

## **Становище по проекта на ВСС „Методика за дисциплинарната дейност на ВСС“**

Преди да се пристъпи към дискутиране на текста на предложението проект на Методика се налага да се обсъдят следните въпроси:

### **1. Какъв е правният характер на Методиката?**

Съгласно Български тълковен речник методика е съвкупност от методи (подходи) за извършване на дадена дейност. Видно от съдържанието на проекта, в него не се определят методите и/или подходите, които ВСС ще прилага при упражняване на дисциплинарната си власт. Методиката цели „да очертае правната рамка за провеждане на законосъобразна и единна дисциплинарна практика“, както и „да установи стандарти“ за дисциплинарната дейност на ВСС. В нея са включени „основни принципи“ „при определяне на дисциплинарната отговорност“ на съдии, прокурори и следователи, уредено е дисциплинарното производство – повод, срокове, условия за образуване, спиране, възобновяване, прекратяване, дисциплинарен състав, решение по дисциплинарното дело. Разяснена е същността на дисциплинарната отговорност. Предвиден е „алтернативен способ за разрешаване и бързо приключване на дисциплинарните дела“. Определено е съдържанието на видовете дисциплинарни нарушения и на понятието разумен срок.

Съдържанието на проекта сочи, че по своята правна природа той е подзаконов нормативен акт, който цели да уреди първично правоотношенията, които възникват в процеса на реализиране на дисциплинарната власт на ВСС. В номенклатурата на нормативните актове – чл. 3 – 7 ЗНА, методиката не е предвидена като нормативен акт, но ноторно е, че решаващо за характера на един акт е не неговото наименование, а съдържанието му. Разбира се, би било съответно на принципа на правната сигурност подзаконовият нормативен акт да бъде наименован в съответствие с изискванията на действащото законодателство.

### **2. Налице ли са правните предпоставки за издаване на тази Методика?**

Съгласно чл. 2 ЗНА, респективно чл. 76 АПК, нормативни актове могат да издават само органите, предвидени от Конституцията. Безспорно е, че с решение № 9 от 03.07.2014 г. по конституционно дело №3/2014 г. Конституционният съд прие, че във връзка с изпълнение на конституционните функции по чл. 130, ал. 6 от Конституцията на ВСС може със закон да се възлага подзаконова нормотворческа компетентност.

Съгласно чл. 130, ал. 6, т. 2 от Конституцията ВСС осъществява дисциплинарна власт по отношение на съдии, прокурори и следователи. Следователно за тази му конституционна функция той би могъл да издава и подзаконови нормативни актове. Съгласно чл. 12 ЗНА актът по прилагане на закон може да урежда само материята, за която е предвидено той да бъде издаден. Понастоящем ЗСВ не предвижда възможност ВСС да издаде акт – методика за дисциплинарната дейност на ВСС.

Следователно издаването на предложениния проект на методика не е законово регламентиран. Към настоящия момент няма законова възможност да се издаде акт с такава съдържание.

Ако се приеме проектът като дейност, която предхожда изменение на закона, въпреки, че по принцип би следвало да бъде обратното, за да се установи обхватът на възложената нормотворческа компетентност, то следва да се отговори на въпроса необходима ли е методиката?

### **3. Необходима ли е Методиката?**

След като се установи правният характер на предложениния проект, законовите предпоставки за неговото издаване и неговият предмет е необходимо да се обсъди нужен ли е предложениният начин на правно регулиране на правоотношенията, свързани с дисциплинарните правомощия на ВСС?

Дисциплинарната власт на ВСС, а и на другите два органа предвидени в чл. 311, т. 1 и 3 ЗСВ, която също е предмет на правно регулиране в предложениния проект, независимо от наименованието му, което визира само ВСС, е едно от най-мощните средства за въздействие върху правния статус на съдията, прокурора и следователя. Еманация на дисциплинарната власт е правото на ВСС да наложи дисциплинарно наказание уволнение – чл. 308, ал. 2, т. 4 ЗСВ. Тоест, дисциплинарната власт на ВСС влияе не само върху условията, при които съществува правоотношението на съдията, прокурора или следователя, тя може да доведе до прекратяване на това правоотношение.

Тази власт, разбира се, е необходима и ние не я оспорваме.

Въпросът е обаче, че всички елементи на упражняването на дисциплинарната власт на ВСС считаме, че трябва да бъдат уредени в закона. Само законът е гаранция за упражняване на конституционното правомощие на ВСС при условията на трайност, стабилност, предвидимост. Само законът е гаранция срещу конюнктурно упражняване на дисциплинарната власт. Само законът е гаранция, че органът, който упражнява властта, няма сам да определя и условията, при които може да я упражнява.

Законоустановеността на дисциплинарното производство – компетентни органи, производство, нарушения, наказания, следва да бъдат изрично и достатъчно подробно уредени в закона, както е в Закона за държавния служител. Само законово установеното дисциплинарно производство може да бъде гаранция за защита правата на дисциплинарно привлечените съдии, прокурори, следователи.

В тази насока са еднопосочни международноправните стандарти, които утвърждават високи изисквания към качеството на нормативната уредба на дисциплинарното производство на съдиите, стабилността ѝ и адекватността на правната защита срещу произвол, която тя предоставя (вж. решението на ЕСПЧ Волков срещу Украйна). В същия смисъл са Препоръка № R (94) 12, Принцип VI(2) и (3) на Комитета на министрите на Съвета на Европа, към която препраща и Становище № 1 (2001) на КСЕС с настояване за прецизно дефиниране на дисциплинарни производства на съдиите, съответстващи на изискванията на Конвенцията по правата на човека за

надлежен процес на Конвенцията за права на човека; Становище № 3 (2001) на КСЕС;; Становище № 10 (2007) на КСЕС; Магна Харта на съдиите (Основни принципи) (2010), в която отново се прокламира, че всяка държава трябва да определи със закон или основополагаща харта за работата на съдиите нарушенията и дисциплинарната процедура. В духа на международноправните стандарти са и препоръките към България в Доклада на Европейската комисия по механизма за сътрудничество и проверка (22 януари 2014 г.) да се въведат ясни процедури, стандарти и санкции, за да се гарантират последователни решения в дисциплинарите производства. Това изискване може да бъде удовлетворено само със законово установено дисциплинарно производство.

София,  
16.10.14 г.

**Български институт за правни инициативи**  
**Съюз на съдиите в България**