



European Network of Councils
for the Judiciary (ENCJ)

Réseau européen des Conseils
de la Justice (RECJ)

Минимални съдебни стандарти V

Дисциплинарни производства
и отговорност на съдиите

Доклад на ЕМСС
за 2014-2015 г.



Съфинансиран по програма „Правосъдие“ на Европейския съюз

Appendix C

Това издание е осъществено с финансовата подкрепа на програма „Правосъдие“ на Европейския съюз. Отговорността за съдържанието на тази публикация е изцяло на ЕМСС и по никакъв начин не може да се счита, че отразява възгледите на Европейската комисия.

СЪДЪРЖАНИЕ

I. Резюме	4
II. Въведение: Цел и методика на проекта.	6
II.1. Докладът	9
II.2. Въпросникът	11
III. Индикатори в областта на дисциплинарната отговорност на съдиите и дисциплинарните производства срещу членове на съдебната власт.	12
IV. Съдебната дисциплина и балансирането ѝ със съдебната независимост.-	17
V. Връзки между дисциплинарните мерки, свързани със съдии и насоките и/или кодекса за поведение на съдията / за съдебна етика.	19
VI. Поведение на съдията, което може да доведе до дисциплинарни производства.	24
VII. Провеждане на дисциплинарните производства	26
VIII. Гаранции и права на съдията при дисциплинарните производства.	32
IX. Обобщение и минималните стандарти	44

I. Резюме

Екипът на проекта „Разработване на минимални съдебни стандарти V” беше създаден от Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС) през септември 2014 г. в резултат на изпълнението на работния план на ЕМСС за 2014-2015 г., приет от Общото събрание, проведено в Рим в периода 11-13 юни 2014 г. Проектният екип беше създаден като продължение на работата, извършена от пет предишни работни групи/проектни екипа на ЕМСС по темите „Разработване на минимални съдебни стандарти” и „Взаимно доверие”. Успехът на тези проекти потвърждава, че приемането на минимални стандарти подобрява разбирането между съдебните органи и различните правни системи. ЕМСС изразява убеждение, че идентифицирането на минимални съдебни стандарти и на подходящи индикатори в конкретни области на правосъдието предоставя инструмент за самооценка на съдебните системи и ще спомогне за сближаването и в крайна сметка за подобряването на съдебните системи в Европа. Това също така ще подпомогне развитието на независими съдебни съвети и ще допринесе за постигане на европейска съдебна култура.

Основните цели на проектния екип бяха:

- 1) Да разработи набор от минимални стандарти и подходящи индикатори в областта на дисциплинарната отговорност на съдиите и дисциплинарни производства срещу членове на съдебната система, за да се гарантира ефективността и отчетността на съдилищата и съдиите, както и общественото доверие в съдебната власт и съдебна система като цяло.
- 2) Да осигури инструмент, който може да се използва от националните съдебни органи, съдебните съвети и други държавни институции при оценката на наличните им системи за дисциплинарна отговорност или при планирането на всякакви реформи, свързани с тях.

В настоящия доклад се определят минимални стандарти и индикатори, свързани с конкретните теми, разгледани от проектния екип по време на работни срещи, проведени в Мадрид, Дъблин и Брюксел. Обхванати са минималните стандарти и индикатори в пет основни области: съдебната дисциплина и балансирането ѝ с независимостта на съдебната власт; връзките между дисциплинарните мерки и кодекса за етично поведение в съдебната система; поведение на съдиите, което може да доведе до дисциплинарни производства; провеждане на дисциплинарните производства

(включително органи, отговарящи за обработката на дисциплинарните оплаквания срещу съдии); и гаранции и права на съдиите във връзка с дисциплинарните производства.

За да разработи стандартите и индикаторите, проектният екип анализира и обсъди отговорите, предоставени от членовете и наблюдателите на ЕМСС на въпросник за националните системи в областта на съдебната дисциплина. В допълнение, проектният екип проучи, обобщи и обсъди съответната информация в съществуващите доклади и становища относно съдебната дисциплина, представени от съответните заинтересовани страни (като институциите на Европейския съюз (ЕС)/Съвета на Европа/ Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС)/Венецианската комисия) и други международни документи по тази тема. Накрая, проектният екип се опита да установи пълно съответствие между минималните стандарти и индикаторите, от една страна, и други документи и доклади на ЕМСС , които имат някаква връзка с въпросите на съдебната независимост и отговорност, като:

1. Доклад на ЕМСС за 2013-2014 г. „Независимост и отчетност на съдебната власт“
2. Доклад на ЕМСС за 2012-2013 г. „Подбор на насоките, препоръките и стандартите на ЕМСС“
3. Доклад на ЕМСС за 2010-2011 г. относно съветите на съдебната власт
4. Доклад на ЕМСС за 2012-2013 г. „Минимални съдебни стандарти III (оценяване и несменяемост на съдиите)“
5. Декларация (Резолюция) на ЕМСС от Будапеща относно самоуправлението на съдебната власт: Балансиране на независимост и отчетност (2008 г.)
6. Декларация на ЕМСС от Лондон за съдебната етика (2010 г.) и Доклад на ЕМСС за 2009-2010 г. „Съдебна етика“ одобрен от ЕМСС с Декларацията от Лондон.

В съответствие с тези документи на ЕМСС, проектният екип напълно съзнава, че има пряка връзка между съдебна независимост, отчетност и съдебна отговорност. Несменяемостта и сигурността на заеманата длъжност са ключови елементи на съдебната независимост, които не позволяват отстраняването на съдия от съдебна длъжност без негово/нейно съгласие. Но значението на правомощията, предоставени на съдията и доверието на обществеността в съдебната власт изискват механизми за търсене на отговорност на тази власт. Това включва отстраняване от длъжност във всеки случай, в който се докаже неправомерно поведение, което прави съдията негоден да продължи изпълнението на задълженията си. Налице е също така очевидна необходимост от предпазливост при признаването на дисциплинарна отговорност на съдиите, която се основава на изискването да се поддържа съдебната независимост и

липсата на какъвто и да било неправомерен натиск, упражняван от другите клонове на държавната власт, от други членове на съдебната власт, от медиите, обществото и дори от страните по делата. Съответно, назначението на постоянна длъжност в съдебната система следва да се прекратява само в случаи на сериозни нарушения на дисциплината и наказателното право. Прехвърлянето на съдия на различна длъжност или в друго звено без негово/нейно съгласие следва да става единствено при дисциплинарно наказание (или по изключение в хода на реформата на организацията на съдебната система). Друга последица от принципа на съдебната независимост е, че съдиите не трябва да са обект на гражданска или дисциплинарна отговорност във връзка с тяхното тълкуване на закона, тяхната оценка на фактите или претегляне на доказателствата при постановяването на решение по дело, с изключение на случаите на злонамереност или груба небрежност, тъй като коригирането на съдебни грешки в тълкуването на правото и определянето на фактите следва да попадат в обхвата на подходяща система за обжалване.

II. Въведение: Цел и методика на проекта.

Екипът на проекта “Разработване на минимални съдебни стандарти V (Дисциплинарни производства)” беше създаден от Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС) през септември 2014 г. в резултат на изпълнението на работния план на ЕМСС за 2014-2015 г., приет от Общото събрание, проведено в Рим в периода 11-13 юни 2014 година. Проектният екип се състоеше от представители на 18 държави членки (Белгия, България, Дания, Англия и Уелс, Франция, Ирландия, Италия - Висш съвет на магистратурата (CSM) и Съвет за административно правосъдие (CPGA), Литва, Малта, Нидерландия, Северна Ирландия, Полша, Португалия, Румъния, Шотландия, Словения, Словакия и Испания), както и представители на 6 страни наблюдатели (Албания, Австрия, Чехия, Унгария, Норвегия и Турция). Съпредседатели и координатори на проектния екип бяха г-н Джон Хедиган, член на Ирландската съдебна служба, и г-н Фернандо Гранде-Мерласка Гомес, член на Генералния съвет на съдебната власт на Испания. Пълният списък на участниците в проектния екип е включен в Приложение А на настоящия доклад.

Проектният екип беше създаден като продължение на работата, извършена от пет предишни работни групи/проектни екипа на ЕМСС по темите “Разработване на минимални съдебни стандарти” и „Взаимно доверие“. Основната инициатива за създаване на форум за европейските съдебни системи, за да се разработи набор от представителни стандарти, прерасна в многогодишен проект на ЕМСС, който разработва набор от минимални стандарти и индикатори за съответния сектор на правосъдието

всяка година. В следствие на това бяха разработени минимални стандарти (и съответни индикатори) за набиране, подбор, назначаване и (където е подходящо) оценка и повишение на членове на съдебната власт (2011-2012 г.), за оценка и несменяемост на съдиите (2012-2013 г.), и за разпределение на делата и на съществуващите гаранции (2013-2014 г.) от последващите екипни проекти на ЕМСС.

Успехът на тези проекти потвърждава, че приемането на общи минимални стандарти подобрява разбирането между съдебните органи и различните правни системи и, следователно, допринася за укрепването на взаимното доверие и съдебното сътрудничество като същевременно улеснява постигането на обща европейска съдебна култура. В същия дух, в проекта на работен план на ЕМСС за 2014-2018 г., обсъден по време на Общото събрание, състояло се в Рим от 11 до 13 юни 2014 г. се посочва, че „ЕМСС изразява убеждение, че с идентифицирането на минимални съдебни стандарти и на подходящи индикатори в тези конкретни области се предоставя инструмент за самооценка на съдебните системи и ще се спомогне за сближаването и в крайна сметка за подобряването на съдебните системи в Европа. Това ще подпомогне развитието на независими съдебни съвети и ще допринесе за постигане на европейска съдебна култура. Ще бъде разработена всеобхватна рамка от минимални стандарти за сектора на правосъдието”.

За целите на изготвянето на настоящия доклад и на неговите приложения, проектният екип проведе встъпителна среща в Мадрид на 18 и 19 септември 2014 г. (заедно с другия проектен екип, създаден от ЕМСС след изпълнението на Работния план за периода 2014-2015 г.), както и три допълнителни срещи: в Дъблин на 8 и 9 декември 2014 г., в Мадрид на 26 и 27 февруари 2015 г. и в Брюксел на 17 април 2015 г. Освен това, подкомитетът, сформиран в рамките на проектния екип за изготвяне на проекта на доклада, проведе среща в Амстердам на 24 март 2015 година.

По време на встъпителната среща членовете на проектния екип обсъдиха резултатите от проекта и методиката, която трябва да се следва. Членовете на проектния екип постигнаха съгласие, че главният резултат от проекта ще бъде „доклад, съдържащ набор от минимални стандарти и съответни индикатори в областта на дисциплинарната отговорност на съдиите и дисциплинарните производства срещу членове на съдебната власт, за да се гарантира ефективността и отчетността на съдилищата и съдиите, както и общественото доверие в съдебната власт и съдебната система като цяло”. Беше подчертано, също така, че „стандартите са особено важни, тъй като резултатите от проекта могат да се използват от националните съдебни органи, съдебните съвети и други органи на държавната власт при оценката на сегашната им система за

дисциплинарна отговорност или при планирането на всякакви реформи във връзка с нея. Освен това, докладът ще допринесе за повишаване на осведомеността и подобряване на разбирането на различните правни системи и на тяхното функциониране, както и на общите ценности в правосъдните системи в Европа”.

Относно методиката и дейностите, които следва да се предприемат от проектния екип, беше решено тези дейности да бъдат структурирани по следния начин:

А) **Събиране на подходяща информация за националните системи за дисциплинарна отговорност на съдиите** чрез въпросник, насочен към членовете и наблюдателите на ЕМСС, представени в проектния екип и към други членове и наблюдатели на ЕМСС:

— Проектният екип обсъди и определи основните въпроси, свързани с разработката на общи стандарти за дисциплинарна отговорност на съдиите (както и подходящи индикатори). Беше изготвен въпросник за събиране на такава информация. Тъй като главните констатации на проектния екип се основават частично на анализа на отговорите на въпросника, специално внимание беше обърнато на формулирането на въпросите, които трябваше да имат отговори, да са категорични и сравними, за да се създаде ефективен инструмент за сравнение.

— Въпросникът беше разпространен сред членовете и наблюдателите на ЕМСС, като беше определен приемлив срок за предоставяне на отговорите.

Попълнените въпросници и допълнителните документи, представени от някои членове и наблюдатели на ЕМСС, са добавени към настоящия доклад като Приложения В и Г.

Б) **Проучване, обединение и анализ на наличните доклади или становища, изготвени от подходящи заинтересовани лица в областта на дисциплинарната отговорност на съдиите** (например, институциите на ЕС/Съвета на Европа КСЕС/Венецианската комисия, ООН). Проектният екип се постара да идентифицира всички подходящи становища и доклади в тази област и да анализира тези материали като обобща европейските и международните стандарти за дисциплинарна отговорност на съдиите. Приложение Б съдържа обобщение на международните източници относно дисциплинарните производства срещу съдии, подготвени за разглеждане от проектния екип. В този документ се посочват 14 основни принципа и насоки и се обобщават изброените международни източници.

В) **Обсъждане на информацията, събрана във връзка с всяка от основните области на темата за дисциплинарната отговорност на съдиите** (по отношение както на националните системи, така и на международните източници) от членовете на проектния

екип по време на няколко работни срещи. Като резултат от дискусиите проектният екип дефинира минимални стандарти и индикатори.

Г) **Изготвяне и одобрение на заключителния доклад на проектния екип** с дефинирани стандарти и индикатори в областта на дисциплинарната отговорност на съдиите.

Д) **Представяне на заключителния доклад с разработените стандарти и индикатори пред Общото събрание на ЕМСС** за одобрение.

II.1. Докладът

Целта на заключителния доклад на проектния екип е да се определят минималните стандарти и индикатори за всяка от основните области на дисциплинарната отговорност на съдиите. На всяка област е посветена отделна глава от заключителния доклад.

Работата на проектния екип се основаваше на твърдението, че са необходими подходящи стандарти и индикатори в областта на дисциплинарната отговорност на съдиите, тъй като уместното поведение на съдиите в професионалната им дейност (и дори в някои аспекти от личния им живот) може да се възприеме от обществеността като съществен фактор за надеждността на съдилищата и може да окаже въздействие върху общественото доверие в съдебната власт и в съдебната система като цяло. Като естествена последица от правомощията и доверието, възложено от обществото на членовете на съдебната власт, трябва да има някакво средство за търсене на отговорност на съдиите в случаи на сериозни нарушения. Но също така е необходима предпазливост при признаването на каквато и да било дисциплинарна отговорност на съдиите. Изключително важно е да се защитава независимостта на съдиите. Една неудачна система за дисциплинарна отговорност на съдиите може да застраши съдебната независимост. Заплахата може да произтича от неправомерен натиск, упражняван от друг клон на държавната власт, от други членове на съдебната власт, от медиите, общественото и дори от страните по делата. Като взе предвид голямото разнообразие от системи за определяне на дисциплинарната отговорност на съдиите в Европа, проектният екип положи усилия да идентифицира подходящи минимални стандарти в тази област, като същевременно се опита да определи правилния баланс между застрашените ценности (т.е. отчетността и независимостта на съдиите). В това отношение проектният екип определи тройна цел на проекта: а) да се повиши взаимното доверие между съдиите от различни юрисдикции в рамките на ЕС; б) да се засили общественото

доверие в независимостта и безпристрастността на съдебните системи на държавите-членки на ЕС; в) да се осигури ефективността и отчетността на съдилищата и съдиите, без да се засяга тяхната независимост и безпристрастност.

Накрая, следва да се подчертае, че в доклада на проектния екип е отчетено съдържанието на няколко международни документи, посветени на въпроса за отчетността на съдиите и съдебната независимост, включително:

- Всеобща декларация за независимостта на правосъдието (Декларация Сингви), приета от ООН през 1985 г.
- Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт (одобрени от Общото събрание на ООН от ноември /декември 1985 г.).
- Европейска харта за статута на съдиите, приета от Съвета на Европа през юли 1998 г.
- Всеобща харта на съдията, одобрена от Международната асоциация на съдиите през ноември 1999 г.
- Становище № 1 на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно стандартите за независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите (прието през ноември 2001 г.).
- Становище № 3 на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност (прието през ноември 2002 г.).
- Становище № 10 на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно „Съветът на съдебната власт в служба на обществото“ (прието през ноември 2007 г.).
- Приетите в Маунт Скопус преработени международни стандарти за съдебна независимост, одобрени от Международната асоциация за съдебна независимост и световен мир през март 2008 г.
- Мерки за ефективно изпълнение на принципите от Бангалор за поведението на съдиите, приети от групата за почтеност на съдиите през януари 2010 г.
- Доклад на Венецианската комисия относно независимостта на съдебната власт
Част I: Независимост на съдиите (приет през март 2010 г.).
- Препоръка CM/Rec (2010) 12 на Комитета на министрите до държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности (приета през ноември 2010 г.).

-
- Магна харта на съдиите (Основни принципи) на Консултативния съвет на европейските съдии (КЕСС), приета през ноември 2010 г.

II.2 Въпросникът

За да може да обсъди и разработи минималните стандарти и индикатори, проектният екип реши да събере информация за подходящи национални стандарти в областта на дисциплинарните производства, свързани със съдии, включително препоръки за добри практики по няколко аспекта на дисциплинарните производства, касаещи съдиите. Информацията беше събрана чрез въпросник върху поредица от конкретни теми, свързани с дисциплинарните производства, който беше попълнен от членовете на проектния екип и други членове и наблюдатели на ЕМСС. Отговорите на въпросите и предоставената допълнителна документация бяха събрани и включени в настоящия доклад съответно като Приложение В и Приложение Г.

Попълнените въпросници предоставят подробна информация за националните системи за дисциплинарна отговорност на съдиите в конкретните области, обект на анализ от проектния екип. Информацията се съдържа в отговорите на 13 въпроса и множество подвъпроси, касаещи аспекти като връзките между дисциплинарните мерки и насоките или кодексите за етично поведение на съдиите; източниците на разпоредбите за съдебната дисциплина; дефиницията на „лошо поведение на съдията“, включително аспекти от личния живот на съдията; наличните санкции; органите и лицата, участващи в дисциплинарните производства (включително администрирането и разследването на жалби по дисциплинарни въпроси и вземането на решения в областта на съдебната дисциплина); процесуалните аспекти на съдебната дисциплина (например, сроковете, в рамките на които дисциплинарното производство трябва да бъде започнато и решено; мерките или ограниченията, включително временно отстраняване от длъжност, които могат да се приложат в хода на разследването; процесуално представителство и други права на съдията във връзка с дисциплинарното производство; дали дисциплинарното производство се решава писмено или се провежда закрито или открито устно изслушване; дали има право на обжалване/перезглеждане на решението за налагане на дисциплинарно наказание; публикуване на информация за производството, включително за самоличността на съответния съдия).

Въпросникът съдържа и изискване за описание на сегашното състояние във всяка страна и - в някои случаи - на съответните инициативи, които вече са предприети или предстои да бъдат предприети в областите, които са обект на анализ, като по този начин се прави общ преглед на положението в съответните страни, както и препоръки за

добри практики по няколко аспекта на дисциплинарните производства, отнасящи се до съдии. Все пак, целта на въпросника беше да послужи като наръчник - лесен справочник - за търсене на допълнителна информация, а не като щателна съпоставка на положението във всяка юрисдикция по всяка тема. Някои отговори съдържаха много подробна информация по конкретни теми, за разлика от други. В следствие на това, отговорите по всяка точка от въпросника се различаваха по стил, дължина и брой. Когато се запознава с въпросника, читателят трябва да отчита това обстоятелство, тъй като фактът, че някои от членовете не са попълнили информацията по дадена точка от въпросника, не означава, че въпросната страна не разполага с нормативен документ или политика, подобна на тази, описана в отговорите на други страни. Освен това, по-подробна информация по темите, обект на анализ от проектния екип можеше да се предостави чрез съответната национална институция (било то съдебния съвет, съдебната администрация или Министерство на правосъдието). От друга страна, като има предвид, че целта на ЕМСС е да се обмени опит между членовете и наблюдателите, проектният екип предлага възможността въпросникът да се допълни с информация от членовете и наблюдателите на ЕМСС, които още не са изпратили отговори, а също така да се актуализира периодично от попълнителите го страни.

III. Индикатори в областта на дисциплинарната отговорност на съдиите и дисциплинарните производства срещу членове на съдебната власт.

Този доклад може да се използва от националните съдебни органи, съдебните съвети и други органи на държавната власт при оценката на системите им за съдебна дисциплина и дисциплинарна отговорност и при планирането на реформите в тях. Докладът следва също така да спомогне за гарантиране на ефективността и отчетността на съдиите и за повишаване на общественото доверие в съдебната власт и в съдебната система като цяло. Докладът следва също така да повиши осведомеността и да подобри разбирането на различните правни системи, както и на общите ценности на тези системи.

Затова е важно да се утвърдят индикаторите в областта на съдебната дисциплина и дисциплинарните производства, отнасящи се до съдии, за да се предостави информация за стандартите, които трябва да бъдат създадени.

В доклада на ЕМСС от 2010-2011 г. относно съветите на съдебната власт се посочва, че системата от дисциплинарни мерки, която е основополагаща, трябва да гарантира зачитане на принципите на независимостта на съдебния ред и прозрачността, за да се поддържа общественото доверие, че ролята по налагане на дисциплинарни наказания трябва да се възложи на орган, при който липсва всякакво политическо

*Доклад на ЕМСС - Разработване на минимални съдебни стандарти в. 2014-2015
приет в Хага на 5 юни 2015 г.*

вмешателство или влияние и че е препоръчително дисциплинарните производства да се провеждат в рамките на съдебната система, а не от временни (*ad hoc*) органи. В доклада за 2012-2013 г. на проектния екип на ЕМСС за разработване на минимални съдебни стандарти III се подчертава, че процедурите за разрешаване на дисциплинарни проблеми в съдебната власт и правото да се налагат дисциплинарни наказания, които могат да доведат до отстраняване на съдия от длъжност, трябва да бъдат предоставени на един или няколко органа, независими от изпълнителната власт, в които пряко участва съответен брой членове на съдебната система, като се уточнява, че този независим орган, отговарящ за разрешаване на дисциплинарни проблеми, може да бъде съответният национален съвет на съдебната власт (или определена дисциплинарна комисия или отдел към съвета на съдебната власт), независими национални или регионални дисциплинарни съвети или комитети, ръководителите на съответните съдилища, или дори ръководителят на съдебната власт. В доклада на ЕМСС за 2013-2014 г. „Независимост и отчетност на съдебната власт“ се посочва, че проектният екип се е постарал да разработи набор от индикаторите за оценка на независимостта и отчетността на съдебната власт и съдебната система на дадена държава. Налице е неизбежно припокриване между независимост и отчетност, и дисциплина, и много от индикаторите за независимост и отчетност могат да се използват за осигуряване на информация за дисциплинарната отговорност на съдиите.

Има два вида индикатори. За субективните индикатори е необходимо наличие на проучвания на мненията сред определени групи в обществото.

Обективните индикатори трябва да се разглеждат както на структурно равнище, така и на нивото на отделния съдия. Не е достатъчно да е налице процедура за разрешаване на дисциплинарни проблеми в съдебната власт като цяло; трябва да има и процедури, касаещи отделните съдии. Отговорността трябва да бъде както колективна, така и индивидуална; колективна отговорност на съдебната власт е да се гарантира определянето на подходящи нива на поведение, но съблюдаването на тези нива е индивидуална отговорност на съдията.

В Доклада на Венецианската комисия относно независимостта на съдебната власт, Част I: Независимост на съдиите, се разглежда дисциплинарното производство във връзка с принципа на несменяемостта. Венецианската комисия е възприела Европейската харта за статута на съдиите, където се разглежда въпроса за несменяемостта. В Европейската харта (в параграф 3.4) се посочва, че съдия, заемащ длъжност в даден съд, не може да бъде назначен на друга съдебна длъжност или преместен другаде без да е дал съгласието си за това. Изключение от този принцип се

допуска само в случай че преместването на друга длъжност е било предвидено като дисциплинарно наказание. Венецианската комисия подкрепя предоставянето на правомощия за извършване на дисциплинарни производства на съдебните съвети или на дисциплинарни съдилища, като освен това трябва да има възможност за обжалване на решенията на дисциплинарните органи.

В Препоръка CM/Rec (2010) 12 на Комитета на министрите до държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности, се набляга на сигурността на заемане на дадена длъжност и на несменяемостта на съдиите като ключови елементи на независимостта на съдиите (в параграфи 50, 52, 66, 67 и 68). Даден съдия следва да получава ново назначение или да бъде преместван в друго съдилище без неговото/нейното съгласие само в случаите на дисциплинарни наказания или реформи в организацията на правораздавателната система. Постоянното назначение следва да се прекрати само в случаи на сериозни нарушения на дисциплинарните или наказателни предписания, установени със закон. В документа се правят няколко препоръки относно отговорността и дисциплинарните производства, които да се прилагат в законодателството, политиките и практиките на държавите членки. Комитетът на министрите препоръчва тълкуването на закона, оценката на фактите или претеглянето на доказателствата, които следва да се извършат от съдиите, за да се вземе решение по делото, да не водят до гражданска или дисциплинарна отговорност, освен в случаите на злоумишлени действия и груба небрежност. Единствено държавата може да потърси гражданска отговорност от съдия чрез съдебно действие, в случай, че ѝ се е наложило да присъди компенсация.

Във Всеобщата декларация за независимостта на правосъдието (Декларацията Сингви, параграфи 26-31) се заявява, че жалба срещу съдия трябва да се разглежда бързо и справедливо, съгласно подходяща процедура. Съдиите трябва също така да имат възможност да коментират жалбата в началния етап. Дисциплинарните производства в съдебната система и тези за отстраняване на съдия от длъжност следва да се решават от съд или съвет, състоящ се предимно от членове на съдебната власт. Правомощията за отстраняване от длъжност могат да бъдат поверени на законодателния орган - чрез импийчмънт или съвместно заседание на камарите. Дисциплинарните мерки следва да се основават на установени стандарти за поведение на съдиите. В Декларацията Сингви също така се подчертава, че дисциплинарното производство трябва да гарантира на съдията справедливост и възможност за пълно изслушване. Съдебните решения по дисциплинарни производства следва да се публикуват.

По-долу е представен списък на **обективните индикатори в областта на дисциплинарната отговорност в съдебната система**:

1.- Дали съществуват насоки и/или кодекс за съдийска етика и/или за поведение на съдията.

Такива етични принципи определят стандартите за поведение, които обществото може да очаква от своите съдии и за които може да се търси отговорност от тях. Насоките и/или кодекса за етично поведение на съдията могат да засилят общественото доверие и да спомогнат за по-доброто разбиране на ролята на съдията както в публичния, така и в личния му живот. Насоките и/или кодексът трябва да са достъпни за обществеността.

2.- Дали има процедура по обжалване.

Във връзка с този индикатор могат да бъдат идентифицирани следните подиндикатори:

2.1.- Наличие на процедурата

Този подиндикатор описва дали в съдебната система са налице процедура по обжалване и метод за подаване на жалба.

2.2.- Обхват на процедурата

Този подиндикатор описва обхвата на процедурата с изброяване на допустимите основания за жалби, като например поведение на съдията, навременност и административни грешки.

2.3.- Външно участие в процедурата по обжалване

Този подиндикатор касае процедурите, при които се дава възможност за участие на независими представители, за да се гарантира отчетността в съдебната власт.

2.4.- Отговорност за процедурата

Този подиндикатор касае лицата или органите, които трябва да изпълнят процедурата.

2.5.- Обжалване на решение по жалба

Този подиндикатор описва дали дадено решение по жалба подлежи на обжалване.

2.6.- Брой на жалбите

Този подиндикатор посочва броя на жалбите срещу съдебната система, който може да се използва, за да се определи доверието на обществото в съдебната власт.

2.7.- Брой на жалбите, които водят до разследване и/или наказание

2.8.- Навременност на процедурата

Този подиндикатор касае сроковете за започване на производството и за постановяване на решение по него.

3.- Дали насоките и/или етичния кодекс и/или кодекса за поведение и процедурата по обжалване, включително процедурата по администриране, разследване и вземане на решения, е открита и прозрачна.

Що се отнася до обективните индикатори в дисциплинарните производства срещу отделни членове на съдебната власт, ценностите, които се очакват от един съдия, са формулирани и разяснени в Доклада на ЕМСС относно съдебната етика 2009-2010 г. Всички качества, съдържащи се в него, са възприети тук. Качествата, които биха довели до дисциплинарни мерки, попадат в компетенциите на националните органи, но всички те трябва да бъдат признати.

1.- Съдията трябва да съблюдава насоките и/или етичния кодекс/кодекса за поведение. Подробностите, свързани с тези насоки и/или с този кодекс попадат в компетенциите на националните органи.

Този индикатор касае необходимостта от насоки и/или етичен кодекс или кодекс за поведение, в които следва да се определят стандартите, които се очаква да се съблюдават в съдебната система, както и аспектите, които, ако се нарушат от съдията, могат да доведат до дисциплинарни действия. Присъща черта на такива стандарти или кодекс е, че очакваното поведение може да варира в зависимост от характера и обхвата на упражняваните компетенции, като същевременно има всеобхватни стандарти, които важат за цялата съдебна власт. В компетенциите на националните власти е да определят какви стандарти за поведение ще се прилагат, спрямо кого ще се прилагат и кои нарушения могат да доведат до дисциплинарни действия.

2.- Съдията трябва във всеки момент да прилага принципите на независимостта, безпристрастността и справедливостта.

Вътрешно присъщо качество, което се изисква от всички съдии е да упражняват своите компетенции по справедлив и безпристрастен начин и да прилагат закона без страх или полза, привързаност или зла умисъл. Тези качества са от съществено значение за запазване на доверието на обществеността и почтеността на съдиите като цяло.

3.- Съдията трябва във всеки момент да се държи почтено в своя професионален и личен живот.

Личната почтеност на съдията е основна съставка на интегритета на съдебната власт като цяло.

4.- Съдията трябва да се стреми да осигури вземането на решения и приключването на делата в разумни срокове.

Съгласно Доклада на ЕМСС за съдебната етика 2009-2010 г., съдията трябва усърдно да води делата, което означава те да бъдат гледани и решавани в приемливи срокове, съответстващи на техния предмет, като същевременно гарантират качеството на решението. В Доклада на ЕМСС за навременността (срочността) от 2010-2011 г. се подчертава (Препоръки 7.1 и 7.2), че „в стремежа към навременност трябва да помним, че следва да съществува баланс между желанието за експедитивност и други аспекти на качеството“ и че „независимостта на съдебната власт не бива никога да се излага на риск“.

5 Съдията има право на личен живот, но неговото / нейното поведение не трябва да дискредитира съдебната власт.

Съдията има право на личен живот и дисциплинарните мерки следва да се прилагат само по отношение на събития, настъпили в процеса на изпълнение на неговите/нейните професионални задължения и отговорности. Но за да се запази доверието на обществеността, е важно съдията да се държи по всяко време така, че да не дискредитира съдебната власт. При такова поведение, ако е необходимо, може да се проведе разследване и да се наложат съразмерни дисциплинарни мерки.

IV. Съдебната дисциплина и балансирането ѝ със съдебната независимост.-

Настоящият доклад следва Доклада на ЕМСС за 2013-2014 г., озаглавен „Независимост и отчетност на съдебната власт“. Независимостта на съдебната власт като цяло и тази на отделните съдии е в основата на върховенството на закона. Без нея съдебната власт не може да изпълнява своите функции. Но независимостта не е изолирана. Трябва да се признае, че независимостта е пряко свързана с отчетността. Съдебна власт, която претендира за независимост, но която отказва да се отчита пред обществеността, не се ползва с доверието на обществеността и не постига независимостта, към която се стреми.

Независимостта на съдебната власт е основополагаща и трябва да се защитава от съдебната власт в обществен интерес. Съдебната власт постига легитимност и печели уважението на гражданите с безупречно представяне, което води до обективни и добре обосновани решения. Най-добрата гаранция за независимост е отлично и прозрачно изпълнение. По този начин съдебната власт изпълнява мандата си и демонстрира, че го прави. Макар грешките да са неизбежни и да провокират критики, една независима и

отчетна съдебна власт е открита за основателна критика и се учи от грешките си. **Съдиите трябва да се ръководят от етични принципи на професионално поведение, които включват задължения и отговорности, чието нарушение може да бъде санкционирано с дисциплинарни мерки.**

Независимостта на съдебната власт съществува, за да служи на обществото и на гражданите, не на интересите на съдията. Ето защо са необходими подходящи и практически приложими механизми за решаване на дисциплинарните проблеми в съдебната власт, за да се постигне отчетност. Но дисциплинарните процеси са уязвима област от гледна точка на независимостта на съдебната власт. Някой недоброжелателен орган на властта може да потърси в дисциплинарните производства в съдебната система начин да сплаши съдиите при изпълнението на техните функции. Това може да се постигне чрез неподходящи степени на отговорност, които могат да доведат до дисциплинарни действия. Пример в това отношение е търсене на гражданска отговорност за начина, по който съдиите анализират закона или оценяват фактите. Това може да се случи и при подаване на фалшиви, лекомислени или злонамерени жалби срещу даден съдия. **Всякакви дисциплинарни мерки и процедури трябва да се регламентират със закон** и трябва да са налице внимателно планирани процедури, за да се защитят съдиите в това отношение и да се предотврати всякаква злоупотреба с дисциплинарния процес, свързан със съдии. **Не трябва да се допуска дисциплинарните процедури, създадени с цел да се осигури отчетността на съдебната власт, да се превръщат в средство за сплашване на съдиите.**

Стремейки се да открие такива дисциплинарни структури, ЕМСС, като признава богатото разнообразие в правната култура на Европа, счита, че дисциплинарните производства, свързани със съдии, следва да се организират в рамките на независим съдебен, конституционно установен съвет или някаква подобна независима институция¹. Дисциплинарните въпроси, съдебната етика и обработката на жалбите следва да са в компетентността на съвета на съдебната власт или друг независим или самостоятелен орган². Като алтернатива, тези въпроси могат да се решават изцяло в рамките на съответната съдебна система³. Тези органи трябва да се състоят от значителен брой представители на съдиите, избрани от техни колеги⁴. Те не бива да се ръководят от користта и собствената си защита. Процедурата по обжалване трябва да включва

¹ Доклад на ЕМСС – независимост и отчетност 11.16.

² Резолюция от Будапеща относно самоуправлението на съдебната власт - 2008 г..

³ Доклад на ЕМСС – Съвети на съдебната власт - 2010-2011 г. параграфи 3.10 – 3.13.

⁴ Вж. Становище № 10 на КЕС, параграф 64, 2007 г., Декларацията Сингви, 1989 г. и Всеобщата харта на съдията, 1999 г., членове 8 и 11.

филтриращ механизъм, за да се гарантира отхвърлянето на очевидно неоснователни, лекомислени или злонамерени жалби при първа възможност.

Жалба срещу съдия трябва да се разглежда бързо и справедливо, съгласно подходяща процедура. Съдията има право на справедливо изслушване, като в началната фаза на разследването следва да се спазва поверителност, освен ако съдията не поиска друго. Даден съдия следва да бъде временно или трайно отстранен от съдебна длъжност само поради причини, които го/я правят негоден/дна да изпълнява своите задължения. Дисциплинарните мерки следва да се определят съгласно установени стандарти за съдийско поведение. Решенията по дисциплинарни производства и такива за временно и трайно отстраняване трябва да подлежат на независим преглед (съдебно преразглеждане или касация) въпреки че това може да не е валидно за решения на най-висшестоящия съд или за такива на законодателен орган при импийчмънт или други сходни производства.

V. Връзки между дисциплинарните мерки, свързани със съдии и насоките и/или кодекса за поведение на съдията / за съдебна етика.

1. Необходимостта от насоки и/или етичен кодекс / кодекс за поведение и ролята на съдиите и/или на съдебния съвет при тяхното разработване, са логическо следствие от Резолюцията от Будапеща от 2008 г. В тази резолюция ЕМСС идентифицира необходимостта от наличие на баланс между съдебната независимост и отчетност. Опасността се състои в това, че дисциплинарните производства могат да се използват като инструмент за сплашване на съдиите. В резолюцията се посочва, че въпросите на дисциплината и етиката следва да попадат в сферата на компетентност на съдебен съвет или на друг независим и автономен орган. В доклада на ЕМСС относно съдебната етика, 2009-2010 г. се посочва, че утвърждаването на принципите на професионалното поведение на съдиите засилва общественото доверие и дава възможност за по-добро разбиране на ролята на съдията в обществото. Съгласно доклада, налице е необходимост от „установяването на баланс между независимостта на правосъдието, на която всички имат право, прозрачността на институциите, свободата на печата и правото на обществото да получава информация.“ Подчертава се и значението на запазването на независимостта на съдебната власт, без никакъв натиск или манипулации, така че съдията да може да поддържа безпристрастността и ефективността, които се очакват от обществеността. В този доклад съдебната етика се разглежда в положителна светлина, като се набляга на общите, основополагащи ценности в работата на съдиите, принципите за превенция и личните качества в отговор на очакванията на обществото.

*Доклад на ЕМСС - Разработване на минимални съдебни стандарти в. 2014-2015
приет в Хага на 5 юни 2015 г.*

2. Освен това, в своите препоръки към държавите членки, параграфи 72–74, Комитетът на министрите (СМ – REC (2010), посветена на етиката на съдиите) заявява следното:

“72. Съдиите трябва да се ръководят в дейността си от етичните принципи за професионално поведение. Тези принципи не само включват задължения, които могат да се санкционират от дисциплинарни мерки, но също и насоки за съдиите какво поведение да предприемат.

73. Тези принципи следва да залегнат в кодекс за съдийската етика, които да провокират обществено доверие у съдиите и съдебната система. Съдиите следва да играят водеща роля в разработването на такъв кодекс.

74. Съдиите трябва да могат да потърсят съвет по отношение на етиката от орган вътре в рамките на съдебната система.”

3. През 2010 г. групата за почтеност на съдиите прие Мерките за ефективно изпълнение на принципите от Бангалор за поведение на съдиите (Мерките за изпълнение). В първата част са описани мерките, които следва да бъдат приети от съдебната власт и които включват следното:

“1.1 Формулиране на декларация на принципите за поведение на съдиите

1.1 Съдебната власт следва да приеме декларация на принципите за поведение на съдиите като вземе предвид принципите от Бангалор за поведение на съдиите.

И следващите;

2. Прилагане и принудително изпълнение на принципите за поведение на съдиите

2.1 Съдебната власт следва да обмисли създаването на консултативен съвет по съдебна етика, състоящ се от действащи и/или пенсионирани съдии, който да консултира нейните членове относно коректността на тяхното планирано или предлагано бъдещо поведение.

2.2 Съдебната власт следва да обмисли създаването на надежден, независим комитет за преглед на съдебната етика, който да получава, проучва, решава и определя жалби за неетично поведение на членове на съдебната власт, когато не съществува разпоредба за насочване на такива жалби към съда. Болшинството от членовете на комитета могат да бъдат съдии, но за предпочитане е той да включва достатъчен брой представители-непрофесионалисти, за да спечелят доверието на населението.”

4. Поведението, водещо до дисциплинарни наказания, следва да се разграничава от несъблюдаването на стандартите за професионално поведение. Стандартите за професионално поведение представляват добра практика, която съдиите следва да се стараят да развиват и към която всички съдии трябва да се стремят. Те не трябва да се приравняват с поведение, обуславящо дисциплинарно производство. Но

нарушението на стандартите за професионално поведение може да е от значение, когато се твърди, че такова нарушение съставлява поведение, което в достатъчна степен обуславя и налага дисциплинарно наказание.

5. В своето Становище № 3 от 2002 г. относно професионалното поведение на съдиите, КЕСС заявява следното:

„46. Кодексите за професионална етика създават също така и много проблеми. Например, те могат да създадат впечатлението, че съдържат всички правила и всичко, което не е забранено, трябва да бъде разрешено. В тях съществува тенденция ситуацията да се опростят прекомерно и накрая създават впечатлението, че стандартите за поведение са неизменни за известен период от време, докато в действителност те се развиват непрекъснато. КЕСС счита, че е за предпочитане да се изготвят и да се говори по-скоро за „стандартите за професионално поведение“, отколкото за кодекс.“

По-нататък в становището на КЕСС се посочва и следното:

„...за да се осигури необходимата защита на независимостта на съдиите, всички, стандарти за професионално поведение трябва да се основават на два основни принципа:

i) първо, те трябва да се отнасят до основни принципи на професионалното поведение. Трябва да се признае невъзможността да бъде съставен пълен списък на предварително определени дейности, каквито на съдиите е забранено да извършват; установените принципи трябва да служат на съдиите като инструмент за саморегулиране, т.е. общи правила, които да ръководят техните дейности. Освен това, въпреки че има както припокриване, така и взаимодействие, принципите на поведение трябва да останат отделени от дисциплинарните правила, които се прилагат към съдиите в такъв смисъл, че неспазване на един от тези принципи не трябва от само себе си да съставлява дисциплинарно нарушение или гражданско или наказателно нарушение;

ii) второ, принципите на професионално поведение трябва да бъдат изготвени от самите съдии. Те трябва да представляват инструмент за саморегулиране, създаден от самата съдебна власт, който да даде възможност на съдебната власт да придобие легитимност, като действа в рамките на общоприетите етични стандарти. Трябва да бъде организирана широка консултация, може би под егидата на лице или орган, както е посочено в точка 29, които биха могли също така да обясняват и тълкуват стандартите за професионално поведение.“

6. По-късно, в Становище № 10 (2007 г.) КЕСС препоръчва етичните въпроси да се поверят на съдебния съвет. В параграф 60 той посочва, че като се има предвид разграничението между професионална етика и дисциплина, очертано от ССЖЕ (КЕСС),

изготвянето на този пакет от принципи трябва да бъде извършено от орган, различен от органа, който отговаря за дисциплината на съдиите. След това, в параграф 61, КСЕС заявява мнението си, че е оправдано привличането на лица извън съдебната власт (адвокати, академици, представители на обществото, на други държавни органи) в процеса на разработване на етичните принципи, за да се предотврати възможното впечатление за запазване на лични интереси и взаимно предпазване, като едновременно с това се гарантира, че съдиите няма да бъдат лишени от правото да определят своята собствена професионална етика. По-нататък, в параграф 64, КСЕС също така посочва, че Съветът на съдебната власт е натоварен с етичните въпроси; той може освен това да разглежда жалби на граждани, ползващи услугите на съда; за да се избягнат конфликти на интереси, за предпочитане е дисциплинарните производства на първа инстанция, когато не се разглеждат от дисциплинарен съд, да бъдат разглеждани от дисциплинарна комисия, в която болшинството от членовете са съдии, избрани от техни колеги и не са членове на Съвета на съдебната власт, като се предвиди възможност за обжалване пред по-висша съдебна инстанция. По-късно, в своята Магна Харта на съдиите (Основни принципи) (2010 г.), КСЕС също така формулира принципи 18 и 19, както следва:

“18. Действията на съдиите се ръководят от деонтологичните (етичните) принципи, разграничени от дисциплинарните правила. Те следва да се съставят от самите съдии и да се включат в обучението им.

19. Във всяка държава се определя със закон или основополагаща харта за работата на съдиите кои небрежности могат да доведат до дисциплинарни санкции, както и до дисциплинарна процедура.”

7. По време на срещата си в Дъблин на 8 и 9 декември 2014 г. проектният екип разгледа въпросника, който беше съставен по време на първата среща в Мадрид. В тази връзка групата стигна до извода, че връзката между етичните и дисциплинарните въпроси е от определено значение от гледна точка на тяхното разграничаване. Беше посочено, че може да се окаже трудно да се очертае разделителна линия между насоки и/или етичен кодекс и насоки и/или кодекс за поведение, тъй като нарушението и на двата документа може да доведе до дисциплинарни действия. Проектният екип постигна съгласие, че насоките и/или етичният кодекс трябва да се разработи от съдии или от съдебен съвет. Изразено беше съгласие, че е възможно да се поканят членове извън съдийското съсловие, които да насочват изготвянето на насоки и/или етичен кодекс⁵.

⁵ Вж. Становище № 3 на КСЕС на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в Доклад на ЕМСС - Разработване на минимални съдебни стандарти в. 2014-2015 приет в Хага на 5 юни 2015 г.

Проектният екип обсъди разликата между етика и поведение. Съдиите трябва да следват етичните принципи, които понякога се припокриват с поведението. Беше отбелязано, че в някои страни се прави разделение между етичния кодекс и кодекса за поведение, като дисциплинарно производство е възможно, ако се наруши кодекса за поведение (например Белгия, Хърватия, Италия - Висш съвет на магистратурата (CSM), Румъния, Словения, Испания и Швеция). Беше посочено, че в един етичен кодекс не се включват престъпни деяния. Насоките и/или етичният кодекс на съдиите трябва да се съблюдават, но от това не следва, че нарушаването на етичните правила следва да води до дисциплинарно производство. Възможно е да се започне дисциплинарно производство, при наличие на трайно нарушение на етичните правила. Така че нарушение на етичния кодекс не би трябвало *ipso facto* да води до дисциплинарно производство. Беше постигнато съгласие, че в общи линии неприемливо би било такова поведение, което вреди на репутацията на съдебната власт. Проектният екип прие, че по принцип съдията има право на личен живот. Съдията обаче следва да се придържа към безукорна почтеност както в публичния, така и в личния си живот. Ако даден съдия следва поведение в личния си живот, което вреди на репутацията на съдебната власт, трябва да има възможност той или тя да бъде обект на дисциплинарни мерки. Проектният екип прие, че наличието на насоки и/или етичен кодекс трябва да бъде задължително изискване. Насоките и/или етичният кодекс трябва да бъдат обвързващи за всички съдии.

8. Като обобщение на дискусиите, проектният екип постигна съгласие по следните заключения:

1. **Насоките и/или кодекса за поведение/ етичният кодекс трябва да се изготвят от съдии или от съдебен съвет. Членове извън съдийската гилдия могат да бъдат поканени да дадат своя принос чрез съвети или ориентацията относно съдържанието на такъв кодекс или насоки.**
2. Съдебната власт следва да обмисли създаването на консултативен съвет по съдебна етика, състоящ се от действащи и/или пенсионирани съдии, който да съветва съдийската гилдия.
3. Трябва да се прави разграничение между поведение, което предизвиква дисциплинарни санкции и неспазването на стандартите за професионално поведение.
4. Може да се окаже желателно документът да бъде описан като „декларация на стандартите за професионално поведение“, вместо като кодекс. Това предполага по-

частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, 2002 г. и Декларация на ЕМСС от Лондон относно съдебната етика.

Доклад на ЕМСС - Разработване на минимални съдебни стандарти в. 2014-2015
приет в Хага на 5 юни 2015 г.

www.encj.eu office@encj.eu

гъвкав, развиващ се набор от стандарти. Като се има предвид разграничението между професионалната етика и дисциплинарните правила, тази декларация трябва да се състави от самите съдии. Въпреки това, участието на заинтересовани външни лица е оправдано. Неспазването на някои от предписанията на тази декларация не е *ipso facto* дисциплинарен въпрос. Въпреки че има припокриване и взаимодействие, принципите на поведение трябва да останат независими от дисциплинарните правила, приложими спрямо съдиите.

VI. Поведение на съдията, което може да доведе до дисциплинарни производства.

В международните източници, касаещи вида поведение, което може да доведе до дисциплинарно производство, е налице последователност, която може да се обобщи както следва:

1. Тълкуването на закона, оценката на фактите или претеглянето на доказателствата, които съдиите извършват при вземане на решение по делото не трябва да водят до гражданска или дисциплинарна отговорност, въпреки, че е възможно да възникне известна отговорност в случаите на злоумишлени действия и груба небрежност.
2. Съдиите следва да се ръководят от принципите на етичното поведение, а дисциплинарните производства следва да се основават на утвърдени стандарти за етично поведение.
3. Когато даден съдия не изпълнява своите съдебни функции, той/тя носи отговорност както всяко друго лице.
4. Съдиите следва да се ръководят от етични принципи за професионално поведение, включително задължения, които могат да бъдат санкционирани с дисциплинарни мерки. Дисциплинарните производства следва да се основават на стандарти за поведение на съдиите.
5. Поведение, което може да доведе до дисциплинарното производство, чийто резултат е смяна на статута или отстраняване от длъжност, трябва да бъде ясно определено. Това следва да се осъществи по-скоро на национално, отколкото на европейско ниво.

Тези формулировки могат да бъдат разширени като се разгледат предишните разработки. В Препоръка CM/Rec (2010) 12 на Комитета на министрите до държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности⁶, министрите са препоръчали тълкуването на закона, оценката на фактите или претеглянето на доказателствата, които следва да се извършат от съдиите, да не водят до гражданска или дисциплинарна отговорност, освен в случаите на злоумишлени действия и груба

⁶ Параграфи от 66 до 71.

небрежност. Дисциплинарно производство може да бъде започнато, когато съдиите не са се справили с изпълнението на задълженията си, но съдиите не трябва да са лично отговорни, когато решенията им биват отхвърлени на по-висока инстанция или когато са изменени след обжалване. Съдиите трябва да се ръководят в дейността си от етичните принципи за поведение и са отговорни като всеки друг гражданин, когато не извършват правораздавателните си функции.

В Декларацията Сингви⁷ се отбелязва, че дисциплинарните мерки трябва да се основават на утвърдени стандарти за поведение на съдиите, а в Основните принципи на ООН за независимостта на съдебната власт⁸ се посочва, че даден съдия може да бъде временно или трайно отстранен от съдебна длъжност само поради загуба на работоспособност или поведение, което го прави негоден да изпълнява своите задължения.

В Становище № 1⁹ на Консултативния съвет на европейските съдии (КЕСЕ) се посочва, че би било полезно да бъдат изготвени стандарти, свързани с поведение, което може да доведе до отстраняване от длъжност и дисциплинарни действия. В Становище № 3¹⁰ се прави извода, че тази цел не може да се изпълнява на европейско ниво и че във всяка страна законът или основната харта, отнасящи се за съдиите, трябва да определят нарушенията, които могат да доведат до дисциплинарни санкции. Вече споменатите принципи се повтарят.

Тези принципи се отразяват и в други международни източници. Никой съдия не трябва да е обект на гражданска отговорност във връзка с изпълнението на професионалните си задължения („Харта на съдиите“ на Европейската асоциация на съдиите); лошото професионално поведение, което е грубо или непростимо или вреди на репутацията на съдийското съсловие, може да бъде обект на дисциплинарни мерки, но не и съдържанието на съдебните решения, грешки или критика на съдилищата (Препоръките от Киев; Заключение на Международната асоциация на съдиите (1980 г.)); трябва да има закон или утвърдени правила, определящи стандарти за поведение на съдиите (Принципите от Сиракуза, 1981 г.); дисциплинарните действия трябва да се основават на установени стандарти за съдийско поведение (Монреалска Декларация,

⁷ Всеобща декларация за независимостта на правосъдието (Декларация Сингви), параграф 27.

⁸ Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, принцип 18.

⁹ Становище № 1 на Консултативния съвет на европейските съдии (КЕСЕ) на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно стандартите за независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите, параграф 60.

¹⁰ Становище № 3 на Консултативния съвет на европейските съдии (КЕСЕ) на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, по-конкретно параграф 64.

1983 г.); основанията за дисциплинарни наказания следва да са определени със закон и ясно дефинирани, съдията не трябва да подлежи на отстраняване от длъжност, освен в случаите на поведение, което показва, че той е очевидно негоден да заема длъжността съдия.

Проектният екип прие, че по принцип съдията има право на личен живот, но поведението на даден съдия в личния му живот може да повлияе на професионалния му имидж и че поради това съдията следва да действа с безукорна почтеност както в публичния, така и в личния си живот. Когато съдията действа като частно лице, той/тя трябва да се ползва със свободата да действа съгласно собствените си морални норми, но поведение, което може да дискредитира съдебната власт, било то в публичния или личния живот на съдията, трябва да подлежи на дисциплинарни санкции.

Проектният екип обаче отбеляза, че макар много принципи на поведение да се споделят от всички юрисдикции и да са общоевропейски, съществуват национални различия, което означава, че не могат да се създадат общоевропейски стандарти. Ето защо проектният екип прие следните стандарти:

Трябва да съществува списък или описание на видовете поведение/етични норми на съдията, чието нарушение следва да бъде неприемливо във всяка конкретна страна. Този списък или това описание следва да се осигури на национално, а не на европейско ниво.

Съдията има право на личен живот, но следва да действа с безукорна почтеност както в публичния, така и в личния си живот. Поведение, което може да дискредитира съдебната власт, трябва да подлежи на дисциплинарни действия.

VII. Провеждане на дисциплинарните производства

Въпросът за това кой може да подава жалби срещу членове на съдебната власт и при какви обстоятелства е разгледан в ограничена степен в някои от международните източници, анализирани от проектния екип. Така например, в някои страни е възможно физически лица да възбуждат наказателно производство или да предизвикат разследване. Консултативният съвет на европейските съдии (КЕСС), в своето Становище № 3¹¹, разглежда въпроса за случаите, в които има заплахата от лишаване от свобода и финансова санкция, която би могло подсъзнателно да се отрази на присъдата на съдията.

¹¹ Становище № 3 на Консултативния съвет на европейските съдии (КЕСС) на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, параграф 54.

Препоръчва се „в страни, в които наказателно разследване или съдебен процес може да започне по инициатива на частно лице, (...) да има механизъм за спиране на това разследване или производство срещу съдия, когато няма точни данни, сочещи, че съществува някаква наказателна отговорност от страна на съдията.”

Отговорите на въпросника и дискусиите по време на работните срещи на проектният екип показаха наличието на голямо разнообразие от национални практики във връзка с това кой може да завежда жалба и дали може да се подаде жалба анонимно. В повечето страни изобщо не е възможно подаване на анонимна жалба (например в Албания, Белгия, България, Дания, Франция, Ирландия, Италия, Литва, Полша, Румъния, Шотландия, Сърбия, Словакия, Швеция и Испания). В някои страни процедурата по обжалване изисква да се подаде писмена жалба, в която да се идентифицира жалбоподателя (Белгия, Франция, Литва и Шотландия). В някои страни има процедура за приемане на анонимни жалби (например в Австрия, Хърватия, Германия и Унгария). В други страни, ако се подаде анонимна жалба, въпреки че няма процедура за анонимни жалби, въпросът би могъл да се проучи, например чрез служебно (*ex officio*) разследване (както в Чехия, Англия и Уелс, Нидерландия, Северна Ирландия, Норвегия, Португалия, Словения и Турция). В някои от тези страни е възможно разследване на съдия без официално подаване на жалба.

По време на дискусиите по проекта бяха изразени сериозни опасения във връзка с възможността лице, което няма интерес от производството да може да инициира дисциплинарна процедура. Проектният екип обаче прие, че минималният стандарт не бива да отнема съществуващите права на физическите лица по отношение на започването на дисциплинарна процедура. Относно анонимните жалби, проектният екип по принцип прие, че те са нежелателни, но че минималният стандарт трябва да бъде формулиран по такъв начин, че да отразява тази разрешена в някои страни практика, особено ако проблемът, произтичащ от анонимна жалба, може след това да се проучи чрез служебно разследване. Съответно, минималният стандарт съдържа формулировката, че освен в случаите, когато има установена и доказана традиция, **обичайно жалбоподателят следва да е посочен.** Нещо повече, препоръчва се, **независимо от това дали е посочен жалбоподател, ако всеки може да подаде жалба, да се изисква наличие на механизъм или бърза процедура, чрез която жалбата да може да бъде отхвърлена или да може да се вземе решение да не се дава ход на жалбата.** Процедурата следва да се контролира от съдия, или от орган на съдиите, или от лице, което се отчита директно на съдебната власт. Целта на този механизъм или ускорена процедура под контрола на лице или орган, който е пряко подчинен на

съдебната власт, е да се гарантира, че злонамерените или неоснователните искиове ще могат да бъдат отхвърляни бързо, в съответствие с някои от международните източници, анализирани от проектния екип¹².

Въпросът за органа, отговарящ за администрирането на дисциплинарните производства в съдебната система, включително за приемането на жалби срещу съдии и провеждането на разследвания по тези жалби, е разгледан и в някои от международните източници - както на световно, така и на европейско ниво, анализирани от проектния екип. Така например, във Всеобщата харта на съдията се предвижда администрирането на съдебната система и на дисциплинарните мерки по отношение на съдии да се организират така, че да не се компрометира истинската независимост на съдиите (...), и администрирането на съдебната система и на дисциплинарните мерки по отношение на съдии да се извършва от независими органи, които включват значително съдийско представителство (член 11). В Мерките за ефективно изпълнение на принципите от Бангалор за поведение на съдиите (Мерките за изпълнение) (2010 г.), се разглежда подробно въпроса за органа, отговарящ за приемане и администриране на жалби срещу съдиите. Съгласно този международен документ, следва да се определи със закон конкретен орган или лице, чието задължение е да приема жалби, да получава отговора на съдията и да преценява във връзка с този отговор дали има достатъчно аргументи и доказателства срещу съдията, за да се поиска образуване на дисциплинарно производство, и в случай, че се стигне до такова заключение, органът или лицето следва да отнесе въпроса към дисциплинарния орган (параграф 15.3). Тази разпоредба се допълва с правото на всяко лице, пострадало от твърдяно лошо поведение на съдия да сезира този конкретен орган: лице, което твърди, че той или тя е пострадал/а поради сериозно лошо поведение на съдия, трябва да има право да подаде жалба до лицето или органа, отговарящ за образуването на дисциплинарно производство (точка 15.2).

На европейско ниво, в Европейската харта за статута на съдиите, се предвижда (в параграф 5.3) следното: „Всяко лице трябва да има възможност да обжалва, без да е необходимо да съблюдава особени формалности, лошото функциониране на правосъдието по дадено дело пред независим орган. Този орган има правомощието, ако едно внимателно и щателно проучване покаже, че е налице визираното в т. 5.1 неизпълнение от страна на съдията, да сезира по този повод дисциплинарната инстанция или в краен случай да препоръча да бъде сезиран даден орган, имащ съответната

¹² Вж. Становище № 3 на КЕС, параграфи 51-57; Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, принципи 17-20, Всеобща декларация за независимостта на правосъдието (Декларация Сингви), параграфи 26-31, Всеобща харта на съдията, членове 8 и 11; Магна харта на съдиите (Основни принципи) на КЕС, принципи 19-22.

компетенция съгласно статута да извърши такова действие.” Консултативният съвет на европейските съдии, на свой ред, е анализирал задълбочено въпроса в своето Становище № 3¹³, където изрично се признава правото на лицата, които твърдят, че са пострадали в резултат на съдийска грешка, да подадат оплакване. Такова оплакване може да се подаде до лицето или органа, който може да възбуди дисциплинарно производство, но жалбоподателите не могат да се ползват от право самите те да инициират или да настояват за дисциплинарни действия. Във всички случаи трябва да има филтър, защото иначе съдиите може често да се намират в ситуация, при която могат да бъдат изправени пред дисциплинарно производство, възбудено по настояване на разочарована страна в процеса. Поради тази причина КЕС „счита, че процедурите, довеждащи до възбуждане на дисциплинарно производство трябва да бъдат определени” и „предлага страните да помислят за създаване на специален орган или лице във всяка страна, който да отговаря за приемане на оплаквания, да осигурява представителство на засегнатия съдия и да решава в светлината на оплакванията дали има достатъчно основание да започне дисциплинарен процес срещу съдията и в такъв случай да предаде делото на дисциплинарните органи”.

Отговорите на въпросника и дискусиите по време на работните срещи на проектният екип показаха наличието на голямо разнообразие от национални практики във връзка с администрирането на дисциплинарните производства по отношение на съдии (включително задължението да се приемат жалби срещу съдии и да се извършва разследване по тези жалби). В някои от юрисдикциите решението за възбуждане на дисциплинарното производство се взема от председателя или ръководителя на съответния съд (Белгия, Хърватия, Чехия, Нидерландия), докато в други определена роля в това отношение може да играе министърът на правосъдието (и други органи, като например ръководителят на прокуратурата). Много страни са създали независими органи, отговарящи за приемането и администрирането на жалби срещу съдии, като някои от тях имат и правомощия да отхвърлят без формалности злонамерени иски или такива, които изглеждат неоснователни (например, Англия и Уелс, Северна Ирландия, Норвегия, Шотландия, Швеция, Италия или Ирландия, където има предложение за създаване на комисия за съдийско поведение). В други юрисдикции правомощията за административно управление на дисциплинарните производства срещу съдии са предоставени на дисциплинарна комисия към съдебния съвет (Италия, Хърватия, България, Франция, Словакия и Турция) или на съдебния инспекторат към съдебния

¹³ Становище № 3 на КЕС на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, по-специално в параграфи 67 и 68.

съвет (например, Албания, Португалия и Румъния). Накрая, има страни, където на комисар по дисциплинарните въпроси или на друг подобен орган (понякога свързан със съответния съдебен съвет) е възложено да управлява административно дисциплинарните действия и да проверява фактите, както и да решава дали има основание за възбуждане на производство срещу съдията (Полша и Испания). Що се отнася до разследването на жалбите, то може да се извършва и от обикновен прокурор, от специализиран прокурор по дисциплинарните въпроси (Австрия, Италия, Унгария, Нидерландия, Словения и Сърбия), от съдебния инспекторат (Албания, Франция, Португалия, Румъния и Турция), или от специализиран състав, разследващ служител или анкетна комисия, назначени от органа, отговарящ за административното управление на дисциплинарното производство (както в Белгия, България, Англия и Уелс, Италия - Съвет за административно правосъдие (CPGA), Литва, Северна Ирландия, Шотландия и Ирландия, където понастоящем се предлага създаването на такива състави).

По време на дискусиите проектният екип постигна съгласие, че органът, отговарящ за дисциплинарните производства по отношение на съдии трябва да бъде отделен независим орган, отчитащ се пред съдебната власт и специално определен за целта. Проектният екип също така прие, че по принцип трябва да има отделни органи: (i) които да извършват разследването и да вземат решение дали има *prima facie* основания и (ii) които да се произнасят по дисциплинарното производство, въпреки че утвърдените национални традиции също следва да се отчитат. Във всички случаи минималните стандарти в тази област трябва да бъдат реалистични, за да се гарантира, че по-малките страни ще имат капацитет да съблюдают тези стандарти. Тъй като беше решено Министерството на правосъдието да не играе влиятелна роля в дисциплинарните производства по отношение на съдии, в определения минимален стандарти се посочва, че трябва да има **отделен орган, който да приема жалбите и да ги администрира, който да е независим of Министерството на правосъдието и подчинен само на съдебната власт**. Избрана беше формулировката „отделен орган“, за да се отрази различаващия се състав на органите, занимаващи се с жалби в различните страни и юрисдикции, представени в проектния екип. Освен това, този орган или това лице трябва да бъде независим/о и може да се състои от съдия, орган или съдебен състав, или лице, пряко подчинено на съдебната власт или на съответния съдебен съвет.

От друга страна, за да се гарантира изцяло адекватната защита на съдебната независимост срещу смущаващи или несериозни жалби, беше постигнато съгласие, че там, където всяко физическо лице може да подаде жалба срещу съдия, трябва да има орган за отхвърляне на жалби без формалности, за да се гарантира, че злонамерените

или неоснователни искиове ще могат да бъдат отхвърляни бързо. Налице беше и съгласие, че трябва да има разграничение между органите, отговарящи за разследването на жалбите и тези, постановяващи решения по дисциплинарните производства и че провежданите разследвания трябва изцяло да съответстват на принципите на справедливия съдебен процес, включително да има възможност да се приемат доказателства по искане на съдията, който е обект на разследване. Съответно, приетият минимален стандарт предвижда, че **трябва да има лице или орган, отчитащи се пред съдебната власт, които да имат правомощия да разследват жалбата, като разследването трябва да включва възможността да се приемат писмени и/или устни доказателства.**

В повечето страни има някои срокове за подаване на жалба. В отговорите на въпросника красноречиво е описано, че такива срокове съществуват (например, в Албания, Австрия, Белгия, България, Хърватия, Чехия, Дания, Англия и Уелс, Франция, Унгария, Италия - CSM, Литва, Северна Ирландия, Норвегия, Полша, Португалия, Румъния, Шотландия, Сърбия, Словакия, Словения, Испания и Турция). По време на дискусиите на проектния екип беше постигнато общо съгласие, че трябва да има срокове за подаване на жалба и за разглеждане на тази жалба.

Във връзка с подаването на жалба, би било несправедливо спрямо съдията да липсва експедитивност. Следва да бъдат определени срокове, за да се гарантира правната сигурност. В някои страни, като например Дания, Англия и Уелс, Северна Ирландия и Ирландия (в предложената структура, която се обсъжда в момента), са налице ограничени правомощия за удължаване на срока при изключителни обстоятелства. По време на дискусиите имаше различни мнения за това дали трябва да има право на удължаване на сроковете. Беше прието всякакво удължаване на сроковете да се допуска само при изключителни обстоятелства. В международните източници е налице подкрепа за експедитивност на процедурите по обжалване. Във Всеобщата декларация за независимостта на правосъдието (Декларацията Сингви) се препоръчва жалба срещу съдия да се разглежда бързо и справедливо, съгласно подходяща процедура¹⁴. В Основните принципи на ООН за независимостта на съдебната власт¹⁵ се препоръчва жалба или обвинение срещу съдия да се разглежда експедитивно и справедливо, съгласно уместна процедура, а съдията да има право на справедливо изслушване. Препоръчва се да има срок за подаване на жалба, който да се удължава само при изключителни обстоятелства.

¹⁴ Декларацията Сингви, параграфи 26-31.

¹⁵ Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, параграфи 17-20.

Проектният екип също така обсъди въпроса за сроковете за разглеждане на жалби и стигна до извода, че те трябва да се кратки. Наблюденията върху въпросника показват, че в повечето страни има срокове за разглеждане на жалбите, които в някои случаи са кратки и стриктни (например в Албания, Полша, Румъния, Словакия и Испания). Правната сигурност и справедливостта са също толкова приложими спрямо разглеждането на жалбите, колкото спрямо тяхното подаване, разгледано по-горе. Ако трябва да се наложи санкция, то това трябва да стане без забавяне. Ето защо се препоръчва **да има срок за приключване на разследването, за вземане на решение и за налагане на всяко наказание. Налагането на всяко наказание трябва да става веднага след постановяване на решението по съществото на делото и във всички случаи без ненужно забавяне. Трябва да има възможност за удължаване на сроковете само при изключителни обстоятелства, като сложен характер на разследването, заболяване на съдията или разследване на престъпно деяние.**

VIII. Гаранции и права на съдията при дисциплинарните производства.

1. ЕМСС вече се е занимавала с въпроса за органа, отговарящ за съдебната дисциплина, в два предишни доклада на свои проектни екипи. В своя Доклад от 2010-2012 г. екипът по проекта относно съветите на съдебната власт посочва, че има по същество две решения, които могат да се предложат във връзка с дисциплинарния процес: а) процес, който е изцяло в рамките на съответната съдебна система; или б) съвет на съдебната власт или един или повече независими и самостоятелни органи, в чийто състав съдиите са болшинство, но се включват и представители извън съдийската гилдия (точка 3.13). В този доклад се подчертава ролята на съдебните съвети в поддържането на общественото доверие чрез санкциониране на сериозни нарушения на професионалните задължения по независим начин, без никаква мотивация, свързана с личен интерес, самосъхранение и самоизтъкване (параграф 3.10), като се добавя, че за да се поддържа общественото доверие към съдебния съвет, на когото е възложено

административното управление на дисциплинарните производства по отношение на съдии, от първостепенно значение е действащата процедура не само да дава резултат, но и да се възприема от гражданите като ефективен метод за налагане на дисциплинарни наказания на членовете на съдебната власт, които не спазват принципите, прогласени по отношение на съдебната власт (параграф 3.11). В доклада настойчиво се препоръчва ролята [във връзка със съдебната дисциплина] да се възложи на орган, спрямо който няма никакво политическо вмешателство или влияние (параграф 3.11).

Докладът на ЕМСС за 2012-2013 г. от екипа по проекта „Минимални съдебни стандарти III“ засяга същият този въпрос по отношение на защитата на несменяемостта на съдиите, който беше разгледан във връзка с принципа на съдебната независимост и като неин компонент. В доклада се приема, че има изключения от несменяемостта на съдиите, по-специално такива, произтичащи от дисциплинарни санкции, но се подчертава (на стр. 20), че „процедурите за разрешаване на дисциплинарни проблеми и правото да се налагат дисциплинарни наказания, които могат да доведат до отстраняване на съдия от длъжност, трябва да бъдат предоставени на един или няколко органа, независими от изпълнителната власт, в които пряко участва съответен брой членове на съдебната система“, като се уточнява, че “този независим орган, отговарящ за разрешаване на дисциплинарни проблеми в съдебната власт, може да бъде съответният национален съвет на съдебната власт (или определена дисциплинарна комисия, отдел към съвета на съдебната власт), независими национални или регионални дисциплинарни съвети или комитети, ръководителите на съответните съдилища или дори ръководителят на съдебната власт”.

Докладите на предишните проектни екипи на ЕМСС са изцяло в съзвучие с международните източници, компилирани и анализирани от сегашния проектен екип. Международните документи относно съдебната независимост с глобално приложно поле като Всеобщата харта на съдията и Всеобщата декларация за независимостта на правосъдието (Декларацията Сингви), се спират на въпросе за органа, отговарящ за съдебната дисциплина. В първата се предвижда, че дисциплинарните мерки (по отношение на съдии) следва да се прилагат от независими органи, които включват значително съдийско представителство (член 11), докато във втората, (в параграф 26а) се подчертава, че дисциплинарните производства в съдебната система и тези за отстраняване на съдия, когато такива са възбудени, следва да се решават от съд или съвет, състоящ се предимно от членове на съдебната власт, като се приема, че правомощията за отстраняване от длъжност могат да бъдат поверени на законодателния

орган - чрез импийчмънт или съвместно заседание на камарите, за предпочитане по препоръка на такъв съд или съвет. В същия дух Всеобщата декларация за независимостта на съдебната власт (Монреалската декларация) от 1983 г. утвърждава, че правомощията да се налагат дисциплинарни мерки или да се отстранява съдия от длъжност трябва да се предоставят на институция, която е независима от изпълнителната власт (член 2.7), тъй като изпълнителната власт може само да участва в налагането на дисциплинарни мерки на съдиите чрез насочване на жалби срещу съдии, или чрез започване на дисциплинарни производства, но не и чрез постановяване на решения по такива въпроси (член 2.6). В този международен документ също така се добавя, че е за предпочитане правомощията за отстраняване на съдия от длъжност да се предоставят на съдебен трибунал (член 2.8), като се уточнява, че “в системи, където правомощията за налагане на дисциплинарни мерки и отстраняване на съдии от длъжност са предоставени на институция, различна от законодателния орган, трибуналет за налагане на дисциплинарни мерки и отстраняване на съдии от длъжност следва да е постоянен и да е съставен преобладаващо от членове на съдебната власт (член 5.6).

Изискването за независим орган с отговорности в областта на дисциплинарните производства по отношение на съдии е заявено и в международни източници с произход в рамките на Съвета на Европа. Съгласно Консултативния съвет на европейските съдии (наричан по-долу КЕС) „Страните следва да обмислят създаването, със закон, на специален компетентен орган, задачите на който са да прилага каквито и да е дисциплинарни санкции и мерки, които не попадат под компетенциите на съд и чиито решения се контролират от по-висш съдебен орган или който самият е висш съдебен орган”¹⁶. Тази идея е доразвита в други становища на КЕС, разглеждащи теми, свързани с дисциплинарната отговорност на съдиите и съвета на съдебната власт в служба на обществото: КЕС изразява мнение, че „дисциплинарно дело срещу който и да е съдия трябва да бъде решавано от независим орган (или „трибунал”), чиито работни процедури гарантират пълни права на защита” (...), че „органът, който отговаря за назначаването на такъв трибунал може и трябва да бъде независим орган (със значително представителство на съдии, избрани демократично от други съдии)”, което „по никакъв начин не изключва включването в състава на дисциплинарния трибунал на други лица освен съдии (като по този начин се предотвратява опасността на корпоратизъм), винаги обаче при условие, че тези други лица не са членове на законодателната власт,

¹⁶ Становище № 1 на КЕС на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно стандартите за независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите, параграф 59.

правителството или администрацията.”¹⁷ Освен това, според КСЕС „важно е съдиите да се ползват от защитата на дисциплинарното производство, с което се гарантира спазването на принципа на независимост на съдебната власт и което се провежда пред орган, върху който няма никакво политическо влияние, на базата на ясно определени дисциплинарни нарушения: в дисциплинарния орган не могат да участват държавният глава, министърът на правосъдието или който и да е друг представител на политически органи”. КСЕС конкретизира, че „за да се избягнат конфликти на интереси, за предпочитане е дисциплинарните производства на първа инстанция, когато не се разглеждат от дисциплинарен съд, да бъдат разглеждани от дисциплинарна комисия, в която болшинството от нейните членове са съдии, избрани от техни колеги и не са членове на съвета на съдебната власт, като се предвиди възможност за обжалване пред по-висша съдебна инстанция”¹⁸. Подходът на КСЕС към въпроса за органа, отговарящ за съдебната дисциплина, е отразен и в Препоръка CM/Res (2010) 12 на Комитета на министрите до държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности, съгласно която „(дисциплинарните) процедури следва да се проведат от независим орган или съд при всичките атрибути на справедливия процес, като се даде възможност на съдията да оспори решението и санкцията” (параграф 69). Този подход е в съответствие и със становищата на Венецианската комисия, която отдава предпочитанията си на правомощията на съдебните съвети или дисциплинарните съдилища да осъществяват дисциплинарните производства и застъпва мнението, че съдебният съвет трябва да има решаващо влияние върху назначаването и повишаването на съдиите и (може би чрез дисциплинарен съвет, създаден в рамките на съвета) върху дисциплинарните мерки срещу тях¹⁹.

Отговорите на въпросника и дискусиите по време на работните срещи на проектния екип показаха разнообразието на органите, на които е възложено да вземат решенията по дисциплинарните производства в различните юрисдикции в Европа. Най-общо, проектният екип идентифицира три основни системи в това отношение: а) системите, при които съдебният съвет (или конкретна комисия в рамките на съвета) е единственият орган, отговарящ за постановяване на решения по дисциплинарни производства срещу съдии (Албания, България, Хърватия, Франция, Италия, Португалия,

¹⁷ Становище № 3 на КСЕС на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, параграф 71.

¹⁸ Становище № 10 на КСЕС на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно „Съветът на съдебната власт в служба на обществото”, параграфи 63 и 64.

¹⁹ Доклад на Венецианската комисия относно независимостта на съдебната власт. Част I: Независимостта на съдиите, параграф 43, Доклад на Венецианската комисия за назначаването на съдии, параграф 25.

Румъния, Испания и Турция); б) системите, при които решението се взема от ръководителя на съдебната система, от независима комисия или състав извън съдебния съвет, или дори от законодателния орган чрез процедура по импийчмънт (в случай на дисциплинарна отговорност на лица, заемащи висши съдебни длъжности), като например Англия и Уелс, Германия, Ирландия (съгласно настоящите предложения относно комисията за поведение на съдиите), Северна Ирландия, Норвегия, Шотландия, Сърбия, Словакия и Швеция; в) накрая, системите, при които решенията по дисциплинарни дела срещу съдии се постановяват от съдилищата (включително от специализирани дисциплинарни състави към такива съдилища или от специализирани дисциплинарни съдилища), върховния съд на страната или дори председателя на съответния съд (Австрия, Белгия, Чехия, Дания, Унгария, Литва, Нидерландия, Полша и Словения).

Като взе предвид различията между разнообразните органи, постановяващи решения по дисциплинарни производства, проектният екип реши, че по този въпрос минималният стандарт следва да съдържа общи формулировки, а не да предписва вида и състава на даден решаващ орган. Прието беше, също така, приложното поле на стандартите да бъде достатъчно широко, за да обхване и отчете различаващите се системи, тъй като не във всяка страна или юрисдикция съществува съдебен съвет. Налице е обаче пълно съгласие относно стандарта, произтичащ от принципа на съдебната независимост, съгласно който **лицето или органът, вземащи решението, следва да са регламентирани със закон**. Освен това, лицето или органът следва да е напълно независим/о от други клонове на държавната власт (изпълнителната и законодателната), и (ако органът е колективен) **болшинството от членовете му да са съдии и да включва съдия експерт по постановяването на решения и по-старши от разследвания съдия**. В юрисдикциите, в които има създаден съвет на съдебната власт, **органът, отговарящ за съдебната дисциплина, би могъл да е съответният национален съвет на съдебната власт (или конкретна комисия или отдел в рамките на съвета на съдебната власт)**, като се има предвид положението на съветите на съдебната власт като независими институции, които осигуряват защита на съдийското съсловие и играят важна роля за гарантиране на независимостта на съдебната власт, като поемат правомощия в областите на назначаването на съдии, управлението на тяхното кариерно развитие и съдебната дисциплина. Като алтернатива на съветите на съдебната власт, органът, на който се предоставят правомощията за вземане на решения относно дисциплинарните производства срещу съдии, би могъл да е **независим национален съвет по съдебна дисциплина или комисия, независима от изпълнителната и законодателната власт**.

2. Друг въпрос, разгледан от проектния екип във връзка с гаранциите и правата на съдията в рамките на дисциплинарните производства, е този за временното отстраняване от длъжност - не като дисциплинарно действие, а като предпазна и временна мярка за срока на разследване на твърденията, насочени срещу съдията. То следва да се разглежда като възможност само при крайно изключителни и сериозни обстоятелства, и само когато се очаква, че ако съдията не бъде временно отстранен, неговата почтеност и/или независимост биха били компрометирани. При такива обстоятелства, ако даден съдия бъде отстранен от длъжност като временна мярка, той/тя не бива да понася вреди поради жалба, която след разследването може да се окаже необоснована. Следователно, при всяко временно отстраняване следва да се запази пълното трудово възнаграждение. Но ако съдията причини неоснователно забавяне или не сътрудничи на разследването, може да се помисли за временно спиране на заплащането.

В международните източници, анализирани от проектния екип, се посочва, че съдията не може да бъде отстраняван от длъжност, освен на основание на доказана неработоспособност или лошо поведение, което го/я прави негоден/дна да продължава да заема длъжността²⁰, че съдията не може да бъде преместван, временно или трайно отстраняван от съдебна длъжност, освен ако това не се предвижда в закон и в решение по надлежно дисциплинарно производство, че основанията за временното отстраняване от длъжност трябва да бъдат ясно определени и основани на утвърдени стандарти за поведение на съдиите, и че съдията може да бъде отстраняван от съдебна длъжност само заради груба некомпетентност или поведение, което е в очевидно противоречие с независимостта, безпристрастността и интегритета на съдебната власт²¹.

От тук може да се направи извода, че тъй като съдията може временно или трайно да бъде отстранен от длъжност само след дисциплинарно производство, проведено съгласно закона, и само поради грубо неизпълнение на задълженията, временно отстраняване от длъжност поради дисциплинарен процес също следва да се предприема в много редки и изключителни случаи. Всъщност, отговорите на въпросника показват, че временно отстраняване от длъжност като предпазна и временна мярка за срока на разследване на твърденията, насочени срещу съдията, може да бъде предприето в повечето европейски юрисдикции (Албания, Австрия, Белгия, България, Хърватия, Чехия, Дания, Англия и Уелс, Франция, Унгария, Италия, Нидерландия, Северна Ирландия,

²⁰ Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, принцип 18; Всеобща декларация за независимостта на правосъдието (Декларация Сингви), параграф 30.

²¹ Вж. Приетите в Маунт Скопус преработени международни стандарти за съдебна независимост (2008 г.), член 5, и Мерки за ефективно изпълнение на принципите от Бангалор за поведението на съдиите (Мерките за изпълнение) (2010 г.), член 16.

Норвегия, Полша, Португалия, Румъния, Словакия, Словения, Испания и Турция), въпреки че това става само в изключителни случаи при най-тежките дисциплинарни нарушения, когато се счита за необходимо да се поддържа доверието на обществеността в съдебната власт или в съдебната система, или когато е образувано наказателно дело или е започнато разследване срещу съдията. В някои европейски страни няма конкретни разпоредби за временно отстраняване на съдията от длъжност по време на разследването или дисциплинарното производство (Ирландия, Сърбия и Швеция), а в Литва образуването на дисциплинарно производство само води до отстраняване на съдията от конкретното дело, във връзка с което се твърди неизпълнение на съдийските задължения. В някои от юрисдикциите, където може да се наложи временно отстраняване от длъжност, обикновено заплатата на съдията се намалява за срока на временното отстраняване (например, в Албания, Австрия, Белгия, Унгария и Испания), но съдията има право на пълно възстановяване на неизплатената заплата, ако в резултат на дисциплинарното производство не бъдат предприети дисциплинарни мерки.

Съответно, проектният екип стигна до извода, че **съдия следва да бъде временно отстраняван от длъжност при най-сериозни случаи и по изключение и когато това се налага във връзка с правораздаването. Ако даден съдия бъде временно отстранен от длъжност, той трябва да остане на пълна заплата по време на разследването, освен ако не причини значително забавяне или не сътрудничи на разследването, или при други изключителни обстоятелства. Всяка заплата, която не е била изплатена по време на разследването, следва да бъде изплатена, ако на съдията не бъде наложено дисциплинарно наказание, или впоследствие се установи, че той не е извършил твърдяното деяние.**

3. Докладът на ЕМСС от 2012-2013 г., изготвен от екипа по проекта „Минимални съдебни стандарти III“ се спира, между другото, на въпроса за гаранциите и правата на съдията в дисциплинарното производство във връзка с несменяемостта на съдиите. В този доклад се посочва, че „принципът за несменяемост налага изискването основанията за прехвърляне на съдиите да бъдат ясно установени и задължителното прехвърляне да се решава чрез прозрачни процедури, поведжани от независим орган, без никакви външни въздействия и чиито решения подлежат на обжалване или преразглеждане“ и че „е налице необходимост от дефиниране на дисциплинарни нарушения, за които съдия може да бъде отстранен от длъжност и на дисциплинарни процедури, които да са съобразени с изискванията на справедливия съдебен процес, включително възможността за оспорване, обжалване, или преразглеждане на решението, издадено от компетентния

орган в областта на дисциплинарните нарушения в съдебната власт” (стр. 20 и резюме на предложенията, параграфи 4.21 и 4.22).

Международните източници, които имат отношение към правата и гаранциите на съдия във връзка с дисциплинарните производства, са в съзвучие с този доклад и могат да бъдат обобщени както следва:

1. Жалба или обвинение срещу съдия трябва да се разглежда бързо и справедливо, съгласно подходяща процедура с гаранции за справедлив съдебен процес. Дисциплинарните действия трябва да са в съответствие с предварително определени процедурни правила, осигуряващи справедливост за съдията, възможност за пълно изслушване и пълно право на защита. Във връзка с дисциплинарните производства съдиите следва да се ползват, най-малкото, от защитни мерки, равностойни на тези, предоставени по силата на член 6.1 от Европейската конвенция за правата на човека. Дисциплинарните процедури, които трябва да се следват, могат да бъдат определени конкретно, доколкото е възможно, в закона, приложим спрямо съдиите²².
2. Дисциплинарното производство трябва да включва пълно изслушване на страните, по време на което съдията, срещу който се води производството, трябва да има право на представителство. Съдията трябва също така да има възможност да коментира жалбата в началния етап. Процедурите следва да гарантират пълно право на защита и да се прилагат при условие, че има окончателно и мотивирано разпореждане на дисциплинарния орган или трибунал²³.
3. В началната фаза на разглеждане на жалбата следва да се спазва поверителност, освен ако съдията не поиска друго. Дисциплинарните производства и тези за отстраняване от длъжност могат да се провеждат на закрити заседания. Съдията обаче може да поиска изслушването да се проведе на открито заседание. Решенията по дисциплинарни производства, независимо дали са били провеждани на открити или закрити заседания,

²² Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, принцип 17. Всеобща харта на съдията, член 11. Препоръка CM/Rec (2010) 12 на Комитета на министрите до държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности, параграф 69. Становище № 3 на КСЕС на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, параграф 69. Мерки за ефективно изпълнение на принципите от Бангалор за поведението на съдиите, член 15.

²³ Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, принцип 17. Всеобща декларация за независимостта на правосъдието (Декларация Сингви), параграфи 26а) и 28. Всеобща декларация за независимостта на съдебната власт (Монреалска декларация), член 2.32. Европейска харта за статута на съдиите, принцип 5.1

могат да бъдат публикувани, особено решенията по производства, включващи санкция срещу съдия²⁴.

4. Дисциплинарните наказания следва да бъдат съразмерни по принцип и при прилагането им. Скалата на санкциите, които могат да бъдат налагани се залага в закона и при тяхното налагане се спазва принципа на пропорционалността. Всяка юрисдикция следва да определи санкции, които трябва да бъдат пропорционални както по принцип, така и при прилагането им²⁵.

5. На съдията трябва да бъде предоставено правото да оспори решението и наказанието. Той трябва да има право на обжалване в съда или пред по-висш съдебен орган. Решенията по дисциплинарни производства и тези за временно или трайно отстраняване от длъжност следва да подлежат на независимо преразглеждане, въпреки че това може да не се отнася за решенията на най-висшия съд или за тези на законодателния орган при процедури по импийчмънт и други подобни на тях²⁶.

Съответно, проектният екип прие, че по време на дисциплинарното производство правилата следва да осигуряват адекватни средства за защита на правата и интересите на съответния съдия и подходяща поверителност на производството.

Беше прието, също така, че за да може да упражнява по подобаващ начин своите права във връзка с дисциплинарното производство, съдията има право да бъде информиран дали по дадена жалба ще се проведе официално разследване, макар и не непременно при краткото разследване на такава жалба. Съдията трябва да има правото да бъде информиран, за да му/й се даде възможност да реагира на всяка жалба относно неговото/нейното поведение, но съдиите трябва да бъдат уведомявани само ако дадена жалба не е била отхвърлена като необоснована или явно недопустима. На този етап, когато се извършват допълнителни разследвания, съдията трябва да бъде информиран. Целта е да се предпази съдията от възможността да бъде ненужно обезпокояван, или да

²⁴ Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, принцип 17. Всеобща декларация за независимостта на правосъдието (Декларация Сингви), параграф 29. Всеобща декларация за независимостта на съдебната власт (Монреалска декларация), член 2.32. Мерки за ефективно изпълнение на принципите от Бангалор за поведението на съдиите, член 15.

²⁵ Европейска харта за статута на съдиите, принцип 5.1. Становище № 3 на КСЕС на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, параграф 74. Мерки за ефективно изпълнение на принципите от Бангалор за поведението на съдиите, член 15.

²⁶ Основни принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, принцип 20. Всеобща декларация за независимостта на съдебната власт (Монреалска декларация), членове 2.32-2.37. Европейска харта за статута на съдиите, принцип 5.1. Становище № 3 на КСЕС на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, параграф 77 х).

се избегне компрометирането на безпристрастността и независимостта на съдията, или общественото възприятие, че те могат да бъдат компрометирани.

След като бяха проведени някои дискусии по национални практики в европейските юрисдикции, беше постигнато съгласие, че началният етап, на който съдията трябва да има възможност да коментира жалбата съгласно международните източници, анализирани от проектния екип, следва да се тълкува като началния етап от разследването след подаване на жалбата.

Съдията, срещу когото е било образувано дисциплинарното производство, следва да бъде представяван и/или подпомаган от лице по негов/неин избор, което може да бъде друг съдия или член на професионално сдружение на съдиите, или адвокат. Отчетено беше, че съгласно информацията, набавена чрез въпросника, във всички юрисдикции в цяла Европа съдиите имат достъп до процесуално представителство или юридическа помощ, било то от адвокат или друг специалист по право, или от колега по избор на съдията. В съответствие с горното се стигна до извода, че представителството/помощта, било то в писмени или устни производства, следва да са достъпни за съдията в съответствие с националните норми. Проектният екип прие, че съдията следва да бъде представяван, ако е необходимо или ако той/тя има такова желание, тъй като съдията сам трябва да реши дали да има процесуално представителство от адвокат, или да получи помощ от лице по свой избор. Правото на ефективно представителство зависи от заплащането на разходите за представителството/помощта. Като се отчете практиката на повечето европейски страни, представени в проектния екип, беше прието, че съдията следва да заплаща своите разходи, при условие, че разходите подлежат на връщане от държавата, ако има окончателно оправдателно решение. Съответно, дефинираният стандарт утвърждава, че **съдията има право на процесуално представителство или помощ от лице по негов/неин собствен избор, ако той/тя има такова желание. Съдия, който е оправдан по всички твърдени нарушения, трябва да може да си възстанови от държавата всичките си съдебни разходи, понесени в разумни граници и по целесъобразност.**

Проектният екип също така прие, че дисциплинарните производства срещу съдии следва да са съобразени с всички изисквания за справедлив съдебен процес съгласно член 6.1 от Европейската конвенция за правата на човека, включително гаранциите да има пълно право на защита, да се явява при всяко гледане на делото и да бъде изслушван, да призовава свидетели и да изисква предоставянето на доказателства в писмен или устен вид, да му бъде предоставен график за разследването на жалбата и постановяването на решението, и да му бъдат предоставени мотивите за решението,

прието от съответния дисциплинарен орган. Справедливостта на решението е тясно свързано с изискването да се предоставят мотиви като начин за да се избегне всеки намек за произвол.

Следните права следва да бъдат предоставени на съдия, който е обект на дисциплинарна процедура:

- 1 правото да бъде изцяло информиран/а за делото срещу него/нея
- 2 правото на представителство;
- 3 правото на възстановяване на разходите, ако бъде оправдан;
- 4 правото да се явява при всяко гледане на делото и да бъде изслушван, и да призовава свидетели и да изисква предоставянето на доказателства в писмен или устен вид.
- 5 правото да бъде незабавно информиран, ако предстои разследване на дадена жалба.
- 6 правото да му бъде предоставен график за разследването на жалбата и постановяването на решението.
- 7 правото да му бъдат предоставени мотивите за всяко постановено решение.
- 8 правото на обжалване.

В съответствие с вече споменатите международни стандарти, беше прието, че всяка страна следва да определи санкциите в своята дисциплинарна система, които могат да бъдат приложени в случай на доказано нарушение. Счете се, че е по-подходящо списъците с наказанията, които следва да бъдат наложени, да се изготвят на национално ниво, за да се отчетат различните правни системи и неотложните потребности. Следователно, задача на всяка юрисдикция е да идентифицира приложимите дисциплинарни наказания, които трябва да бъдат ясно дефинирани, законово регламентирани и съразмерни на твърдените деяния. Наблегнато беше на пропорционалността на наказанията: пропорционалността следва да се съблюдава както на ниво определяне на наказанията, така и на ниво налагане на подходящите санкции. В определения стандарт се уточнява, че **всяко наказание трябва да бъде ясно дефинирано, законово регламентирано и пропорционално на твърдяното деяние както по принцип, така и при прилагането му.**

Дискусиите по време на работните срещи по въпроса за публикациите/публичността във връзка с дисциплинарното производство и окончателното решение (включително името на ангажирания съдията) показаха, че има

значителни различия в практиката на юрисдикциите в Европа. Публикуването на дисциплинарните санкции допринася за по-доброто разбиране на етичните правила дори от съдиите. Но обявяването на името на съдията може да доведе до накърняване на неговия авторитет в бъдеще, особено ако не бъде приета дисциплинарна мярка. Ето защо обявяването на името на съдията трябва да бъде внимателно обмислено и извършено по усмотрение на всяка страна. Проектният екип прие, че в стандарта следва да се посочи общо, че името на съдията не бива да бъде публикувано, но формулировката не бива да бъде предписателна, като се има предвид, че в някои страни, при определени обстоятелства, е разрешено да се публикуват имената на съдиите. Така че в определения стандарт се посочва, че е **нежелателно да се публикува името на съдията преди налагането на каквото и да било наказание. Когато е наложена санкция, съдебното решение може да се публикува или да не се публикува (със или без назоваване на съдията).**

Отговорите на въпросника от страна на членовете и наблюдателите на ЕМСС разкриха много широко разнообразие от процедури за обжалване или оспорване на решението, взето от първоначалния дисциплинарен орган. В общи линии, обжалване или преразглеждане на окончателното решение, взето от дисциплинарния орган, има в цяла Европа, с изключение на онези юрисдикции, където решението по дисциплинарното производство се взема от съответния върховен съд (като например в Чехия и Нидерландия). В юрисдикциите, които прилагат англосаксонското право, където, съгласно общото правило, няма директно обжалване, остава отворена възможността за преразглеждане на решението в рамките на съдебния контрол (например в Англия и Уелс, Северна Ирландия, и Ирландия, съгласно проекта на Закона за съдебния съвет, който се обсъжда в момента). Там, където съществуват процедури по обжалване, решенията по тях се взимат от апелативни дисциплинарни комисии или от съдилищата (като например в Белгия, Унгария, Словакия и Словения), от административните съдилища, включително от съответния върховен административен съд, или от съвета в съответната държава (в Албания, Белгия, България, Франция, Италия -CPGA, Сърбия, Испания и Турция), или от върховния или конституционния съд в страната (например в Австрия, Хърватия, Дания, Италия -CSM, Литва, Полша, Португалия и Румъния).

Членовете на проектния екип постигнаха съгласие, че трябва да имат право на обжалване или независим контрол на даден съд или по-висша съдебна инстанция, посредством съдебен контрол или касационно обжалване, тъй като на съдията, на когото е наложено дисциплинарно наказание, трябва да бъде предоставено правото да обжалва решението и наказанието. Следователно, изглежда уместно да се подчертае, че

съдията, на когото е наложено дисциплинарно наказание, трябва да може да оспори решението на първоначалния дисциплинарен орган, било то комисия, трибунал или съд, в съда. Но формулировката на съответния стандарт трябва да бъде обща и гъвкава, за да се вземат предвид онези дисциплинарни системи, при които няма изрично право на обжалване, тъй като дисциплинарното решение се взема от върховния или най-висшия съд в страната, или има доказана традиция, позволяваща решението да се взема от законодателния орган чрез процедура по импийчмънт или друго подобно производство. В приетия стандарт се уточнява, че **съдията има право на обжалване** и че **трябва да има право на обжалване по линия на съдебния контрол или чрез касационно обжалване**, въпреки че това може да не се отнася за решения на най-висшестоящия съд или на законодателния орган.

IX. Обобщение на минималните стандарти

Проектният екип счита, че съдиите следва да се ръководят от етични принципи за професионално поведение, които включват задължения и отговорности, чието нарушение може да бъде санкционирано с дисциплинарни мерки. Съдиите не трябва да носят гражданска или дисциплинарна отговорност по отношение на тяхното тълкуване на закона, тяхната оценка на фактите, или тяхното претегляне на доказателствата при вземане на решение по делото, с изключение на случаите на злоумишлени действия и груба небрежност. Всякакви дисциплинарни мерки и процедури трябва да бъдат законово регламентирани. Не трябва да се допуска дисциплинарни процедури, създадени с цел да се осигури отчетността на съдебната власт, да се превръщат в средство за сплашване на съдиите.

Минималните стандарти, които следва да се прилагат във връзка с тези принципи са:

1. Насоките и/или а кодексът на поведение/етичният кодекс следва да се разработват от съдии или от съдебен съвет. Членове извън съдийската гилдия могат да бъдат поканени да дадат своя принос чрез съвети или ориентация относно съдържанието на такъв кодекс или насоки.

2. Трябва да съществува списък или описание на видовете поведение/етични норми на съдията, чието нарушение следва да бъде неприемливо във всяка конкретна страна. Този списък или това описание следва да се осигури на национално, а не на европейско ниво.

3. Съдията има право на личен живот, но следва да действа с безукорна почтеност както в публичния, така и в личния си живот. Поведение, което може да дискредитира съдебната власт, трябва да подлежи на дисциплинарни действия.

4. Трябва да има отделен орган, който да приема жалбите и да ги администрира, който да е независим от Министерството на правосъдието и подчинен само на съдебната власт.

5. Обичайно жалбоподателят следва да е посочен, но ако всеки може да подаде жалба, трябва да има механизъм или бърза процедура, чрез която жалбата да може да бъде отхвърлена или да може да се вземе решение да не се дава ход на жалбата. Процедурата следва да се контролира от съдия, или от орган на съдиите, или от лице, което се отчита директно на съдебната власт.

6. Трябва да има лице или орган, отчитащи се пред съдебната власт, които да имат правомощия да разследват жалбата. Разследването трябва да включва възможността да се приемат писмени и/или устни доказателства.

7. Лицето или органът, вземащи решението, следва да са законово регламентирани. Болшинството от членовете на органа следва да са съдии, като той следва да включва и съдия експерт по постановяването на решения и по-старши от разследвания съдия. Органът, отговарящ за съдебната дисциплина, би могъл да е съответният национален съвет на съдебната власт (или конкретна комисия или отдел в рамките на съвета на съдебната власт) или независим национален съвет по съдебна дисциплина или комисия, независима от изпълнителната и законодателната власт.

8. Трябва да има срок за предявяване на иск (подаване на жалба), който следва да се удължава само при изключителни обстоятелства.

9. Трябва да има срок за приключване на разследването, за вземане на решение и за налагане на всяко наказание. Налагането на всяко наказание трябва да става веднага след постановяване на решението по съществуващото на делото и във всички случаи без ненужно забавяне. Трябва да има възможност за удължаване на сроковете само при изключителни обстоятелства, като сложен характер на разследването, заболяване на съдията или разследване на престъпно деяние.

10. нежелателно да се публикува името на съдията преди налагането на каквото и да било наказание. Когато е наложена санкция, съдебното решение може да се публикува или да не се публикува (със или без назоваване на съдията).

11. Съдия следва да бъде временно отстраняван от длъжност при най-сериозни случаи и по изключение и когато това се налага във връзка с правораздаването.

12. Ако даден съдия бъде временно отстранен от длъжност, той трябва да остане на пълна заплата по време на разследването, освен ако не причини значително забавяне или не сътрудничи на разследването, или при други изключителни обстоятелства. Всяка заплата, която не е била изплатена по време на разследването, следва да бъде изплатена, ако на съдията не бъде наложено дисциплинарно наказание, или впоследствие се установи, че той не е извършил твърдяното деяние.

13. съдията има право на процесуално представителство или помощ от лице по негов/неин собствен избор ако той/тя има такова желание. Съдия, който е оправдан по всички твърдяни нарушения, трябва да може да си възстанови от държавата всичките си съдебни разходи, понесени в разумни граници и по целесъобразност.

14. Следните права следва да бъдат предоставени на съдия, който е обект на дисциплинарна процедура:

1. правото да бъде изцяло информиран/а за делото срещу него/нея;
2. правото на представителство;
3. правото на възстановяване на разходите, ако бъде оправдан; правото да се явява при всяко гледане на делото и да бъде изслушван, и да призовава свидетели и да изисква предоставянето на доказателства в писмен или устен вид;
4. правото да бъде незабавно информиран, ако предстои разследване на дадена жалба;
5. правото да му бъде предоставен график за разследването на жалбата и постановяването на решението;
6. правото да му бъдат предоставени мотивите за всяко постановено решение;
7. правото на обжалване;

15. Всяко наказание трябва да бъде ясно дефинирано, законово регламентирано и пропорционално на твърдяното деяние както по принцип, така и при прилагането му.

16. трябва да има право на обжалване по линия на съдебния контрол или чрез касационно обжалване, въпреки че това може да не се отнася за решения на най-висшестоящия съд или на законодателния орган.