

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



КРАЛСТВО ИСПАНИЯ



ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

2.6.- ОЦЕНКА НА ПОСТИГНАТИЯ НАПРЕДЪК, ПРЕПОРЪКИ И ИЗВОДИ ПРЕЗ ОТЧЕТНИЯ ПЕРИОД	1
ОБООБЩЕНА ОЦЕНКА НА ПОСТИГНАТИЯ НАПРЕДЪК (ноември 2006):	3
А.- ПРИЕТИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ	3
Б.- ПРЕДЛОЖЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ, КОИТО НЕ БЯХА ПРИЕТИ	3
В.1.- РАЗДЕЛЕНИЕ НА ВЛАСТИТЕ МЕЖДУ ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ (МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО) И ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	3
В.2.- НЕЗАВИСИМОСТ И УКРЕПВАНЕ НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	3
В.3.- ПРОФЕСИОНАЛНА НЕЗАВИСИМОСТ И ОТЧЕТНОСТ НА МАГИСТРАТИТЕ	3
В.- ОБООБЩЕНИЕ	3

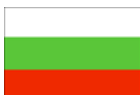
2.6.- ОЦЕНКА НА ПОСТИГНАТИЯ НАПРЕДЪК, ПРЕПОРЪКИ И ИЗВОДИ ПРЕЗ ОТЧЕТНИЯ ПЕРИОД

През отчетния период екипът на туининг проекта представи материалите съгласно графика при задълбочена, широкообхватна и качествена работа.

Насока на работа № 1 на настоящия проект (усъвършенстване правния статут на магистратите) бе приключена: Компоненти 1, 2 (Общи принципи и механизми за осъществяване на дисциплинарни отговорности на магистратите), 3 (механизми за подбор, назначаване, повишаване и понижаване на магистратите), 4 (Критерии и механизми за проверка качеството на работа на магистратите) и 5 (Заклучителен етап и представяне на пътна карта за постигане на нов правен статут на магистратите) бяха завършени през предишния отчетен период.

Основните резултати на проекта през петото тримесечие са:

- Стартиране на процеса на **четвъртата конституционна поправка** и изработването на доклад от екипа експерти на проекта (20 октомври 2006 г.). Решение на ВСС от 25 октомври 2006 г. да приеме този доклад и да го изпрати на Комисията по правни въпроси и Временната комисия за изменение на конституцията към 40-тото Народно събрание
- **Доклад върху проекта на новия Закон за съдебната власт**, представен на ВСС на 3 октомври 2006 г. Не бе взето решение от ВСС.
- **Компонент 3** (критерии и механизми за подбор, назначаване, повишаване и понижаване на магистратите) приключи. На 25, 26 и 27 септември 2006 г. се състоя Национален семинар по тази тема.
- **Компонент 6:** укрепване капацитета на Висшия съдебен съвет (насока на работа № 2 на проекта) приключи. На 25, 26 и 27 октомври 2006 г. се състоя **семинар** на тема *“Новият отдел за оценка и надзор във ВСС,*



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

КРАЛСТВО ИСПАНИЯ

ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

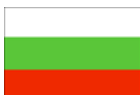
неговата роля като звено инспекторат и институционалната позиция на ВСС".

- Организиране на националната конференция *“Новият правен статут на магистратите в Република България: постижения и предизвикателства”* на 9, 10 и 11 октомври 2006 г.
- Обновяване на **интернет страницата на проекта**.

В резултат на изпълнените до момента дейности въз основа на рамковия документ (дейност 1.2) и заключенията на семинара (дейност 1.3), като и двата документа бяха одобрени от ВСС на 30 ноември 2005 г., отправихме препоръки и предложения¹ в области, обхванати от настоящия проект и свързани с:

- Изменения на Конституцията
- Изменения на Закона за съдебната власт
- Законодателство относно независимостта на съдии, прокурори и следователи
- Законодателство относно правата и задълженията на съдии, прокурори и следователи
- Законодателство относно дисциплинарната отговорност на съдии, прокурори и следователи
- Законодателство, свързано с критериите и механизмите за подбор, назначаване, повишаване и понижаване на магистратите
- Законодателство относно административното положение на магистратите
- Законодателство относно оценката
- Изменение на съществуващия *Правилник за работата и дейността на ВСС и неговата администрация* с оглед създаването на нов отдел за оценка и надзор
- Предложение до Министерството на правосъдието за малка промяна в Закона за съдебната власт, която да позволи съдии, прокурори и следователи да бъдат назначавани във въпросния отдел за оценка и надзор и които въвеждат правото на атестираните магистрати да обжалват решенията на ВСС, касаещи тяхната атестация. Бе направено предложение ВСС да доведе тази препоръка до знанието на Министерството на правосъдието.
- Разпоредби, които осигуряват финансиране за новия отдел за оценка и

¹ Подробна информация за дейностите, резултатите, всички препоръки, направени по този туининг проект, както и редовните оценки за постигнатия напредък могат да се видят на: <http://www.vss.justice.bg/bg/enter.html>



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



КРАЛСТВО ИСПАНИЯ



ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

надзор на ВСС.

- Изменение на раздел 5 на Глава 6 от член 77 на *Правилника за работата и дейността на ВСС и неговата администрация*.

Състоянието на извършената до момента работа по настоящия проект и нейното приемане могат да се обобщят както следва:

ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА НА ПОСТИГНАТИЯ НАПРЕДЪК (ноември 2006):

А.- ПРИЕТИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

1. Магистратите трябва да си сътрудничат с ВСС (правна основа за последваща отговорност):

Член 30, нова алинея 7 “Съдиите, прокурорите и следователите са задължени да подпомагат Комисията по предложенията и атестирането с цел изпълнение правомощията на ВСС”

2. Без пряко назначаване на младши магистрати, единствено чрез конкурси.
3. Изискване за обучение в Националния институт по правосъдие преди назначаването (изпълнението на това предложение е застрашено от новите разпоредби на член 242 и 243 на новия проект на ЗСВ).
4. Принцип на публичност за централизираните повишения / кандидатстване пряко пред ВСС, ограничена роля на административните ръководители в това отношение:

Член 127б бе изменен както следва:

“Член 127б. (1). Всички вакантни места в съдебните органи и срокът на кандидатстване за тях се обявяват в един национален всекидневник и в интернет страницата на Висшия съдебен съвет.

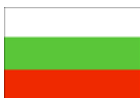
(2) Вносителят на предложение за назначаване на кандидат от органите на съдебната власт прилага списък с кандидатите от съдебните органи заедно с приложенията, посочени в член 30а, алинея б. Съдии, прокурори и следователи могат да кандидатстват за назначаване, повишаване и заместване посредством лицата по чл. 30 или направо пред ВСС.

(3) Провежда се конкурс за първоначално назначаване на позиция в съдебните органи когато няма кандидати, предложени от съдебните органи, до обявяване на конкурса.

(4) Конкурсите са централизирани и не се провеждат повече от три пъти годишно.”

5. Член 129.4 (трето изменение на Конституцията): възможността за освобождаване от длъжност на председателя на Върховния касационен съд, Върховния административен съд и на главния прокурор от Народното събрание се отменя:

Тази разпоредба бе обявена за противоконституционна от Конституционния съд с Решение № 7 от 13 септември 2006 г.



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



КРАЛСТВО ИСПАНИЯ



ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

6. Нова наредба за атестиране и нова наредба за конкурсите за магистрати:

На 15 юни 2006 г. ВСС одобри Наредба за атестиране на магистратите, а на 28 юни 2006 г. одобри Наредба относно реда за провеждане на конкурси за магистрати.

Въпреки това официално предложихме на ВСС (писмо до ВСС от 21 юни 2006 г.) да **изчака транспонирането на Плана за действие в законовата уредба**, за да бъдат наредбите съобразени и в съответствие с мерките, прилагащи препоръките на Европейската комисията, направени в нейния "Цялостен мониторингов доклад" от 16 май 2006 г.

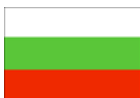
Впоследствие, основни принципи, които са залегнали в настоящия проект, както и принципи, отразени в Плана за действие, не можаха да бъдат включени в тези нови наредби, като например:

- Новият ЗСВ трябва да **преразгледа принципа на всеобщото конкурсно начало** и да го ограничи единствено до постъпването в системата, а не за повишаване на магистрати.
- За повишавания и т.н. трябва да се разработи **кариерна пътека, базирана на реални заслуги**, оттук и важността на едни обективни и хармонизирани критерии за оценяване (атестиране) и на звено в рамките на ВСС, което да наблюдава прилагането.
- В новия ЗСВ да се предвиди създаването на **ново звено за оценяване и надзор**.
- Успоредно с това в ЗСВ да се предвидят правни разпоредби за **ограничаване ролята на административните ръководители**. Компетентност за оценяване, подбор, назначаване, повишаване или понижаване следва да се предоставят изключително на ВСС. Ролята на административните ръководители следва да бъде ограничена само до определяне броя на освободените места в съответните съдилища или офиси без изтъкната роля в кариерното развитие. Провеждане на консултации с испанския туининг проект във ВСС.

Б.- ПРЕДЛОЖЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ, КОИТО НЕ БЯХА ПРИЕТИ

В.1.- РАЗДЕЛЕНИЕ НА ВЛАСТИТЕ МЕЖДУ ИЗПЪЛНИТЕЛНАТА ВЛАСТ (МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО) И ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

Министърът на правосъдието не трябва да председателства заседанията на ВСС (член 130.5 на



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

КРАЛСТВО ИСПАНИЯ

ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

Конституцията трябва да се отмени)
ВСС трябва да има свой председател (независим от изпълнителната и законодателната власт), свое представителство, свое ръководство ² и единно ръководство
Министърът на правосъдието трябва да бъде отстранен от ВСС (член 130а на Конституцията трябва да бъде отменен), не трябва да разполага с право на инициатива или правомощия да прави предложения, които попадат в компетенциите на ВСС. Самият факт, че министърът на правосъдието прави предложения вече представлява намеса на изпълнителната власт в работата на съдебната власт.
ВСС трябва да има широко конституционно определение като институцията, която представлява съдебната власт и отговаря за нейното управление и не трябва да бъде определяна посредством система от ограничени или <i>numerus clauses</i> компетенции. ВСС не е орган на съдебната власт, а институция отговорна за самоуправлението на съдебната власт.
Годишният доклад до Народното събрание (член 84.16 на Конституцията): a) трябва да бъде представен на Народното събрание от председателя на ВСС (понастоящем несъществуващ) b) трябва да се позовава на положението, дейността и работата на самия ВСС, както и на съдилищата, прокуратурите и следствените служби c) не трябва да се позовава на годишните доклади на Върховния касационен съд, Върховния административен съд и главния прокурор
Проверка на дейността на всички органи на съдебната власт: a) трябва да е извън Министерството на правосъдието и трябва да се позиционира във ВСС чрез създаването на нов отдел за оценка и надзор; b) не трябва да е орган, избран от Народното събрание - политически орган, а трябва да е професионален орган; c) не трябва да проверява ВСС (ВСС не е орган на съдебната власт, а институция, отговорна за самоуправлението на съдебната власт)

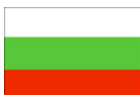
² Има няколко възможни формули за избор на председател на ВСС. В доклада ни от 28 ноември 2005 г., за да се гарантира участието на Народното събрание като най-висша демократична институция, предложихме следните формулировки да се включат в Конституцията:

Висшият съдебен съвет е управляващият орган на съдебната власт, който гарантира нейната независимост. Правомощията и статутът му се определят със закон.

Заседанията на Висшия съдебен съвет се председателстват от председателя на Съвета, който ги организира.

Председателят на ВСС се назначава от Народното събрание при избор от трима кандидати, предложени от 3/5 от членовете на ВСС на първото заседание на ВСС. Първото заседание на Съвета се председателства от най-старшия член на Съвета. Заместник-председателят на ВСС се избира на заседание на Съвета с мнозинство от три-пети от членовете.

Председателят на ВСС представлява Висшия съдебен съвет и съдебната власт и свиква и председателства заседанията на Съвета. При гласуване той има решаващ глас.



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

КРАЛСТВО ИСПАНИЯ

ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

Б.2.- НЕЗАВИСИМОСТ И УКРЕПВАНЕ НА ВЪСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

ВСС трябва да запази и засили своите правомощия относно планирането, бюджетирането, наблюдението и осигуряването на необходимите икономически ресурси ³ за правораздавателната дейност.

ВСС трябва да бъде постоянна конституционна институция или най-малко да има постоянна Комисия, състояща се от негови членове (на ротационен принцип)

ВСС трябва да поеме водеща роля по отношение професионалното израстване на магистрати, като ролята на административните ръководители трябва да бъде ограничена

ВСС трябва да има отдел за оценка и надзор (инспекторат), който да гарантира независим и единен механизъм за оценка и проверка, без да е свързан с изпълнителната, или законодателната власт, нито пък с регионални, местни или индивидуални критерии⁴

³ По отношение на бюджета на съдебната власт, в доклада ни (28.09.2006 г.) за проекта на нов Закон за съдебната власт стигаме до следните заключения:

“1. Правомощията, които новият закон възлага на Министерството на правосъдието, са прекалено големи в сравнение с тези на Висшия съдебен съвет.

2. ... Министерството на правосъдието участва в почти всички области на дейностите, свързани с изготвянето и приемането на бюджета на съдебната администрация, в ущърб на правомощията на ВСС.

3. По отношение на изпълнението на бюджета също са налице разпоредби, които засилват правомощията на Министерството на правосъдието.

4. Законът за съдебната власт съдържа явни противоречия, дублирания и празноти по отношение на рамката от правомощия.

5. Участието на консултативен съвет, включващ представители на различни институции, в изготвянето на бюджета няма прецедент в други държави-членки на Европейския съюз и предполага липса на доверие във ВСС. Това участие удължава и усложнява един процес, който сам по себе си е трудоемък и не става ясно до какво подобрене ще доведе.

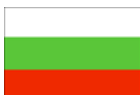
6. Тройното разглеждане от страна на Народното събрание на бюджета на съдебната власт, тъй като разглежда три различни предложения: две на изпълнителната власт и едно на съдебната (ВСС) намалява тежестта на тази власт в бюджета на съдебната система.

7. Независимостта на съдиите и магистратите и самостоятелността на управлението не са равнозначни понятия. Съществуват различни модели, които, като спазват принципа на разделението на властите, възлагат изготвянето и изпълнението на бюджета или на изпълнителната или на съдебната власт, без това да се отразява на независимостта на съдиите и магистратите. Историческият етап на развитие държавното устройство, в който се намира понастоящем Република България, налага именно на ВСС да се възложат и да се засилят правомощията по планирането, изготвянето, контролирането на бюджета и покриването на потребностите на съдебната власт.”

⁴ За този нов отдел във ВСС направихме първите си препоръки в доклада ни от 28 ноември 2005 г. Същите препоръки бяха направени и от г-н Бьорнберг, експерт, който участва в четвъртата партньорска проверка. Окончателното си предложение представихме на 5 юни 2006 г.

Член а) (съответния номер)

1. Отдел „Оценка и надзор“ е технически орган, който подпомага Висшия съдебен съвет при осъществяване на правомощията му, възложени от Конституцията и Закона за съдебната власт, на пряко подчинение на главния секретар на Съвета.



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

КРАЛСТВО ИСПАНИЯ

ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

Антикорупционната комисия към ВСС трябва да се укрепи и защити от неправомерно влияние.

ВСС трябва да има право да изработва наредби относно правния статут на магистратите (законни правомощия). В този смисъл един от основните недостатъци, който сме посочвали по няколко повода, е липсата на изрични законни правомощия на ВСС да изработва наредби и подзаконовни актове относно правния статут на магистратите. Тази липса на правомощия на ВСС да приема законодателни актове в тази област се счита за основна пречка пред

2. Отделът осъществява своята дейност в съответствие с принципите на прозрачност, обективност и пълно подчиняване на закона и правилниците, като прилага процедурите, приети от Висшия съдебен съвет.

3. Отделът се състои от съдии, прокурори и следователи, както и помощен административен състав.

4. Отделът е структуриран в три сектора: Съдии, Прокурори и Следователи.

Член b) (съответния номер)

1. Ръководството на отдела се осъществява от магистрат, който има най-малко 12 години юридически стаж.

2. Специалистите в отдела се подбират сред съдии, прокурори и следователи, които притежават необходимия за правилното изпълнение на задачите опит и най-малко 12 години юридически стаж.

3. Съдиите, прокурорите и следователите в отдела се назначават от пленума на Висшия съдебен съвет, по предложение на комисия „Съдебна администрация“, след провеждане на публичен конкурс сред кандидатите, които отговарят на условията за участие в него.

4. Броят на съдиите, прокурорите и следователите във всеки сектор на отдела се определя от пленума на Висшия съдебен съвет, съгласно Единния класификатор на длъжностите в администрацията на съдебните органи, приет от Висшия съдебен съвет.

При изпълнението на своите функции, съдиите, прокурорите и следователите предприемат действия единствено по отношение на органи на съдебната власт от същата или по-ниска категория от тази на органа на съдебната власт, в който са заемали длъжност до назначаването им във Висшия съдебен съвет.

Член c) (съответния номер)

В областта на атестирането, отделът внася становище в комисията за предложения и атестиране при назначаване, повишаване, преместване и освобождаване на съдии, прокурори и следователи, съгласно процедурите за атестиране, приети от пленума на Висшия съдебен съвет.

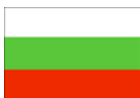
Член d) (съответния номер)

В областта на надзора отделът:

- Внася становище в комисията за предложения и атестиране относно точното изпълнение на задълженията от страна на съдии, прокурори и следователи, независимо от правомощията на Министерството на правосъдието в областта на инспекционните проверки;
- Разглежда жалби и оплаквания;
- Внася становище в комисията за предложения и атестиране в случаите, когато тя трябва да се произнесе по въпроси свързани със съдебния щат;
- Внася становище в комисията за борба с корупцията, като ѝ предоставя всички необходими данни, информации и обстоятелства свързани с правомощията на комисията;
- Изпълнява всякакви други функции, които му бъдат възложени от Висшия съдебен съвет в тази област.

Член e) (съответния номер)

В областта на дисциплинарната отговорност, отделът предоставя на Съвета всички данни, информации и обстоятелства, събрани по сигнал за евентуално нарушение извършено от съдия, прокурор или следовател, с цел Съветът да се произнесе дали следва да бъде образувано дисциплинарно производство.



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

КРАЛСТВО ИСПАНИЯ

ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

действителното му управление на съдебната система.

Б.3.- ПРОФЕСИОНАЛНА НЕЗАВИСИМОСТ И ОТЧЕТНОСТ НА МАГИСТРАТИТЕ

Кариерно развитие: Независимост *ad extra*: без намеса на изпълнителната или законодателната власт на никакъв етап в процеса на подбор, назначаване, повишаване и понижаване на магистрати

Кариерно развитие: Независимост *ad intra*: Ролята на административните ръководители следва да бъде ограничена само до определяне броя на свободните места в съответните съдилища или офиси без изтъкната роля в кариерното развитие на магистратите

Съгласно действащото българско законодателство магистратите не подлежат на гражданска или наказателна отговорност, освен в случаите, когато са извършили умишлено престъпление от общ характер.

Няма разпоредби за случаите, когато са нанесени вреди в резултат на професионални действия на съдии, прокурори или следователи в условията на умисъл или крайна небрежност.

Няма разпоредби за имуществената отговорност на държавата за вреди, причинени на имущество или права в процеса на правораздаване в случаи на:

- а) принципа на ЕС за отговорност на държавата за нарушения на правото на ЕО от обществените й институции (включително и съдебната власт)
- б) вреди, причинени вследствие на:
 1. съдебни грешки,
 2. ненормално функциониране на правосъдната система, или
 3. умисъл или крайна небрежност от страна на магистрати (независимо от право на регрес пред компетентния съд)

Член 132, алинея 2 на Конституцията установява процесуална предпоставка за повдигане на обвинения, която е твърде строга от гледна точка на правото на гражданите да получат ефективна защита от съдиите и съдилищата в упражняването на правата си и законните си интереси.

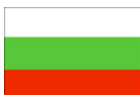
В случай, че бъде отстранена, в същото време е абсолютно необходимо да има и някакъв вид гаранция, която отговаря на общите стандарти и която защитава магистратите от произволни, неоснователни или неправомерни действия, целящи да повлияят на независимостта им.

Необходимо е цялостно регулиране на принципа на независимост, със специално позоваване на средствата за правна защита (гаранции срещу незаконни форми на натиск) и ролята на ВСС да защитава магистратите в случаите, когато тяхната независимост е накърнена или застрашена

По отношение на член 132, алинея 3 от Конституцията, съществуващата сега разпоредба признава имунитета на съдиите, прокурорите и следователите в случаи на задържане (който може да бъде отнет от Висшия съдебен съвет) с изключение на случаите на тежки престъпления. Този тип разпоредби предоставят известна защита или гаранция, която е общоприета в ЕС. Ето защо смятаме, че отмяната ѝ има отрицателен ефект.

От друга страна, освен запазването на ал. 3 може да се направи още едно изключение от имунитета срещу задържане, което да засяга особено сериозните престъпления.

По отношение дисциплинарната отговорност на магистратите, необходимо е да се подобри



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



КРАЛСТВО ИСПАНИЯ



ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

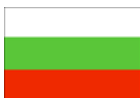
правната и институционална рамка в ключови аспекти като:

- да се премахнат правомощията на Министерството на правосъдието спрямо ВСС и да се инициират дисциплинарни производства срещу магистрати,
- да се намалят правомощията за санкциониране на административните ръководители,
- да се запази юрисдикционния монопол на Върховния административен съд да разглежда наказания, наложени на магистрати, и решенията за освобождаване от длъжност да се разглеждат на две инстанции,
- да се премахне настоящата отворена класификация на дисциплинарните нарушения от гледна точка на правната сигурност,
- да се въведе градация на наказанията и те да се прецизират и предефинират като много тежки, сериозни и маловажни,
- да се градираят съответните наказания за тях или поне да се дадат правомощия на ВСС да изпълни тази задача,
- да се изяснят дисциплинарните производства, като се въведе опростена процедура за маловажни нарушения, което изглежда по-подходящо от гледна точка на процесуалната икономия и пропорционалност, и
- да се укрепи капацитета на ВСС в това отношение.

ПОДОБРЯВАНЕ НА ПРАВНИЯ СТАТУТ НА МАГИСТРАТИТЕ

Приемане в ЗСВ или от ВСС на препоръки относно следното:

- а) Независимост на съдии, прокурори и следователи
 1. Раздел i. Независимост в рамките на съдебната система
 - А) съдии
 - Б) прокурори и следователи.
 2. Раздел ii. Независимост по отношение на останалите власти
 3. Раздел iii. Средства за правна защита (гаранции срещу незаконни форми на натиск)
 4. Раздел iv. Принцип на безпристрастността (определение)
 5. Раздел v. Правни последици
 6. Раздел vi самоотвод
 7. Раздел vii искане за отвод на съдия или прокурор
 8. Раздел iv процедура
- б) Права и задължения на съдии, прокурори и следователи
 1. Глава i професионални права
 2. Глава ii професионални задължения
 - а. Раздел i общи положения
 - б. Раздел ii съдии
 - в. Раздел iii прокурори
 - г. Раздел iv следователи
 - д. Раздел v Отношения между съдии, прокурори и следователи



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



КРАЛСТВО ИСПАНИЯ



ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

3. Глава ii служебни ограничения. Дейности, несъвместими със заеманата длъжност.

4. Глава iii несменяемост и имунитет. Правни последици.

с) Административно положение на магистратите.

ГЛАВА I: Административно положение, отпуски по време на съдебна ваканция и служебни отпуски

а. Раздел I ПРАВЕН СТАТУТ

б. Раздел II ОТПУСКИ ПО ВРЕМЕ НА СЪДЕБНА ВАКАНЦИЯ

с. Раздел III СЛУЖЕБНИ ОТПУСКИ

д) Оценяване на магистрати (от ВСС с помощта на ново звено за оценяване и надзор и без изтъкната роля на административните ръководители. Звеното за оценяване и надзор във ВСС беше изискване, поставено в Цялостния мониторингов доклад на ЕК от май 2006 г. и в одобрения от Министерски съвет на Република България План за действие през юни 2006 г.)

По отношение на магистратите, председателстващи районни звена: да се измени член 127 на ЗСВ, като думата „лице“ се замени със „съдии, прокурори или следователи“, за да не се допусне назначаването на лица, които преди това не са били съдии, прокурори или следователи. Назначаването не може да става по никакъв друг начин освен чрез конкурс.

Идентично и за административните ръководители: да се измени член 125б на ЗСВ, като думата „лице“ се замени със „съдии, прокурори или следователи“, за да не се допусне назначаването на лица, които преди това не са били съдии, прокурори или следователи, на основни позиции или за административни ръководители.

Повишаване на магистрати: всички специалисти в рамките на съдебната система и специални гаранции за административните ръководители

Законопроектът на ЗСВ следва да преразгледа принципа на всеобщо конкурсно начало и да го ограничи до постъпване в системата.

По отношение на повишаване, и т.н. следва да се разработи кариерна пътека, базирана на реални заслуги, отгук и важността на единни и хармонизирани критерии за оценяване (атестиране) и на звено във ВСС, което да наблюдава прилагането.

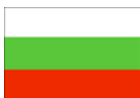
В.- ОБОБЩЕНИЕ

1. Препоръките на Проекта по отношение на третата конституционна поправка (нова точка 16 на член 84, нова алинея 4 на член 129 и нов член 130а) не бяха приети, а по отношение на Закона за съдебната власт (№ 39 от 12.05.2006 г.) бяха незначително приети.

2. Въпреки че бе посочено, че тази поправка в основното законодателство не въвежда съществени изменения, тя всъщност въведе критични и доста съществени промени.

3. Промените в основното законодателство в по-голямата си част бяха в противоречие и в обратна посока на препоръките, направени в рамките на ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ ул. „Съборна“ 9, СОФИЯ 1000 (България) ☎: +359 2 930 4990 📠/Факс: + 359 2 981 5851()

<http://212.122.184.99/spain/spain.htm>



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



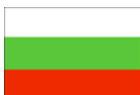
КРАЛСТВО ИСПАНИЯ



ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

настоящия туининг проект. Тези препоръки се базират на някои ключови и основни принципа:

- o Ясно разделение на властите (министър – министерство на правосъдието # Висш съдебен съвет), изтъкнато в Споразумението за партньорство с България от 2003 г. и подчертано в последните мониторингови доклади
 - o Принцип на независимост на ВСС (включително бюджетна независимост)
 - o Укрепване на ВСС
 - o Принцип на независимост на съдии, прокурори и следователи (*ad extra* и *ad intra* независимост – ограничаване ролята на административните ръководители)
 - o Пълна отчетност на магистратите като корелативна последица от тяхната независимост
 - o Подобряване на правния статут на магистратите
4. Всички препоръки и предложения, направени от екипа на проекта целяха да изпълнят с действително съдържание посочените принципи и да предложат цялостен подход за нуждите на съдебната реформа в България, за да разсеят опасенията, изразени в последните мониторингови доклади и да поставят солидна правна и институционална рамка.
 5. Изработването на подзаконови актове не може да бъде извършено ако основата, тоест основното законодателство (Конституция и Закон за съдебната власт) не зачитат правилните принципи, структура и изисквания.
 6. Нашите препоръки се базират на разбирането, че в области, където няма „*стандарти*“, следва да се позовем на най-добрите известни ни практики.
 7. Разделението на властите и независимостта не са абсолютни принципи навсякъде по света. Те са само принципи с различни степени (приложени елементи) и по-силно или по-слабо изразено съдържание. Целта следва да бъде в контекста на т.нар. „*взаимен контрол на властите една върху друга*“ ясно да се оформят и предложат на обществеността най-солидните принципи на съдебната власт и възможно най-високото ниво на ефективност, отчетност и професионализъм, за да се укрепи върховенството на закона и жизненоважната роля на съдебната власт за неговото ефективно осъществяване. механизъм за контрол и баланс.
 8. Независимостта на съдебната власт не е привилегия на съдебната власт или ръководния ѝ орган, за да се използва в неин интерес. Тя е в интерес на върховенството на закона и на тези, които търсят и очакват правосъдие.
 9. Нашите предложения се приемат изключително добре от магистратите. Националната конференция, организирана от туининг проекта, завърши със заключителна декларация, последвана от предложение на участниците, изпратено на вниманието на Народното събрание, Министерския съвет, Министъра по
- ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ ул. "Съборна" 9, СОФИЯ 1000 (България) ☎: +359 2 930 4990 📠/Факс: + 359 2 981 5851 | <http://212.122.184.99/spain/spain.htm>



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



КРАЛСТВО ИСПАНИЯ



ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

европейските въпроси, Министъра на правосъдието и Българската телеграфна агенция, в което се казва:

“... В рамките на предстоящите конституционни и законодателни промени, отнасящи се до съдебната власт в България, от страна на отговорните български институции да се обърне необходимото внимание на всички посочени предложения по проекта.

В този процес активно участие да вземат професионалните организации на съдиите, прокурорите и следователите, като наблюдават неговото развитие...”

10. Въпреки че бе заложено в Плана за действие от юни 2006 г., проектът не получи никакво съобщение относно изпълнението на Плана за действие и за съжаление трябваше да отчетем липсата на всякакво сътрудничество между настоящия проект във ВСС и Министерството на правосъдието, дори липса на елементарна комуникация.

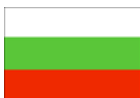
11. В независимия СЕКТОРЕН МЕЖДИНЕН ДОКЛАД НА ЕКОТЕК ЗА ПОСТИГНАТИЯ НАПРЕДЪК от 31 юли 2006 г., по отношение на туининг проекта във ВСС се казва:

“...Обичайно доброто изпълнение на помощта за Висшия съдебен съвет се подкопава от липсата на формален отговор от страна на Министерство на правосъдието за изменения в основното законодателство...

Дейностите, финансирани по Програма ФАР по принцип съответстват на целите на програмата. Въпреки това обаче уместността на помощта, оказана на Висшия съдебен съвет бе поставена под съмнение от последните изменения на Конституцията.

УМЕСТНОСТ: ... Укрепването на ВСС има за цел да осигури подзаконова нормативна база за ВСС и по този начин да допринесе за създаването на независима, прозрачна и силна съдебна власт, което е от основно значение за Европейския съюз. При все това обаче проектът е повлиян от несигурностите, свързани с извършваните в момента изменения на законодателната рамка на съдебната власт. Последното изменение на Конституцията от 26 март 2006 г. предвижда прехвърляне на отговорности от ВСС към Министерство на правосъдието, което намалява уместността на помощта в областта на бюджетното управление. Уместността е слабо удовлетворителна.

ЕФЕКТИВНОСТ: ... Укрепването на ВСС напредва съгласно графика. Създадените работни групи трябва да осигурят участие в удовлетворителна степен на представители на магистратите и на ВСС. Проектопредложения и препоръки широко се обсъждат със



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

КРАЛСТВО ИСПАНИЯ

ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

заинтересованите страни, а Министерството на правосъдието се информира за развитието на проекта чрез участието му в Управителния комитет. Това обаче не улеснява предоставянето на официална обратна връзка от страна на Министерството на правосъдието относно предложени изменения в основното законодателство. Това влияе върху ефективността, която се оценява като слабо задоволителна.

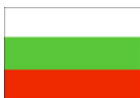
ВЪЗДЕЙСТВИЕ: ... Несигурностите, свързани с изменената законодателна рамка на съдебната власт в голяма степен застрашават ефективното усвояване на предоставената помощ за укрепване на ВСС. Степента на незабавно въздействие ще зависи от разпоредбите на основното законодателство, които могат да подпомогнат или напротив, да възпрепятстват прилагането на мерки, които са предвидени в предложените наредби. Тъй като в момента не е сигурно дали предложеното изменение на законодателната рамка ще се осъществи, а ролята на ВСС в управлението на съдебната власт в момента е слаба, не може да се очаква в краткосрочен план съществено междинно въздействие върху подобряване положението на магистратите и общо въздействие върху укрепване на съдебната власт. По-обезпокоително е последното изменение на Конституцията, а препоръките на проекта изглежда си противоречат една на друга. Общото въздействие се оценява като незадоволително.

УСТОЙЧИВОСТ: ... Устойчивостта на помощта за ВСС (Укрепване на ВСС) в голяма степен зависи от законодателните промени, които засягат съдебната власт. Най-общо може да се очаква, че вътрешните наредби на ВСС ще бъдат устойчиви, макар и с по-нататъшни промени. Устойчивостта на помощта за укрепване капацитета на ВСС може да бъде подкопана чрез възможно реструктуриране и загуба на персонал вследствие на прехвърляне на отговорности от ВСС към Министерството на правосъдието. Очаква се цялостната устойчивост да бъде слабо задоволителна...

12. Четвъртата поправка в Конституцията на България поражда, каквото е разбирането на експертите на проекта, сериозни опасения по отношение на член 84.16; член 130 нови алинеи 6, 7 и 8 по отношение на член 130а; нов член 132а).

Нашият доклад бе представен на ВСС. На 25 октомври 2006 г. ВСС реши:

“1. ПРИЕМА доклада относно четвъртото изменение на Конституцията на Република България, изготвен от екипа експерти по туининг проект BG-04-IB-JH-04 и



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

КРАЛСТВО ИСПАНИЯ

ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

2. Докладът относно четвъртото изменение на Конституцията на Република България, изготвен от екипа експерти по туининг проект BG-04-IB-JH-04 да бъде изпратен на Комисията по правни въпроси и на Временната комисия за изменение на Конституцията към 40-то Народно събрание.”

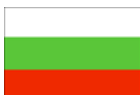
В този доклад се подчертава, че:

“законопроектът не отразява в положителна насока целите и очакванията, посочени в последните мониторингови доклади, тъй като конституционно определената роля на ВСС остава неясна, неговото положение като “ръководен орган” се размива допълнително, не се въвежда почти нищо ново, празниците не са запълнени, нито пък двусмислията са абсолютно премахнати и всичко това показва сякаш някакво недоверие във ВСС като ръководен орган на съдебната власт”

... “ анализът на новите алинеи 6, 7 и 8 в чл.130, чл.130а и новия чл.132а води до заключението, че не само двусмислията не са премахнати, но и че възникват следните нови области, в които има опасения: а) Няма широко конституционно определение на ВСС, а само система ограничени правомощия и компетенции предвидени в “numerus clausus”. б) ВСС като институция е лишен от инициатива; правомощията на министъра на правосъдието по чл.130а. в) В Конституцията ВСС не е уреден като постоянен орган; г) Новият Инспекторат – чл.132а; отслабване на ВСС и пренебрегване на Плана за действие за 2006 г. и препоръките на Европейската комисия за създаване на отдел за оценка и надзор към ВСС”

.... “ по отношение на независимостта на съдебната власт и отговорността на магистратите, проектът на изменения на Конституцията не може да бъде окачествен като добре структурирана и обхватна реформа, каквато е необходима в момента. Смятаме, че тази възможност може да се използва по по-добър начин и на конституционно ниво да се усъвършенстват разпоредбите за личната отговорност на магистратите и отговорността на държавата”

... Не виждаме как новият член 132а) ще спомогне да защити и гарантира а) целта за укрепване капацитета на ВСС, поставена в Споразумението за партньорство с България от 2003 г. във връзка с приемането на страната в ЕС и подчертана в последните мониторингови доклади, б) ангажимента, поет с одобрения от Министерския съвет План за действие и препоръките на ЕК за създаване на нов отдел за оценка (атестация) и контрол (проверка) във (а не към) ВСС, в) принципа за независимост и стандартите на ЕС в този аспект, ясно



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ

КРАЛСТВО ИСПАНИЯ

ТУИНИНГ-ПРОЕКТ ПО ПРОГРАМА ФАР BG-04-IB-JH-04

посочени в Европейската харта за статута на съдиите (“по отношение на всяко решение, което засяга избора, подбора, назначаването, професионалното развитие или освобождаването от длъжност на съдия законодателството предвижда намесата на орган, който е независим от изпълнителната и законодателната власт”).