



КСЕС (2016)2

Страсбург, 10 ноември 2016 г.

## **КОНСУЛТАТИВЕН СЪВЕТ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ СЪДИИ (КСЕС)**

### **СТАНОВИЩЕ № 19 (2016 г.)**

#### **РОЛЯТА НА ПРЕДСЕДАТЕЛИТЕ НА СЪДИЛИЩА**

#### **I. Въведение**

1. В съответствие с мандата, даден му от Комитета на министрите, Консултативният съвет на европейските съдии (КСЕС) реши да изготви Становище относно ролята на председателите на съдилища, като се фокусира по-конкретно върху области свързани с независимостта, качеството и ефективността на правосъдието.
2. Целта на настоящото становище е да се разгледат въпроси и проблеми, свързани с ролята на председателите на съдилища, предвид първостепенната необходимост да се гарантира по-ефективно функциониране на независима съдебна власт и повишаване на качеството на правосъдието.
3. Становището е изготвено въз основа на Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (наричана по-долу ЕКПЧ), Магна харта на съдиите (2010 г.) и предишни Становища на КСЕС: № 1(2001) относно стандартите за независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите, № 2(2001) относно финансирането и управлението на съдилищата, № 10(2007) относно „Съветът на съдебната власт в служба на обществото“, № 12(2009) относно отношенията между съдиите и прокурорите в демократичното общество, № 16(2013) относно отношенията между съдии и адвокати, № 17(2014) относно оценката на работата на съдиите, качеството на правосъдието и зачитането на независимостта на съдебната власт и № 18(2015) относно положението на съдебната власт и отношението ѝ с останалите власти в държавата в модерната демокрация, както и

съответните инструменти на Съвета на Европа, по-конкретно Европейската харта за статута на съдиите (1988 г.) и Препоръка на Комитета на министрите CM/Rec(2010)12 относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности (наричана по-долу Препоръка CM/Rec(2010)12). Настоящото становище взема предвид и Плана за действие на Съвета на Европа за укрепване на независимостта и безпристрастността на съдебната власт (CM(2016)36 окончателен), Доклада на Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС) за 2013-2014: Минимални Съдебни стандарти IV - Разпределяне на дела (наричан по-долу Докладът на ЕМСС), основните принципи на ООН за независимостта на съдебната власт (1985 г.) и на Препоръките към Киев от ОССЕ относно съдебната независимост в Източна Европа, Южен Кавказ и Централна Азия (2010 г.) - съдебна администрация, подбор и отчетност.

4. Становището взема предвид отговорите на членовете на КСЕС на въпросника за ролята на председателите на съдилища<sup>1</sup> и предварителния доклад, изготвен от експерта, назначен от КСЕС - г-н Марко ФАБРИ (Италия), заедно с обобщение на отговорите на въпросника.
5. Различните правила, структури и организация на съдебните системи в държавите-членки влияят върху ролята на председателите на съдилища. Тази роля се влияе в значителна степен от рамката за управление на всяка национална съдебна система, както и от правните, социалните, политическите традиции и практики, които преобладават в техните юрисдикции.

## **II. Роля и задачи на председателите на съдилища**

6. Ролята на председателите на съдилища е:
  - да представляват съда и своите колеги съдии;
  - да гарантират ефективното функциониране на съда и така да подобрят службата му на обществото;
  - да изпълняват правораздавателни функции.

При изпълнение на своите задачи, председателите на съдилища защитават независимостта и безпристрастността на съда и на отделните съдии.

### **A. Представяване на съда и на колегите съдии**

7. Председателите на съдилища изпълняват ключова роля в представяването на съдилищата. Според информацията, предоставена от членовете на КСЕС по отношение на ситуацията в държавите-членки, степента на тази конкретна роля се увеличава. Чрез този процес, председателите на съдилища допринасят за развитието на цялата съдебна система, както и за гарантиране на поддържането и предоставянето на висококачествено независимо правосъдие от техните отделни съдилища.

Като цяло председателите на съдилища може участват в поддържането и развиването на връзки с други органи и институции, като например:

---

<sup>1</sup> 38 от членовете на КСЕС са отговорили на въпросника.

- Съвета на съдебната власт или подобен орган, когато това е целесъобразно;
- други съдилища;
- прокуратурата<sup>2</sup>;
- адвокатските колегии<sup>3</sup>;
- Министерството на правосъдието;
- медиите;
- широката общественост.

Основното задължение на председателите на съдилища трябва да продължи да бъде да действат по всяко време като пазители на независимостта и безпристрастността на съдиите и съда като цяло.

8. Председателите на съдилища са съдии и следователно част от съдебната власт. Нивото, интензивността и обхвата на участието на председателите на съдилища в работата на съответните органи на съдебно самоуправление и автономия, например Съветът на съдебната власт, Конгресът на съдиите, Общото събрание на съдиите, професионалните организации на съдиите, зависи от националната правна система. Важно е председателите, със своя голям опит, да дават своя принос в тези органи. Трябва обаче да се избягва съсредоточаването на функции и правомощия в ръцете на ограничен кръг от лица.
9. Чрез сътрудничество и взаимодействие с други съдилища, председателите могат да обменят опит и да определят най-добрите практики за съдебна администрация и предоставяне на услуги на ползвателите на съдилищата. Желателно е това сътрудничество да се разшири до международно ниво и да се възползва от всички налични средства за комуникация.
10. Съдебното обучение и образование често се организират и управляват от централните съдебни институции, като в резултат на това председателите на съдилища често изпълняват ограничена роля в тази област. Председателите трябва да консултират институциите за съдебно обучение за необходимостта от специфични обучителни курсове. Те трябва да се възползват от експертния опит и знания на своите институти за обучение по отношение на обучението и развитието. Нещо повече, председателите играят важна роля в насърчаването на съдиите да участват в съответните курсове за обучение и да създават условия за това. Това се отнася и за образованието и обучението на извънсъдебни служители.
11. Отношенията на председателите на съдилища с други органи на държавата трябва да се основават на фундаменталния принцип за равенство и разделяне на държавните власти. В някои страни изпълнителната власт, чрез министерствата на правосъдието, упражнява значително влияние върху управлението на съдилищата чрез директори на съдилища и съдебни проверки. Според КСЕС трябва да се избягва присъствието на длъжностни лица от изпълнителната власт в рамките на организационните органи на съдилища и трибунали. Такова присъствие може да доведе до намеса в правораздавателните функции, като по този начин се

<sup>2</sup> Вж. Становище № 12(2009) на КСЕС, Декларация от Бордо, параграф 3.

<sup>3</sup> Вж. Становище № 16(2013) на КСЕС, параграф 10.

застрашава независимостта на съдебната власт<sup>4</sup>. Все пак, в такива случаи председателите на съдилища имат важна роля за предотвратяване на възможни намеси в дейностите на съда от страна на изпълнителната власт.

12. В отношенията си с медиите, председателите на съдилища трябва да имат предвид, че интересът на обществото изисква също да се предоставя на медиите необходимата информация за функционирането на съдебната система. Такава информация обаче трябва да се предоставя при спазване на презумпцията за невиновност, правото на справедлив процес и правото на зачитане на личния и семейния живот на всички лица, участващи в производството<sup>5</sup>, както и запазването на поверителността на обсъжданията.

## **Б. Отношения в рамките на съда: независимост на съдиите**

13. Има няколко принципа, които са от съществено значение в отношенията между председателя на съда и другите съдии от съда и работата на председателя на съда в този контекст. Вътрешната съдебна независимост изисква отделните съдии да бъдат свободни от напътствия или натиск от страна на председателя на съда, когато се произнасят по дела.<sup>6</sup> Председателите на съдилища, в качеството на пазители на независимостта, безпристрастността и ефективността на съда, трябва сами да зачитат вътрешната независимост на съдиите в техните съдилища<sup>7</sup>.
14. От съществено значение е председателите на съдилища да административат съдилищата в строго съответствие с основните принципи на съдебната власт. Като цяло това изисква лицата, които са назначени като председатели на съдилища, да имат богат опит в произнасянето по дела.
15. КСЕС счита за изключително важно председателите на съдилища, след като са назначени, да продължават да работят като съдии. Продължаването на практиката е важно не само за да се даде възможност на председателите да гарантират своя професионализъм и да поддържат контакти с други съдии в съответствие с принципа *primus inter pares*, но и да изпълняват по най-добрия начин своята организационна роля чрез пряко познаване на въпросите, които възникват в

---

<sup>4</sup> Вж. Становище № 18(2015) на КСЕС, параграфи 48 и 49.

<sup>5</sup> Вж. Становище № 12(2009) на КСЕС, Декларация от Бордо, параграф 11; вж. Становище № 7(2005) на КСЕС относно правосъдието и обществото.

<sup>6</sup> Вж. решенията на Европейския съд по правата на човека (наричан по-долу ЕСПЧ) в: *Baka v. Hungary* Голяма камера, № 20261/12, 23 юни 2016 г., параграф 4 от поддържащото мнение на съдия Сицилианос; *Parlov-Tkalčić v. Croatia*, № 24810/06, 22 декември 2009 г., параграф 86; *Agrokompleks v. Ukraine*, № 23465/03, 6 октомври 2011 г., параграф 137; *Moiseyev v. Russia*, № 62936/00, 9 октомври 2008 г., параграф 182. “Липсата на достатъчни гаранции за осигуряване на независимостта на съдиите, в рамките на съдебната власт и особено vis-a-vis техните началници в съдебната йерархия, може да доведе Съда до заключението, че за съмненията на жалбоподателя по отношение на независимостта и безпристрастността на съда може да се каже, че са обективно оправдани”, вж. *Baka v. Hungary* цитирано по-горе, параграф 4 от поддържащото мнение на съдия Сицилианос; *Parlov-Tkalčić v. Croatia*, цитирано по-горе, параграф 86; *Agrokompleks v. Ukraine*, цитирано по-горе, параграф 137; *Moiseyev v. Russia*, цитирано по-горе, параграф 184; и *Daktaras v. Lithuania*, № 42095/98, параграфи 36 и 38, ЕСПЧ 2000 - X.

<sup>7</sup> Съдия Сицилианос от ЕСПЧ повдига въпроса дали чл. 6(1) от ЕКПЧ може да се тълкува по такъв начин, че да признава успоредно с правото на лицата, участващи в съдебни производства, на разглеждане на делата им от безпристрастен съд, субективното право на съдиите на опазване и зачитане на индивидуалната им независимост от държавата; вж. решението на ЕСПЧ: *Baka v. Hungary* Голяма камера, № 20261/12, 23 юни 2016 г., параграфи 5-6 и 13-15 от поддържащото мнение на съдия Сицилианос.

ежедневната практика. Натовареността на председателите на съдилищата може да се намали, като се вземат предвид техните управленски задачи.

16. Съгласуваната и последователна съдебна практика е важна част от правната сигурност. Председателите на съдилища участват в гарантирането на качеството, последователността и съгласуваността на съдебните решения. Тази задача може да се изпълни, само ако председателите на съдилищата насърчават последователност в тълкуването и цитирането на съдебната практика на самия съд, висшите съдилища, Върховния съд и международни съдилища (например чрез улесняване на образованието и обучението, включително семинари, срещи, осигуряване на достъп до съответните бази данни, както и насърчаване на диалога и обмена на информация между различни инстанции и т.н.). КСЕС подчертава, че в хода на изпълнението на тези задачи, председателите на съдилища трябва да спазват принципа на независимост на съдебната власт.
17. Председателите на съдилища трябва също да бъдат оправомощени да следят продължителността на съдебните производства. Това е тясно свързано с клаузата за разумна продължителност на чл. 6 от ЕКПЧ и с изискванията на националното законодателство. Мониторингът на продължителността на производството и действията, които председателите на съдилища трябва да предприемат, за да ускорят решаването на дела, трябва да се балансира с безпристрастността и независимостта на съдиите и със съдебната поверителност<sup>8</sup>.
18. Председателите на съдилища трябва да дават пример и да създадат обстановка, в която съдиите могат да се обръщат към тях при нужда от подкрепа и помощ във връзка с изпълнението на своите функции, включително по въпроси за етика и деонтология.
19. Съдилищата са по същество колективни органи. КСЕС насърчава създаването на органи, съставени от съдии от съда, които играят ролята на съветници и които си сътрудничат с председателя на съда и дават съвети по ключови въпроси<sup>9</sup>.
20. Съдиите може да изпитат известна “пролука” между себе си и председателите. Важно е тази “пролука” да се преодолее. Това може да се постигне ако председателите имат тясна връзка със съдебната работата и ако съдиите са заинтересовани и носят определена отговорност за функционирането на съда като цяло и свързаните с това управленски проблеми.
21. Делата трябва да се разпределят на съдии в съответствие с обективни предварително установени критерии. Те не трябва да се отнемат от конкретен

---

<sup>8</sup> При упражняване на това задължение председателите на съдилища могат да използват инструментите и пособията, разработени от Европейската комисия за ефективност на правосъдието (СЕРЕЈ) като Ревизираните насоки на Сатурн за управление на времето на съдебното производство (СЕРЕЈ(2014)16), Контролния лист за управление на времето (СЕРЕЈ(2005)12REV) и други.

<sup>9</sup> В някои държави-членки, такива консултативни органи са предвидени от закона. Вж. работата на Групата на държавите, борещи се срещу корупцията (ГРЕКО) към Съвета на Европа в четвъртия кръг на оценка, която се занимава с превенция на корупцията сред парламентаристи, съдии и прокурори: ГРЕКО дал препоръки на много от държавите-членки за създаването на механизъм за предоставяне на поверителни консултации, във връзка с въпроси за етиката и интегритета на съдиите по време на изпълнение на служебните им задължения.

Вж. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_en.asp).

съдия без уважителни причини. Решенията за отнемане на дела трябва да се вземат само въз основа на предварително определени критерии и след прозрачна процедура<sup>10</sup>. Когато председателите на съдилища участват в разпределението на делата между членовете на съда, тези принципи трябва да се спазват.

22. Отговорите, подадени от членовете на КСЕС, показват, че председателите изпълняват функция за събиране на данни и оценка на работата на съда като цяло. В някои държави-членки една от функциите на председателя на съда е да оцени работата на отделните съдии. Изразено е известно безпокойство във връзка с анализирането на работата на отделните съдии. В някои държави-членки се смята, че това представлява потенциална заплаха за независимостта на съдебната власт. Когато председателите имат такава роля, трябва да са налице подходящи законови и прозрачни гаранции, за да се осигури безпристрастността и обективността на тази оценка<sup>11</sup>.
23. Когато председателите на съдилища участват в получаването и отговарянето на жалби на страни по отношение на висящи пред съда дела, те трябва да се съобразяват с принципа на независимост на съдиите, както и със законните очаквания на страните по делото и на обществото като цяло<sup>12</sup>.

## **В. Ръководна роля<sup>13</sup>**

24. КСЕС признава, че ръководната роля на председателите на съдилища в държавите-членки варира<sup>14</sup>. Налице е обаче обща тенденция към по-широка ръководна роля за председателите на съдилища. Това е в резултат на нуждата от по-добро обслужване на ползвателите на съдилищата и обществото и отразява общото мнение, че председателите, които играят тази роля, могат да подобрят ефективността на съда. В тази връзка КСЕС подчертава, че са възможни различни модели, насочени към управленската функция. Всеки управленски модел трябва да служи за по-добро правораздаване и да не бъде самоцелен. КСЕС счита, че всеки централен орган, отговорен за управлението на съдебната власт, трябва да извършва само онези задачи, които не могат да се извършват ефективно на равнището на съда.
25. Докато съдебните системи варират, управленските функции трябва да бъдат оформени и адаптирани към специфичната среда на съдебния орган на държавната, като зачитат неговата независимост и независимостта и безпристрастността на отделните съдии. Както е в случая на отношенията между председателите на съдилища и другите съдии, управленските функции на председателите също се базират на тези основни ценности. Председателите не трябва да участват в каквито и да е действия или дейности, които могат да подкопаят независимостта и безпристрастността на съдебната власт<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Вж. Плана за действие на Съвета на Европа за укрепване на независимостта и безпристрастността на съдебната власт (СМ(2016)36 окончателна), Действие 2.1.

<sup>11</sup> Вж. Становище № 17(2014) на КСЕС, заключение 11; вж. също Становище № 10(2007) на КСЕС, параграфи 42 и 53.

<sup>12</sup> Вж. Становище № 10(2007) на КСЕС, параграфи 42 и 64.

<sup>13</sup> Вж. Становище № 6(2004) на КСЕС, параграфи 52-55.

<sup>14</sup> Вж. Становище № 18(2015) на КСЕС, параграф 48.

<sup>15</sup> Вж. Плана за действие на Съвета на Европа за укрепване на независимостта и безпристрастността на съдебната власт (СМ(2016)36 окончателна), Действие 1.5 (първите два параграфа).

26. Отговорите на членовете на КСЕС показват, че в някои случаи председателите на съдилища имат изрична функция за стратегическо планиране. КСЕС счита, че задължението на председателите на съдилища да осигурят справедливо и безпристрастно правосъдие неизбежно ще изисква да са определени цели и стратегии, разработени за справяне с различни предизвикателства и проблеми, засягащи съдебната власт.
27. Председателите на съдилища са отговорни за управлението на работата на съда, включително и за управлението на съдебните служители и материалните ресурси и инфраструктура. От решаващо значение е те да разполагат с необходимите правомощия и ресурси, за да изпълняват тази задача ефективно.
28. Ролята на председателите на съдилища в управлението на съдебните служители се различава значително в отделните държави-членки. Отговорите на въпросника показват, че в някои държави-членки правомощията на председателя на съда може да бъдат много широки. Те може да се занимават с подбор и наемане, определяне на нива на възнаграждение, прехвърляне, дисциплина, оценка на работата и освобождаване от длъжност. В други държави-членки правомощията на председателите са доста ограничени и повечето от управленските задачи се изпълняват от външен орган или лице.
29. Отговорите, дадени от членовете на КСЕС, показват също, че председателите на съдилища имат функции във връзка с поддържането и сигурността на инфраструктурата на съда. Ако всички тези правомощия се упражняват от органи, назначени от и отчитащи се пред изпълнителната власт, например Министерство на правосъдието или централния орган, КСЕС счита, че председателите на съдилищата трябва да участват и да имат значително влияние върху това как се предоставят тези услуги.
30. Тези правомощия трябва да се упражняват по начин, който е професионален и прозрачен. Има явно предимство, ако тази отговорност се споделя с “управителя на съда” или “административния директор”, които може да имат различно ниво на власт в управлението на съдебния персонал. В такива случаи тези служители трябва да бъдат назначени от и да се отчитат пред председателите на съдилищата.
31. Председателите на съдилища също трябва да имат правомощията да създават организационни звена или отдели в съда, както и индивидуални постове и позиции, за да отговорят на различните нужди в работата на съда. Когато председателите на съдилища възнамеряват на направят съществени промени в организацията на съда, трябва да се проведат консултации със съдиите.
32. В някои държави-членки председателите на съдилища имат определени функции в разпределението на бюджета на съда. Например, те анализират ресурсите, необходими за справяне с натовареността в разумен срок, а след това преговарят с централните органи, които отговарят за разпределението на бюджета. Това е значителен проблем: той е силно зависим от административната рамка на съдебната система, от степента на нейната автономия и от разделението на отговорностите в рамките на системата. Критериите, използвани в процеса на разпределяне на финансови и човешки ресурси за различни съдилища, са ключов фактор за определяне на ролята на председателите на съдилищата. Тази роля, ако

не решаваща, трябва да бъде значителна. Това е особено важно с оглед на съществуването в някои държави-членки на съдебни системи, в които разпределението на ресурсите е строго централизирано и свободата на преценка на председателя на съда е доста ограничена.

33. Председателите обаче трябва да разполагат с правомощието да управляват бюджета в рамките на своите съдилища. Тези правомощия означават, че председателите на съдилищата носят отговорност. За да изпълняват тази задача, председателите на съдилища трябва да бъдат подпомагани от опитни професионалисти сред извънсъдебните служители.

### **III. Избор/подбор, мандат, отстраняване**

#### **A. Квалификации, необходими за назначаване като председател на съда**

34. Минималната квалификация за заемане на длъжността председател на съд е кандидатът да има всички необходими квалификации и опит за назначаване на съдебна длъжност в този съд.
35. Освен това те трябва да имат управленски способности и умения. КСЕС вече е отбелязал, че ако на съдиите бъде възложено управлението на съдилищата, те трябва да получат подходящо обучение и да имат необходимата подкрепа, за да изпълнят задачата<sup>16</sup>.
36. Така квалификациите за назначаване на длъжността председател на съд трябва да отразяват функциите и задачите, които той ще трябва да изпълнява. По-големите управленски функции изискват повече управленски способности и умения.

#### **B. Орган, който избира/подбира председатели на съдилища**

37. Начинът, по който председатели на съдилища се подбират, назначават или избират варира в държавите-членки, както показват отговорите на въпросника. Тези процедури се влияят от съществуващата система на съдебна администрация и ролята на председателите на съдилища. В някои системи председателите се назначават или повишават сред съдиите, докато други позволяват назначението или изборът да бъдат направени отвън. В случая на първите, достойнствата на кандидата, както и неговия съдебен опит, се вземат под внимание.
38. КСЕС счита, че процедурите за назначаване на председатели на съдилища трябва да следват същия път, както тези за подбора и назначаването на съдии. Това ще включва процес на оценка на кандидатите и орган, който има власт да избере и/или назначи съдиите в съответствие със стандартите, установени в Препоръка CM/Rec(2010)12 и предишни становища на КСЕС<sup>17</sup>.

Във всеки случай, системата за подбор и назначаване на председатели на съдилища трябва да включва като правило процес на състезателен подбор, въз

---

<sup>16</sup> Вж. Становище № 2(2001) на КСЕС, параграф 13; вж. също документа “Обучение за лидерство” на Европейската мрежа за съдебно обучение (ЕМСО) от юни 2016 г.

<sup>17</sup> Вж. Становище № 10(2007) на КСЕС, параграф 51.



основа на открита покана за представяне на кандидатури, които отговарят на предварително определени условия, предвидени в закона.

39. КСЕС също иска да подчертае, че независимо от съществуващите процедурни правила и кои органи са оправомощени да решат кой кандидат ще заеме длъжността на председател на съд, от съществено значение е да бъде избран и/или назначен най-добрият кандидат, както е посочено в Препоръка CM/Rec(2010)12<sup>18</sup> и в Становище № 1 (2001) на КСЕС: "... органите в държавите-членки, които отговарят за изработването и консултирането по назначаването и повишаването да въведат, публикуват и приведат в действие обективни критерии, с цел осигуряване, че подборът и кариерата на съдиите са по достойнство, с оглед на квалификациите, почтеност, способности и ефикасност"<sup>19</sup>.

КСЕС счита, че съдиите от въпросния съд могат да бъдат включени в процеса. Това може да бъде под формата на задължителен или съвещателен глас.

40. В някои държави-членки, председателите на съдилища не се подбират и/или назначават, а се избират от техните колеги - съдиите от съда. КСЕС счита, че в такава система обективните критерии по достойнство и компетентност също трябва да имат предимство.

## **В. Оценка на работата на председателите на съдилища**

41. Като цяло работата на председателите на съдилища подлежи на оценка по същия начин, както и работата на обикновените съдии, при спазване на всички необходими предпазни мерки<sup>20</sup>.
42. Освен това въз основа на специфичната роля на председателите на съдилища, атестацията може да се извърши като оценка на цялата извършена работа, включително управленските функции, за да се проучи възможността за подобрения, както и с цел да се учи от опита. Такова атестиране трябва да бъде подходящо за задачите и отговорностите на председателя.
43. Само няколко държави-членки посочват, че имат специфично атестиране за председатели на съдилища. Това атестиране предполага наличието на обективни показатели. По принцип оценката на съдиите може наистина да се основава на редица количествени и качествени критерии<sup>21</sup>. В държавите-членки обаче има много малко конкретни практики, когато става въпрос за оценяване на управленската ефективност на председател на съд. В държавите-членки, в които се извършва изготвяне на работен план за съда, това може да осигури база за оценка на управленската ефективност.

## **Г. Мандат**

---

<sup>18</sup> Вж. Препоръка CM/Rec(2010)12, Глава VI, параграфи 44 и 45.

<sup>19</sup> Вж. Становище № 1(2001) на КСЕС относно стандартите за независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите, параграфи 25 и 29.

<sup>20</sup> Вж. Становище № 17(2014) на КСЕС относно оценка на работата на съдиите, качество на правосъдието и зачитане на независимостта на съдебната власт.

<sup>21</sup> Вж. Становище № 17(2014) на КСЕС, параграф 13.

44. Държавите-членки са избрали различни варианти по отношение на мандата на председателите на съдилища, които варират от две до седем години, с възможност за подновяване веднъж или няколко пъти. В някои държави председателите на съдилища, след като бъдат избрани/подбрани, може да заемат длъжността и до пенсионирането си. От една страна, мандатът трябва да бъде достатъчно дълъг, за да се натрупа достатъчно опит и да се даде възможност за осъществяването на идеи за предлагане на по-добри услуги на ползвателите на съда. От друга страна, мандатът не трябва да бъде прекалено дълго, тъй като това може да доведе до рутина и да възпрепятства развитието на нови идеи. КСЕС препоръчва да се намери, в зависимост от конкретната институционална рамка на съответната държава, подходящ баланс между тези две перспективи. Също трябва да се вземе предвид, че всеки избор или назначаване на председател предоставя известно влияние на избирация или назначаващия орган върху съответния съд.
45. Гаранциите срещу несменяемост от длъжност като съдия се прилагат по същия начин за длъжността на председател на съда. КСЕС е съгласен, че “сигурността на несменяемостта и условията на работа на съдиите са абсолютно необходими елементи за поддържане на независимостта на съдебната власт според всички международни правни норми, включително и тези на Съвета на Европа<sup>22</sup>. Нищо в тези норми не предполага, че принципът на несменяемост на съдиите не трябва да се прилага за мандата на председатели на съдилища, независимо от това дали те изпълняват в допълнение към съдебните си задължения и административни или управленски функции<sup>23</sup>.
46. Тези норми не са в противоречие с ограничените във времето председателства. Когато съдии се назначават в председателството на съд за определен срок, те трябва да изпълнят целия мандат. Председател може да бъде отстранен от длъжност (например след дисциплинарно производство) само след прилагането като минимум на тези предпазни мерки и процедури, които биха се прилагали, когато се обмисля отстраняването от длъжност на обикновен съдия<sup>24</sup>. Сериозни организационни проблеми или неспособност за изпълнението на функциите на председател на съд може да доведат до процедура за отстраняване. Всяко предсрочно отстраняване трябва да бъде предмет на ясно установена процедура и гаранции с ясни и обективни критерии.
47. Освен това процедурата, в случай на предсрочно отстраняване, трябва да бъде прозрачна и всякакъв риск от политическо влияние трябва да бъде категорично изключен. Следователно, участието в този процес на органи на изпълнителната власт, например Министерство на правосъдието, трябва да се избягва. Освен това процедурите не трябва да се отклоняват от тези, прилагани в случай на други съдии.
48. Прекратяването на мандата на председател на съд, независимо дали в резултат на изтичане на мандата или в случай на предсрочно отстраняване, трябва по принцип да не се отразява на неговата позиция като съдия.

---

<sup>22</sup> Вж. наред с другото Препоръка CM/Rec(2010)12, Глава 6, параграфи 49 и 50.

<sup>23</sup> Вж. решението на ЕСПЧ: *Baka v. Hungary* Голяма камера, № 20261/12, 23 юни 2016 г., параграф 17 от съвместното поддържащо мнение на съдиите Пинто де Албукерке и Дедов.

<sup>24</sup> Вж. Становище № 1(2001) на КСЕС относно стандартите за независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите.

#### IV. Председатели на върховни съдилища

49. Председателите на върховните съдилища имат различни роли и задължения, които произтичат от специфичната роля на тези съдилища и тяхната роля като фигура, която в известен смисъл е олицетворение на цялата съдебна система, особено в онези държави-членки, където има един Върховен съд. Независимо от това, КСЕС счита, че освен посочените по-горе важни роли, председателите на върховни съдилища също са председатели на своите съдилища и в това отношение всички задачи и принципи, изложени в настоящото становище, по принцип се прилагат и за председателите на върховните съдилища.
50. Председателите на върховни съдилища могат да имат и допълнителни специфични задачи в зависимост от мястото, което те заемат в рамките на националната съдебна система. Тези специфични задачи се различават в отделните държави-членки и може да включват, например, следното:
- представителство на националната съдебна система;
  - предоставяне на становища, отразяващи възгледите на съдебната власт относно стратегическото развитие и разработването на законодателство, засягащо функционирането на съдебната власт;
  - допитване до тях в процеса на подготвяне на държавния бюджет и разпределението на ресурсите по отношение на бюджета на съдебната власт<sup>25</sup>;
  - изготвяне на годишни доклади на вниманието на Парламента относно текущото състояние на съдебната власт<sup>26</sup>.
51. В някои държави-членки председателите на върховните съдилища са *ex officio* членове на съветите на съдебната власт и в това си качество са централно ангажирани с всички въпроси, свързани с администрирането на съдебната власт, назначаването, повишаването, прехвърлянето и освобождаване от длъжност на съдии, дисциплинарните производства срещу съдии, решаването на различни спорове и т.н.
52. С оглед на специфичните задачи на председателите на върховни съдилища, КСЕС предупреждава за опасността от прекомерно натрупване на различни правомощия в рамките на тяхната власт, които могат да имат отрицателно въздействие върху независимостта на съдебната система и доверието на обществото в нейната безпристрастност.
53. В почти всички държави-членки процедурите за избор на председатели на върховните съдилища са различни от тези, предназначени за други председатели на съдилища. КСЕС подчертава, че процесът на избиране/подбиране на председатели на върховните съдилища трябва да отговаря на определени критерии и да предвижда предпазни мерки, за да се поддържат основните принципи на независимост на съдебната власт и безпристрастност на съдиите.

---

<sup>25</sup> Вж. Становище № 2(2001) на КСЕС, параграф 10.

<sup>26</sup> Вж. Плана за действие на Съвета на Европа за укрепване на независимостта и безпристрастността на съдебната власт (СМ(2016)36 окончателен), Действие 1.5 (третия параграф).

Процедурите за избор трябва да бъдат определени със закон и да се основават на заслуги. Те трябва официално да изключват всякаква възможност за политическо влияние. Този риск може да се преодолее чрез приемане на модел, при който изборът на председателите се извършва от съдиите от съответния върховен съд. КСЕС вижда висока стойност в такъв модел.

54. Правилата по отношение на мандата на председателите на върховни съдилища се различават значително в отделните държавите-членки: от единия край на спектъра с назначаване за две години с възможност за еднократно подновяване, до другия - с неограничено във времето назначаване до пенсиониране.
55. КСЕС няма за цел да определи кой мандат е най-подходящ за председатели на върховни съдилища. Това зависи от националната правна система и съответно от ролята и функциите на председателя. Въпреки това, на председателите трябва да се даде достатъчно време, за да изпълнят своите задачи по независим и безпристрастен начин, без политическо или друго външно влияние.

## **V. Заключение и препоръки**

1. Ролята на председателите на съдилища е да представляват съда и своите колеги съдии, да гарантират ефективното функциониране на съда, като така подобряват службата му на обществото, и да изпълняват правораздавателни функции ( вж. параграф 6). При изпълнение на своите задачи, председателите на съдилища защитават независимостта и безпристрастността на съда и отделните съдии, и трябва да действат по всяко време като пазители на тези ценности и принципи (вж. параграфи 6 и 7).
2. Председателите на съдилища имат роля в приноса към работата на органите на самоуправление. Съсредоточаването на функции и правомощия в ръцете на ограничен кръг от лица обаче трябва да се избягва (вж. параграф 8).
3. В отношенията си с медиите, председателите на съдилища трябва имат предвид интереса на обществото да бъде информирано, а също да отдават нужното внимание на презумпцията за невинност, правото на справедлив процес и правото на зачитане на личния и семейния живот на всички лица, участващи в производството, както и на запазването на поверителността на обсъжданията (вж. параграф 12). Председателите на съдилища, като пазители на независимостта, безпристрастността и ефективността на съда, трябва сами да зачитат вътрешната независимост на съдиите в своите съдилища (вж. параграф 13).
4. Когато председателите на съдилища участват в събирането на данни и оценяването на работата на съда и на отделните съдии, трябва да са налице подходящи предпазни мерки, за да се гарантира безпристрастност и обективност (вж. параграф 22).
5. Всеки управленски модел в съдилищата трябва спомага за по-доброто правораздаване и да не бъде самоцелен. Председателите на съдилища не трябва да участват в каквито и да е действия или дейности, които могат да подкопаят независимостта и безпристрастността на съдебната власт (вж. параграфи 24 и 25).
6. Ролята на председателите на съдилища в разпределянето на бюджетните средства за съда трябва да бъде значителна, ако не решаваща (вж. параграф 32), и те трябва

да имат правомощието да управляват бюджета в рамките на своите съдилища (вж. параграф 33).

7. Минималната квалификация за заемане на длъжността председател на съд е кандидатът да има всички необходими квалификации и опит за назначаване на съдебна длъжност в този съд. Уменията и способностите за назначаване като председател на съд трябва да отразяват функциите и задачите, които той ще трябва да изпълнява (вж. параграфи 34 и 36).
8. КСЕС счита, че процедурите за назначаване на председатели на съдилища трябва да следват същия път, както тези за подбора и назначаването на съдии, в съответствие с нормите установени в Препоръка CM/Rec(2010)12 и предходните становища на КСЕС (вж. параграф 38). Съдиите от въпросния съд биха могли да участват в процеса за избиране, подбор и назначаване на председатели на съдилища. Възможен е модел със съвещателен или дори задължителен глас (вж. параграф 39).
9. Като цяло, работата на председателите на съдилища е предмет на оценка по същия начин, както и работата на обикновените съдии, при спазване на всички необходими предпазни мерки (вж. параграф 41).
10. Принципът на несменяемост на съдиите трябва да бъде приложим за мандата на председателите на съдилища, независимо дали изпълняват в допълнение към съдебните си задължения и административни или управленски функции (вж. параграф 45). Отстраняването на председател на съд преди изтичането на неговия/нейния мандат трябва, като минимум, да бъде предмет на същите предпазни мерки, както отстраняването на обикновени съдии (вж. параграф 46).
11. Прекратяването на мандата на председател на съд не трябва по принцип да засяга позицията му като съдия (вж. параграф 48).
12. Председателите на върховни съдилища са също председатели на своите съдилища и в това отношение всички задачи и принципи, изложени в настоящото становище, по принцип са приложими и за тях (вж. параграф 49).
13. Процедурите за избор/подбор на председатели на върховни съдилища трябва да бъдат определени със закон и да се основават на заслуги, както и трябва официално да изключват всякаква възможност за политическо влияние (вж. параграф 53).

*Долуподписаната Дарина Николаева Коилова удостоверявам верността на извършения от мен превод от английски на български език на приложения документ. Преводът се състои от 13 (тринадесет) страници.*

*Преводач: Дарина Николаева Коилова*