

## НЕЗАВИСИМОСТ НА СЪДА

### ДОКЛАД НА ДЕЛЕГАЦИЯТА НА ЕВРОПЕЙСКАТА АСОЦИАЦИЯ НА СЪДИИТЕ Посещение в София в периода 27–28 януари 2011 г.

#### *1. Въведение*

1.1. През 2009 г. след информация, предоставена от Съюза на съдиите в България (ССБ), докладчик на Европейската асоциация на съдиите (ЕАС) съобщи за съмнителното назначение на председателя на Апелативния съд в София. По съвет на работна група към ЕАС не бяха предприети по-нататъшни действия от страна на Асоциацията, тъй като не изглеждаше да има някакъв по-голям проблем, с който ЕАС да се занимае.

1.2. Преди срещата на ЕАС в Бордо през месец май 2010 г. г-жа Нели Куцкова от името на ССБ поиска в България да бъде изпратена група от наблюдатели. Проблемите, които трябваше да бъдат изследвани съгласно запитването, бяха свързани с това къде правителството прави опити да въздейства на разпореждания на съда (например, създавайки обществени очаквания за налагането на тежки присъди, заплахи по отношение на съдии, които не действат според очакванията на правителството, неадекватно функциониране на Висшия съдебен съвет по отношение изпълнение на задължението му да поддържа независимостта на съдебната система, публично заклеймяване на съдилищата като корумпирани, идеи за законодателни промени относно назначаването на съдии). Посланието на запитването беше, че в България върховенството на закона е в опасност и че принципът за разделението на властите е изложен на риск.

1.3. След връзка със ССБ и проверка на редица документи г-н Меелис Ерик изготви доклад. Неговото заключение беше молбата да бъде подкрепена и в България да бъдат изпратени наблюдатели. Препращахме към неговия доклад, който беше Анекс № 1 към доклада на работната група, представен на срещата в Дакар през ноември 2010 г.

1.4. По препоръка на работната група ЕАС на своята първа среща по време на Общото събрание, състояло се на 8-ми ноември в Дакар, единодушно взе решение да изпрати мисия за установяване на фактите, която включи делегатите Меелис Ерик

(Естония), Герхард Райснер (Австрия), Маартен Стеенбеек (Холандия) и Фаусто Цукарели (Италия). След координиране на времето заедно със ССБ визитата беше планирана за 27 и 28 януари 2011 г. Делегацията беше председателствана от г-н Райснер, който към настоящия момент е и президент на ЕАС.

## **2. Срещите в София**

2.1. Срещите бяха организирани с помощта на г-жа Куцкова и (за срещата с министъра на вътрешните работи на България) на г-н Карел ван Кестерен, посланик на Кралство Нидерландия в България, и на г-н Андри ван Менс, секретар по правните въпроси към посланика. Г-жа Куцкова присъства по време на повечето от срещите на делегацията.

2.2. Бяха проведени следните срещи с:

- Членове на УС и комисиите и изпълнителния директор на Съюза на съдиите в България

- Г-н Юри Бюрер Тавание, съветник към Представителството на Европейската комисия в България

- Професор Лазар Груев, председател на Върховния касационен съд

- Г-жа Даниела Доковска, председател на Висшия адвокатски съвет

- Професор Анелия Мингова, представляваща Висшия съдебен съвет, и двама членове на съвета

- Г-н Карел ван Кестерен и г-н Андри ван Менс (вж. 2.1)

- Г-жа Иванка Иванова, директор, и г-жа Велислава Делчева, експерт, Институт Отворено общество

- Г-жа Маргарита Попова, министър на правосъдието

- Г-н Цветан Цветанов, министър на вътрешните работи, и г-н Веселин Вучков, заместник-министър на вътрешните работи

- Професор Евгени Петров Танчев, г-н Владислав Петров Славов, г-н Благовест Анастасов Пунев, г-жа Стефка Савова Стоева и г-н Румен Христов Ненков, председател и съдии от Конституционния съд на Република България

Срещите бяха много информативни и повечето събеседници не се поколебаха да изразят своето критично мнение и да отговорят на въпросите ни.

2.3. В края на посещението на делегацията беше организирана пресконференция, на която присъстваха репортери от няколко вестника, телевизии и радиостанции. Делегацията разказа за срещите, които е имала, и даде изявление относно изискванията за върховенството на закона съгласно европейските стандарти; не беше дадено мнение относно положението в България относно върховенството на закона.

### 3. Информация, получена по време на срещите

Настоящият раздел № 3 съдържа информация получена по време на интервюта с лицата, посочени в раздел 2.2. Представената информация е потвърдена поне от два източника.

3.1. По отношение на върховенството на закона традицията в България е все още твърде млада и много представители на управлението и обществеността като цяло не разбират в пълнота или не приемат тази концепция. По време на стария режим прокуратурата беше виждана като пазител на държавата, а съдът почти не беше разглеждан като релевантен. Въпреки промените в правната система промените в менталитета са много по-малко. Полицията е много силна и много малко зачита закона. Прокуратурата има пропуски по доста дела и понякога е поставена под голямо напрежение от страна на правителството. От време на време адвокати имат склонност да затрудняват чрез неправомерни действия работата по наказателни дела. Въпреки че в медиите съдебната система е широко критикувана, поради липса на разбиране за ролята на съда са били подадени много малко оплаквания за корумпирани съдии. Качеството на медиите е ниско и съществуват само няколко независими вестника.

Като цяло финансирането на съдебната система изглежда адекватно. Съдилищата са много претоварени. Ефикасността на съдилищата обаче трябва да бъде подобрена. Административните ръководители имат малък управленски опит. Министърът на правосъдието се опитва стъпка по стъпка да подобри ефикасността.

Наскоро народни представители са подели инициатива за създаване на специализиран наказателен съд за борба с организираната престъпност, за който се смята, че ще се направи опит да се повлияе върху изхода на делата; някои се страхуват, че правителството ще се опита да манипулира назначаването на съдиите в тези съдилища.

3.2. Системата за назначение и повишение на съдиите и административните ръководители е непрозрачна и, според някои от интервюираните, е обект на непотизъм – особено по отношение на административните ръководители. Поради състава на Висшия съдебен съвет, който е органът, отговорен за назначаването и повишаването на съдиите и прокурорите, назначаването и повишаването на съдиите може да бъде повлияно от членове, които са от прокуратурата или следствието. Някои скорошни законодателни промени направиха процедурата по назначенията по-прозрачна чрез въвеждането на критерии, но както беше казано и по-горе, няма промяна по отношение влияние от страна на други освен на съдиите.

3.3. Много от интервюираните бяха критични към Висшия съдебен съвет (ВСС), за който се приема, че не е достатъчно независим и че не действа като пазител на независимостта на съдебната система. Той не заема позиция или поне не публично срещу правителството. Не ангажира системата, когато предприема мерки, които често са недостатъчно оправдани. Относно състава на ВСС (членовете представляват

съдии, прокурори и следователи) се приема, че не е съгласно международните стандарти като тези на Консултативния съвет на европейските съдии (ССЈЕ). Обикновено членовете, които се избират, са в края на своята професионална кариера в системата и в повечето случаи са получили своето обучение по време на стария режим; ето защо те често нямат правилна идея относно това каква трябва да бъде тяхната роля. Всяко ново правителство се опитва да повлияе върху състава на ВСС. Към настоящия момент парламентът отказва да запълни двете свободни места в съвета. Министърът на правосъдието иска ВСС да има повече правомощия, което се подкрепя от няколко от интервюираните, с уговорката обаче, че ВСС ще поеме правилната си роля.

3.4. Настоящото правителство на малцинството взе властта през 2009 г. и се подкрепя от националистическа партия. Основен приоритет на правителството стана борбата срещу организираната престъпност и корупцията и в това отношение бяха предприети редица мерки. Бяха извършени много арести, на които беше дадена широка публичност чрез медиите; представители на правителството – а в някои от случаите и министърът на вътрешните работи Цветан Цветанов, изразяваха мнение, че организираната престъпност е понесла тежки удари и че заподозрените трябва да получат дългогодишни присъди лишаване от свобода. В няколко от случаите обаче съдилищата отхвърлиха искания за задържане под стража, защото приеха, че доказателствата не са адекватни. Повечето от интервюираните подкрепиха тези решения и заявиха, че качеството на полицейското разследване често е ниско. През 2010 г. по няколко повода министър Цветанов отправи разгневени коментари в медиите относно тези решения, изказвайки предположения, че съдилищата и съдиите са подкупени. Също така той се е обаждал на председатели на съдилища, за да обсъжда с тях (изхода от) дела. През последните няколко месеца атаките на министър Цветанов срещу съда не са толкова чести, но интервюираните нямаха единно мнение относно причината за това редуциране: дали не е предизвикано от намаляване броя на полицейските разследвания или пък министърът е променил мнението си.

3.5. ССБ неведнъж е протестирал срещу посегателствата върху върховенството на закона, описани в предходните параграфи, и неговата политика в тази посока е оценявана високо от адвокатурата и от съдебната система като цяло. Въпреки че взаимоотношенията между ССБ и министъра на правосъдието са добри, становищата на ССБ биват игнорирани от правителството, защото надделява влиянието на министъра на вътрешните работи и на министър-председателя, които не симпатизират на ССБ.

#### ***4. Заключение и съвети към Общото събрание на ЕАС***

4.1. Очевидно е, че нереалистичните очаквания за тежки присъди и предположенията и дори обвиненията на министъра на вътрешните работи за корупция и лип-

са на компетентност от страна на съдиите излагат на риск независимостта на съдебната система и сериозно нарушават върховенството на закона. Това създава голямо напрежение върху отделния съдия, още повече че и медиите биват използвани да разпространяват тези обвинения и предположения. Съвсем наскоро, на 15 април, 2011 г., той отново критикува решение на българския съд и то по един агресивен и негативен начин. Относно дело за отвлечане той заяви, че очаква съдът да накаже заподозрените и че усилията на полицията не трябва да отидат напразно заради провал от страна на съда. Тази линия на поведение на министъра увеличава – без причина – и без това високото ниво на недоверие, което обществеността има към съдебната система. Още повече че той не позволява критика по отношение на качеството на полицейското разследване, където, по думите на много от интервюираните, нивото на работа е под приемливите стандарти. Въпреки че министърът на вътрешните работи говори за подкупи на съдии, до момента министерството не е подавало оплаквания пред ВСС, който е органът, имащ правомощията да предприема дисциплинарни мерки срещу съдии. Според ВСС в съдебната система почти няма случаи на корупция.

4.2 Критичните мнения относно състава на Висшия съдебен съвет, липсата на прозрачност при назначенията и повишенията и неговото нежелание да излезе публично в подкрепа на необоснованите атаки срещу съдебната система са били изразявани и по-рано в становища и доклади на неправителствени организации, Венецианската комисия и ЕС. Ние подкрепяме намеренията на министъра на правосъдието да засили позицията на ВСС, но същевременно подчертаваме необходимостта ВСС да подобри качеството и прозрачността на работа и да има готовност да застане пред обществеността в защита на върховенството на закона, включително и на независимостта на съдебната система като цяло и на нейните членове.

4.3 ССБ работи много активно в защита на независимостта на съдебната система и сигнализира за недостатъци в съдебния процес, поставяйки ги на дневен ред пред правителството. Неговите усилия са високо оценени от интервюираните, с изключение на министъра на вътрешните работи. Въпреки това правителството често пренебрегва вижданията на съюза. Нашето посещение получи широка публичност. Към момента, изглежда, няма нужда от други действия под формата на Резолюция на ЕАС или писмо до Съвета на Европа. Смятаме, че е в интерес на ССБ обаче настоящият доклад да бъде публично огласен, за да се даде възможност на ССБ да се възползва от него по начин, който прецени, че би бил подходящ.

27 април, 2011 г.

Меелис Ерик  
Герхард Райснер  
Маартен Стеенбеек