

О Б О Б Щ Е Н И Е

на постъпилите от органи на съдебната власт предложения за законодателни промени и отговори от членове и наблюдатели на Европейската мрежа на съдебните съвети
(изпратени във връзка с решение на Комисията по правни и институционални въпроси по т. 1 от Протокол № 2/22.01.2018 г.)

На заседание на Комисията по правни и институционални въпроси към Пленума на Висшия съдебен съвет бе проведена съвместна среща с Етичната комисия към Съдийката колегия на ВСС и г-н Лозан Панов – председател на Върховния касационен съд, във връзка с негово писмо по молба от Екатерина Енчева – съдия в СГС. В молбата на съдия Енчева се изтъкват проблеми, свързани с разглеждането на дела по искиви молби от лица, използващи недопустим съдебен език, и свързаните с това отводи.

В изпълнение на КПИВ по т. 1 от Протокол № 2/22.01.2018 г., с писмо на председателя на Комисията с Изх. № ВСС-6731/01.02.2018 г. е отправено искане до органите на съдебната власт за предложения за законодателни промени във връзка с посочените в молбата проблеми. Със същото решение на членовете и наблюдателите на Европейската мрежа на съдебните съвети са изпратени въпроси, чиято цел е проучване на европейските практики при подаване на искиви молби и жалби с неясен предмет и при използване на недопустим съдебен език, обиди и клевети в хода на съдебното производство.

В предоставения за целта срок, становища са постъпили от следните национални органи на съдебната власт: Апелативен съд – Бургас, АС - Варна, АС – Велико Търново, Окръжен съд – Габров – ОС - Кърджали, ОС – Монтана, ОС – Перник, ОС – Плевен, ОС – Русе, ОС – Шумен, Административен съд – Монтана, АдмС – Разград, АдмС – Смолян, Районен съд – Девин, РС – Добрич, РС – Лом, РС – Пазарджик, РС – Поморие, РС - Сандански, РС – Хасково и РС – Ямбол.

По-голямата част от изпратилите писма органи се обединяват около становището, че злоупотребата с права от страна на ищци и жалбоподатели, които подават множество искиви молби и жалби с идентичен предмет и употребата на недопустим съдебен език в хода на съдебното производство, са проблеми, които безспорно налагат законодателни промени. Получени са и предложения за изменения и

допълнения на нормативна регламентация на института на отвода. Становища, че не се налагат законодателни промени или че предложения за такива не следва да бъдат давани от органите на съдебната власт са изразили от страна на ОС – Перник, ОС – Монтана и АдмС – Разград.

Постъпилите предложения могат да бъдат обобщени както следва:

- **По отношение на злоупотребата с правото на иск и жалба:**

От страна на ОС-Габрово е постъпило становище, че в ГПК следва да се предвиди задължителна правна помощ за лицата, които многократно подават идентични молби срещу едни и същи или различни ответници. Постъпило е и предложение да се предвиди законова възможност да се сезира прокуратурата за започване на производство за поставяне под запрещение на такива лица, при наличие на предпоставки за това.

Становището на РС – Хасково по поставения въпрос е, че следва да се обмисли въвеждането на практика такива жалбоподатели задължително да бъдат представлявани от адвокат. Изразено е мнение, че въвеждането на задължителна адвокатска защита при констатиране на многократно подадени идентични искови молби и жалби и свързаните с това допълнителни разходи ще има възпиращо действие за осъществяването на злоупотреба с право.

- **По отношение употребата на недопустим съдебен език:**

Основно предложенията на органите на съдебната власт за законодателни промени могат да се обобщят от три насоки:

- 1.) употребата на недопустим и обиден език да води до недопустимост на исковата молба или жалбата, а ако е образувано дело, то да бъде прекратено;
- 2.) употребата на недопустим и обиден език да води до нередовност на исковата молба или жалбата;
- 3.) да се предвидят наказателни мерки по отношение на участниците в съдебното производство, които употребяват недопустим и обиден език и излагат клеветнически твърдения.

1.) Становище, че следва да се предвидят законодателни промени, съгласно които молби или жалби, написани на недопустим съдебен език, да се оставят без разглеждане е изразено от страна на АС – Бургас, АС – Велико Търново, ОС – Кърджали, АдмС – Монтана, АдмС – Смолян, РС – Смолян и РС - Ямбол.

Съдиите от АС – Бургас са се позовали на разпоредбата на чл. 10, пар. 2 от Европейската конвенция за правата на човека /ЕКПЧ/, съгласно

която правото на свобода на изразяване може да се ограничава от националното законодателство с цел да се защитят „репутацията или правата на другите“, както и „за поддържане на авторитета и непристрасността на правосъдието“. В своята практика Съдът в Страсбург, разглеждайки дела, третиращи враждебната реч, изключва езика на омразата от защитата на Конвенцията. Така, при прилагането на чл.17 от ЕКПЧ, съдът обявява жалбите на лица, които проповядват или подбуждат към вражда и омраза, срещу решения на национални съдилища за ограничение на свободата им на изразяване, за недопустими заради злоупотреба с права. Словото на омразата се приема за несъвместимо с разпоредбите на чл.17 от ЕКПЧ.

Направено е предложение за формулиране на нарочна разпоредба в Глава единадесета „Процесуални действия на страните“ в ГПК, в която да се предвиди недопустимост за разглеждане на отправени към съда писмени или устни изявления, съдържащи недопустим съдебен език, характеризиращ се с враждебна реч, реч на омразата, която засяга репутацията и правата на личността и е насочена към рушене авторитета и непристрасността на правосъдието. Използването на такъв език е несъотносимо и несъвместимо с търсената от страните и дължимата от съда защита и съдействие, поради което съставлява нарушение на принципа на добросъвестност по чл. 3 от ГПК и принципа на забрана за злоупотреба с права по чл. 57, ал. 2 от Конституцията.

В становището си АС – Велико Търново също се позовава на разпоредби на ЕКПЧ и практиката на Европейския съд по правата на човека. Съгласно разпоредбата на чл. 35, т. 3, б. „а“, пр. 3 от ЕКПЧ, ЕСПЧ обявява за недопустима всяка жалба, която представлява злоупотреба с правото на жалба. В разпоредбата на чл. 44D от Правилата на ЕСПЧ е посочено, че използването на недопустим език може да доведе до неприемане на жалбата на основание чл. 35, т. 3 от Конвенцията. В практиката на Съда изрично се подчертава, че една от хипотезите на злоупотреба с право е използването на недопустим обиден или заплашителен език, насочен към страните в производството или към съда (в този смисъл *Rehak v Czech Republic* № 67208/01). В практиката си съдът приема, че жалбоподателят следва да бъде предупреден за своя недопустим език и ако след предупреждение прекрати използването му, изрично оттегли обидите и заплахите си или дори се извини, производството може да продължи (*Chemitsyn v. Russia*, 2006). Изрично е подчертано, че при евентуално въвеждане на подобен подход в българското законодателство следва да се съблюдава принципа на служебното начало, за да не се достигне до отказ от правосъдие.

Съдиите от АС – Варна са отправили предложение забраната за използване на нецензурен език и обиди да намери изрично обективизиране в ГПК, като нарушаването на тази забрана следва да води до процесуалната последица искането, придружено с обиди, заплахи и др., да бъде оставено без разглеждане.

Становище, че са необходими законодателни промени, най-вече в разпоредбите на ГПК, с които да бъде изрично уредено, че искиви молби от лица, използващи недопустим съдебен език (в т.ч. обидни квалификации към магистрати, вулгарни изрази и др.) не следва да бъдат разглеждани от съда, а образуваните по такива искиви молби дела да бъдат прекратявани, е изразено и от ОС-Кърджали. Съдиите от съда обуславяват предложението си с въведеното с разпоредбата на чл.3 от ГПК задължение на участниците в съдебни производства по граждански дела и техните представители да упражняват предоставените им процесуални права добросъвестно и съобразно добрите нрави, като считаме, че предвидената в същата разпоредба отговорност за вреди към настоящият момент няма видим ефект. Подобна законодателна промяна не би противоречала на въведеното с разпоредбата на чл.2 от ГПК задължение на съдилищата да разрешават всяка подадена до тях молба за защита и съдействие на лични и имуществени права, тъй като разпоредбите на чл. 2 и чл. 3 от ГПК следва да бъдат разглеждани в тяхната взаимовръзка, т.е. задължението на съдилищата по чл. 2 от ГПК следва да е обусловено от задължението на участниците в съдебното производство и техните представители по чл. 3 от ГПК.

Отделно от изложеното, съдиите от ОС – Кърджали считат, че следва да се извърши законодателна промяна и по отношение на молби, искиви молби, жалби и т.н., написани саморъчно /а доста често и изключително неграмотно/ от страни по дела, които са нечетливи, неясни и неразбираеми, и които също отнемат значителен ресурс и време за разчитането им /доста често неуспешно/, даване на указания за конкретизации и формулиране на искания и т.н., вкл. и размяна на кореспонденция. Предлагат да се въведе законово изискване подаваните до съдилищата книжа да бъдат ясно и четливо написани, а неизпълнението на това изискване да води до оставяне на съответната молба, искова молба, жалба и др. без разглеждане. Подобно изискване е въведено с разпоредбата на чл. 35, ал. 1 от ПАС, но неизпълнението му не е скрепено с никаква санкция, поради което посоченото изискване следва да бъде въведено на законово ниво, с ясно разписани негативни последици за подателя на съответния документ - оставянето му без разглеждане.

От АдМС – Смолян е направено предложение да се инициират законодателни промени в процесуалните закони, като използването на

уважителен език се въведе като изискване за форма на исковата молба/жалбата по чл. 127 ГПК, респ. чл. 150 АПК, или като условие за валидност на извършеното процесуално действие. Аналогични текстове следва да се предвидят и по отношение на жалбите по чл. 260, 284 ГПК и чл.212 АПК, като се регламентират и правомощията на съда, администриращ жалбата в тези случаи.

2.) Предложения за законодателни промени, съгласно които употребата на недопустим и обиден език да води до нередовност на исковата молба или жалбата, са направени от АС – Бургас, ОС – Плевен, РС – Лом и РС – Поморие.

От страна на ОС – Плевен е изразено становище, че следва да се предвиди възможност жалбите и молбите, които съдържат недопустим съдебен език, да бъдат връщани на подателя с указания, че не се разглеждат по тази причина, като копие от тях се оставя в регистратурата в нарочна папка. Оставянето на копие е нужно за контрол на това дали правилно е върнат документът при констатирани обидни квалификации. Обсъжданата промяна може да се отрази в Правилника за администрацията в съдилищата. Проблем би възникнал ако молбата е свързана със спазване на срокове, но би могло да се предвиди, че срокът е спазен, като се дава възможност на подателя да приведе молбата си в изряден вид, под страх от окончателно връщане. В тази връзка може да се посочи, че „реалното търсене на защита от държавни и общински органи и институции е упражняване на конституционно право (чл. 56. изр. 1-во от Конституцията) и не може да бъде тормоз именно поради липса на надмошно положение на търсещия защита. Но и злоупотребата с това право е недопустима (чл. 57. ал. 2 от Конституцията), особено когато е насочена към увреждане на честта, достойнството и доброто име на друго лице (чл. 32. ал. 1, изр. 2-ро от Конституцията)” - Решение № 8645 от 25.06.2010 г. на ВАС по адм. д. № 6058/2010 г., 5-членен с-в.

От страна на РС – Поморие е направено предложение още в чл. 4 от ГПК - разпоредбата сочи, че съдебния език е българският, да се предвиди, че в отправените до съда заявления, молби, жалби, искания и т.н. не трябва да се съдържат, ругатни, клетви, пожелания, обидни и нецензурни изрази. Това изискване следва да се предвиди и в разпоредбите, сочещи съдържанието на исковата молба, жалбата и исканията за отвод на съдиите, като се предвиди и съответна санкция за нарушението. Използването на недопустим съдебен език да се счита за нередовност на жалбата и същата да се оставя без движение за отстраняването /подаване на жалба, която не съдържаща обидни изрази, ругатни и т.н./. При неотстраняване на тази нередовност жалбата да бъде

връщана на подателя, като връщането да не подлежи на обжалване, а санкцията за страната ползвала такъв език да бъде пропускане на срока за съответното процесуално действие. Направено е и предложение да се предвиди всички искания за отвод, в които се съдържат ругатни, клетви, обидни и нецензурни изрази, да се оставят без разглеждане и да се връщат на страната.

Съгласно изразното от съдиите от АС – Бургас становище, приемането на изрична правна норма в ГПК, НПК и/или ЗСВ, която да дава основание съдът да връща такива процесуални документи на подателя им, би било в достатъчна степен възпиращо тези прояви, особено ако последица от връщането е пропускане на преклузивни срокове за извършване на съответните процесуални действия от страна на автора им.

3.) Становище, че е необходимо предвиждането на наказателноправна защита срещу употребата на клевети, обиди и недопустим съдебен език е изразено от АС – Бургас, АС – Варна, ОС – Русе, ОС – Шумен, АдмС – Монтана, РС – Девин, РС – Добрич, РС – Пазарджик и РС – Ямбол

Според предложението на АС – Варна, случаите на нецензурни обръщения, непристойно поведение в съдебната зала и др. следва да намерят противовес чрез предвиждане на адекватно и бързо наказателно производство /промяна в Указ № 904/28.12.1963 г. за борба с дребното хулиганство или чрез друг правен способ/.

Предложение да се предвидят законодателни промени в УБДХ е направено и от страна на РС – Девин. Съдиите от органа предлагат също така и промяна в НК, като се предвиди възможност съдията да съобщи на компетентните органи за започване на административно наказателно или наказателно производство за злоупотреба с процесуални права, изразяващи се в набедяване в престъпление и използване на думи и изрази, уронващи престижа на съдебната власт.

От страна на РС – Девин е изразено и становище, че следва да се предвиди дисциплинарна отговорност спрямо адвокатите, които си позволяват да използват в процеса недопустим език спрямо съда, съдията или членове на съдебния състав, включително и лишаване от адвокатски права за определен срок. Следва да се предвиди и административно-наказателна отговорност на лица - податели на сигнали спрямо магистрати до различни държавни институции - Инспекторат към ВСС, прокуратура и др., по които не са констатирани твърдените нарушения.

От страна на РС – Пазарджик е направено предложение да се инициират законодателни промени, като се предвидят финансови санкции за тези лица, които да бъдат налагани от съда и да бъдат реално изпълними

в много кратки срокове. Отделно от това такива санкции да се предвидят и за адвокати, които макар по-рядко да посочват себе си като автори на такива писания, то също използват недопустими изразни средства.

От АдмС – Монтана е постъпило предложение да се предвиди възможност съдът да сезира компетентните институции за проявите на хулиганство от страна на посочените лица, като се вземат мерки за гарантиране на сигурността на магистратите и техните близки.

• **По отношение на нормативната уредба на отвода и самоотвода:**

От страна на ОС-Русе и ОС-Плевен и изразено становище, че хипотезите за отвод следва да бъдат прецизирани, особено основанието по чл. 22, ал. 1, т. 6 от ГПК, което обичайно се използва от страните, без да бъде мотивирано. Необходима е по-голяма конкретика относно „другите обстоятелства“, които пораждаат основателно съмнение в безпристрастността на съдията, тъй като действащата формулировка създава предпоставки за безконтролно искане на отводи, най-често с оглед съмнения в професионалните качества на съдията.

От страна на ОП-Плевен е постъпило предложение за законодателна промяна, с която да се предвиди по отводите и самоотводите да се произнася друг състав на съда, без участието на засегнатия съдия, както препоръчва Комитета на Министрите на Съвета на Европа и както е в немското законодателство. В този случай може да се предвиди и обжалване и така ще се утвърди практика по въпроса.

Отделно от така обобщените предложения, в становището на ОС – Монтана е изразено становище, че не са необходими никакви специални законодателни промени, които да доведат до по-особена закрила на магистратите в посочените случаи. Възможно е предприемането на „институционални мерки“, които да предотвратят в известна степен проблема. Такива мерки са:

- по-прецизен анализ на сочените основания за отвод и недопускане на „емоционални“ отводи или отводи по „солидарност“ между колегите-съдии;

- препращане на копия от молбите, становищата и др., съдържащи обидни и заплашителни твърдения, до органите на МВР за съставяне на предупредителни протоколи по ЗМВР и съответно - налагане на административни санкции за неспазване на предупрежденията;

- масово оповестяване по подходящ начин на резултатите от проверките на ВСС и ИВСС с излагане на пълните аргументи по неоснователността на отправени до тях подобни жалби срещу магистрати;

- публикуване на молби, становища и др., съдържащи странни искания и/или изготвени на недопустим съдебен език в Интернет-страниците на съответния съд (със съответните заличавания на лични данни), придружени с произнасянето на съдията по тях.

От страна на членове на Европейската мрежа на съдебните съвети са постъпили органи от страна на Германия, Гърция, Малта, Полша, Северна Ирландия, Словения, Финландия, Хърватия, Швеция.

- **По отношение на жалбите или исковите молби с неясен предмет:**

В националното законодателство на органите, предоставили информация по поставените въпроси, се обособяват два подхода при подобни жалби и иски молби. В част от предоставените информация държави (Германия, Гърция) те биват оставяни без разглеждане като недопустими, като на ищецът или жалбоподателя не се предоставя възможност да отстрани пороците им. В Германия са недопустими и изявленията на страните, които не съдържат обективно конкретно искане, а целят единствено да оклеветят и да нанесат словесни оскърбления на държавни служители.

По-голямата част от далите отговор държави приемат, че подобни жалби са нередовни. В Швеция, съгласно раздел 5 от Процесуалния закон за административните съдилища (1971: 291), ако дадена молба или искане за обжалване е толкова непълна, че не може да бъде основание за разглеждане на въпроса по същество, съдът следва да нареди на ищеца или на жалбоподателя да коригира непълнотата в рамките на определен срок, в противен случай искането няма да бъде взето под внимание. Аналогична е и уредбата в Хърватия и Словения – ако искът, жалбата или молбата са неразбираеми или не съдържат необходимите реквизити, съдът възлага на подателя да го измени или допълни, като в Хърватия е предвидена и възможност подателят да се яви в съда с цел отстраняване на нередовността.

- **По отношение на употребата на недопустим съдебен език, обиди и клевети в исковата молба, жалбата или в хода на съдебното производство:**

От предоставените от членовете на ЕМСС отговори и относими законови разпоредби става видно, че съдебният състав разполага с широки дискреционни правомощия по отношение на преценката дали определен израз или действие като неприлични, обидни или неуместни в хода на

съдебния процес. Правомощията на съда при констатиране на подобни действия от страна на участник в процеса са различни в съответните държави – от заличаване на неподобаващите изрази в жалбата, исковата молба или протокола от съдебно заседание (Италия, Гърция, Малта) до налагане на наказание „лишаване от свобода“ (Полша, Северна Ирландия).

При сравнително леко нарушение, изразяващо се в употреба на груб или нецензурен език или нарушаване на установения ред в съдебната зала, законодателството на Румъния, Словения и Швеция предвиждат извършилото нарушение лице да бъде отстранено от залата.

Най-разпространената санкция в подобни случаи е налагането на парична глоба. Подобна е предвидена в законодателството на Швеция, Северна Ирландия, Италия, Малта, Хърватия, Финландия, Словения и Полша. Законодателството на Малта предвижда, че при употреба на на фриволен и груб език от участник в процеса, съдът може да присъди на другата страна дължимите такси в двоен размер. н акт.

Съгласно законодателство на Словения, когато адресат на обидата или клеветата е съдебният състав, разглеждащ делото, наказанието се налага от друг съдебен състав в същия съд. Изрично е предвидено, че наказанието глоба, наложено в съответствие с не изключва образуването на наказателно производство за клевета.

В Северна Ирландия умишлената употреба на груб и нецензурен език може да бъде прекратяване на производството поради злоупотреба с процесуални права.

В почти всички дали отговор държави употребата на клевети и обиди може да бъде повод за образуване на наказателно производство срещу съответното лице.