

ДО ЧЛЕНОВЕТЕ НА  
ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

Д О К Л А Д

От ЕЛКА АТАНАСОВА - член на ВСС,

**ОТНОСНО:** Участие в срещата на проектния екип на ЕМСС по Проект „Стандарти VI – стандарти за представителството на гражданското общество в съдебното управление“, за периода 20 - 23 януари 2016 г. в гр. Брюксел, Белгия

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА ВСС,

С решение на Висшия съдебен съвет по протокол № 1 от 14.01.2016 г. т.43.1, като член на ВСС, определен за участие в проектен екип на ЕМСС за 2015 - 2016 г. по Проект „Стандарти VI – стандарти за представителството на гражданското общество в съдебното управление“(Проекта) бях командирована за участие в срещата на екипа на ЕМСС по Проекта, за периода 20 - 23 януари 2016 г. в гр. Брюксел, Белгия.

Срещата започна на 21.01.2016 г. в 14.30 часа в офиса на Европейската мрежа на съдебните съвети и бе открита от г-н Лукаш Боярски – координатор по проекта и член на Съдебния съвет на Полша, който представи дневния ред на срещата и новите членове на екипа на проекта - г-н Педро Феликс Алварес де Бенито ГССВ/Испания и мен, като представител на ВСС от България.

Г-н Боярски напомни, че проектният екип до момента е разработил два въпросника ( две части на въпросника) във връзка с участието на несъдебни представители в управлението на съдебната власт, като същият е бил попълнен от голям брой членове на ЕМСС. На последната среща на екипа на проекта в Рим, е изготвен списък с въпроси, които да бъдат обсъдени.

Представителят на Румъния направи искане за корекция по отношение на възпроизвеждането в протокола от срещата в Рим на неговото изявление и предложи допълването му с конкретен текст, което се възприе от координаторите на проекта.

Срещата продължи с представянето на Г-н Алварес де Бенито CGPJ / Испания, който представи накратко доклада на неговата страна. Г-н Алварес посочи, как се структурира членския състав на съдебния съвет на

Испания и броя на несъдебните представители в него. Като проблем представителя на Испания откри съществуващите значителни съмнения, че избраните от парламента членове на съвета са обвързани с хората, които ги номинират. Изрази позиция, че сегашната система е добра и няма политически движения, които да настояват за промяна. По отношение на правомощията на несъдебните представители посочи, че те не са част от състава на дисциплинарната комисия в съвета, освен ако несъдебните представители не са съдии. В момента несъдебните представители в съвета на Испания са професори по право, адвокати, 1 прокурори и 1 съдебен чиновник. По отношение на работното време на несъдебните представители сегашната система предвижда испанските членове да могат да работят на непълно работно време в Съвета и в същото време да продължават да изпълняват другите си служебни задължения, дори когато са членове. Пленарният състав на Съвета (21 члена) решава дали членовете на Съвета ще работят на пълно или непълно време в Съвета. Членовете на Постоянната комисия работят на пълен работен ден.

Г-н Алварес де Бенито изложи виждането си, че реформата се дължи на бюджетни причини и на необходимостта да има по-добра процедура, за да се достигне до по-бързи решения. Постоянна комисия, съставена от седем членове, ще работи по-добре отколкото пленарен състав от двадесет и един членове. Г-н Алварес де Бенито посочи, че конфликтът на интереси при несъдебните представители в Съвета, е въпрос, който следва да бъде анализиран от проектния екип. Той отбеляза, че трябва да има общ минимален стандарт по отношение на този въпрос.

След представянето на доклада за Испания, мнение изрази г-н Лагру – представител на Белгия, който заяви, че в Белгия членове на Съвета, които са и адвокати, могат да упражняват адвокатската професия, докато заемат длъжността. Същевременно спрямо членовете на Съвета се прилага Кодекс за етично поведение на членовете на съвета. Има и специална Дисциплинарна комисия за членовете на Съвета за случаите на дисциплинарни нарушения. Дисциплинарната комисия представя своите предложения за одобрение от Общото събрание.

Г-н Боярски даде възможност на участниците в срещата да представят своите идеи за бъдещето, както е посочено във втората част на въпросника.

Първото изявление бе направено от г-н Сербан от Румъния, който отбеляза, че от общо деветнадесетте членове в Румъния, само двама са несъдебни представители, които се назначават от Парламента. Според него процедурата трябва да бъде по-малко политизирана и гражданското общество трябва да бъде по-ангажирано в изборната процедура. Смята, че несъдебните членове трябва да бъдат избирани измежду хора, които имат

по-малко ангажименти, за да се съсредоточат основно върху дейността на Съвета, както и да има обществен контрол върху дейността на несъдебните представители, като при необходимост им се напомня защо са избрани.

По отношение на втория въпрос от въпросника той е убеден, че несъдебните членове са добър баланс между независимостта на съдебната власт и включването на гражданското общество. В Румъния съдиите и прокурорите работят на пълен работен ден в Съвета. Несъдебните членове запазват предишната си работа и, следователно, работят на непълно работно време в Съвета.

Представителят на Словения отбелязва, че за момента словашкият Съвет е концентриран върху новия закон, който следва да се приеме по отношение на дейността на съвета. Словения е единствената страна в Европейския съюз, в която съдиите се номинират и назначават от парламента. Извънсъдебните представители са доста активни в словенския Съвет въпреки, че са малцинство (6 членове). Представителят на Словения посочи предложения за бъдещето, подчертавайки, че изразява лични идеи: 1) Председателят на Съвета може да бъде несъдебен или съдебен член. Идеята е, че ако се номинира съдия за председател на Съвета, вицепрезидентът трябва да бъде несъдебен член и обратно; 2) Кодекс за поведение на членовете на Съвета; 3) Несъдебни членове могат да бъдат избрани измежду представители на гражданското общество и не следва да се ограничават само до юристи.

Г-жа Костело Courts Service от Ирландия посочи, че в Ирландия несъдебното представителство е само на съвещателно ниво.

Г-жа Глийсън от съдебния съвет на Англия и Уелс направи коментар колко е важно да се познава кандидата за съдия или прокурор и същевременно, че подобно познанство създава съмнения за връзка между кандидата и органа по назначаване (например: ученето в един и същ университет).

Г-н Лагру от Белгия изрази мнение, че във връзка с неотдавнашното създаване на дисциплинарните съдилища за съдебната власт, Висшият съвет по правосъдие е предложил да бъдат включени несъдебни представители, за да се избегнат обвинения в корпоративизъм, отправяни от страна на обществото. За съжаление това предложение не е било одобрено от парламента.

Срещата продължи с изложение от г-н Закария CSM/Италия който информира екипа на проекта, че в Италия е била създадена Правителствена комисия за реформирането на Висшия съвет на магистратурата и в момента в съвета има дискусия за промяна. Основната задача на Комисията е да се реформира процедурата по назначаване на съдиите. В

Италия съдиите избират своите представители в Съвета. Представителят на Италия посочи, че проблема в Италия не е в несъдебните представители, а във факта, че в страната процедурите за назначаване на съдии са повлияни от сдружения на съдии или групи за подкрепа. Тези сдружения в момента са три и подкрепят един или друг кандидат за съдия, която подкрепа е важна/ определяща за избора му.

В Италия несъдебните членове са балансиращ фактор в съдебния съвет. Несъдебните членове се избират от Парламента на политическа основа. Политическото влияние върху съдебния съвет е твърде силно („съвета е огледало на парламента“), затова г-н Закария изрази желанието си несъдебните членове да избягват всякакъв вид контакт с политически партии, напр. чрез изискване за непринадлежност към политически партии.

Г-н Закария посочи, че в Италия несъдебните представители, сред които е и той (излъчен от неполитическа организация/движение, формирана чрез платформа в интернет), нямат същото техническо обезпечаване, както съдебните представители, например нямат сътрудници и не могат да ползват експерти, което води до затруднения в осъществяване на дейността им. Посочи, че политическото влияние на сдруженията на съдиите (*correnti*) е значително, дори върху вътрешните структури на Съвета.

Представителят на Ирландия г-жа Костело посочи, че не е попълнила втората част на въпросника, тъй като в Ирландия няма съвет, съставен от несъдебни представители, но има проект на закон за несъдебните представители в съвета. Изрази позиция, че е важно да има морален кодекс за поведение. Подчерта, че в Ирландия се изискват 20-30 години професионален опит ( работа като адвокат), за да бъде назначено дадено лице на длъжност съдия. Изключително важно е да се запази поверителността на кандидатстването, за да няма предразсъдъци към човек, който е кандидатствал за длъжността и не е бил назначен.

По повод на последното г-н Боярски посочи, че подобна конфиденциалност пречи да се провери етичността на кандидата за съдия.

Представителят на Англия и Уелс г-жа Глийсън подчерта, че през 2006 г. в Обединеното кралство са въведени по-ограничителни конституционни правила. Кодексът за поведение се основава на седемте принципа, които се прилагат към всеки, който работи като публично длъжностно лице във Великобритания (безкористност, почтеност, обективност, отговорност, откритост, честност и лидерство). Изготвят се годишни доклади относно прилагането на тези принципи. Системата за назначаване на съдии е далеч по-прозрачна и справедлива, отколкото е била преди. И въпреки това, не се обявява нищо, докато не премине процедурата по назначение на съдията, който след назначението има 2 дни,

за да се откаже от всички предходно заемани позиции. Съдиите нямат право да участват в политиката и не могат да се върнат към предишната си професия като адвокати.

В Съвета на съдиите има един несъдебен член, който няма право на глас. Всички останали са съдебни членове. Г-жа Глийсън смята, че в бъдеще несъдебните членове също трябва да имат право да гласуват.

Г-н Алварес де Бенито от Испания отбелязва, че в настоящата система в Испания има баланс и няма практически проблеми с работата на несъдебните представители. Спомена, че понякога възниква проблем, че гласуването е възможно да бъде повлияно от политическия бекграунд на несъдебния представител.

Г-н Закария изрази мнение, че несъдебните и съдебните членове трябва да имат еднакъв брой. В противен случай несъдебните представители играят важна роля единствено когато има противоречие между различните съдийски групи/сдружения.

Г-жа Катаржина Гонера KRS /Полша посочи, че ситуацията с несъдебните представители в Полша е доста тъжна. Те са политически обвързани и преди избора си са депутати. Трудности в постигането на единомислие между съдебните и несъдебните представители възникват, когато трябва да се изрази становище по законопроекта. Посочи, че г-н Лукаш Боярски е първият случай за последните 25 години, в който е избран реален представител на гражданското общество в полския Съвет.

Подчерта, че в момента е невъзможно да се въведат промени, тъй като съставът на Съвета е предвиден в Конституцията на Полша. В допълнение смята, че представители на юридическите професии биха допринесли със своя професионален опит и различно отношение в Съвета.

Г-н Симон Левенте от Унгария представи настоящия състав на унгарския Съвет – 14 съдии и председателя на Върховния съд. В унгарския Съвет няма несъдебни представители. Г-н Левенте смята, че за някои въпроси е по-добре, ако Съветът се състои от само съдии, а за други би било интересно да се чуе мнението на несъдебни представители. Въпреки това, окончателните решения винаги трябва да бъдат оставени на съдебните членове. Министъра на правосъдието, Главния прокурор, Председателя на адвокатския съвет, представител на нотариусите и на най-голямата съдийска организация могат да присъстват на някои открити заседания на съвета.

Вторият ден на срещата ( 22.01.2016г.) продължи с представянето на идеите за бъдещето на несъдебните представители от представителя на Литва - г-жа Диана Лабоканте, която изясни структурата на Съвета на Литва и Комисиите. Що се отнася до процедурата за назначаване и нейната

прозрачност, г-жа Лабокаите казва, че когато Съветът назначава съдия на нова длъжност, гласуването не е публично достъпно за обществото. На разположение на обществеността се предоставя само окончателното решение. Тя подчертава, че би могло да има проблем, свързан с общественото доверие, ако гласуването се направи достъпно за обществото. Представителят на Литва посочи, че е предоставила въпросника за попълване на членовете на съвета – несъдебни представители и цитира становищата им. Като положителен момент за участието на несъдебни представители посочи, че то внася непристрастност в управлението на съдебната система и избягва погледа, обременен с клишета. Отрицателните моменти са свързани с факта, че несъдебните представители са малцинство в комисиите и мнението им поради това не се зачита. Затова те държат гласуването да се обявява, за да е ясно, че изразяват различно мнение.

В изложението си представих по същество влезлите в сила на 22 декември 2015 г. конституционни промени в България, свързани с Висшия съдебен съвет. Във връзка с позицията за обявяване на гласуването на несъдебните представители в съвета на Литва посочих, че идентичен проблем е възникнал с избора на председател на Апелативния съд в София, когато гласовете в полза на кандидата при тайното гласуване са били по-малко от изразените явно положителни мнения в негова подкрепа. Посочих, че подобен проблем не би възникнал при приетите изменения на Конституцията, с които гласуването в Съвета е явно и известно за обществото. Представих възможността броя на несъдебните членове на Съвета да бъде до единадесет членове, които се избират от парламента, както и че според конституционните промени ВСС се разделя на две колегии: Колегия на съдиите и на Колегия на прокурорите. Посочих състава на колегията на съдиите и на колегията на прокурорите. Подчертах важното положително значение на конституционната промяна, касаеща избора на несъдебни членове, изискваща 2/3 парламентарно мнозинство.

Посочих, че както в Литва, въпросник е предоставен на всички членове на българския съдебен съвет, от които не е изразена позиция, с изключение на тримата членове на съвета, представители в проектния екип, от които е попълнен.

Изразих позиция (отразена и в попълнения въпросник), че би било полезно членовете на ВСС, избрани от парламента, да бъдат номинирани и от НПО, сред тях да има преподаватели по право и представители на други юридически професии. т.н. като подчертах, че парламента може също да номинира и избере за членове на Съвета съдии и прокурори в рамките на несъдебната квота.

В заключение посочих ползите от участието на наследствените представители чрез възможност за обществен контрол върху функционирането на съдебната система и ролята им за преодоляването на риска от „корпоративно управление“.

Срещата продължи с дебат и различни позиции от всички участници по отношение на минималните стандарти за несъдебните представители и докладите на страните – участнички в срещата ( относно становищата дали несъдебните представители трябва да са юристи или е добре да има и неюристи, за изискването за обратна връзка от несъдебните представители, „за“ и „против“ явното гласуване, поради опасност обществото да се настрои срещу член, гласувал по определен начин, дали при явното гласуване не се дава възможност за натиск, дали то не е пречка за свободния вот , за публичността на статистиката за разгледаните като брой дела от съдията, като се изложи аргумент против явната статистика, тъй като ако данните са извадени от контекст може да има натиск върху съдията и др.).

Доста продължително време в дискусиата, в която взех участие, бе отделено на стандарта за броя на несъдебните представители в съветите-изложи се аргумент от Декларацията от Дъблин – да има „съществено представителство“ на несъдебните представители, продължи се с дебат за процентното им съотношение със съдиите, като се изложиха различни виждания (не повече от 2/3" участие на несъдебни членове в Съветите, поне 51% или 2/3 трябва да бъдат избирани от съдиите, съотношение 50% членове, избрани от Парламента, и 50% съдии би могло да доведе до блокиране на механизма за вземане на решения, не по-малко 50% от членовете на Съвета на съдебната власт трябва да бъдат съдии, избрани от своите колеги, и следователно несъдебните членове не трябва да бъдат повече от 50% ), но е важно едно смислено участие на несъдебните представители.

Обсъдиха се и въпроси относно стандартите за изборната процедура, правото на глас, както и статута на несъдебните членове.

Участниците се обединиха около принципа от Декларацията от Дъблин, който гласи че „Органът, отговорен за назначенията в съдебната система, следва да включва значително участие на юристи или експерти (включително опитни съдии, представители на академичните среди, адвокати, прокурори и други специалисти), като може също така да включва и независими несъдебни членове, представляващи гражданското общество, определени измежду известни личности с високи морални качества, поради техните умения и опит в области като човешките ресурси.“, както и че несъдебните членове трябва непременно да имат достъп до същото оборудване, равни права на глас и да получават



адекватна подкрепа. Препоръчително е ефективното участие на несъдебните членове във връзка с правото на глас и всички ефективни и оперативни структури на Съвета. Несъдебните членове трябва да участват във всички функции на Съвета (оценка, дисциплина, назначения и т.н.).

Екипът на проекта наблегна на значението на квота, гарантираща равенство между половете, и счита, че този компонент трябва да бъде включен в окончателния доклад.

Екипът на проекта се обедини около мнението, че съдебните и несъдебните членове следва да имат еднакви правомощия и ангажименти.

В заключение от координатора г-н Боярски се предложи да се изготви списък с минимални стандарти и препоръки, които в срок до 25.02.2016г. да бъдат изпратени на участниците и които трябва да бъдат впоследствие да бъдат одобрени от всички членове на екипа на проекта.

По отношение на структурата на окончателният доклад се посочи, че той трябва да включва уводно изявление, в което да се подчертае важността на участието на несъдебни представители в Съвета, като екипа на проекта подчертае, че е силно препоръчително участието на несъдебни представители от различни категории.

Срещата приключи с информация по организацията на следващата среща в гр. Любляна, Словения, 10-11 март 2016г..

Гр.София

16.02.2015г.

Елка Атанасова,  
член на ВСС

