

## ПОСТМОНИТОРИНГОВ ДИАЛОГ С БЪЛГАРИЯ

### РЕЗОЛЮЦИЯ НА ПАРЛАМЕНТАРНАТА АСАМБЛЕЯ НА СЪВЕТА НА ЕВРОПА 22/01/2013\*

1. Парламентарната асамблея се позовава на своята Резолюция 1211 (2000) относно спазването на задълженията и ангажиментите от страна на България. В тази Резолюция Асамблеята е изразила решението си да прекрати мониторинговата процедура и да започне диалог с българските власти по редица нерешени въпроси, съдържащи се в Резолюцията, както и по всякакви други проблеми, произтичащи от задълженията, вменени на всяка отделна държава-членка на Съвета на Европа съгласно член 3 от Устава, отнасящи се до плуралистичната демокрация, върховенството на закона и правата на човека.

2. През целия период на постмониторинговия диалог България непрекъснато отбелязваше значителен напредък по отношение на изпълнението на останалите си задължения. Това бе потвърдено чрез нейното присъединяване към Европейския съюз през 2007 г. След като Асамблеята прие Резолюция 1730 (2010) за постмониторинговия диалог с България, страната предприе редица важни мерки, насочени към изпълнение на препоръките на Асамблеята.

3. Асамблеята очаква от българските власти да покажат и да продължат да демонстрират трайна политическа воля и ангажираност – които се потвърждават от широкото сътрудничество на българските власти с Европейската комисия за демокрация чрез право (Венецианската комисия) – за постигане на цялостно изпълнение на своите задължения и ангажименти, произтичащи от членството в Съвета на Европа и от спазването на демократичните стандарти.

4. Асамблеята отчита значителен напредък по отношение на законодателната рамка и ключовите реформи, които бяха въведени след приключване на мониторинговата процедура, и по-специално след присъединяването към Европейския съюз. В

---

\* Английски текст на резолюцията: <http://assembly.coe.int/ASP/XRef/X2H-DW-XSL.asp?fileid=19402&lang=EN>.

Източник: Обсъждане на Асамблеята от 22 януари 2013 г. (4-то заседание) (вж. Док. 13085 – Доклад на Комисията по спазване на задълженията и ангажиментите, поети от държавите-членки на Съвета на Европа (Комисия по мониторинг), докладчик: г-н Волонте). Текстът е приет от Асамблеята на 22 януари 2013 г. (4-то заседание).

частност, Асамблеята приветства приемането на законови мерки по отношение на функционирането на съдебната система, насочени към увеличаване на нейната независимост, отчетност и прозрачност.

5. Поредицата от изменения на Закона за съдебната власт, въведени между 2008 г. и 2012 г. в съответствие с препоръките на Венецианската комисия, и по-специално тези, които се отнасят до въвеждането на нова процедура за подбор и назначаване на членовете на Висшия съдебен съвет и на Инспектората, процедурите за назначаване и атестиране на магистрати, както и мерките, насочени към подобряване на съдебната практика и работата на разследващите органи, в значителна степен създадоха благоприятни условия за функционирането на съдебната система.

6. Приемането през 2010 г. на Стратегията за продължаване на съдебната реформа, имаща за цел повишаване на общественото доверие, подобряване на управлението и противодействие на корупцията в съдебната система, с участието на гражданското общество и на магистратите, би трябвало допълнително да допринесе за подобряване на функционирането на съдебната система.

7. Редица въпроси обаче, включително и такива, отнасящи се до ролята на министъра на правосъдието във Висшия съдебен съвет, структурата на Съвета и начина на назначаване на членовете му, изпитателния срок от пет години за нови съдии, както и относно разделянето и ненамесата между трите клона на съдебната власт (съд, прокуратура и следствие) изискват по-нататъшно обмисляне и търсене на решения. За съжаление някои основни принципи като независимостта на съдебната власт уви наги са били напълно спазвани и някои важни назначения не са били извършени на базата на качества и почтеност. В същото време трябва да се признае, че някои промени изискват кураж за конфронтация с пряка заинтересованост. Това е вярно и за самата съдебна власт.

8. Осигуряването на ефективно прилагане и използване на пълния потенциал на законодателната рамка, и в частност по отношение на управленската и водеща роля на Висшия съдебен съвет, чиято независимост и почтеност би трябвало да бъдат извън всякакво съмнение, е необходимо условие за устойчивост и необратимост на процеса. Сега от решаващо значение е властите, както и съдебната система, да поемат пълната отговорност за реформите.

9. Асамблеята приветства усилията, които България е положила за въвеждане на широкообхватна законодателна и административна рамка и на превантивни мерки за борба с корупцията и организираната престъпност, които са засилени след присъединяването ѝ към Европейския съюз. По-специално, Асамблеята изразява своето удовлетворение от окончателното приемане през 2012 г. на Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество и от приемането през 2010 г. на по-строгия Закон за конфликт на интереси.

10. Асамблеята оценява значителните усилия на българските власти, и в частност ратифицирането на 19 декември 2012 г. от парламента на Конвенцията относно

изпирането на пари, което бе важна стъпка в правилната посока и представлява потвърждение на устойчивостта и необратимостта на демократичния процес. Асамблеята силно насърчава българския парламент и правителството да приложат изцяло всички разпоредби на Конвенцията.

11. Независимо от напредъка в тази област остават въпроси, на които е отговорено само отчасти, както личи от липсата на резултати във вид на окончателни съдебни решения по знакови случаи на корупция. Това ниско ниво на ефективност в голяма степен може да бъде обяснено с недостатъците на процедурите по разследване и със слабостите в съдебната практика. Докато някои недостатъци на съществуващото законодателство, отбелязани от Групата държави срещу корупцията (ГРЕКО) и от Европейската комисия, трябва да бъдат отстранени без забавяне, то прилагането на съществуващото законодателство, както и използването на пълния потенциал на наличните инструменти продължава да бъде съществено предизвикателство.

12. Бъдещото приемане на новия Наказателен кодекс, който е в процес на изготвяне в сътрудничество с правни експерти от Съвета на Европа, би трябвало допълнително да допринесе за подобряване на сегашното положение.

13. Що се отнася до изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека, Асамблеята със задоволство отбелязва, че в съответствие с нейните препоръки през септември 2012 г. Народното събрание прие законово задължение за правителството да представя на парламента годишен доклад за броя и характера на осъдителните решения, както и информация относно изпълнението на решенията на Европейския съд по правата на човека.

14. Асамблеята отчита напредъка, постигнат от България в областта на борбата с нарушенията на правата на човека от страна на служители на правоприлагащите органи, след предприемане на редица мерки, включително и изменението на Закона за Министерството на вътрешните работи, прието през май 2012 г., което урежда системното обучение в областта на правата на човека за полицейските служители, както и въвеждането на конкретни мерки за изкореняване на безнаказаността и нетърсенето на отговорност за нарушенията.

15. Като приветства приемането през 2010 г. на ново законово задължение за печатните медии да разкриват имената на своите действителни собственици, Асамблеята подчертава необходимостта от приемането на подобни разпоредби и за сектора на радио- и телевизионно разпространение.

16. Асамблеята изразява загриженост от разрастването на националистическата идеология и действия, както и от климата на нарастваща враждебност към малцинствата, която личи в агресивното поведение на привърженици на политическата партия „Атака“ спрямо вярващите пред джамията в София през май 2011 г. и в езика на омраза и подбуждане към насилие срещу роми в София и в 14 други градове през октомври 2011 г. Нещо повече, въпреки безспорния напредък и усилията по отношение на правата на лица, принадлежащи към малцинствата, редица проблеми,

които са били идентифицирани от съответните мониторингови механизми на Съвета на Европа, все още продължават да съществуват и би трябвало да бъдат решени без по-нататъшно забавяне.

17. Асамблеята припомня проблемите, установени от нейните наблюдатели по време на последните парламентарни избори през 2009 г., както и препоръките, направени от Венецианската комисия по отношение на действащия Изборен кодекс, и призовава българските власти да разрешат тези проблеми навреме, преди предстоящите избори през лятото на 2013 г.

18. За да продължи напредъкът и за да бъдат потвърдени устойчивостта и необратимостта на реформите в България, Асамблеята призовава властите да приемат следните мерки:

18.1. По отношение на независимостта на съдебната власт:

18.1.1. опазване на независимостта на съдебната система и въздържане от упражняване на какъвто и да било натиск върху нея;

18.1.2. преразглеждане на ролята на министъра на правосъдието във Висшия съдебен съвет и обмисляне на въвеждането на гласуване с квалифицирано мнозинство при избора на парламентарната квота във Висшия съдебен съвет;

18.1.3. съкращаване на продължителността на изпитателния срок за нови съдии;

18.1.4. гарантиране на разделянето и ненамесата между трите клона на съдебната власт (съд, прокуратура и следствие) в рамките на Висшия съдебен съвет, в съответствие с препоръките на Венецианската комисия;

18.1.5. насърчаване и подкрепа на Висшия съдебен съвет и Инспектората при изпълнение на тяхната задача да повишават ефективността на съдебната система и съдебната практика, по-конкретно в следните области:

18.1.5.1. разработване на стратегия за човешките ресурси, която да насърчава професионализма, независимостта и почтеността, по-специално чрез отстраняване на недостатъците в системата за атестиране, създаване на единен и последователен механизъм за оценка на работата на съдиите, прокурорите и следователите и свързването му с кариерното развитие;

18.1.5.2. осигуряване на единна практика при налагане на санкции, по-конкретно в случаите, свързани със закъснения при издаване на мотивите за решения, както и създаване на единна и ефективна национална система за разпределение на делата на случаен принцип и ясни критерии за оценка на сложността на делата и отражението на тези критерии върху разпределението на работното натоварване;

18.1.5.3. извършване на анализ на недостатъците в съдебната практика с цел справяне с тях, разработване на стратегия за намаляване на забавянето при издаването на мотиви за решенията и премахване на „вратичките“ при ефективното изпълнение на съдебни решения, като например укриване с цел избягване

на изгърпяване на наказанието лишаване от свобода или неприлагане на финансовите санкции, наложени от съда;

18.1.5.4. провеждане на предстоящия избор на нови членове на Конституционния съд и на главен инспектор в Инспектората към Висшия съдебен съвет при спазване на най-високите стандарти на професионализъм и почтеност.

18.1.6. насърчаване на участието на гражданското общество и професионалните организации при определяне на по-нататъшните стратегии за реформа на съдебната система и контролирането им;

18.1.7. завършване на работата по нов Наказателен кодекс в пълно сътрудничество с правните експерти на Съвета на Европа и осигуряване на прилагането му, след като бъде приет;

18.2. По отношение на борбата с корупцията и организираната престъпност:

18.2.1 изпълнение на препоръките, направени от ГРЕКО, и по-специално на тези, отнасящи се до ясно криминализиране на подкупите и търговията с влияние, осигуряване на по-широко тълкуване на понятието „неправомерна облага“, както и осигуряване на пълно прилагане и използване на потенциала на Закона за отнемане на полза на държавата на незаконно придобито имущество, приет през май 2012 г.;

18.2.2 преразглеждане на Закона за конфликт на интереси, така че да се осигури по-ефективно прилагане на възпиращи санкции; ревизиране на имуществената декларация и на системата за проверка с оглед повишаване на ефективността им като действен инструмент за разкриване на незаконно обогатяване;

18.2.3 създаване на независими институции в областта на борбата с корупцията, които да имат правото и задължението да правят предложения, да се намесват проактивно и да гарантират независимо наблюдение в съответствие с препоръките на Европейската комисия; и осигуряване на достатъчен капацитет на тези институции, така че да бъдат в състояние да провеждат комплексни финансови разследвания;

18.2.4. извършване на пълен анализ на недостатъците в процедурите на разследване с оглед отстраняване на тези недостатъци и подобряване – въз основа на досегашния опит – на работата на полицията, прокуратурата и съдилищата;

18.2.5. осигуряване на цялостно прилагане на Конвенцията относно изпирането на пари, която наскоро бе ратифицирана от парламента и която представлява важна стъпка за страната в посока напред;

18.3. По отношение на злоупотребите от страна на служители на правоприлагащите органи:

18.3.1. продължаване на усилията за изкореняване на злоупотребите от страна на служители на правоприлагащите органи чрез ефективно осъществяване на мерките за премахване на безнаказаността и нетърсенето на отговорност за такива злоупотребни, по-специално чрез осигуряване на надлежно разследване по конкретните случаи, въвеждане на процесуални гаранции за периода на полицейско задържане, на

сърчаване на контрола от страна на гражданското общество, както и по-нататъшно обучение и разработване на мерки за повишаване на осведомеността;

18.4. По отношение на независимостта на медиите:

18.4.1. приемане на законодателство, което задължава радио- и телевизионните медии да разкриват имената на действителните си собственици, както е при печатните медии понастоящем;

18.4.2. гарантиране, че клеветата няма да бъде криминализирана в новия Наказателен кодекс, който е в процес на изготвяне;

18.5. По отношение на правата на лицата, принадлежащи към национални малцинства:

18.5.1. системно и безусловно да се осъжда езикът на омразата към малцинствата, и по-специално всяко агресивно действие срещу ромите и синтите, засилване на мерките, насочени към насърчаване на толерантността и взаимното уважение, както и на поведение, даващо добър пример от страна на политическите лидери;

18.5.2. да се осигури пълно прилагане на всички разпоредби на Рамковата конвенция за защита на националните малцинства (ETS No. 157), и по-специално на тези от тях, които се отнасят до персоналният обхват на прилагането на Конвенцията и подписване и ратифициране на Европейската харта за регионалните или малцинствените езици (ETS No. 148);

18.5.3. да се търси отговор на проблемите, констатирани от Комисаря по правата на човека на Съвета на Европа по отношение на човешките права на ромите, и по-конкретно на проблемите, свързани с принудителното лишаване от владение (евикция) и достъпа до социални права, включително образование, жилищно настаняване и здравеопазване;

18.5.4. да се отдаде дължимото внимание на исканията на бившите политически затворници от остров Белене в съответствие с българския Закон за политическа и гражданска реабилитация на лица, репресирани по време на тоталитарния режим;

18.5.5. да продължи подобряването на правата на лицата, принадлежащи към малцинства, по отношение на обучение по и на майчиния им език, да се насърчава познаването на културната идентичност на малцинствата и да се поощрява толерантността чрез образование;

18.5.6. да се осигуряват равни възможности за наемане на държавна служба на лица, принадлежащи към малцинствата;

18.6. По отношение на Изборния кодекс и изборния процес: за да въведе стандартите на Съвета на Европа и да отговори на констатирания проблеми и на препоръките на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ), българският парламент трябва възможно най-скоро да приеме изменения в Изборния кодекс, така че да се осигури равенство и прозрачност на изборния процес, както и пълното му съответствие с международните стандарти, при следващите парламентарни избори през лятото на 2013 г.

19. Асамблеята насърчава българските власти да изпълнят всички ангажименти за гарантиране на демократичен напредък. Тя изразява надежда, че не е неуместна увереността, че България ще продължи да се развива в правилната посока. Очакванията на Асамблеята са оставащите проблеми да бъдат разрешени по демократичен начин и при пълно спазване на съответните механизми и процедури.

20. Асамблеята очаква, че българските власти ще продължат плодотворното си сътрудничество с Венецианската комисия и с правните експерти на Съвета на Европа с цел отстраняване на съществуващите недостатъци в действащото законодателство.

21. В този контекст Асамблеята реши да продължи следмониторинговия диалог с българските власти по отношение на реформата в съдебната власт, свободата на медиите и прозрачността на собствеността, както и по преразглеждане на Изборния кодекс, и, в съответствие с вътрешните си процедури, да следи отблизо процесите в тази страна.