к, ал. 4 ЗСВ предмет на проверката за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, е установяването дали поведението на лицето е в разрез с утвърдените в обществото разбирания за благоприличие и дали действията му компрометират честта на съдията, прокурора или следователя в професията и обществото.

При извършване на проверките, ИВСС има право на пряк достъп до електронните бази данни и други информационни масиви, поддържани от държавните и общинските органи, органите на съдебната власт и други институции, пред които фактите и обстоятелствата, относими към проверката по реда на глава девета, раздел Іб ЗСВ подлежат на вписване,

обявяване или удостоверяване. Инспекторатът може да изисква и допълнителна информация от тези органи, които са длъжни да му я предоставят в едномесечен срок от поискването ѝ. В хода на проверката може да се иска и разкриване на банкова тайна от районния съд, в чийто район е постоянният адрес на проверяваното лице. Въз основа на решението на съда, взето по реда на чл. 62, ал. 7, вр. ал. 6, т. 12 ЗКИ, инспекторите от ИВСС, извършващи проверка на интегритета на магистратите, могат да изискват информация от съответните банки за наличностите на парични средства на магистратите. Инспекторите могат да поискат и разкриване на застрахователна тайна, както и на данъчна и осигурителна информация.

Наред с това, ИВСС може да поиска и сведения, писмени и веществени доказателства и документи от подателя на сигнала, от проверяваното лице или от други лица, които биха могли да потвърдят изложеното в сигнала или да предоставят друга информация. Лицата са длъжни да предоставят поисканите сведения, доказателства и документи, както и да се явят лично в Инспектората, ако бъдат призовани. Предоставянето на сведения, доказателства и документи, поискани от ИВСС в хода на проверките по този раздел, е задължително за гражданите, ако това не застрашава техните права.

Преди приключване на проверката проверяващият инспектор осигурява на проверявания съдия, прокурор или следовател, както и на защитника им, възможността да се запознаят със събраните доказателства по проверката и да си правят бележки и извадки по тях.

Всяка проверка завършва с изготвянето на мотивиран доклад, в който се посочват извършените действия по проверката, установените факти и обстоятелства. Докладът съдържа конкретно становище относно липсата или наличието на достатъчно данни за конфликт на интереси, съответно за действия или бездействия, които противоречат на принципите за почтеност, накърняват престижа на съдебната власт или са свързани с нарушаването на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите.

Докладът се внася за обсъждане на заседание на ИВСС, който приема решение за:

- прекратяване на проверката при липсата на достатъчно данни за конфликт на интереси, съответно за действия или бездействия, които противоречат на принципите за почтеност, накърняват престижа на съдебната власт или са свързани с нарушаването на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите;

- отправяне на предложение до съответната колегия на ВСС за налагане на дисциплинарно наказание, когато са установени достатъчно данни за нарушение по чл. 175к ЗСВ;

- отправяне на предложение до съответната колегия на ВСС за образуване на производство за установяване на конфликт на интереси заедно с предложението за налагане на дисциплинарно наказание, когато наред с дисциплинарното нарушение са установени и данни за конфликт на интереси.

V. СТАТИСТИЧЕСКИ ДАННИ

1. Статистически данни за извършените през 2022 г. проверки на имуществените декларации на съдиите, прокурорите и следователите и резултатите от тях, и за образуваните през 2022 г. административнонаказателни производства за нарушения по чл. 408а и чл. 408б ЗСВ

През отчетната 2022 г. ИВСС продължи извършването на проверки по глава девета, раздел Ia ЗСВ на декларациите за имущество и интереси на съдиите, прокурорите и следователите, както и на лицата, изгубили качеството съдия, прокурор или следовател.

Подадени са 4 393 декларации за имущество и интереси, в които са декларирани обстоятелства, отнасящи се за 2021 г., в т.ч.:

- 4 132 ежегодни декларации за 2021 г.;
- 114 встъпителни декларации - в едномесечен срок от встъпване в длъжност;
- 81 финални декларации - в едномесечен срок от освобождаване от длъжност и
- 66 окончателни декларации - в едномесечен срок от изтичането на една година от освобождаването от длъжност.

Подадени са 494 декларации по чл. 175в, ал. 5 ЗСВ за отстраняване на непълноти и грешки в декларираните обстоятелства.

Подадени са и 312 декларации за промяна в декларираните обстоятелства в декларациите по чл. 175а ал. 1, т. 1 ЗСВ в частта за интересите и за произхода на средствата при предсрочно погасяване на задължения и кредити (по чл. 175а, ал. 1, т. 2 ЗСВ).

Инспекторатът провери 4 393 имуществени декларации, като в хода на проверките е извършена съпоставка между декларираните обстоятелства за имуществото на съдиите, прокурорите и следователите, на техните съпрузи или лицата, с които се намират във фактическо съжителство на съпружески начала, както и на ненавършилите им пълнолетие деца, и получената информация от съответните регистри, в които тези обстоятелства подлежат на вписване, обявяване или удостоверяване.

Фактически е проверено имуществото на 10 034 лица, включително наличностите по банковите им сметки.

В 4 068 от проверените декларации е установено съответствие между декларираните факти и получената информация.

Установени са 325 несъответствия между декларираните факти и получената информация в размер над 10 000 лв., които са отстранени чрез подаването на коригираща декларация в 14-дневния срок по чл. 175ж, ал. 2 ЗСВ.

През 2022 г., във връзка с допуснати нарушения на задължението за подаване на декларация за имущество и интереси в законовия срок, са

образувани 26 административнонаказателни производства (АНП), които са приключили с:

- 1 наказателно постановление, което е влязло в сила, а наложената с него глоба в размер на 300 лв. е платена изцяло;
- 3 споразумения по чл. 58г ЗАНН;
- 22 предупреждения по чл. 28 ЗАНН.

2. Статистически данни за извършените през 2022 г. проверки за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и следователите

През периода 01.01.2022 г. - 31.12.2022 г. в Инспектората са образувани общо 106 преписки по сигнали, съдържащи твърдения за нарушения по чл. 175к, ал. 1 - 4 ЗСВ, 10 от които не бяха приключени към 31.12.2022 г.

По 13 преписки, образувани през 2022 г. е наредено извършване на проверка със заповед на главния инспектор, за установяване на достатъчно данни за извършено нарушение по чл. 175к ЗСВ.

От тези 13 проверки, наредени със заповед на главния инспектор, три са образувани за установяване на действия, водещи до нарушаване на независимостта на магистрата по чл. 175к, ал. 3 ЗСВ, девет - за установяване на действия, накърняващи престижа на съдебната власт по чл. 175к, ал. 4 ЗСВ и една - за нарушения по чл. 175к, ал. 3 и ал. 4 ЗСВ.

От образуваните 13 проверки, 4 са приключени през 2022 г. с доклади, съдържащи становище за липсата на достатъчно данни за действия или бездействия, които накърняват престижа на съдебната власт, или свързани с нарушаването на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите.

Три от образуваните проверки са приключени през 2022 г. с предложения по чл. 312, ал. 1, т. 3 ЗСВ - за образуване на дисциплинарно производство за налагане на дисциплинарно наказание на магистрати за извършени нарушения по чл. 175к, ал. 4 ЗСВ.

От останалите 6 проверки, наредени със заповед на главния инспектор, 2 от които образувани за нарушения по чл. 175к, ал. 3 ЗСВ и 4 - за нарушения по чл. 175к, ал. 4 ЗСВ, и са приключени през 2023 г. с доклади, според които липсват достатъчно данни за такива нарушения.

Извън проверките, наредени със заповед на главния инспектор, останалите 93 преписки, образувани през 2022 г. по реда на глава девета, раздел 16 ЗСВ, са прекратени със становища.

Шестдесет преписки са прекратени със становище поради неотстраняване на нередовности на сигнала.

Останалите 33 преписки са прекратени със становища по различни причини: 8 бр., поради обстоятелството, че сигналите са подадени за конфликт на интереси по неприключени дела; 5 бр., поради изтекла давност за търсене на дисциплинарна отговорност; 16 бр., поради установеното по

безспорен начин при предварителното проучване, че сигналите не са от компетентността на Инспектората към ВСС, като 14 бр. от тях са изпратени по компетентност на Комисиите по професионална етика към съответните органи на съдебната власт⁸; 1 бр., поради освобождаване на магистрата, срещу когото е подаден сигнала, от длъжност; 1 бр., поради наличието на вече образувано дисциплинарно производство за същото нарушение и 2 бр., които са присъединени към други преписки.

2.1. Проверки, по които не са установени достатъчно данни за извършено нарушение по чл. 175к от ЗСВ:

2.1.1. Проверка, образувана по повод възражение срещу становище, изготвено във връзка със сигнал, подаден от следовател от следствен отдел към Окръжна прокуратура, който е копие на статия от електронна медия, в която са изнесени твърдения, че магистрати са употребили алкохол в работно време и са шофирали в нетрезво състояние. Във възражението си подателят е уточнил, че сигналът е срещу завеждащия следствения отдел (СО) към окръжна прокуратура и срещу административния ръководител на окръжна прокуратура. Описал е, че на конкретна дата през месец октомври 2022 г., в кафене, находящо се в сградата на СО, следователи и прокурори са употребили алкохол в работно време по повод рождения ден на завеждащия отдела, след което някои от тях са управлявали личните си автомобили. Изказал е мнение, че са нарушени правилата за поведение, произтичащи от принципа за почтеност и благоприличие по т. 5.5.-5.8. от Кодекса за етично поведение на българските магистрати (КЕПБМ).

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали административният ръководител на окръжната прокуратура е нарушил служебните си задължения, като в работно време, в сградата на СО, е присъствал на личен празник и не е упражнил контрол за спазването на трудовата дисциплина по отношение на прокурорите и следователите, участвали в същото събиране и употребили алкохол, с което е накърнил престижа на съдебната власт и е компрометирал честта на прокурора в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 ЗСВ, както и дали завеждащият СО е нарушил служебните си задължения, като в работно време е организирал тържество по повод личен празник и не е упражнил контрол за спазването на трудовата дисциплина по отношение на следователите, участвали в същото събиране и употребили алкохол, с което е накърнил престижа на съдебната власт и е компрометирал честта на следователя в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 ЗСВ.

В хода на проверката се изискани и получени: писмени становища на проверяваните магистрати, сведения от 19 магистрати и съдебни служители,

⁸ По 4 бр. от тези преписки, съответната КПЕ не е установила нарушения на КЕПБМ, а по останалите 10 бр. преписки – не е получен отговор в ИВСС.

присъствали на събирането, сведения от журналиста, написал и публикувал статията в електронната медия.

В сведенията си всички присъствали на събирането по повод рождения ден на завеждащия СО към ОП са посочили, че то се е състояло непосредствено преди края на работното време, в последния работен ден от седмицата, като по-голяма част от тях са твърдели, че не са консумирали алкохол. Всички категорично са заявили, че не са видели някой от присъстващите да е управлявал моторно превозно средство след употреба на алкохол. Горното е подкрепено както от становищата на проверяваните, така и от сведенията, предоставени от присъствалите на тържеството магистрати и съдебни служители. Твърдението на журналиста, написал статията, се опровергава от получените сведения и не сочи на различен извод. Нито в статията, публикувана в уебсайта, нито в отговора си до ИВСС, журналистът е конкретизирал имената на магистратите, които са употребили алкохол в работно време и са управлявали личните си автомобили „в състояние на алкохолно опиянение“. Също така, в хода на проверката не са събрани и достатъчно данни, че проверяваните магистрати не са упражнили контрол за спазването на трудовата дисциплина по отношение на прокурорите и следователите, участвали в събирането. Такива данни са представени само от подателя на сигнала, който обаче не е очевиден, а се позовава на изложеното в статията, публикувана в електронната медия.

По изложените съображения проверяващият инспектор е намерил, че не са налице достатъчно данни, които да мотивират извод, че проверяваните магистрати са извършили действия, с които са нарушили етичните правила, регламентирани в КЕПБМ и са осъществили състава на нарушението по чл. 175, ал. 4 от ЗСВ, поради които е приел, че проверката следва да бъде прекратена.

2.1.2. Проверка, образувана по повод на сигнал от съдебен служител срещу административния ръководител на районен съд (РС) за извършени действия, с които е накърнил престижа на съдебната власт. Подателят на сигнала е описал, че през месец март 2022 г., административният ръководител на РС е поискала да му се „отблагодари за допълнителното възнаграждение за Коледните празници“, като му даде „половината“ от получените пари за дрехи за 2022 г. Твърди също, че по време на празненство през месец декември 2022 г. в питейно заведение – нощен бар, административният ръководител на РС е употребила спрямо нея изразите „боклук нещастен, нищожество, знаеш ли аз коя съм? Ще те съсипя. Още утре ще ти намеря заместник“ и „Ще ти ровна един, ма!“, с което е накърнила престижа на съдебната власт и е компрометирала честта на съдията в професията и обществото.

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали административният ръководител на РС е извършила действия, с което е

накърнила престижа на съдебната власт и е компрометирала честта на съдията в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 ЗСВ.

В хода на проверката се изискани и получени: писмено становище на проверявания съдия, сведения от магистрати, съдебни служители и адвокати.

След запознаване със събраните по преписката материали, проверяващият инспектор е установила, че в някои от сведенията се съдържат твърдения за извършено от проверяваното лице друго нарушение по смисъла на чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ. В тази връзка заповедта за проверката на главния инспектор е допълнена, като наред с първоначалната проверка е наредено да се извърши и проверка за установяване на достатъчно данни дали на определена дата през 2022 г. в питейно заведение е извършила действия, с които е накърнила престижа на съдебната власт, като е използвала обидни квалификации по отношение на съдебен служител и двама съдии, и е проявила поведение в разрез с утвърдените в обществото разбирания за благоприличие, с което е компрометирала честта на съдията в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ.

Междувременно в ИВСС е постъпила молба от подателя на сигнала, в която е направил искане преписката да бъде прекратена и е заявил, че не поддържа твърденията си.

Проверяващият инспектор е приел, че оттеглянето на сигнала от подателя му след началото на административното производство е достатъчно основание за прекратяване на производството на осн. чл. 56, ал. 1 АПК. Изложил е аргумент, че административният орган не разполага с право на преценка за прекратяване на производството в хипотезата на чл. 56, ал. 1 АПК по инициатива на страните, като в редица случаи да се приеме противното означава органът да се произнесе по искане, което вече е оттеглено от вносителя. Затова е счел, че проверката, в частта образувана по сигнала подаден от съдебния служител, следва да се прекрати на осн. чл. 56, ал. 1 от АПК във вр. с чл. 175ф от ЗСВ.

В хода на проверката не са събрани и категорични данни за това, че проверяваният магистрат е използвал обидни квалификации по отношение на съдебен служител и двама съдии, и е проявил поведение в разрез с утвърдените в обществото разбирания за благоприличие - нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ. Тази информация е подкрепена единствено от сведенията на двама свидетели, които обаче не са преки очевидци. На тези твърдения категорично противостоят обясненията на проверяваното лице, което е заявило, че съдебните служители са направили тези изявления вследствие на влошените им служебни взаимоотношения, пряко свързани с дейността му на административен ръководител. Поради това проверяващият инспектор е приел, че наличието на такива отношения от своя страна поставя под съмнение обективността и безпристрастността на тези сведения.

Предвид изложеното и въз основа на събраните доказателства по проверката в тази част, проверяващият инспектор е приел, че не са налице достатъчно данни за извършено от съдията нарушение по смисъла на чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ и проверката следва да бъде прекратена.

2.1.3. Проверка, образувана във връзка със сигнал на гражданин, частен тъжител по НЧХД, срещу председател на районен съд, в качеството му на съдия-докладчик по същото дело.

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали:

1. Съдията, при изпълнение на служебните си задължения като докладчик по НЧХД, в съдебно заседание е употребил по отношение на частния тъжител изразите „Къде ти е адвоката? Ти ми провали заседанието сега трябва да те глобя! Не си избрал правилния адвокат. В България има 5200 адвоката“ и „Откажи се от защитата и ще продължим!“, с което е накърнил престижа на съдебната власт и е компрометирал честта на съдията в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ;

2. На конкретна дата съдията се е свързал по телефона с частния тъжител по НЧХД и след като е разбрал, че той ще подаде жалба „за съда“ до ИВСС, го е заплашил с думите „Съдът съм аз! Внимавай какво ще напишеш, че аз съм магистрат и никой нищо не може да ми направи, но аз ще взема 2-3 думи, че си бил казал и ще те осъдя“, с което е накърнил престижа на съдебната власт и е компрометирал честта на съдията в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВВ

В хода на проверката е изискана информация от: две посочени от подателя на сигнала лица, които са и свидетели по НЧХД, съдебния секретар, участвал в съдебното заседание, подсъдимата, защитника и повереника на частния тъжител. Сведения не е изпратила само подсъдимата по делото.

Посочените от подателя на сигнала лица са предоставили информация за проведен телефонен разговор между частния тъжител (техен син) и съдията-докладчик. Изразили са становище, че съдията е проявил неетично поведението по време на заседанието. Всички останали свидетели, от които са изискани сведения, не са го възприели като такова.

Проверяващият инспектор е изслушал проверявания съдия, който е заявил, че е прекъснал съдебното заседание по искане на повереника на тъжителя, срещу което защитникът на подсъдимата не е възразил. Заявил е, че не е употребявал по отношение на частния тъжител горепосочените изразите. Предоставил е и писмено становище, в което подробно е описал действията си по време на заседанието и е определил изложените от подателя на сигнала твърдения като „напълно несъстоятелни“.

След анализ на събраните в хода на проверката доказателства, проверяващият инспектор е приел, че от събраните данни не следва, че с поведението в съдебното заседание проверяваният съдия е предизвикал негативно отношение към съдебната власт, тъй като освен подателя на сигнала и родителите му, други лица не са го възприели пряко и непосредствено като скандално и противоречащо на КЕПБМ. Намерил е също, за недоказано твърдението, че проверяваният съдия е провел телефонен разговор с частния тъжител и не може да се установи съдържанието му. Такива данни са изложили само родителите на последния

в сведенията си, които са пряко заинтересовани от изхода на проверката. Същите са опровергани както от съдията, така и от проверявания.

Поради липсата на достатъчно данни за извършени нарушения по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ, проверката е приключила с мотивиран доклад за прекратяване.

2.1.4. Проверка, образувана по повод подаден сигнал от процесуален представител на страна по т. дело по описа на ОС. Твърди, че в с.з., проведено на конкретна дата през м. август 2022 г. съдията се е държала по начин, уронващ престижа на съдийската професия. Заявява, че е продиктувала от нейно име за протокола конкретни реплики и язвителни бележки, отнасящи се до подготовката ѝ за делото, и „тонът на съдията“ продължил да се влошава. Допълва, че след обявяване на делото за решаване съдията се е обърнала към нея, като ѝ е казала повече да не се явява в залата ѝ неподготвена. Сочи, че по този начин я е подложила на унижение в присъствието на друг адвокат, вещото лице по делото и съдебния секретар и е накърнила личното и професионалното ѝ достойнство.

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали при изпълнение на служебните си задължения като докладчик по т. дело по описа на ОС, в съдебно заседание по същото дело, е казала на процесуален представител на страната, че се явява в залата „неподготвена“, попитала я е „дали изобщо е чела Търговския закон“ и е продиктувала за протокола от нейно име изразите: „Аз не знам защо съм тук“ и „Попаднах тук случайно“, с което е накърнила престижа на съдебната власт и е компрометирала честта на съдията в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ.

В хода на проверката са изискани и получени: писмено становище на проверявания съдия; сведения от съдебния секретар, присъствалите в залата адвокат и вещото лице по делото; препис от протокола от съдебното заседание и звукозапис от същото.

В сведенията си присъствалите в залата са заявили, че съдията по никакъв начин не е извършила действия, с които да е накърнила престижа на съдебната власт и не е проявила поведение в разрез с утвърдените в обществото разбирания за благоприличие. Това е подкрепено както от становището на проверявания съдия, така и от съдържанието на протокола от съдебното заседание и приложения към преписката звукозапис. Такива твърдения са изложени единствено от процесуалния представител на страната, но същите не са кредитирани поради факта, че е заинтересован от изхода на проверката.

По изложените съображения проверяващият инспектор е намерил, че не са налице достатъчно данни, които да мотивират извод, че проверяваният съдия е извършил действия, които осъществяват състава на нарушението по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ, поради което е приел, че проверката следва да бъде прекратена.

2.1.5. Проверка, образувана по повод подаден сигнал от адвокат на страна по гр. дело по описа на РС. Твърди, че в с.з., проведено на конкретна дата през м. ноември 2022 г. съдията се е държала по начин, уронващ престижа на съдийската професия. Заявява, че след като е възразила срещу разпита на свидетел на ищеца, съдията е „избухнала“ и в присъствието на съдебния секретар, на доверителката ѝ, на сътрудниците ѝ, на молителя и неговия процесуален представител е започнала да ѝ крещи и я е обвинила, че е дошла „неподготвена“ на делото, че „променя мнението си през пет минути“. Сочи, че ѝ е казала, че съдебният секретар „не е длъжен да изписва пет страници“ с исканията ѝ, само защото не си е свършила работата, както и че „губи времето на съда“ и я е пратила да се запознае с „месечния график“ и натовареността на съда. Пояснява, че с „обиден, назидателен и агресивен тон съдията я е попитала: „ясна ли съм“ и „разбирате ли ме какво Ви казвам“. Твърди, че при излизането си се е обърнала към клиентката си да ѝ каже какво да отговори на въпроса на съда дали желае да се представлява сама, а съдията ѝ е изкрещяла: „не подсказвайте“ и я е подканила да напусне залата. Уточнява, че излизайки от залата е чула, че съдията е казала за нея: „ау, каква нахалница“. Счита, че поведението на съдията е неетично, обидно и унижително спрямо нея, присъстващите в съдебната зала и чакащите пред нея.

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали при изпълнение на служебните си задължения като докладчик по гр. д. по описа на РС, в съдебно заседание по същото дело, с обиден и агресивен тон е казала на процесуалния представител на ответника, че е „неподготвена“ за съдебното заседание и „променя мнението си през 5 минути“, и я е попитала „ясна ли съм“ и „разбирате ли ме какво Ви казвам“ и след като я е отстранила от съдебната зала е казала за нея „ау, каква нахалница“, с което е накърнила престижа на съдебната власт и е компрометирала честта на съдията в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ.

В хода на проверката са изискани и получени: писмено становище на проверявания съдия; сведения от съдебния секретар, присъствалите в залата пет лица; препис от протокола от съдебното заседание и звукозапис от същото.

В сведенията си присъствалите в залата са заявили, че съдията по никакъв начин не е извършила действия, с които да е накърнила престижа на съдебната власт и не е проявила поведение в разрез с утвърдените в обществото разбирания за благоприличие. Това е подкрепено както от становището на проверявания съдия, така и от съдържанието на протокола от съдебното заседание и приложения към преписката звукозапис. Такива твърдения са изложени единствено от процесуалния представител, но същите не са кредитирани поради факта, че е заинтересован от изхода на проверката.

По изложените съображения проверяващият инспектор е намерил, че не са налице достатъчно данни, които да мотивират извод, че проверяваният съдия е извършил действия, които осъществяват състава на нарушението по

чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ, поради което е приел, че проверката следва да бъде прекратена.

2.1.6. Проверка, образувана по повод постъпило писмо от председател на Върховен съд с приложен към него сигнал от съдия в Районен съд. В писмото е отправено предложение Инспекторатът да извърши проверка на изложените в сигнала на съдията данни. В последния са наведени твърдения за оказван на подателя му административен натиск и дисциплинарен тормоз от страна на председателя на съда, заради изразени от него мнения по въпроси за администрирането на дейността на съда. Посочени са и примери за вмешателство в съдийската независимост във връзка с произнасяния по две дела на доклад на съдията от страна на заместник-административния ръководител на РС. Описано е и че непосредствено, след като му е била докладвана молба за назначаване на експертиза с посочени конкретни вещи лица, заместник-председателят на РС го е извикал в кабинета си и е поискал да я уважи. Посочено е още, че по предложения на председателя на РС срещу него са образувани три дисциплинарни производства, като след образуването на едното, се е отвел от разглеждането на делото, по което е постъпила молбата за назначаване на вещи лица, каквато според него е била целта на председателя на съда. В заключение се поддържа, че ръководството на съда е оказало „въздействие“ спрямо него, което квалифицира като „натиск“.

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали:

1. През м. август 2021 г. проверяваният съдия, при изпълнение на служебните си задължения като председател на Районен съд, е упражнил натиск, заплахи, стимули, преки или косвени влияния по отношение на подателя на сигнала, с цел да се отведе от разглеждането на делото, като е направил предложение до ВСС за образуване на дисциплинарно производство за налагане на дисциплинарно наказание на същия и е образувано дисциплинарно дело – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

2. В конкретно посочен период проверяваният съдия, при изпълнение на функциите си като председател на Районен съд е извършил действия, с които е накърнил престижа на съдебната власт, като по време на проведените общи събрания на съдиите в РС е обвинявал част от тях в „преврат“, проявявал е унизително отношение, държал е назидателен тон и е отказал да изпълни взето решение на Общото събрание, а от тези, които не са гласували по желанието от него начин със заповед е изисквал писмени обяснения, с което е компрометирал честта на съдията в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ.

3. На неустановена дата в конкретно посочен периода проверяваният съдия при изпълнение на служебните си задължения като заместник-председател на Районен съд, е упражнил натиск, заплахи, стимули, преки или косвени влияния по отношение на подателя на сигнала като докладчик по гр. дело по описа на РС, във връзка с назначаването на конкретни вещи лица по същото дело – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

В хода на проверката са изискани и получени: писмени становища на проверяваните съдии; сведения от всички съдии в РС- около 60, протоколи от общи събрания, заповеди на председателя на РС, материали по посоченото гр. дело, документи от образуваните във ВСС дисциплинарни производства срещу подателя на сигнала, информация от компетентните органи, изслушан е подателят на сигнала по направено от него изрично искане.

Сведенията на съдиите от РС, получени в ИВСС, са се обособени в две групи, като по-голямата група от тях категорично отрича твърденията, изложени в сигнала. В становищата си съдиите от втората група подкрепят твърденията, същите обаче не са кредитирани, поради причината, която сочат за поведението на председателя - неспазването от тяхна страна на работното време и на предвидените в процесуалните закони срокове по отношение на насрочването на делата и постановяване на съдебните актове. Нещо повече, спрямо единия от съдиите също е било образувано дисциплинарно производство по предложение на административния ръководител на РС, а от останалите от групата последният е изисквал обяснения за несвоевременното изпълнение на задълженията им по насрочване на съдебни заседания, тяхното провеждане и постановяване на съдебните актове. Поради това може да се приеме, че лично са били уязвени от предприетите спрямо тях организационни и дисциплиниращи мерки. По отношение на твърдението за извършено нарушение от зам.-председателя на РС, проверяващият екип е приел, че липсват категорични данни, от които да се направи обоснован извод, че е нарушена независимостта на подателя на сигнала.

От така установената фактическа обстановка и след анализ на събрания доказателствен материал проверяващият екип не е констатирал достатъчно данни, които да обосноват категоричен извод, че административният ръководител-председател на РС е упражнил натиск, заплахи, стимули, преки или косвени влияния по отношение на подателя на сигнала – докладчик по гр. дело по описа на РС, с цел последният да се отведе от разглеждането на делото, като е направил предложение до ВСС за образуване на дисциплинарно производство за налагане на дисциплинарно наказание на същия и е образувано дисциплинарно дело– нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ. Приел е, че е налице упражняване на правомощията на административния ръководител-председател на РС по осигуряване на общото организационно и административно ръководство на съда.

На второ място, не се установиха и достатъчно данни, които да обосноват несъмнен извод, че в конкретно посочен период от 2022 г. проверяваният съдия, при изпълнение на функциите си като председател на Районен съд е извършил действия, с които е накърнил престижа на съдебната власт, като по време на проведените общи събрания на съдиите в РС-П е обвинявал част от съдиите в „преврат“, проявявал е унизително отношение, държал е наиздателен тон и е отказал да изпълни взето решение на Общото събрание, а от тези, които не са гласували по желания от него

начин със заповед е изисквал писмени обяснения, с което е компрометирал честта на съдията в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ.

На следващо място, не се констатираха достатъчно данни, които да обосноват категоричен извод, че на неустановена дата в конкретно посочен период през 2021 г. проверяваният съдия при изпълнение на служебните си задължения като заместник-председател на Районен съд, е упражнил натиск, заплахи, стимули, преки или косвени влияния по отношение на подателя на сигнала като докладчик по гр. дело по описа на РС, във връзка с назначаването на конкретни вещи лица по същото дело – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

2.1.7. Проверка, образувана по повод получено писмо от главния секретар на ВСС, ведно с извлечение от протокол от заседание на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет (СК на ВСС), протокол от общо събрание на съдиите от Административен съд, публикации на bird.bg. с посочени заглавия и становища на КПЕ към Върховен съд, изпратени по компетентност на ИВСС.

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали:

1. съдия, при изпълнение служебните си задължения като заместник на административния ръководител-заместник председател на съд и председател на отделение е упражнил натиск, заплахи, стимули или пряко влияние по отношение на съдията-докладчик по дело, чрез него на председателя на състава и на член на състава във връзка с разглеждането на същото – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

2. съдията-докладчик се е поддал на натиск, заплахи, стимули или пряко влияние, упражнени от съдия в качеството му на заместник на административния ръководител-заместник председател на съд и председател на отделение, във връзка с разглеждането на същото дело – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

3. председателят на състава и член на състава на съда са се поддали на натиск, заплахи, стимули или пряко влияние, упражнени от заместник на административния ръководител-заместник председател на съд и председател на отделение, чрез съдията-докладчик, във връзка с разглеждането на същото дело – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

В хода на проверката са изискани и получени: писмени становища на проверяваните съдии; информация от писмени доказателствени средства, предоставени от компетентните органи; преписка по описа на КПЕ към Върховен съд, образувана с писмо на КПЕ към СК на ВСС, ведно със становище на КПЕ към Върховния съд за притежаваните от проверявания съдия нравствени качества; преписка по описа на КПЕ към Върховния съд, образувана във връзка с писмо на КПЕ към СК на ВСС, изпратено в изпълнение на нейно решение за проверка на изнесени публикации в медиите и протокол от ОС на съдиите в административен съд и становище на КПЕ към Върховния съд за липса на противоречащо на правилата на

КПЕБМ поведение на проверявания съдия; заверени преписи от съдебни актове и протоколи по касационно административно-наказателното дело, справка за образуване и движение на адм. дело по описа на административен съд.

В становищата си съдията-докладчик и съдията, изпълняващ функциите на заместник на административния ръководител-заместник председател на съд и председател на отделение са отrekli да е упражняван някакъв натиск и влияние, респ. да са упражнили натиск или влияние. Останалите двама членове на състава са заявили, че им е бил упражнен натиск чрез съдията-докладчик. Доколкото те не са се отвели от разглеждане на делото, а са се произнесли с определение за спиране на същото и едва след период повече от година, са посочили това обстоятелство, този факт не обосновава извод за оказан натиск или влияние върху тях при разглеждането на КАНД по описа на административния съд, още повече, че делото е спряно.

По изложените съображения проверяващият инспектор е намерил, че не са налице достатъчно данни, които да мотивират извод, че проверяваните съдии са извършили действия, които осъществяват състава на нарушението по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ, поради което е приел, че проверката следва да бъде прекратена.

2.1.8. Проверка, образувана по повод изпратено чрез председателя на районен съд протоколно определение по гр. дело, с което съдията-докладчик се е отвел от разглеждането му и е указал препис от искането за отвод, направено от страна по делото да бъде изпратен на ИВСС за наличие на обстоятелства по чл. 54, ал. 1, т. 8 от ЗСВ.

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали съдия от районен съд, като докладчик по гр. дело е извършил действия, които накърняват престижа на съдебната власт и компрометират честта на съдията в професията и обществото, и дали поведението му е в разрез с утвърдените в обществото разбирания за благоприличие – нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ.

В хода на проверката са изискани и получени: писмено становище на проверявания съдия; сведения от съдебния секретар, процесуалните представители на страните и свидетели по гр. дело; преписи от протоколите за съдебните заседания и звукозаписът от проведеното съдебно заседание, в което е направено искането за отвод на съдията-докладчик.

В сведенията си всички присъствали в съдебната зала са заявили, че проверяваният съдия по никакъв начин не е извършил действия, с които да е накърнил престижа на съдебната власт и не е проявил поведение в разрез с утвърдените в обществото разбирания за благоприличие. Някои от тях са заявили, че проверяваният съдия е имал поведение „напълно съобразнено със закона и етичните правила на магистратите“ по време на съдебния процес по гр. дело, а други са го определили като „спокойно“, въпреки „язвителните“ реплики на единия адвокат, който е бил „подразнен“ от

пропуск на съда, свързан с призоваването на вещо лице. Нито едно от тези лица, с изключение на процесуалния представител на една от страните, не е възприело поведението на съдията като скандално и противоречащо на КЕПБМ.

Проверяваният съдия е представил писмено становище, в което е заявил, че не е извършвал нарушенията, описани от адвоката по никое от разглежданите дела.

Данните, изложени в сведенията и в становището на проверявания са подкрепени и от съдържанието на протоколите за съдебните заседания и на приложения към преписката звукозапис.

По тези съобщения проверяващият инспектор е приел, че не са налице доказателства, от които да се заключи, че проверяваният съдия е извършил „явни и безпардонни“, „недобросъвестни и недобронамерени“ и уронващи престижа на съдебната институция действия по начин, описан в искането за отвод на процесуалния представител на една от страните. Поради това проверката е приключена с мотивиран доклад за липса на достатъчно данни за извършени нарушения по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ.

2.1.9. Проверка, образувана във връзка с подаден от страна по в.гр.д. сигнал, в който са изложени твърдения, че съдия от апелативен съд, като председател на състава по същото дело е упражнил неправомерно въздействие върху другите членове и не се е отвел от разглеждането му,, а въпреки наличието на основания за това – живее на съпругески начала с адвокат, с която подателят на сигнала е във влошени отношения по повод прекратен договор между представляваното от него дружество и държавна институция.

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали:

1. Съдия от апелативен съд, при изпълнение на служебните си задължения като председател на състава по в.гр.д. се е поддал на натиск, заплахи, стимули, преки или косвени влияния от конкретен адвокат във връзка с разглеждането на делото – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

2. Съдия от апелативен съд, при изпълнение на служебните си задължения като председател на състава по в.гр.д. е упражнил натиск, заплахи, стимули, преки или косвени влияния по отношение на другите двама членове на състава, единият от които докладчик, във връзка с разглеждането на същото дело – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

3. Двама съдии от апелативен съд, при изпълнение на служебните си задължения като членове на състава, единият от които докладчик по в.гр.д. по описа на апелативния съд, са се поддали на натиск, заплахи, стимули, преки или косвени влияния от председателя на състава по делото във връзка с разглеждането му – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

В хода на проверката е изискана информация от административния ръководител на съда, от ВСС, преписи от съдебни актове и протоколи от съдебни заседания по в.гр.д., и писмени сведения от един свидетел

(адвоката, за която се твърди, че председателя на съдебния състав живее на съпружески начала.

В сведенията си адвокат е посочила, че със съдията, председател на състава по в.гр.д. са приятели от студентските си години, но никога не са живели на съпружески начала, а тя самата от много години живее извън страната. Заявила е, че няма отношения с подателя на сигнала или с представляваното от него дружество и не знае, че е страна по в.гр.д., както и че съдията е председател на състава, който го разглежда.

Проверяваните съдии са представили писмени становища. Съдията – председател на съдебния състав е заявил че с адвокат се познават от студентските им години и са приятели. Не познава подателя на сигнала и не го е виждал в съдебната зала, от молбата му отвод е научил, че е имал „професионален конфликт“ с адвокат. Заявява, че не е обсъждал с последната или с други лица в.гр.д. Подчертал е, че никой не е упражнявал спрямо него натиск, заплахи, стимули или друго влияние във връзка с разглеждането му и той не е оказвал подобно въздействие върху някой от другите съдии – членове на състава, които впоследствие са се отвели от разглеждането на делото. Другите двама съдии – членове на състава по в.гр.д., единият от които докладчик, в становищата са заявили, че не познават адвокат и нито председателя на състава, нито други лица упражнявали спрямо тях неправомерно влияние във връзка с разглеждането на делото.

По време на проверката не са събрани доказателства, че адвокатът е живеела на съпружески начала със съдията, председател на състава, както и за това, че ѝ е било известно, че участва в производството по в.гр.д., по което подателят на сигнала е страна. Не е събрана информация за проведени между двамата срещи и обсъждане на фактите по делото. Същевременно липсват и доказателства за упражнено въздействие върху тримата проверявани, на което те да са се поддали.

Предвид събраните доказателства, проверяващият инспектор е обосновал извод, че липсват доказателства за това, че независимостта на проверяваните съдии е била нарушена, респ. за извършени нарушения по чл. 175к, ал. 3 ЗСВ, поради което е приел, че проверката следва да бъде прекратена.

2.1.10. Проверка, образувана във връзка с подаден сигнал от адвокат, свидетел по ДП по описа на следствен отдел (ОСЛО) към окръжна прокуратура (ОП). Подателката е заявила, че разследващият – следовател от ОСЛО към ОП, ѝ е казала, че „изпитва неудобство от това, което ѝ се налага да върши“ и се „срамува какво прави по това досъдебно производство, но прави това, което ѝ е наредено“ от наблюдаващия прокурор от районна прокуратура (РП). Допълнила е, че разследващата е споделила, че са ѝ „предлагали флашка с готови показания“ на свидетел, който е близък с друг следовател от ОСЛО към ОП, за да ѝ „помогнат“.

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали:

1. Следовател в ОСЛО към ОП е упражнил натиск, заплахи, стимули, преки или косвени влияния по отношение на наблюдаващ прокурор от РП и на разследващ следовател от ОСЛО към ОП, във връзка с водено ДП – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

2. Прокурор в РП, при изпълнение на служебните си задължения, като наблюдаващ по ДП, се е поддала на натиск, заплахи, стимули, преки и косвени влияния от представители на публичната власт или частно влияние, вътрешни или външни за съдебната система – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

3. Прокурор в РП, при изпълнение на служебните си задължения, като наблюдаващ по ДП, е упражнила натиск, заплахи, стимули, преки или косвени влияния по отношение на разследващия следовател в ОСЛО към ОП, във връзка с ДП – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

4. Следовател в ОСЛО към ОП, при изпълнение на служебните си задължения по ДП, се е поддала на натиск, заплахи, стимули, преки и косвени влияния от представители на публичната власт или частно влияние, вътрешни или външни за съдебната система – нарушение по чл. 175к, ал. 3 от ЗСВ.

В хода на проверката е изисквана информация по две досъдебни производства по описа на ОСЛО към ОП и протоколи от НОХД на районен съд. Получени са сведения от петима свидетели, които са заявили, че не им е известно по отношение на проверяваните магистрати да е оказан натиск или друго влияние и не са потвърдили изложеното в сигнала. Един от свидетелите, посочен от подателя на сигнала, е поканен в ИВСС да даде допълнителни сведения, но е заявил, че не желае да отговаря на допълнителни въпроси. Подателката на сигнала е изслушана лично пред проверяващия инспектор.

Проверяваните са представили писмени становища.

Следователят, водещ разследването по ДП, е заявила, че с другия следовател имат единствено служебни отношения, не е обсъждала с него досъдебното производство и той не ѝ е оказвал натиск какви действия по разследването да проведе и как да го приключи. По отношение на наблюдаващия прокурор, една от проверяваните, също е заявила, че не ѝ е оказвал натиск, а указанията, които е получавала са били само писмени. Отрекла е твърденията на подателката на сигнала, че ѝ е казала, че е била „натискана“ от прокурора или от свидетел по ДП, както и че свидетел ѝ е предоставил „флашка“ с показания.

Другият проверяван следовател е заявил, че никога не е разговарял с водещия разследването за съответното ДП или за друго такова. Не е знаел, че негов братовчед е свързан с разследването и е бил призован за разпит като свидетел. Посочил е още, че се познава с наблюдаващия прокурор по това ДП, но никога не са разговаряли за същото. Категорично е отрекъл да е упражнявал натиск или друго влияние спрямо него или разследващата.

Проверяваният прокурор, наблюдаващ по ДП, е заявила, че познава двамата следователи от години. Никога не е оказвала натиск или друго

влияние на следователя, водещ разследването по ДП, която ѝ е споделила, че свидетел по делото се е държал нагло, арогантно и е отказал да отговаря на зададените му въпроси. Относно другия проверяван следовател е посочила, че са работили по много други дела, но не са обсъждали конкретното ДП и той не ѝ е оказвал натиск или влияние за начина на приключването му. Определила е част от изложените в сигнала до ИВСС факти като „неверни и лъжливи“.

По време на проверката не са събрани данни за нарушаване на независимостта на тримата проверявани, с изключение твърденията в сигнала, които обаче не са подкрепени от наличните доказателства.

Предвид събраните доказателства, проверяващият инспектор е обосновал извод, че липсват доказателства за това, че независимостта на проверяваните прокурор и следователи е била нарушена, респ. за извършени нарушения по чл. 175к, ал. 3 ЗСВ, поради което е приел, че проверката следва да бъде прекратена.

2.2. Проверки, по които са установени достатъчно данни за извършено нарушение по чл. 175к от ЗСВ:

2.2.1. Проверка, образувана във връзка с постъпило писмо от председателя на Комисия „Дисциплинарна дейност и взаимодействие с ИВСС“ към ПК на ВСС, с което на ИВСС по компетентност са изпратени извлечения от протокол от заседание на Комисията, ведно с копие на Решение по КНД по описа на ВКС, НО.

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали прокурор в окръжна прокуратура, като е извършила престъпление по чл. 290, ал. 1, вр. чл. 26, ал. 1 от НК по адм. дело по описа на административен съд, по ДП по описа на ОД на МВР и по НОХД по описа на РС, за което е призната за виновна с присъда по НОХД по описа на СНС, изменена с решение по ВНОХД по описа на АСНС, което е изменено с решение по КНД на ВКС, е накърнила престижа на съдебната власт и е компрометирала честта на прокурора в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ.

В хода на проверката от окръжния прокурор на ОП е поискано да посочи дали е запознат с медийните публикации по повод осъдителната присъда и наложеното наказание на проверявания прокурор, станали достъпни в публичното пространство, както и да изрази своето становище по този случай. От получения отговор се установи, че в ОП е проведено събрание на прокурорите, които са били запознати с медийните публикации по повод осъдителната присъда на проверяваната. Същите са приели, че поради близките им лични и професионални отношения с нея не следва да изразяват становище дали с действията си е накърнила престижа на съдебната власт.

Предвид събраните доказателства проверяващият инспектор е преценил, че с поведението си проверяваният прокурор е нарушил чл. 5.3, 5.5, 5.6, 5.7 и 5.8 от КЕПБМ, предизвикал е негативен обществен отзвук и е осъществил състава на нарушението по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ.

Въз основа на мотивирания доклад, на свое заседание ИВСС е взел решение да отправи до прокурорската колегия на ВСС предложение на основание чл. 310, ал. 1 вр. чл. 30, ал. 5, т. 3 от ЗСВ, да образува дисциплинарно производство за налагане на дисциплинарно наказание на проверявания прокурор от ОП за извършено нарушение по чл. 307, ал. 3, т. 3 във вр. чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ и на основание чл. 311, т. 2 от ЗСВ да й наложи наказание съответно на тежестта на нарушението.

Със свое решение прокурорската колегия на ВСС е отказала да образува дисциплинарно производство срещу проверявания прокурор. Същото е обжалвано от ИВСС пред ВАС. С определение от 2023 г. на състав на ВАС е отменено решението на ПК на ВСС, с което не е образувано дисциплинарно производство срещу проверявания прокурор от ОП, по направеното от ИВСС предложение за налагане на дисциплинарно наказание. С решение от 2023 г. дисциплинарният състав, определен с решение на ПК на ВСС, е предложил на осн. чл. 319, ал. 1 от ЗСВ на ПК на ВСС да не налага наказание на проверявания прокурор от ОП. На свое заседание, проведено през 2023 г. ПК на ВСС е взела решение да не налага дисциплинарно наказание на проверявания прокурор от ОП. Решението на ПК на ВСС е обжалвано от ИВСС пред ВАС, като делото е висящо.

2.2.2. Проверка, образувана въз основа на докладна записка за самосезиране по повод статии в електронна медия срещу съдия от РС, който е публикувал в личния си профил в социалната мрежа „Фейсбук“ статус с неприемливо за служебното му положение съдържание.

Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали съдията от районен съд, чрез публикуване на съобщение в социалната мрежа „Фейсбук“ гласящо: „Специализираните съдилища и съдии могат да се създадат и убият по волята на законодателя. Няма конституционно задължение за преназначаване на съдиите и служителите там. Убий гадината!“, станало основание за публикуване на статия със заглавие „СКАНДАЛ! Съдия за колегите си от спецсъда: Убий гадината“, в електронна медия, е извършил действия в разрез с утвърдените в обществото разбирания за благоприличие, които компрометират честта на съдията в професията и обществото и е накърнил престижа на съдебната власт – нарушение по чл. 175к, ал. 4 ЗСВ.

В хода на проверката е изискана информация от две електронни медии относно: броя на читателите на публикуваната статия и броя на получените коментари. Получена е информация само от едната медия, според която статията е прочетена 5955 пъти и има публикувани 15 коментара.

Проверяваният съдия не се е явил за запознаване с материалите по преписката и за лично изслушване, както и не е предоставил писмено становище.

След анализ на събраните в хода на проверката доказателства, проверяващият инспектор е приел, че извършеното от съдията съставлява поведение, което води до отрицателна обществена оценка за професионалния и личния му морал и компрометира честта на съдията в обществото. Поради това проверката е приключена с мотивиран доклад за извършено нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ. С решение на Инспектората до СК на ВСС е изпратено предложение за образуване на дисциплинарно производство за налагане на дисциплинарно наказание на проверявания съдия, за извършено нарушение по чл. 307, ал. 3, т. 3 вр. чл. 175и, ал. 4 от ЗСВ.

Определеният с решение на СК на ВСС дисциплинарен състав е приел, че с публикуването в личния си профил в социалната мрежа „Фейсбук“ на цитираното по-горе изявление, съдията не е допуснал нарушение на етичните правила, произтичащи от принципа за благоприличие, регламентиран в действащия към момента на извършване на деянието КЕПБМ и е внесъл предложение до СК на ВСС да не налага дисциплинарно наказание на проверявания съдия. С решение от 2023 г. дисциплинарният състав, определен с решение на СК на ВСС, е предложил да не се налага наказание на проверявания съдия от РС. С решение СК на ВСС не е наложила дисциплинарно наказание на проверявания съдия по предложението на ИВСС. Това решение е обжалвано пред ВАС от Инспектората, като делото е висящо.

2.2.3. Проверка, образувана във връзка със становище по преписка на Комисията по професионална етика (КПЕ) към съответния Окръжен съд, с което е установено нарушение на т. 4 и т. 5 от Раздел II на Кодекса за етично поведение на българските магистрати (КЕПБМ), срещу съдия в районен съд. Проверката е образувана за установяване на достатъчно данни дали на конкретна дата, в района на Съдебната палата, съдията се е държала агресивно със съдебен секретар от същия съд и е употребила спрямо нея изразите „Защо казваш, че децата ти са малки? Те са на 16 г. и могат да работят. Ти защо говориш зад гърба ми? Защо си писала срещу мен? Ти крадеш пари. Ще те осъдя, ще заведа дело срещу теб...дисциплинарно производство, ще върнеш всички пари!“ и други, което поведение е в разрез с утвърдените в обществото разбирания за благоприличие и компрометират честта на съдията в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ.

В хода на проверката е изискана информация от: Комисията по професионална етика при съответния ОС; председателя и зам.-председателя на районния съд, административния секретар, четирима съдебни служители на същия съд и четирима сътрудници по охраната в областно звено „Охрана“ към МП, както и видеозаписи от конкретната дата на камерите, намиращи се

в и около Съдебната палата в града. Всички са дали сведения и са изразили становище, че съдията е проявила неетично поведение спрямо съдебния секретар, което кореспондира и със съдържанието на приложените видеофайлове по преписката.

При изслушването си проверяваната не е отрекла, че се е скарала със съдебния секретар и е признала, че ѝ е говорила „за кратко време“ с остър тон и е изрекла думи, засягащи децата ѝ, както и че е нарушила принципа за вежливост, и че „в момент на яд“ не се е държала учтиво и си е изпуснала нервите, въпреки че преди това е обещала на председателя на съда да спазва професионалната етика и да избягва бъдещи конфликти със съдебния секретар. Предоставила е и три писмени становища, в които подробно е описала причините за действията си.

След анализ на събраните в хода на проверката доказателства, проверяващият инспектор е приел, че са налице достатъчно данни, че на конкретна дата, в района на Съдебната палата, съдията се е държала агресивно със съдебен секретар от същия съд и е употребила спрямо нея изразите „Защо казваш, че децата ти са малки? Те са на 16 г. и могат да работят. Ти защо говориш зад гърба ми? Защо си писала срещу мен? Ти крадеш пари. Ще те осъдя, ще заведа дело срещу теб...дисциплинарно производство, ще върнеш всички пари!“ и други, и така е компрометирала честта на съдията в професията и обществото – нарушение по чл. 175к, ал. 4 от ЗСВ.

С решение на ИВСС е изпратено предложение до съдийската колегия на ВСС за образуване на дисциплинарно производство и налагане на дисциплинарно наказание спрямо проверявания съдия.

Със свое решение СК на ВСС не е наложила дисциплинарно наказание на проверявания съдия по предложението на ИВСС.

VI. ТРУДНОСТИ И ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ПРОВЕРЯВАЩИТЕ ЕКИПИ НА ИВСС ПРИ ПРОВЕРКИТЕ НА ИМУЩЕСТВЕНИТЕ ДЕКЛАРАЦИИ НА МАГИСТРАТИТЕ И ПРИ ПРОВЕРКИТЕ ЗА ПОЧТЕНOST И КОНФЛИКТ НА ИНТЕРЕСИ И ЗА УСТАНОВЯВАНЕ НА ДЕЙСТВИЯ, КОИТО НАКЪРНЯВАТ ПРЕСТИЖА НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ, И ПРОВЕРКИ, СВЪРЗАНИ С НАРУШАВАНЕ НЕЗАВИСИМОСТТА НА СЪДИИТЕ, ПРОКУРОРИТЕ И СЛЕДОВАТЕЛИТЕ

1. Трудности и предизвикателства пред проверяващите екипи на ИВСС при проверките на имуществените декларации на магистратите

При извършване на проверките на имуществените декларации проверяващите екипи са изправени пред някои трудности и предизвикателства, свързани най-вече с обстоятелството, че нормативната база не е напълно съобразена с новите социално-икономически условия. Често в хода на проверките ИВСС е изправен пред невъзможност да

установи дадени релевантни факти и обстоятелства поради липсата на законова регламентация, например:

- липсва механизъм за изискването и предоставянето на информация за притежавани недвижими имоти, финансови инструменти или банкови сметки в чужбина;

- липсва механизъм за проверка на финансови инструменти, търгувани чрез инвестиционен посредник, и на инвестиционно злато;

- не могат да бъдат проверени разплащанията, извършени от магистратите и лицата по чл. 175б, ал. 4 ЗСВ чрез дружества, регистрирани по Закона за платежните услуги и платежните системи (които не са банкови институции), както и наличностите по сметките на тези лица в посочените дружества.

- липсва нормативна регламентация по отношение на виртуалните валути (т. нар. „криптовалути“). Нито в страната, нито в Европейския съюз има регулация или обща политика относно дейностите, свързани с виртуални валути, като засега всяка държава-членка въвежда свои правила или прилага действащите си закони по аналогия. По повод зададени въпроси от магистрати за декларирането на виртуалните валути по реда на глава девета, раздел Ia от ЗСВ, на свое заседание, проведено на 15.04.2020 г., ИВСС взе следното решение: „Виртуалните валути не попадат в нито една от хипотезите на чл. 175б, ал. 1 ЗСВ, където изчерпателно са изброени видовете имущество и интереси, подлежащи на деклариране по реда на глава девета, раздел Ia ЗСВ. Въпреки липсата на нормативноустановено задължение за деклариране на виртуалните валути, задължените по ЗСВ лица могат да ги декларира в таблица № 7 „Налични парични средства“ от раздел III на одобрения от главния инспектор на ИВСС образец на декларацията по чл. 175а, ал. 1, т. 1 от Закона за съдебната власт - „Парични суми, в това число влогове, банкови сметки и вземания на обща стойност над 10 000 лв., включително в чуждестранна валута“, с оглед доказване произхода на средствата в случай на бъдещо реализиране на печалба при продажбата им“;

- налице е все по-нарастваща необходимост от специализиран софтуер за подаване, обработка и проверка на имуществените декларации на съдиите, прокурорите и следователите, който би ограничил до минимум въвеждането на данни от оператор и би позволил проверката на имуществените декларации да се автоматизира максимално, като се осигури извличането и съпоставянето на информацията по електронен път чрез машинен обмен на данни от електронните системи на органите на централната и местната власт и техните администрации, както и на други органи, пред които декларираните обстоятелства подлежат на вписване, обявяване или удостоверяване.

Важно е да се отбележи също, че за преодоляване на дефицитите, затрудняващи ефективното извършване на проверките на декларациите за имущество и интереси, е необходимо цялостно осъвременяване на материалноправната рамка в съответствие с променените социално-икономически условия и технологичното развитие на страната. Пълноценна

защита на тези обществени отношения може да бъде осигурена чрез нормативни решения, стимулиращи добросъвестното процесуално поведение на задължените по ЗСВ лица и предоставящи на ИВСС по-широк кръг механизми за събиране на доказателства.

2. Трудности и предизвикателства пред проверяващите екипи на ИВСС при проверките за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и следователите

Проверяващите екипи на ИВСС срещат трудности и при извършване на проверките на интегритета на съдиите, прокурорите и следователите. Тези трудности се дължат на няколко причини:

2.1. На първо място в ЗСВ съставите на възможните нарушения на интегритета не са достатъчно прецизни, по-конкретно:

- в чл. 175к, ал. 1 ЗСВ не е посочено, че проверка за конфликт на интереси при разглеждането и решаването на делата и преписките може да се извършва само след приключването им;

- в чл. 175к, ал. 2 ЗСВ като непочтеност е квалифицирано само приемането на материална или нематериална облага, т.е. регламентирано е само нарушението на изискването за неподкупност на магистрата, което е твърде стеснително. Освен това е налице почти пълно припокриване на състава на нарушението по чл. 175к, ал. 2 ЗСВ с този на престъплението по чл. 301 НК;

- в разпоредбите на чл. 175, ал. 1-4 ЗСВ е очертан само предмета на проверките за конфликт на интереси, почтеност, независимост и накърняване престижа на съдебната власт, но не е акцентирано върху признаците на съставите на отделните нарушения – на възможните форми на изпълнителните им деяния, на условията, при които се осъществяват и на резултата от тях, в случай че такъв се изисква.

Тези неточности в правната регламентация на съставите на нарушенията по чл. 175к ЗСВ от една страна, затрудняват проверките за интегритет, извършвани от ИВСС по реда на глава девета, раздел Іб ЗСВ. От друга - създават неясноти както у магистратите относно дължимото поведение, така и у подателите на сигнали досежно конкретните действия и бездействия, осъществяването на които съставлява дисциплинарно нарушение и подлежи на санкциониране и за които Инспекторатът е компетентен да извърши проверка. В известна степен липсата на конкретизация по отношение на възможните нарушения на интегритета е преодоляна с приетите от ИВСС Вътрешните правила за извършване на проверки за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и

следователите от екипи на Инспектората към Висшия съдебен съвети с публикуваните на сайта на Инспектората анонимизирани случаи на констатирани нарушения по чл. 175к ЗСВ по извършени проверки по глава девета, раздел Іб ЗСВ, за които има влезли в сила съдебни актове. В пълна степен обаче това може да се постигне само на законодателно ниво.

2.2. Практически затруднения създава и твърде общата формулировка на чл. 307, ал. 3, т. 3 ЗСВ. В тази разпоредба е посочено, че е дисциплинарно нарушение действие или бездействие, включително нарушаване на Кодекса за етично поведение на българските магистрати, което накърнява престижа на съдебната власт. Така самият ЗСВ не конкретизира действията и бездействията, от които магистратите следва да се въздържат, за да не накърняват престижа на съдебната власт. От своя страна и нормите на КЕПБМ, към които законодателят препраща, като всички морални норми са с висока степен на абстрактност. Подобен подход създава риск от произволно тълкуване на разпоредбите на ЗСВ и етичните правила в КЕПБМ. Наред с това, липсва и законово въведен разграничителен критерий, който при неясни твърдения, да обосновава дали следва да се извършва проверка от ИВСС или следва да бъде сезирана съответната Комисия по професионална етика (КПЕ). Поради това ИВСС до настоящия момент извършва проверки само при данни за случаи, в които поведението на съдията, прокурора или следователя е толкова драстично, че покрива състава на нарушението накърняване на престижа на съдебната власт, а в останалите случаи изпраща материалите на компетентната КПЕ към по-горестоящия орган на съдебната власт. Този подход обаче би следвало да намери изрично законодателно решение.

2.3. На последно място, трудности се срещат и във връзка с доказването на твърдяното в сигнала нарушение. В повечето случаи в ИВСС постъпва сигнал с твърдения за действия или бездействия, които противоречат на принципите за почтеност, накърняват престижа на съдебната власт или са свързани с нарушаването на независимостта на магистрат, но когато трябва да се установят тези факти, което най-често става със свидетели, такива няма или посочените в сигнала лица отказват да дадат информация пред Инспектората. Макар с измененията и допълненията на ЗСВ от 2020 г. да се предвиди, че както подателят на сигнала, така и лицата, които имат сведения, писмени или веществени доказателства и документи по случая са длъжни да ги предоставят на ИВСС при поискване, същите, в повечето случаи, отказват да съдействат за изясняване на фактите. Чести са и случаите, в които се подава сигнал за нарушен интегритет само поради недоволство от постановен съдебен акт и когато на подателя на сигнала се укаже да даде сведения относно конкретното поведение, конкретните извършени от магистрата действия или бездействия, които противоречат на принципите за почтеност, същият не го прави, защото не е налице такова поведение.

VII. ДОБРИ И ЛОШИ ПРАКТИКИ ПО ОТНОШЕНИЕ НА СПАЗВАНЕТО НА ЕТИЧНИТЕ ПРАВИЛА ЗА ПОВЕДЕНИЕ ОТ БЪЛГАРСКИТЕ МАГИСТРАТИ ВЪВ ВРЪЗКА С ДЕКЛАРИРАНЕТО И ПРОВЕРКАТА НА ИМУЩЕСТВОТО И ИНТЕРЕСИТЕ ИМ, И ПО ОТНОШЕНИЕ НА ПОЧТЕНОСТТА И КОНФЛИКТА НА ИНТЕРЕСИ, КАКТО И НА ДЕЙСТВИЯТА, КОИТО НАКЪРНЯВАТ ПРЕСТИЖА НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ, И НАРУШАВАТ НЕЗАВИСИМОСТТА НА СЪДИИТЕ, ПРОКУРОРИТЕ И СЛЕДОВАТЕЛИТЕ

1. Добри и лоши практики по отношение спазването на етичните правила за поведение от българските магистрати във връзка с декларирането и проверката на имуществото и интересите им, установени по реда на глава девета, раздел Ia ЗСВ

През 2022 г. се открояват следните добри и лоши практики, които не се различават съществено от установените в предходния анализ на ИВСС по отношение спазването на етичните правила за поведение от българските магистрати във връзка с декларирането и проверката на имуществото и интересите им по реда на глава девета, раздел Ia ЗСВ, в съответствие с относимите европейски и международни стандарти:

1.1. Добри практики

1.1.1. Високо е нивото на запознатост на съдиите, прокурорите и следователите със задължението им за подаване на имуществени декларации по реда и в сроковете, предвидени в Закона за съдебната власт, в резултат на което се наблюдават:

- тенденция към намаляване броя на магистратите, неподали декларации за имущество и интереси в законоустановените срокове, а оттам и до намаляване броя на административнонаказателните производства (АНП) за неподадени в срок декларации. През 2022 г. са образувани 26 АНП, които са със 17 по-малко спрямо образуванияте през 2021 г. (43 броя). За по-малкия брой АНП способства и разяснителната кампания на ИВСС относно сроковете за подаване на имуществените декларации (чрез публикуването на съобщения на интернет страницата на Инспектората и изпращането им до медиите).

- тенденция към намаляване броя на дните на закъснението, в случаите, когато декларациите са подадени след изтичане на срока за подаването им, като в повечето случаи закъснението се дължи на обективни причини. Пряка последица от това е издаването през 2022 г. на повече предупреждения (22 броя) отколкото наказателни постановления (1 брой), тъй като наказващият орган, съобразявайки се с трайната и непротиворечива съдебна практика на СРС и АССГ за периода 2018 г. - 2021 г., е приел, че при неголеми закъснения при подаването на декларациите (от един до девет

календарни дни) случаят е маловажен и на основание чл. 28 ЗАНН е отправил писмено предупреждение до нарушителя, че при извършване на друго нарушение от същия вид, представляващо маловажен случай, в едногодишен срок от влизане в сила на предупреждението, за това друго нарушение ще му бъде наложено административно наказание. Важно е да се отбележи също, че 75 % от нарушителите, до които наказващият орган е отправил предложение за сключване на споразумение по чл. 58г ЗАНН, са приели предложението, поради което броят на сключените споразумения по чл. 58г ЗАНН (3) е по-голям от броя на издадените НП (1).

- увеличаване дела на имуществените декларации, които са придружени от декларации-съгласие по чл. 62, ал. 5, т. 1 от Закона за кредитните институции за разкриване на банкова тайна от лицата, чието имущество се декларира (от магистратите, техните съпрузи или лицата, с които се намират във фактическо съжителство на съпругески начала, и от ненавършилите пълнолетие деца) спрямо дела на тези декларации през 2021 г. – през 2022 г. около 37 % от подадените имуществени декларации са придружени от декларации-съгласие, докато през 2021 г. те са били около 30 % от общия брой декларации.

1.1.2. Наблюдава се повишаване степента на осъзнатост на задължените лица да декларира изчерпателно и коректно имуществото и интересите си, индикатор за което са следните показатели:

- увеличаване броя на декларациите по чл. 175в, ал. 5 ЗСВ, подадени през 2022 г. (494 броя) спрямо тези, подадени през 2021 г. (480 броя), чрез които значителна част от непълнотите и грешките в декларираните обстоятелства са отстранени още преди започване на проверката.

- намаляване дела на имуществените декларации, за които основната проверка е приключила с доклад за несъответствие (когато е установена разлика между декларираните факти и получената информация в размер над 10 000 лв.) – 7,4% от общия брой на подадените през 2022 г. декларации, докато през 2021 г. те са били 9% от общия брой декларации;

- отстраняване на 100 % от несъответствията, установени при основната проверка на декларациите, чрез подаването на коригираща декларация от задълженото лице в 14-дневния срок по чл. 175ж, ал. 2 ЗСВ, поради което не се е наложило извършване на допълнителна проверка по чл. 175з ЗСВ.

1.1.3. Увеличава се процентният дял на имуществените декларации, които са подадени по електронен път, подписани с квалифициран електронен подпис, спрямо дела на тези декларации през 2021 г. - през 2022 г. декларациите, подадени по електронен път, са около 15,4 % от общия брой на подадените декларации, докато през 2021 г. те са били около 6 % от общия брой декларации.

1.1.4. Задължените лица активно се ползват от предоставената от ИВСС възможност за задаване на въпроси по телефона във връзка с попълването и подаването на имуществените си декларации (чрез публично оповестените контакти на интернет страницата на Инспектората).

1.1.5. Вече са единични случаите на допуснати пропуски, свързани с изискването за форма на имуществените декларации, които са били по-често срещани през 2021 г., например: декларацията е попълнена върху неактуален образец; декларацията е подадена само на хартиен носител, без да бъде придружена с копие на електронен носител; електронният носител, придружаващ декларацията, не съдържа копие на декларацията (празен диск).

1.1.6. Преобладаващ е делът на магистратите, които добросъвестно упражняват правата и изпълняват задълженията си в хода на образувано срещу тях административнонаказателно производство. Израз на тази тенденция са следните обстоятелства:

- по-голямата част от нарушителите са оказали пълно съдействие на актосъставителя и на наказващия орган при осъществяване на правомощията им по Закона за административните нарушения и наказания;
- 100 % от наложените през 2022 г. глоби по влезлите в сила наказателни постановления и сключените споразумения по чл. 58г ЗАНН за нарушения по чл. 408а ЗСВ са платени.

1.2. Лоши практики

При подаването на ежегодните декларации за имущество и интереси през 2022 г. се наблюдават следните лоши практики или негативни тенденции:

1.2.1. Трайна е тенденцията голяма част от ежегодните декларации да се подават през последните 3 - 4 дни от срока по чл. 175в, ал. 1, т. 2 ЗСВ, което затруднява не само тяхното приемане и обработване, но и своевременното извършване на предварително проучване на декларираните данни (преди да започне същинската проверка). Например в периода 13.05.2022 г. – 16.05.2022 г. (14 и 15 май 2022 г. са непристъпни дни) са подадени 37,6 % от ежегодните декларации за 2022 г.

1.2.2. Запазва се тенденцията от предходните години в голям брой от прокуратурите и съдилищата попълнените ежегодни декларации за имущество и интереси да се предават от задължените лица на неформално определен служител (обикновено на длъжност „системен администратор“), който ги събира и изпраща на „порции“ или закуп на ИВСС, без оглед на това кога са му предадени. Понякога това води до пропускане на законоустановения срок за подаване на декларациите, респ. до увеличаване

броя на образуваните административнонаказателни преписки. При разглеждане на направени възражения срещу актове за установяване на административни нарушения, съставени за извършени нарушения по чл. 408а ЗСВ, в които лицата твърдят, че не са извършили административно нарушение, тъй като считат, че са подали декларацията в срок (чрез 3-то лице), главният инспектор в качеството си на наказващ орган пояснява, че задължението за подаване на декларацията по чл. 175а, ал. 1, т. 1 ЗСВ е лично, като отговорността за спазването на сроковете по чл. 175в, ал. 1 ЗСВ е именно на задълженото да подаде декларацията лице. Посочва също, че избраният от декларатора способ за подаване на декларацията, включително чрез трето лице, не го освобождава от отговорност за срочното изпълнение на това задължение, поради което приема, че деянието е извършено виновно, т.е. съставлява административно нарушение.

1.2.3. В някои съдилища и прокуратури (Софийския градски съд, Върховния административен съд, Окръжен - съд Шумен, Окръжна прокуратура - София и Окръжна прокуратура – Плевен и др.) голяма част от ежегодните декларации се записват на един оптичен носител (диск/флаш памет), като записаните файлове с декларациите на магистратите от Софийския градски съд не са наименовани по правилата (не съдържат пълното име на декларатора, дата и час на записване на файла). Това изключително много затруднява процеса по обработването на подадените декларации.

1.2.4. Въпреки че делът на имуществените декларации, които са подадени по електронен път, подписани с квалифициран електронен подпис, е увеличен спрямо 2021 г., през 2022 г. този дял остава доста нисък спрямо общия брой на подадените декларации – около 15,4 % от общия брой на декларациите са подадени по електронен път. Увеличаването на дела на подадените по електронен път декларации значително би облекчило процеса по приемането и обработването им.

1.2.5. Въпреки че делът на имуществените декларации, придружени с декларации-съгласие по чл. 62, ал. 5, т. 1 от Закона за кредитните институции за разкриване на банкова тайна, е увеличен спрямо 2021 г., през 2022 г. този дял остава сравнително нисък спрямо общия брой на подадените декларации – около 37 % от общия брой на подадените през 2022 г. декларации са придружени с декларации-съгласие. Ако по-голям брой от задължените лица се възползваха от тази предоставена от закона възможност (чл. 175д, ал. 6 ЗСВ, ред. ДВ, бр. 11/2020 г., в сила от 11.02.2020 г.), това не само би улеснило проверката на декларациите (би се избегнало разкриването на банкова тайна по съдебен ред), а и значително би облекчило работата на районните съдилища в страната, компетентни да разглеждат исканията за разкриване на банкова тайна, с оглед по-малкия брой искания, с които ще бъдат сезирани. Освен това част от декларациите-съгласие не са подадени

своевременно (не са подадени заедно с имуществената декларация, а известно време след това).

2. Добри и лоши практики по отношение спазването на етичните правила за поведение от българските магистрати във връзка почтеността и конфликта на интереси, както и на действията, които накърняват престижа на съдебната власт, и нарушават независимостта им, установени по реда на глава девета, раздел Іб ЗСВ

През 2022 г. се открояват следните добри и лоши практики, които не се различават съществено от установените в предходния анализ на ИВСС по отношение спазването на етичните правила за поведение от българските магистрати във връзка почтеността и конфликта на интереси, както и на действията, които накърняват престижа на съдебната власт, и нарушават независимостта им, установени по реда на глава девета, раздел Іб ЗСВ

2.1. Добри практики

2.1.1. Броят на сигналите за нарушения на интегритета на магистратите не е висок нито в сравнение с броя на постъпилите сигнали в ИВСС за нарушения по образуването, движението и приключването на делата, нито съпоставено с постъпилите заявления по реда на глава трета „а“ от ЗСВ – за нарушаване правото на разглеждане и решаване на делата в разумен срок, от което следва, че българските магистрати спазват принципите, залегнали в относимите европейски и международни стандарти, и в КЕПБМ.

2.1.2. Само по три от проверките, наредени със заповед на главния инспектор, са установени данни за нарушения на интегритета от страна на магистрати и са отправени предложения за образуване на дисциплинарни производства. По нито едно от тези три дисциплинарни производства обаче съответната колегия на ВСС не е наложила дисциплинарно наказание на съответния магистрат, срещу когото е било образувано производството, което навежда на извод, че поведението на магистратите е прието за съответно на относимите европейски и международни стандарти, и на КЕПБМ.

2.1.3. Предвид факта, че в преобладаващия брой проверки, образувани през 2022 г. за нарушения на интегритета, не са констатирани данни за противоправно поведение, може да се обоснове извод, че проверяваните магистрати спазват изискванията за дължимо поведение, което води до повишаване доверието на обществото в правосъдието.

2.2. Лоши практики

2.2.1. В повечето случаи, Комисиите по професионална етика към органите на съдебната власт не връщат обратна информация в ИВСС за решенията си, въпреки изпратените им по компетентност сигнали.

2.2.3. Изключително рядко административните ръководители на органите на съдебната власт сезират ИВСС при условията на чл. 175и, ал. 6 ЗСВ. През отчетния период Инспекторатът не е сигнализиран. В тази връзка трябва да се повиши осведомеността на административните ръководители за спазване на това им законово задължение.

VIII. ИЗВОДИ

1. Изводи относно декларирането на имуществото

В резултат на извършената съпоставка между добрите и лошите практики в областта на декларирането на имущество и интереси от съдиите, прокурорите и следователите и проверката на имуществените им декларации в Република България, от една страна, и относимите международни и европейски стандарти, и добрите практики в други държави в тази област, от друга страна, може да се направят следните изводи:

1.1. Българското законодателство в областта на декларирането на имущество и интереси от съдиите, прокурорите и следователите и проверката на имуществените им декларации е в унисон с общата тенденция за все по-нарастващото значение на системата за деклариране на имуществено състояние и интереси на лица, заемащи висши публични длъжности, като мощен инструмент за превенция на корупцията.

1.2. Системата за деклариране на имущество и интереси от магистратите и за проверка на имуществените им декларации в България е с по-широк обхват от тази в останалите държави членки на ЕС, където е въведена такава, по отношение на:

- периодичността на деклариране – в България декларациите се подават не само при встъпване и освобождаване от длъжност и при промяна на декларирани обстоятелства, както е в другите държавите членки, а и ежегодно;

- публичното оповестяване на декларациите – в България всички подадени декларации се публикуват в публичен регистър, достъпен на интернет страницата на ИВСС, за разлика от повечето държави членки, където декларациите не подлежат на публикуване;

- проверката на декларациите – в България се извършва проверка на всички подадени декларации, а не само на част от тях, на случаен принцип или по сигнал, съдържащ данни за нарушения при декларирането, както е в повечето държави членки, въвели изискването за деклариране.

1.3. Проверките на имуществените декларации на магистратите в България са възложени на конституционноустановен орган в съдебната система (ИБСС), което законодателно решение е без аналог в правните системи на останалите държави членки на ЕС. За тази цел в Инспектората към ВСС е създадено специализирано звено за извършването на тези проверки, в което се назначават чрез конкурс експерти с висше икономическо образование, които се занимават единствено с проверките на декларациите. Експертите преминават през специализирани обучения и семинари с цел повишаване на квалификацията и подобряване на уменията им във връзка с изпълнение на служебните им функции.

2. Изводи за етичното поведение на българските магистрати:

При извършената съпоставка между добрите и лошите практики в областта на етичното поведение на българските магистрати и проверките за почтеност и конфликт на интереси и за установяване на действия, които накърняват престижа на съдебната власт, и проверки, свързани с нарушаване независимостта на съдиите, прокурорите и следователите, от една страна, и относимите международни и европейски стандарти, и добрите практики в други държави в тази област, от друга страна, може да се направят следните изводи:

2.1. Кодексът за етично поведение на българските магистрати стъпва на няколко основни принципа – независимост, безпристрастност, справедливост и прозрачност, вежливост и толерантност, почтеност и благоприличие, компетентност и квалифицираност, конфиденциалност. Тези основни принципи съответстват на въведените в Бангалор през 2002 г., но същевременно с оглед непрекъснатите предизвикателства, пред които се изправя съдебната система, следва и непрекъснато да се развиват и усъвършенстват. Стъпка в тази посока е направена чрез приемането на отделни Кодекс за етично поведение на българските съдии, приет на основание чл. 30, ал. 2, т. 23 от ЗСВ с решение на Съдийската колегия на ВСС по Протокол № 34/24.10.2023 г. и одобрен с решение на Пленума на ВСС по Протокол № 30/30.10.2023 г., и на Кодекс за етично поведение на българските прокурори и следователи, приет на основание чл. 30, ал. 5, т. 23 ЗСВ с решение по протокол № 39 от 25.10.2023 г. на Прокурорската колегия на Висшия съдебен и одобрен с Решение по протокол № 30 от 30.10.2023 г. на Пленума на Висшия съдебен съвет. Тези кодекси обаче следва непрекъснато да се преразглеждат и в случай, че бъдат идентифицирани международни и европейски стандарти, въвеждащи нови правила и принципи за поведение на магистратите, да се допълват.

2.2. В България, за разлика от повечето държави членки на ЕС е предвиден ред за извършване на проверки на интегритета на магистратите и при установени нарушения – за образуване на дисциплинарни производства

срещу тях, а не се акцентира на превенцията за идентифицирането и противодействието на нарушенията на правилата за почтеност и етично поведение. В други държави, напротив – се набляга на изграждането на култура на интегритет в съдебната система. В тази връзка се предприемат мерки за непрекъснато обучение по етични въпроси – в рамките на съдебната система⁹ чрез организиране на редовни дискусии между съдиите от един съд и/или няколко съдилища и дори в неформална обстановка между колеги¹⁰ и за създаване на възможности за получаването на индивидуални консултации по етични въпроси по подобие на примера, установен във Франция. Поради това в б. „з“ от раздел „Заклучения и препоръки“ в Становище № 21 на КСЕС относно превенция на корупцията сред съдиите (2018), КСЕС препоръчва „в държавите членки съдиите трябва да разполагат с набор от правила/принципи/насоки за етично поведение. Те трябва да бъдат илюстрирани с практически примери и се придружават от обучение по етични въпроси, както и механизми за предоставяне на индивидуални или групови консултации по етични въпроси. В това отношение съдебната система следва да предоставя услуги по консултиране в съдилищата и на централно равнище“. Като пример за такива насоки, в България могат да бъдат посочени както анонимизираните случаи на нарушения, установени при проверките по реда на глава девета, раздел Іб ЗСВ, публикувани на сайта на ИВСС, раздел „Бюлетин“, така и настоящия и други анализи на добрите и лошите практики във връзка с етичното поведение на българските магистрати, установени при проверките на ИВСС по глава девета, раздели Іа и Іб ЗСВ. У нас обаче липсва възможност за получаване на съвети и консултации по етични дилеми по отношение на етиката от орган в рамките на съдебната система.

Предвид горепосочените изводи следва да се обсъди създаването на система за деонтологична превенция чрез предвиждане на орган в съдебната система и ред, по който българските магистрати да могат да поставят въпроси от етично естество, които ги вълнуват. Наред с това, следва да се обмисли и създаването на единни насоки за поведението на съдиите, прокурорите и следователи в случаите, в които те са изправени пред етични дилеми, като при разработването им водеща роля следва да имат самите магистрати. Накрая, необходимо е да се обърне и специално внимание на обучението на магистратите по етика. Само с подобен цялостен и всеобхватен подход ще се постигне превенция за идентифицирането и противодействието на нарушенията на правилата за почтеност и етично поведение на българските магистрати, а те ще могат да идентифицират

⁹ §74. „Съдиите трябва да могат да потърсят съвет по отношение на етиката от орган вътре в рамките на съдебната система“ от Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности (Приета от Комитета на министрите на 17 ноември, 2010 г. на 1098-то заседание на заместник-министрите)

¹⁰ § 32. „...могат да се организират редовни дискусии между съдиите от един съд и/или няколко съдилища... Обучението по етични въпроси би могло да бъде организирано и в неформална обстановка между колеги...“ от Становище № 21 на КСЕС относно превенция на корупцията сред съдиите (2018)

етичните проблеми в работата си и да се позоват на ясни принципи за решаването им.
