



European Network of Councils
for the Judiciary (ENCJ)

Réseau européen des Conseils
de la Justice (RECJ)

Д О К Л А Д
ПРОЕКТЕН ЕКИП „РАЗРАБОТВАНЕ НА
МИНИМАЛНИ СЪДЕБНИ СТАНДАРТИ III”
2012 - 2013
ЕВРОПЕЙСКА МРЕЖА НА СЪДЕБНИТЕ СЪВЕТИ
(Минимални стандарти за професионално
оценяване и за несменяемост на членовете на
съдебната власт)



Съдържание

	стр.
0. Резюме	3
1. Въведение	4
1.1. Предистория	4
1.2. Докладът	7
1.3. Анкетата	9
2. Предложения за минимални стандарти по отношение професионалното оценяване на съдии и /където е приложимо/ прокурори	12
2.1. Потенциални цели на системите за оценяване	17
2.2. Приложими критерии при професионалното оценяване	18
2.3. Компетентен орган, провеждащ оценяването	22
2.4. Процедура за оценяване на професионалната дейност	23
3. Предложения за минимални стандарти по отношение на несменяемост на съдиите	26
4. Резюме на предложенията	29
Анекс – Списък на участниците – 2012/2013	34



ДОКЛАД

Проектен екип по разработване на минимални съдебни стандарти III

0. Резюме

Този доклад описва предложенията за минимални стандарти, които се отнасят до конкретните теми, обсъждани от проектния екип по време на срещите, проведени в Рим, Париж и Истанбул (оценяване на професионална дейност и несменяемост на съдии). Предложенията, които бяха обсъждани и около които се обединиха членовете на проектния екип, бяха класифицирани в две глави, в зависимост от темата, към която се отнасят: а) предложения за минимални стандарти, които се отнасят до атестирането на професионалната дейност на съдии и (където е приложимо) прокурори; б) предложения за минимални стандарти, свързани с несменяемост на членове на съдебната власт.

Работата на настоящия проектен екип е продължение на работата, предприета от предишните проектни екипи на ЕМСС „Минимални съдебни стандарти” и „Минимални съдебни стандарти II”, които изготвиха предложения за минимални стандарти по темите за набиране, подбор и назначаване на членовете на съдебната власт; обучение и съдебна етика, и в следствие идентифицираха и събраха набор от индикатори, отнасящи се до по-рано упоменатите минимални стандарти, и по - конкретно в областите на набиране, подбор, назначаване и, където това е приложимо, повишение на членовете на съдебната власт, включително и такива, отнасящи се до компетентния орган да взема решения в тази област. Както и в предните доклади на проектните екипи на ЕМСС „Минимални съдебни стандарти” и „Минимални съдебни стандарти II” , предложенията за минимални стандарти са направени с убеждението, че взаимното доверие в съдебната власт на различните европейски държави може да



бъде подкопано от липсата на разбиране на прилаганите от всяка държава минимални стандарти в областите на атестиране на професионалната дейност и несменяемост на съдиите, и че приемането на минимални стандарти в тези области ще способства развитието на независими съдебни съвети и ще допринесе за постигането на обща Европейска съдебна култура.

1. Въведение

1.1. Предистория

Проектният екип „Разработване на минимални съдебни стандарти III” е създаден от Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС) през септември 2012г. съгласно плана за изпълнение на ЕМСС за 2012-2013, приет от Общото събрание, проведено в Дъблин в периода 10-11 май 2012. Членовете на проектния екип са представители от 14 страни-членки (Белгия, България, Англия и Уелс, Франция, Ирландия, Италия, Литва, Холандия, Северна Ирландия, Полша, Португалия, Румъния, Словения и Испания), както и представители на 7 страни-наблюдатели (Австрия, Германия, Финландия, Унгария, Сърбия, Швеция и Турция). Проектният екип се председателства и координира от съдия Антонио Монсерат Куинтана, член на Генералния съвет на правосъдието на Испания.

Проектният екип е създаден като продължение на проведената работа от предишни три работни групи/проектни екипи на ЕМСС: „Разработване на минимални съдебни стандарти”, „Разработване на минимални съдебни стандарти II” и „Взаимно доверие”, в съответствие с изводите и предложенията, направени от първите две в рамките на техните Доклади 2011-2012 и 2010-2011, и на последната в рамките на нейния Доклад и Препоръки 2009-2010. На база на направените презентации от експерти по време на срещите, отговорите на анкетите и дискусиите по време на работните сесии, работната група „Взаимно доверие” изготви набор от изводи, които, освен всички останали, включват и следните:

1. Съдебната власт в Европа трябва да разбере и приеме ролята и отговорността си в разработването на минимални стандарти за сектор Правосъдие. ЕМСС трябва да разработи набор от представителни стандарти.



2. Съдебните власти в Европа, от своя страна, също трябва да са подготвени да предприемат следващата стъпка към оценяване на съответствиено с тези минимални стандарти. Тези общи минимални стандарти и тяхното оценяване ще допринесат за взаимното доверие. Съветите на съдебната власт, посредством ЕМСС, трябва да поемат инициативата в тази насока (в сътрудничество с останалите, когато е възможно).

3. Въпросите, които могат да бъдат приети като приоритетни, са наред с останалите - компетенции/ критерии за назначаване в съдебната власт; обучение в съдебната система; процесът на осведомяване/информирание; съдебна етика (деонтология). Процесът на разработване на тези общи стандарти сам по себе си е и цел. Оценяването на тези стандарти трябва да бъде на основата на диалога и препоръките за взаимодействие, посочени по-горе.

Докладът на работната група за Взаимно доверие съдържа и някои предложения за бъдещи дейности от страна на ЕМСС, които включват:

1. ЕМСС трябва да разработи представителен набор от минимални стандарти за сектор Правосъдие.

2. ЕМСС трябва да проучи възможността за оценяване на съответствието с тези минимални стандарти. Тези стандарти трябва да бъдат оценени на основата на диалог и взаимодействие.

За целите на изготвянето на настоящия доклад и неговото приложение (анкета), проектният екип проведе консултативна среща в Брюксел на 17 и 18 септември 2012 (заедно с останалите проектни екипи, създадени от Европейската мрежа на съдебни съвети съгласно плана за изпълнение в периода 2012-2013г.) и три допълнителни срещи: в Рим на 3 и 4 декември 2012г., в Париж на 4 и 5 февруари 2013г. и в Истанбул на 8 и 9 април 2013г..

По време на първата среща членовете на проектния екип обсъдиха целта на проекта и методологията, към която трябва да се придържа. Членовете на



проектния екип постигнаха съгласие да формулират основната цел на проекта като идентификация “на съответния минимум стандарти в областта на атестирането на професионалната дейност и несменяемостта на съдии и прокурори, с цел обезпечаване на възможност за оценяване на тези стандарти на по-късен етап посредством набор от индикатори, които да се използват като инструмент за самооценка на различните съдебни системи”, увеличавайки по този начин “взаимното доверие между съдии и прокурори от различните правосъдни системи в ЕС, като принос за постигане на обща Европейска култура”. В допълнение, за да се довърши работата (започната от предните проектни екипи по разработване на минимални стандарти), проектният екип "ще извърши задълбочена оценка на професионалната дейност посредством установяване на минимални стандарти и показатели, приложими за съдии (и прокурори) в рамките на съдебната система в контекста на независимостта и несменяемостта на съдиите", така че стандартите и показателите да могат да "се превърнат в инструмент за оптимизиране на работата на съдии и прокурори от една страна, и да се гарантира взаимното доверие в съдебната власт на различните европейски държави, от друга страна".

По отношение методологията и дейностите, които трябваше да се предприемат от проектния екип, беше взето решение тези дейности да бъдат структурирани по следния начин:

1) събиране на информация чрез анкета, адресирана до представителите на съветите за съдебна власт в проектния екип и други членове на ЕМСС и наблюдатели. Тази анкета ще попълни и надгради информацията, която вече е събрана от ЕМСС в контекста на предишните проекти за оценка на съдии, 2005 и управление на дейността, 2006-2007, като се има предвид и разширяването на членството в ЕМСС и правните реформи, извършени в различни европейски юрисдикции от тогава и досега.

2) анализ на информацията, събрана във връзка с всяка от темите, предмет на разглеждане от проектния екип, като се вземе предвид всяка релевантна



информация за налични доклади или становища, издадени от съдебни съюзи и асоциации.

3) обсъждания в рамките на няколко срещи на проектния екип по информацията, събрана от съдебните съвети. Обсъжданията ще се провеждат по време на всяка от срещите на проектния екип, като вниманието ще се фокусира последователно върху всяка от темите (стандарти за оценяване на професионалната дейност на съдии и прокурори и стандарти, които касаят несменяемостта на съдии).

Полученият в резултат на обсъжданията Проектен фиш, беше представен от координатора на работната група, съдия Антонио Монсерат, по време на пленарната сесия на проектните екипи, проведена на 18 септември, 2012.

Докладът ще бъде представен на Общото събрание на ЕМСС на 6-7 юни 2013 г.

1.2. Докладът

Целта на доклада е да опише предложенията за минимални стандарти по конкретните разглеждани теми, които се обсъдиха и съгласуваха от членовете на проектния екип по време срещите, проведени в Рим, Париж и Истанбул. Предложенията за минимални стандарти са класифицирани в две глави, в зависимост от темата, към която се отнасят.

Глава 2 описва предложения за минимални стандарти, касаещи оценяването (атестирането) на професионалната дейност на съдии и/ или (където е приложимо) прокурори. Предложенията в тази област бяха включени в четири отделни подглави и вземат предвид двата основни типа системи за атестиране на професионалната дейност на съдии, идентифицирани от проектния екип: формална и неформална системи за атестиране. Първата подглава (2.1) описва предложенията за минимални стандарти относно потенциални цели на системата



за атестиране. Втората подглава (2.2) се занимава с предложенията за минимални стандарти във връзка с критериите, приложими при атестирането на професионалната дейност, докато третата (2.3) и четвъртата (2.4) подглави са фокусирани върху предложенията за минимални стандарти, свързани с органа, който е компетентен да извършва атестиране на професионалната дейност и процеса на атестиране на професионалната дейност.

Глава 3 от доклада разглежда предложенията за минимални стандарти във връзка с несменяемостта на съдии и/ или прокурори.

Работата на проектния екип се концентрира върху убеждението, че взаимното доверие в съдебната власт на различните европейски страни може да се подобри чрез по-добро познаване и разбиране на минималните стандарти, прилагани в други юрисдикции по отношение на управлението на човешките ресурси. Предишните проектни екипи за разработване на минимални съдебни стандарти направиха по-рано предложения за минимални стандарти в областта на набиране, подбор, назначаване и (там, където е приложимо) повишаване на членовете на съдебната власт. С цел да доразвие тази работа, настоящият проектен екип извърши задълбочена оценка на професионалната дейност посредством идентифициране на минимални стандарти и индикатори, приложими за съдии (и прокурори) в съдебната система, в контекста на независимостта и несменяемостта на съдиите. Стандартите и индикаторите могат да станат инструмент за оптимизиране на дейността на съдии и прокурори, от една страна, и от друга, да обезпечат взаимно доверие в съдебните власти на различните европейски страни. Членовете на проектния екип също така са убедени, че приемането на минимални стандарти в тези области ще подпомогне развитието на независими съдебни съвети, насърчаването на навременността, стимулиране на общественото доверие в съдебните институции на национално и транснационално ниво и повишаване на взаимното доверие между съдиите от различните юрисдикции в рамките на ЕС, като по този начин ще допринесе за постигане на обща европейска съдебна култура. В допълнение, трябва да се има предвид, че



въпросът за атестиране на професионалната дейност на съдиите е разгледан частично в Становище № 10 (2007) на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС), представено на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно Съвета на съдебната власт в служба на обществото (VB в §§ 52-56) и в Становище № 11 (2008) на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС), представено на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно Качеството на съдебните решения.

1.3. Анкетата

С цел да обсъди и направи предложения за минимални стандарти, проектният екип реши да събере информация за съответните национални стандарти в областта на атестирането на професионалната дейност на съдии и/или прокурори и несменяемостта на съдии и/или прокурори от представителите на съдебните съвети в проектния екип и от други членове и наблюдатели на ЕМСС. Информацията беше събрана чрез анкета, включваща въпроси по редица теми, на които отговориха членовете на проектния екип и членове и наблюдатели на ЕМСС. Отговорите на въпросите от анкетата и предоставената допълнителна документация се събраха в Доклад от анкетата (който класифицира по теми предоставената от всяка страна информация), който е наличен на интернет-страницата на ЕМСС и следва да се разглежда като допълнение към настоящия Доклад.

Анкетата дава подробна информация относно националните стандарти по различните теми, предмет на анализ и последващи предложения за минимални стандарти от проектния екип. Информацията обхваща двете основни теми, анализирани от проектния екип (атестиране на професионалната дейност и несменяемост на съдии), и дава отговори на следните въпроси:

а) Дали съответните правни системи са установили някакъв механизъм (формален или неформален) за атестиране на професионалната дейност на съдии и / или (където е приложимо) на прокурори.



б) Целите на системата за атестиране на професионалната дейност на съдии и/или (където е приложимо) на прокурори, ако съществуват такива механизми.

в) Критериите (качествени и/ или количествени) и евентуално индикаторите, прилагани във всяка една правна система, за атестиране на професионалната дейност на съдии и/ или (където е приложимо) на прокурори.

г) Дали има някакво позоваване на данни за общия брой на делата, разгледани от даден съдия/ прокурор и от съда/ прокуратурата, към които принадлежат, при атестирането на работата и професионалната дейност на съдии и/ или прокурори.

д) Компетентният орган във всяка правна система за осъществяване на атестирането на професионалната дейност на съдии и/или (където е приложимо) на прокурори, в това число съставът на този орган и ролята, която имат Министерството на правосъдието, Съветът на съдебната власт, Главният прокурор или Председателят на съда и др., в процеса на атестиране.

е) Компетентният орган за контрол/инспектиране на съдилищата и/или прокуратурите и ролята на този орган при атестирането на професионалната дейност на съдии и/ или прокурори.

ж) Степента на зависимост на органа, отговорен за контрола на съдилища/ прокуратури от съответния Съдебен съвет, Върховен съд или Изпълнителната власт.

з) Предвидената във всяка правна система процедура за осъществяване на оценяването на професионалната дейност на съдии и/или (където е приложимо) прокурори.

и) Участието на отделните съдии (и/ или прокурори) в процеса на атестиране на професионалната дейност, в това число и правото да бъдат изслушани в хода на процедурата.

й) Правото на съдия (или прокурор) да оспори/обжалва решението или констатациите, издадени в рамките на процеса на атестиране и органът, в чиято компетентност е да се произнесе по оспорването/обжалването.



к) Действащи гаранции в потвърждение на това, че процесът на атестиране на професионалната дейност на съдии и/или (където е приложимо) на прокурори, е в съответствие с принципа на независимост на съдебната власт.

л) Вземане под внимание съществуващото/качеството на издадени от оценяваните съдии/прокурори съдебни решения/актове, както по отношение на конкретното съдържание на акта, така и по отношение на резултата от следващи нива на обжалване на решението.

м) Релевантност на процеса за атестиране на професионалната дейност на съдии и/или (където е приложимо) на прокурори на различните му нива по отношение определяне на професионалната кариера на съдиите/ прокурорите, които са обект на оценяване.

н) Дали принципът за несменяемост на съдии и/или прокурори е залегнал в Конституцията или в друг основен (първичен) законодателен акт на всяка правна система.

о) Конкретни правови гаранции за защита на принципа на несменяемост на съдии и/или прокурори във всяка една правна система и начинът, по който тези мерки функционират в рамките на дисциплинарен процес или преместване на съдии и/или прокурори.

п) Конкретните основания за отстраняване на съдии и/или прокурори от техните длъжности във всяка правна система, и дали тези основания са свързани с дисциплинарни мерки, с оценката на професионалната дейност на съдии и/или прокурори, или с други обстоятелства (като напр. връзка със страните, адвокати, други съдии от съда и др.)

Анкетата съдържа подробна информация по тези теми, включително и описание на текущото състояние във всяка страна, а в някои случаи и информация за някои инициативи в тази насока, които са предприети, или предстои да се предприемат в областите, предмет на анализиране, като по този начин се представя един обзор на ситуацията в заинтересованите страни. Независимо от това, целта на анкетата беше основно да послужи като ръководство, за улеснение



при търсене на допълнителна информация, а не като обстойно сравнение на положението във всяка правна система по всяка от темите. Освен това, някои от отговорите на анкетните въпроси съдържаха много подробна информация по определени теми, докато други, обратното - твърде оскъдна. В резултат на това отговорите по всички теми в анкетата са разнообразни в стилово отношение, по дължина и брой. Когато четете анкетата, читателят трябва да има това предвид, тъй като фактът, че някои участници са пропуснали информация по някои от въпросите в анкетата не означава, че въпросната страна няма разпоредба или политика, която е подобна на тази, описана в отговорите на другите страни. Още повече, че по-подробна информация по темите, предмет на анализиране от проектния екип, може да се набави от съответната национална институция (било то Съвет на съдебната власт, Съдебна администрация или Министерство на правосъдието). От друга страна, предвид факта, че целта на ЕМСС е да сподели опит между членове и наблюдатели, проектният екип предполага, че анкетата би могла да се попълни с информация от членове и наблюдатели на ЕМСС, които все още не са давали отговори, както и да се актуализира регулярно от отговарящите страни.

2. Предложения за Минимални стандарти по отношение на атестирането на професионалната дейност на съдии и (където е приложимо) прокурори.

В резултат на дейността на проектния екип бяха идентифицирани два основни вида системи за атестиране на професионалната дейност на членовете на съдебната власт в европейските страни: формална и неформална системи за атестиране. Атестирането на професионалната дейност на съдиите в правни системи с прилагане на Общото право (Англия и Уелс, Ирландия, Северна Ирландия, Шотландия, Кипър, Малта) и в някои други страни (като Норвегия, Швеция и Холандия) има тенденция да се извършва по неформален начин, което изключва официално бюрократична



и предварително установена процедура, при която определен преди това орган с отговорности в тази област издава решение за професионалната дейност на съдия, който подлежи на атестиране. В тези юрисдикции, що се касае до професионалните (щатни) съдии, в рамките на съдилищата и трибуналите съществува съдебна йерархия под оглавяващия съдебната власт, който обикновено има изключителната отговорност за управлението. Тази структура предполага упражняване на ръководни и менторски отговорности от старши съдии, което неминуемо води до забелязване на силните страни и слабостите на съдията. Познаването на качеството на работа на даден съдия може да доведе до неформално ръководство или може да се използва в подкрепа на референции, които да се предоставят за органите, отговорни за назначенията в съдебната власт, когато разглеждат заявление на съдия за друга съдебна длъжност. По този начин, атестирането на съдебната власт е неформален процес, осъществяван главно чрез менторство от страна на ръководителя на съдебната власт и на старши председателстващи съдии. Ръководителят на съдебната власт обикновено задава публикувани "стандарти" за качество на изпълнението на дейността по отношение на разглеждането на делата на различните нива на съдилищата и на основните типове дейности, които всички съдии се стремят да следват. Ръководителят на съдебната система дори може да прави преглед на съответната съдебна статистика на регулярна основа и, ако сметне за необходимо, да повдигне въпроси за разрешаване. Ръководителят на съдебната власт може, също така, да получава периодично одитни доклади за точността на протоколи от съдебни заседания и осъдителни присъди в най-комплицирани области на осъдителни актове. Ако се идентифицират някакви проблемни въпроси, ръководителят на съдебната власт дори може да разговаря със съответния старши председателстващ съдия или съдия-обучител към център за подготовка на кадри в правораздавателната система (Колегия по правни науки или Юридически колеж), за да се обсъди, дали би било от полза някакво специално обучение. Освен това, има редица Съдебни комисии, които също следят показателите за качество на съдебната дейност и които биха направили обзор на общото изпълнение и да



докладват на ръководителя на съдебната власт, когато е необходимо. В тези юрисдикции, центърът за подготовка на кадри в правораздавателната система (Колегия по правни науки или Юридически колеж) е и форум, в който съдиите могат да се учат един от друг и да разработват добри практики по редица съдебни въпроси от средите на опитни практикуващи юристи (старши съдии, адвокати, юристи, прокурори, някои категории държавни служители и др.). Тази неформална система работи добре в малки юрисдикции, където броят на професионалните (щатни) съдии е редуциран и обикновено всички съдии се познават лично помежду си и с ръководителя на съдебната власт. Неформалната система на атестиране е в съгласие и с една от ключовите характеристики на правните системи на Общото право, където повечето професионални (щатни) съдии са старши практикуващи юристи, назначени на определени длъжности след тежък, открит и конкурентен процес на подбор и остават на тези длъжности до пенсиониране, и в други юрисдикции, където значителен брой съдии принадлежат към тази категория.

Въпреки това, през последните години в много правни системи с прилагане на Общото право, новоназначените съдии са значително по-млади отколкото преди, поради необходимостта да се отрази равенството и разнородността в съдебната власт. Този фактор, наред в появата на концепцията за кариера в съдебната власт, включващ развитие и промени в правораздаването, налага необходимостта от някакъв тип атестиране в негова подкрепа. Така например, някои правни системи с прилагане на Общото право (напр. Англия и Уелс) са в процес на разработване на по-формална система за атестиране на професионалната дейност, която се прилага спрямо някои съдебни длъжности на непълно работно време, представлявани основно от съдии на хонорар към Районни съдилища, в трибунали, и непрофесионални съдии към Мирови съдилища (магистрати). През първата година на назначение като хоноруван съдия в трибунал, системата е ориентирана към формално обучение и ръководство (менторство), без формално атестиране. Тогава има атестация след първата година, и отново на всяка трета година или през по-кратки интервали от време,



при наличие на притеснения относно представянето на съдията. Атестациите през три години се провеждат, при редуване, от щатен съдия с правомощия в района на хонорувания съдия, а на следващата година от друг щатен съдия. Подобна схема за атестиране на професионалната дейност, с не толкова фиксиран график, се прилага спрямо хонорувани съдии, членове на състави в Районен съд. Що се отнася до магистратите /мирови съдия/, налице е формална структура за ръководство и атестиране поне за десет години. При назначаването към всеки магистрат се прикрепя ръководител (ментор), който оказва помощ в течение поне на първата година, и магистратите трябва да преминат атестация, за да се прецени дали са подходящи да продължат да заседават. След това магистратите се атестират на всеки три години, независимо от нивото. За тази цел, всеки съд има Комисия за обучение и развитие на съдебния състав (Bench Training and Development Committee (BTDC)), която е отговорна за обучението, ръководството и атестирането на магистратите, и тази комисия решава дали отделните магистрати могат да бъдат назначени като председателстващи магистрати.

Подобно, в скандинавските страни атестирането на професионалната дейност на членовете на съдебната власт се извършва чрез неформални модели за доброволно атестиране между самите съдии, за това как да се представят в съдебно дело (като този, разработен от Норвежката Съдебна администрация) или чрез неформални диалози между съдии и ръководители на съдилища (или други лица, с такава делегирана отговорност), за да се определят целеви критерии за изпълнение и възнаграждение (“диалог за определяне на цели” или *medarbetarsamtal*; “диалог за определяне на заплатата” или *lönesättande samtal*), както се случва в Швеция.

От друга страна, европейските континентални държави в съответствие с традицията на Гражданското право (например, Австрия, Белгия, България, Франция, Германия, Унгария, Италия, Литва, Португалия, Румъния, Испания и Турция) са развили формални и сложни механизми за атестиране на професионалната дейност на съдиите (а често и на прокурорите), основите на които са регулирани в първичното



законодателство и по-нататък са доразвити във вътрешните нормативни актове на съответния Съвет на съдебната власт или Министерството на правосъдието. Във всички тези юрисдикции атестирането на професионалната дейност на съдиите се извършва периодично по силно формализирани процедури, които обикновено включват набор от гаранции за съдията, който подлежи на атестиране, и които водят до решение, което оценява професионалната дейност по предварително определен набор от критерии. Това решение за атестация се издава от компетентния орган (Съвета за съдебна власт, ръководителят на съответното съдилище или прокуратура, специални комисии за атестация), и в някои случаи то може да бъде дори предмет за оспорване или обжалване от страна на оценявания съдия.

Разликите между двата основни вида системи на атестиране на професионалната дейност на членовете на съдебната власт трябва да се имат предвид при опита за дефиниране на минимални стандарти в тази област, тъй като повечето от стандартите задължително трябва да препращат към формални системи на атестиране на професионалната дейност, в които определянето на повечето от аспектите на системата (такива, като критерии за атестиране, методология, процедура, компетентен орган, право на оспорване или възражение) от установена преди това законова рамка (основно законодателство и вътрешни нормативни актове) налага необходимостта от идентифициране на някои общи, или минимални стандарти. **Неформалните системи за атестиране на професионалната дейност по своята същност са по-малк приспособими/пригодни към набор от минимални стандарти**, въпреки че те все пак предлагат ефективни проверки и контрол на професионалните способности на всеки един член на съдебната власт.

Има, обаче, някои области, при които формулировката на минимален стандарт кореспондира с една обща основа, споделяна от двата основни вида системи. **Всички системи за атестиране споделят общото предварително условие, че професионализмът на съдията представлява както основен**



източник на легитимност на съдебната функция, така и силна гаранция за нейната независимост. Идентифицирането на потенциални цели на системите за атестиране на професионалната дейност е различно от тези области.

2.1 Потенциални цели на системите за атестиране.

Независимо от особеностите на всяка система за атестиране на професионалната дейност на съдиите, **членовете на проектния екип постигнаха съгласие по следните потенциални цели на системата за атестиране:**

а) Да се подобри ефективността на съдебните системи. Тази специфична цел свързва атестирането на професионалната дейност на съдиите със системното атестиране/оценяване на съдебните системи.

б) Да се гарантират професионалните качества на съдиите, с цел да се подобри услугата, предлагана на обществото от съдебните системи.

в) Да се развиват уменията на съдиите, в това число и продължаващо обучение, при условие че това се счита за необходимо, предвид резултатите от атестирането.

г) Да се предотвратяват проблеми и неизправна работа на съдебните системи.

д) Да се подобри мотивацията и удовлетворението на съдиите при разгръщане на професионалните им дейности.

е) Да се подобрят управленческите и лидерски способности в рамките на съдебната система и, косвено, отчетност/отговорността на съдебните системи и общественото доверие в съдебните системи.

Има някои допълнителни потенциални цели на атестирането на професионалната дейност, където беше невъзможно да се постигне пълно съгласие по предложенията за минимални стандарти, най-вече там, където практиките на различните държави или юрисдикции се различават съществено. Това например важи за случаи, когато целта е да се определи дали съдията трябва да носи отговорност за забавяния (Испанската система на оценяване включва



намаляване/смекчаване на дисциплинарната отговорност за забавянния на съдии, които постигат предварително определените целеви критерии, предвид факта, че определените от Съвета за съдебна власт стандарти за професионална дейност са били изпълнени). Друга потенциална цел би била повишаване на прозрачността на съдебната система. Тази потенциална цел не е типична за всички юрисдикции, представени в проектния екип, тъй в някои съдебни системи процесът на атестиране включва информация или данни за членове на съдебната система от конфиденциален характер, която не може да бъде публикувана или да стане обществено достояние.

2.2 Критерии, приложими при атестирането на професионалната дейност.

Механизмите на атестиране на професионалната дейност на съдиите трябва да гарантират подготовката и компетентността на съдиите посредством съществено потвърждение, че оценяваният съдия притежава съответстващ за упражняването на функциите на съдебната власт професионален опит. Адекватните опит и знания на магистрата при всички случаи трябва да се разглеждат като необходимо изискване за назначаване на длъжност в съдебната система, и трябва да бъдат потвърдени чрез процедурите за оценяване. Това потвърждение трябва да е насочено и към способността на съдията (или държавен обвинител) да изпълнява съдебните функции уравновесено, независимо, самостоятелно и безпристрастно. Може да вземе под внимание и функционалния принос на съдия (или прокурор) за съдебната институция или служба, в която той/тя заседава, на база качеството на работата и приносът му за разрешаване на организационни въпроси.

Следователно, **критериите за атестиране на професионалната дейност на съдиите трябва да са разнородни и всеобхватни, включващи количествени и качествени показатели, за да позволяват пълно и задълбочено оценяване на професионалната дейност на съдиите.** Използваните критерии за атестиране на професионалната дейност на съдии в някои юрисдикции, представени в проектния екип включват, например,



результатността и ефективността на предприетите действия при изпълнението на функциите в съдебната власт; умението да се организира съдебната работа при идентифициране на проблеми или при изпълнение на други задачи и функции; управленска култура, включително и личната култура и културата на организацията, където работи съдията; зачитане правата на страните и другите участници при разглеждане на дела или изпълнение на други задачи или функции; начинът на формулиране на становища по спорове, както и обосноваване на решения; процесът на професионално развитие, в това число съответствие с целите за обучение и развитие (следене на правни въпроси, нови закони, съдебна практика и т.н., очаквано присъствие на продължаващи обучения, дори и ако присъствието не е задължително за атестирания съдия); спазването на съответните стандарти за етикеция и уважение към колеги, служители, адвокати, свидетели, потърпевши и уязвими лица, лица без процесуално представителство, представители на обществеността и т.н.; съответствие с целевите критерии за качество на работата, определени от ръководителя на съдебната власт, съвета на съдебната власт или на компетентния в тази област орган (като се взема предвид обема и сложността на натовареността на въпросния съдия).

В контекста на атестирането на професионалната дейност, въпросът за проверка на съдържанието на издадените в хода на упражняване на съдебните функции решения и определения е спорен, тъй като разглеждането на съществуването на решението досежно оценка на доказателствата, установяването на фактите и тълкуването на закона може да превърне процеса на атестиране на професионалната дейност в един одит на решенията, накърнявайки по този начин независимостта и автономността на въпросния съдия (или държавен обвинител). В тази връзка, Становище № 11 (2008) на Консултативния съвет на Европейските съдии (КСЕС) за Качеството на Съдебните Решения подчертава “основния принцип, че оценяването на присъщите качества/съществуването на всяко съдебно решение следва да се извършва само чрез упражняване на установените по закон права на възражение/обжалване” (...), което е ключова последица на конституционната гаранция за независимост на съдиите, считана за една от



основните характеристики на правовата държава в демократичните общества "(§ 5). Съществуващото на отделните съдебни решения се контролира основно чрез процедурите за обжалване или преразглеждане, приложими в съответните национални правни системи и евентуално чрез Европейския съд по правата на човека. Следователно, **всеки метод за атестиране на професионалната дейност въз основа на качеството на съдебните решения/актове не трябва да противоречи на независимостта на съдебната власт като цяло или на индивидуална основа.** Оценяването на качеството на съдебните решения в контекста на атестиране на професионалната дейност трябва да е фокусирано върху формалната адекватност на тези решения и да се вземат предвид различните видове и нива на съдилищата, различните видове спорове и различните умения и компетентности, необходими за тяхното разрешаване, с цел да се предотврати съдиите да постигат тяхното решение по съществуващото на дело по еднакъв начин, без да вземат предвид обстоятелствата, които са специфични за всеки отделен случай. С други думи, **дейностите и решенията на съдиите трябва да се оценяват в строго съответствие с принципа на независимост на съдебната власт, без да се проверяват легитимността и валидността на отделни процедурни решения.**

Количествените статистически критерии за атестиране на професионалната дейност на съдиите включва събиране на статистически данни на нивото на всеки съдия или съд (като статистика за решени дела, висящи дела, брой постановени решения, брой съдебни заседания или други процесуални действия във всяко отделно дело, отменени или отложени заседания, продължителност на делата и т.н.) и се използват в някои правни системи като основен метод за професионална атестация (напр. Испания). **Количеството на извършената от даден съдия работа може да бъде един от критериите, използвани при атестирането на работата на съдебната власт,** и в действителност е важен фактор, който се взема под внимание в повечето формални системи на атестиране. Освен това, извършваната от съдилищата работа е един от наличните инструменти за измерване на способността на правосъдието да отговори на нуждите на



гражданите, което е един от основните показатели за качеството на правосъдието. Въпреки това, количествените статистически критерии сами може да се окажат недостатъчни, за да се оцени дали действително извършената от даден съдия професионална дейност е със задоволително качество, и затова винаги трябва да се разглеждат в зависимост от ситуацията. **Този метод на атестиране на професионалната дейност все пак позволява да се прецени дали случаите са били решавани в съответния срок и дали съществуват натрупани нерешени дела, което може да обоснове предоставянето на допълнителни ресурси и предприемането на мерки, насочени към тяхното намаляване или разрешаване.** Количествените статистическите критерии могат да бъдат допълнени с качествени статистически методи, които класифицират решенията в зависимост от техния вид, предмет и сложност. Тази методика се следва от някои от съдебните системи, представени в проектния екип, (напр. Испания) и позволява претегляне на различните видове дела с цел установяване на едно ефикасно и правилно разпределение на работата, както и минималното и максимално натоварване, което може да се очаква от съдия или съд. Отличителна черта на тази методика е, че при нея се вземат предвид специфичните характеристики на определени дела или видове факти, така че да се вземе под внимание/да се прояви снизхождение към тези, при които, макар и броят на постановените съдебни решения да е ограничен, предполагат влагане на повече работа. Трудността при атестиране по качествени показатели и статистика, обаче, се състои в определянето на това, кои фактори да се вземат предвид, и в това дали органите, които отговарят за атестирането на професионалната дейност на съдиите, са компетентни да ги установят.

В заключение, членовете на проектния екип обсъдиха също дали статистическа информация за броя на успешните обжалвания може да бъде надежден показател за качеството на оценяване на професионалната дейност на съдиите, които заседават в първоинстанционни съдилища, тъй като този критерий се използва в някои от съдебните системи, представени в проектния екип (например България, Литва и Румъния). Направеното заключение е, че **процентът**



успеваемост от оспорване на решение трябва да се използва внимателно като един от многото различни критерии за оценяване на професионалната дейност, тъй като той не винаги отразява качеството на решенията, предмет на обжалване (успешното обжалване може да е и само различна преценка по трудно фактическо обстоятелство или правна норма от апелативния съдия, чието решение само по себе си може да е било отменено, ако делото е отишло на по-горна инстанция) и може да бъде възприето от първоинстанционните съдии като препятствие за развитието на юриспруденцията.

2.3 Компетентен орган да извършва атестиране на професионалната дейност

За да се избегне политическо влияние, процедурите за атестиране на професионалната дейност на съдии или (където е приложимо) прокурори, трябва да бъдат предоставени на един или няколко органа, независими от управлението /изпълнителна власт/, в които пряко участват съответен брой членове на съдебната власт. Болшинството в състава на този орган трябва да са членове, независими от правителствено влияние. Органът, който отговаря за атестирането на професионалната дейност на съдиите може да бъде съответен национален Съвет на съдебната власт¹ (или специален комитет/отдел към Съвета на съдебната власт), независими национални или регионални атестационни комитети или комисии, ръководителите на съответни съдилища (или прокуратури), или дори ръководителят на съдебната власт. Последно упоменатите предложения биха били целесъобразни

¹Становище № 11 (2008) на Консултативния комитет на Европейските съдии (ККЕС) по въпроса за Качеството на съдебните решения в § 48 посочва, че „национални или международни органи, които са отговорни за оценяването на съдебните решения, трябва да се състоят от членове, които са напълно независими от изпълнителната власт. За да се избегне всякакъв натиск, в държавите, в които съществува Съвет на съдебната власт, оценяването на качеството на решенията трябва да се повери на този Съвет.”. Подобно, Становище № 10 (2007) на Консултативния комитет на Европейските съдии (ККЕС) по въпроса за Съветите на съдебната власт в служба на обществото препоръчва, ”че Съветът на съдебната власт гарантира, че следните задачи, които трябва да се извършат, за предпочитане от самия Съвет, или в сътрудничество с други органи, се изпълняват по независим начин: (...) § атестация на съдии (виж точка V.B)”.



за тези юрисдикции, в които не съществува орган като Съвета на съдебната власт, но други независими и автономни институции имат необходимата компетентност за администриране и финансовото управление на съдилищата и/или за назначаването и кариерното развитие на съдиите. В допълнение, членовете на проектния екип стигнаха до съгласието, че **Министерството на правосъдието, като орган на изпълнителната власт, не трябва пряко да се занимава с атестирането на професионалната дейност на отделните съдии като единствен атестационен орган, тъй като това би могло да представлява заплаха за независимостта на съдебната власт.**

Органът, отговарящ за атестирането на професионалната дейност на съдиите, трябва да разполага с необходимите ресурси до ниво, съизмеримо с работната програма, която се очаква да предприеме всяка година, и той трябва да има независим контрол над собствения си бюджет, предмет на обичайните изисквания за одит. От друга страна, за да се гарантира, че системата за атестиране на професионалната дейност е независима, честна, открита и прозрачна (виж § 2.4), органът трябва да създаде досие в достатъчен обем по отношение на всеки съдия, който подлежи на оценяване, за да се гарантира, че процесът е доказуемо независим, открит, справедлив и прозрачен, както и за да се гарантира ефективността на един бъдещ процес, свързан с жалба или оспорване, на какъвто всеки оценяван съдия има право, ако той или тя прецени, че той/тя е получил/а несправедливо отношение в процеса на оценяване. Ако органът, който отговаря за атестирането на съдебната дейност е Съветът на съдебната власт, събирането на данни, обработката им и другите етапи от процеса на атестиране трябва да се извършват от отдели, различни от тези, които са отговорни за дисциплинарите мерки, макар че е допустимо отделът за съдебна инспекция към Съвета на съдебната власт (независим от Министерство на правосъдието) да бъде ангажиран в процеса на професионално оценяване (какъвто е случаят в Португалия и Испания).

2.4 Процес за атестиране на професионалната дейност



Както вече беше изложено в заключителния доклад на проектния екип по Разработване на минимални съдебни стандарти 2010-2011 (в т.2.1), **процесът на атестиране на професионалната дейност на съдиите трябва да се провежда по едни и същи критерии и със същите гаранции като тези, предвидени за процеса на първоначален подбор и назначаване на съдии (и прокурори, когато е приложимо): той трябва да е независим от политическо влияние, справедлив в процедурите си за атестиране, открит за всички членове на съдебната власт и прозрачен за обществото.** Освен това, този процес трябва да се базира на миналата професионална дейност на съдията, като се използват различни източници на достоверна информация (например, информация, предоставена от ръководителя на службата/по-старши съдия, където оценяваните съдии са изпълнявали своите функции, или въз основа на анализ на съдебни решения или други данни, свързани с количеството и качеството на работата на отделния съдия). Информация или доказателства, предоставени от представители на други юридически професии (адвокати, например), също може да се вземат под внимание в процедурата по атестиране на професионалната дейност, при условие че тя е била събрана по прозрачен начин и е съобщена на заинтересованата страна.

В случай на формален механизъм или система за атестиране на професионалната дейност, е налице необходимост от конкретна, официална процедура, чиито основни правила следва да бъдат установени в първичното законодателство. Съветът на съдебната власт или друг орган, който отговаря за провеждането на атестирането, трябва да имат правомощието да приемат вътрешни правила по вторичния аспекти на процеса на оценяване. Процедурата за атестиране на дейността на съдиите трябва да е съобразена с принципите за юридическа сигурност и ефективност, както и да осигурява условия за цялостна и обективна оценка на професионални дейности на съдиите. **Законодателните актове и разпоредби, касаещи атестирането на дейността на съдиите трябва да определят по ясен и изчерпателен начин всички значими аспекти,**



отнасящи се до атестирането, като например: честотата на атестиране на дейността на съдиите; основанията за извънредно атестиране на дейността на съдиите, в случай, че това извънредно атестиране е предвидено в съответната правна система; методологията, продължителност и процедура за атестиране на професионалната дейност на съдиите, включително критериите за оценка; методите за събиране на данни и информация, необходими за атестирането; правата на оценявания съдия в контекста на процеса на атестиране, включително възможността за оспорване или обжалване на решението, издадено от компетентния орган; възможните резултати от атестирането и как те могат да се отразят по отношение последващото изпълнение на функциите или кариерното развитие, икономическите ползи, или възлагането на специфични задължения, свързани с идентифицираните нужди или недостатъци от професионална гледна точка (допълнително професионално обучение, например). **В допълнение, процедурата за атестиране (особено ако е формална) трябва да позволява на въпросния съдия (или държавен обвинител) достъп до документите, които се разглеждат, и да участва активно или да бъде изслушан в процеса, като изрази своята гледна точка за собствената си професионална дейност и да коментира всякакви критични забележки.** Това може да бъде направено в писмена форма (под формата на доклад за професионалните дейности, разработен от оценявания съдия), или устно (чрез интервю във връзка с процедурата на атестиране). Накратко, към съдията трябва да се подхожда като към субект, а не като към обект на оценяване и той активно да бъде включен в процеса.

Всеки съдия, подложен на атестация на професионалната дейност, има право да се запознае с резултатите от атестирането, особено ако решението от атестирането води до негативни последици за съдията по отношение на професионалната му кариера, икономически ползи, или налагането на специфични задължения. Това предполага необходимостта от независим процес на обжалване или оспорване, до който всеки оценяван съдия може да прибегне, ако той/тя смята, че е получил/а несправедливо отношение в процеса на атестиране. Органът, който е компетентен да се произнесе по



жалбата или оспорването на всеки оценяван съдия трябва да има правото да провери прилагания процес на атестиране и да определи дали към оценявания съдия е проявена някаква несправедливост.

3. Предложения за минимални стандарти по отношение на несменяемостта на съдиите.

Значението на несменяемостта на магистратите във връзка с принципа за независимост на съдебната власт е признато в международните инструменти, като например Основните принципи на ООН за независимостта на съдебната власт, приети през 1985 г., Препоръка № R (94) 12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа към държавите-членки относно независимостта, ефективността и ролята на съдиите и Европейската харта за статута на съдиите (1998). Това е една от темите, разгледани в Становище № 1 (2001) на Консултативния съвет на европейските съдии (КЕСЕС), представено на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа, относно стандартите за независимостта на съдебната власт и несменяемостта на съдии (приета в Страсбург на 23 ноември 2001 г.). Този документ оценява съдебната власт като *„един от трите основни и равнопоставени стълба в модерната демократична държава“*, посочва, че *„независимостта на съдебната власт е предпоставка за върховенството на закона и основна гаранция за справедлив процес“* и подчертава, че независимостта на съдебната власт не е прерогатив или привилегия, която се дава в интерес на съдиите, а е *„в интерес на върховенството на закона и на тези, които търсят и очакват правосъдие“* (в §§ 10 и 11). Независимостта на съдебната власт трябва да съществува по отношение на обществото като цяло и по отношение на отделните страни по всеки спор, който съдиите трябва да се решат. Това също така, изисква обща институционална рамка и гаранции, които да осигуряват независимост на съдебната власт в обществото. Несменяемостта на съдиите е една от тези гаранции. Тя е един изричен/ясен елемент от принципа на независимост на съдебната власт.



В съответствие със Становище № 1 (2001) на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС), проектният екип споделя възгледа, че несменяемостта на съдиите е съставен елемент на принципа на независимостта на съдебната власт и трябва да бъде заложен на най-високо ниво във вътрешното законодателство. В действителност, в повечето юрисдикции, представени от проектния екип (и тези на други членове и наблюдатели на ЕМСС), несменяемостта на съдиите е уредена в Конституцията, или при невъзможност, в първичното законодателство за съдебната власт (като в Чехия или в Словения). Дори и в юрисдикции с прилагане на Общото право, които нямат писана конституция, несменяемостта в съдебната власт е сред основните конституционни принципи и допълнителните гаранции за несменяемост на съдебните длъжности са залегнали в първичното законодателство с валидност, равнозначна на конституционната (напр. Закона за наследяване на трона от 1701г. и Закона за конституционна реформа от 2005 г. в Англия и Уелс; Закона на Шотландия 1998г. в Шотландия).

Членовете на проектния екип също така приемат, че назначението на определена длъжност в съдебната власт трябва да е гарантирано до пределната пенсионна възраст или до изтичането на определения срок за заемане на длъжността (в случай на временни назначения), като фундаментално следствие на несменяемостта в съдебната власт. В допълнение, принципът на несменяемост обхваща и назначението и разпределението/преместването на съдия в друг орган или място без неговото/нейното съгласие (т.е. съдия не може да бъде прехвърлян на друга длъжност или да му бъдат възложени други функции, без неговото/нейното съгласие. Въпреки това, от това общо правило има приемливи изключения, когато задължително прехвърляне на съдия на други задължения, в друг съд или населено място е било наредено при наличие на специални обстоятелства, установени със закон, или по друг общ начин, включително чрез налагане на дисциплинарно наказание или в случаи на установена невъзможност да изпълнява съдебните функции на заемания пост по



адекватен, независим и безпристрастен начин. Това би могло да е в резултат, например, на дисциплинарни производства, които установяват неуместно и незаконосъобразно поведение от страна на посочения съдия на този пост. Това също може да е в резултат на наличието на обективни обстоятелства, които не са незаконни, но повдигат въпроси за безпристрастността при упражняването на правораздавателни функции в службата (например, лични взаимоотношения или родствени връзки с адвокати или други съдии, които се занимават с едни и същи случаи).

По тази причина, правилото за несменяемост може да бъде превишено по значение от важни други причини, свързани с най-доброто функциониране на съдебните органи като обществен интерес. С други думи, несменяемостта в съдебната власт трябва да се разбира и прилага в съответствие с обществения интерес или публичната служба на правосъдието, с целите на атестирането на професионалната дейност, и политиката за човешките ресурси в съдебната власт. При всички положения, **принципът на несменяемост прави наложително това, основанията за прехвърляне/преместване на съдиите да бъдат ясно установени, и задължителното прехвърляне да се решава чрез прозрачни процедури, провеждани от независим орган или служба, без никакви външни въздействия, и чиито решения подлежат на обжалване или преразглеждане.** По този начин се предотвратява овластяване на съответните органи с възможности да прехвърлят съдия против неговата/нейната воля като средство за заплахата на съдебната автономност и независимостта при вземане на решения.

Наличието на изключения от несменяемостта, по-специално онези, произтичащи от дисциплинарни санкции, незабавно води до съображения, свързани с органа, процеса и основанията, при които съдиите могат да бъдат наказвани. **Налице е необходимост от определяне на дисциплинарните нарушения, за които съдия може да бъде отстранен от длъжност, и дисциплинарни процедури, които да са съобразени изискванията на съответния процес, включително възможността за оспорване, обжалване или преразглеждане на решението, издадено от компетентния орган в областта на**



дисциплинарните нарушения в съдебната власт. Освен това, 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. **Този независим орган, отговарящ за разрешаване на дисциплинарни проблеми в съдебната власт, може да бъде съответния 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.**

4. Резюме на предложенията

Предложения за минимални стандарти относно атестирането на професионалната дейност на съдии и (където е приложимо) прокурори.

- 4.1. В резултат на дейността на проектния екип, бяха идентифицирани два основни вида системи за атестиране на професионалната дейност на членовете на съдебната власт в Европейските страни: формална и неформална системи за атестиране. Атестирането на професионалната дейност на съдиите в юрисдикциите, прилагачи Общото право (Англия и Уелс, Ирландия, Северна Ирландия, Шотландия, Кипър, Малта) и в някои други страни (като Норвегия, Швеция и Холандия) има тенденция да се извършва по неформален начин, което изключва официална бюрократична и предварително определена процедура, където предварително определен орган с отговорности в тази област издава решение за професионалната дейност на оценявания съдия/прокурор.
- 4.2. От друга страна, Европейските континентални държави, които са в съответствие с традицията на Гражданското право (например, Австрия, Белгия, България, Франция, Германия, Унгария, Италия, Литва, Португалия, Румъния, Испания и Турция) са развили формални и сложни механизми за атестиране на професионалната дейност на съдиите (а често и на прокурорите), при които като обща тенденция основите на тези механизми са регулирани в първичното



законодателство и доразвити във вътрешните актове на съответния Съвет на съдебната власт или Министерството на правосъдието. Разликите между два основни вида системи за атестиране на професионалната дейност на членовете на съдебната власт трябва да се вземат предвид при опита да се определят минималните стандарти в тази област, тъй като повечето от стандартите трябва задължително да препращат към формални системи за атестиране на професионалната дейност.

- 4.3. Неформалните системи за атестиране на професионалната дейност по своята същност, са по-малко адаптируеми към набор от минимални стандарти.
- 4.4. Всички системи за атестиране споделят една обща предпоставка, че професионализмът на съдията представлява и основен източник на легитимност на съдебната функция, и силна гаранция за нейната независимост.

Потенциални цели на системите на атестиране

- 4.5. Членовете на проектния екип се обединиха върху следните потенциални цели на системите за атестиране на професионалната дейност:
 - а) Да се подобри ефективността на съдебните системи.
 - б) Да се гарантира професионалното качество на съдиите, за да се подобри предоставяната от съдебната система на обществото услуга.
 - в) Развитие на уменията на съдиите, в това число продължаващо обучение, ако се счете, че това е необходимо с оглед на резултатите от атестирането.
 - г) Да се предотвратяват проблеми и неправилно функциониране на съдебните системи.
 - д) Да се подобри мотивацията и удовлетворението на съдиите при упражняване на техните професионални дейности.
 - е) Да се подобри управлението и лидерството в рамките на съдебната система и, косвено, отчетност/отговорността на съдебните системи и общественото доверие в съдебните системи.

Приложими критерии за атестиране на професионалната дейност



- 4.7. Механизмите за атестиране на професионалната дейност на съдиите трябва да обезпечават/гарантират, че съдиите са напълно подготвени и компетентни. Това може да се постигне посредством изрично потвърждение, че съдията, подложен на процеса на атестиране, притежава професионален опит, съответстващ за упражняването на функциите на съдебната власт.
- 4.8. Критериите за атестиране на професионалната дейност на съдиите трябва да са разнородни и всеобхватни, включващи количествени и качествени показатели, като позволяват пълно и задълбочено атестиране на професионалната дейност на съдиите.
- 4.9. Всеки метод на атестиране на професионалната дейност на базата на качеството на съдебните решения не трябва да противоречи на независимостта на съдебната власт като цяло или на индивидуална основа.
- 4.10. Дейностите и решенията на съдиите трябва да се оценяват в съответствие с принципа на независимост на съдебната власт, без да се проверява легитимността и валидността на отделни процедурни решения.
- 4.11. Количеството на извършената от даден съдия работа може да бъде един от критериите, използвани при оценяване на работата. Този метод на атестиране на професионалната дейност позволява да се направи оценка на това, дали случаите са били решавани в съответния срок и дали съществуват натрупани нерешени дела, което може да обоснове предоставянето на допълнителни ресурси и предприемането на мерки, насочени към тяхното намаляване или разрешаване.
- 4.12. Процентът успеваемост от оспорване на решения трябва да се използва внимателно като един от разнообразните критерии за атестиране на професионалната дейност, тъй като той не винаги отразява качеството на решенията, предмет на обжалване.

Компетентен орган за извършване на атестиране на изпълнението на професионалната дейност.

- 4.13. Процедурите за атестиране на професионалната дейност на съдиите или (където е приложимо) прокурори, трябва да бъдат предоставени на орган или органи, независими от управлението/изпълнителна власт/, в които пряко участват съответен брой членове на съдебната власт.
- 4.14. Органът, отговорен за атестирането на професионалната дейност на съдиите би могъл да е съответния национален съвет (или специален комитет/отдел към Съвета на съдебната власт), независими



национални или регионални атестационни комитети и комисии, ръководителите на съответни съдилища (или прокуратури), или дори ръководителят на съдебната власт.

- 4.15.** Министерството на правосъдието, като орган на изпълнителната власт, не трябва пряко да се занимава с атестирането на професионалната дейност на отделните съдии като единствен атестационен орган, тъй като това би могло да представлява заплаха за независимостта на съдебната власт.

Процес за атестиране на професионалната дейност.

- 4.16.** Процесът за атестиране на професионалната дейност на съдиите трябва да се извършва по същите критерии и със същите гаранции, като онези, предвидени по отношение на процедурата за първоначален избор и назначаване на съдиите (и прокурорите, където е приложимо): той трябва да е независим от политическо влияние, справедлив в процедурите си за оценяване, открит за всички членове на съдебната власт и прозрачен за обществото. Освен това, този процес трябва да се базира на миналата професионална дейност на съдията, като се използват различни източници на достоверна информация.
- 4.17.** В случай на формален механизъм или система за атестиране на професионалната дейност, е налице необходимост от конкретна, формална процедура, чиито основни правила следва да бъдат установени от първичното законодателство.
- 4.18.** Законодателните актове и подзаконовите разпоредби, касаещи атестирането на дейността на съдиите трябва да определят по ясен и изчерпателен начин всички значими аспекти, отнасящи се до атестирането.
- 4.19.** Процедурата за атестиране (по-специално, ако е формалната), трябва да позволява на въпросния съдия (или държавен обвинител) достъп до документите, които се разглеждат, и да участва активно или да бъде изслушан в процеса, като изрази своята гледна точка за собствената си професионална дейност и да коментира всякакви критични забележки.
- 4.20.** Всеки съдия, подложен на атестиране на професионалната дейност, има право да се запознае с резултатите от атестирането, особено ако решението от атестирането води до негативни последици за съдията по отношение на професионалната му кариера, икономически ползи, или налагане на специфични задължения. Това предполага необходимостта от независим процес на възразяване или обжалване, до който всеки оценяван съдия може да прибегне, ако той/тя смята, че е получил/а несправедливо отношение в процеса на атестиране.



- 4.21.** Принципът на несменяемост обхваща назначението и разпределението/преместването на съдия в друг орган или място без неговото/нейното съгласие (т.е. съдия не може да бъде прехвърлян на друга длъжност или да му бъдат възложени други функции, без неговото/нейното съгласие. Въпреки това, от това общо правило има приемливи изключения, когато задължително прехвърляне на съдия на други задължения, в друг съд или населено място е било наредено при специални обстоятелства, установени със закон или по друг общ начин, включително чрез налагане на дисциплинарно наказание или в случаи на установена невъзможност да изпълнява съдебните функции на заемания пост по адекватен, независим и безпристрастен начин. Принципът на несменяемост налага изискването, основанията за прехвърляне на съдиите да бъдат ясно установени, и задължителното прехвърляне да се решава чрез прозрачни процедури, провеждани от независим орган, без никакви външни въздействия, и чийто решения подлежат на обжалване или преразглеждане.
- 4.22.** Налице е 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 съответния процес, включително възможността за оспорване, обжалване или преразглеждане на решението, издадено от компетентния орган в областта на дисциплинарните нарушения в съдебната власт.
- 4.23.** 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.



СПИСЪК НА УЧАСТНИЦИТЕ 2012- 2013

COUNTRY – MEMBERS ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ	NAME ИМЕ
Belgium - CSJ/HRJ - Conseil supérieur de la Justice - Hoge Raad voor de Justitie Belgium	Ria Mortier
	Erik van den Eedn
	Kristine Hänsch
Bulgaria - JC - Supreme Judicial Council	Elga Tsoneva
England & Wales – Judges’ Council For England And Wales	Derek Searby
France – CSM - Conseil Supérieur de la Magistrature	Catherine Vandier
	Marie Van Lerberghe
Ireland - The Courts Service	Paul Gilligan
Italy – CSM - Consiglio Superiore Della Magistratura	Paolo Corder
	Giovanna di Rosa
	Gabriele Fiorentino
	Leonardo Circelli
Lithuania - TT - The Council Of Courts Of Lithuania	Laima Garneliene
	Gintaras Kryzevicius
The Netherlands - Rvdr - Raad Voor De Rechtspraak. Council For The Judiciary The Netherlands	Willem F. Korthals Altes
	Elske van Amelsfort
Northern Ireland – Judges’ Council	Melody McReynolds
	Mark Horner
Poland - NCJ - National Council For Judiciary (Krajowa Rada Sadownictwa)	Katarzyna Gonera
	Gabriela Ott
	Karolina Janson
Portugal – Conselho Superior de Magistratura	José Manuel Tomé de Carvalho
	Artur Dionísio Oliveira
Romania - CSM - Consiliului Superior al Magistraturii	Oana Andrea Schmidt Haineala
	Daniela Chiochina
	Alina Nicoleta Ghica
	Florentina Gavadia



COUNTRY – MEMBERS ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ	NAME ИМЕ
Slovenia - Súdna rada Slovenskej republiky	Mateja Končina Peternel
Spain - CGPJ – Consejo General del Poder Judicial. Coordinator Project	Antonio Monserrat Quintana
	Jose Miguel Garcia Moreno

COUNTRY – OBSERVERS ДЪРЖАВИ НАБЛЮДАТЕЛИ	NAME ИМЕ
Austria – Ministry of Justice	Michael Kraut
Finland - Ministry of Justice	Sakari Laukkanen
Germany – Ministry of Justice	Petra Frantziöch
Hungary – OBT - Országos Bírói Tanács - National Judicial Council Hungary	Levente Simon
Norway - Domstol - National Courts Administration Of Norway	Karl Arne Utgård
Serbia - High Judicial Council	Vida Petrovic Skero
	Majda Krsikapa
	Nata Mesarovic
Sweden – NCA - Swedish National Courts Administration	Karin Nacke
	Ragnar Palmqvist
Turkey - High Council for Judges and Prosecutors Turkey	Osman Nesuh Yildiz
	Fatih Acar

COUNTRY – EXTERNAL EXPERTS ВЪНШНИ ЕКСПЕРТИ	NAME ИМЕ
France - Professor of Constitutional Law at the University of Paris - Former member of the French CSM	Dominique Rousseau
Italy - Prosecutor at the Prosecutor's Office of Trento	Pasquale Profiti