

ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	
Регистрационен индекс	Дата
BCC-10536	31.07.17

ДО
ЧЛЕНОВЕТЕ НА
КОМИСИЯ ПО ПРАВНИ И
ИНСТИТУЦИОНАЛНИ
ВЪПРОСИ КЪМ ПЛЕНУМА
НА ВСС

ДОКЛАД

от

Димитър Узунов – представляващ Висшия съдебен съвет от участие в дискусията за обсъждане на доклада за изпълнение на препоръките към България от Четвъртия кръг на оценка на Групата държави срещу корупцията - GRECO, проведена на 22 юни 2017 г. в гр. Страсбург, Франция

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ,

С решение на Пленума на ВСС от 8 юни 2017 г. бях командирован за участие в дискусията за обсъждане на доклада за изпълнение на препоръките към България от Четвъртия кръг на оценка на Групата държави срещу корупцията - GRECO, която се проведе на 22 юни 2017 г. в гр. Страсбург, Франция.

Докладът за България за изпълнение на препоръките от Четвъртия кръг на оценка беше разгледан и приет по време на пленарното заседание на 22 юни 2017 г. (от 9:30 до 11:00 часа). В състава на българската делегация за участие в дискусията по приемането на доклада бяха включени още г-н Георги Рупчев – държавен експерт в дирекция „Международно правно сътрудничество и европейски въпроси“ в Министерството на правосъдието (български представител в GRECO) и г-н Паскал Бояджийски - член на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (КПУКИ).

Преди началото на дискусията по доклада в рамките на пленарното заседание, докладчиците на GRECO - г-жа Лорена Пулумби (Албания) и г-н Джон Гари (Ирландия), благодариха за сътрудничеството на българските власти и представиха накратко заключенията от проекта на доклада, съответно по отношение на народните представители и на съдиите и прокурорите.

В началото българската делегация благодари за извършената от докладчиците и секретариата работа по подготовката на доклада, подчерта усилията на компетентните български власти, включително Народното събрание, ВСС и КПУКИ, за предприемане на адекватни законодателни и организационни действия за изпълнение на препоръките на GRECO от Четвъртия кръг, и посочи, че българската страна по принцип приема обективните заключения на доклада, с изключение на тези по втората част от

препоръка i относно възможността за участие на заинтересованите страни, включително неправителствените организации, в законодателния процес.

Следва да се отбележи, че в първия проект на доклада от 16 май т.г. десет от деветнадесетте препоръки бяха приети за задоволително изпълнени, седем - за частично изпълнени, и две – неизпълнени, но докладчиците и секретариатът се съобразиха със съответните бележки и предложения на българските власти и заключенията по две от препоръките бяха положително изменени. По-конкретно, заключението по препоръка vi. - за приемане на специална методология за оценка на квалификацията, почтеността и ефективността на съдиите за целите на придобиване на статут на несменяемост, беше променено като частично изпълнение, а това по препоръка xv. – за приемане на подобна методология и на обективни и прозрачни критерии за оценка на изпълнението от страна на прокурорите на етичните правила за поведение, беше променено като задоволително изпълнение. Така, във втория проект на доклада от 8 юни т.г. единадесет от деветнадесетте препоръки бяха приети за задоволително изпълнени, седем - за частично изпълнени, и една – за неизпълнена.

В началото на четенето на проекта на доклада българската делегация представи допълнителни аргументи за положително изменение на заключението за изпълнението на препоръка i относно възможността за участие на всички заинтересовани страни, включително граждани и юридически лица, в законодателния процес. По-конкретно, в допълнение на вече представените коментари по първия проект на доклада, посочи, че възможността за представяне на становища от граждани и юридически лица в рамките на съкратената процедура за разглеждане на законопроектите, постоянните комисии могат да обсъдят законопроект в срок от 24 часа след получаването на законопроекта от членовете на съответната комисия следва да се разглежда съобразно другите срокове, установени в Правилника, и в контекста на нормативно установената система за прозрачност на законодателния процес. Най-важният елемент от тази система, наред с публикуването на законопроектите, е правилото, че заседанията на постоянните комисии са открити и че граждани могат да присъстват на заседанията на комисиите. В тази връзка се обърна внимание, че подобна откритост на заседанията на парламентарните комисии, на които се обсъждат законопроектите, следва да се разглежда като най-силна гаранция за прозрачност на законодателния процес, но тя не съществува в редица държави членки на GRECO и Групата не е успяла да я наложи като стандарт в рамките на Четвъртия кръг на оценка. Освен това, отбеляза, че, съгласно българската парламентарна уредба, при първото гласуване законопроектът се обсъжда по принцип и в цялост, а детайлното обсъждане и гласуване става при второто гласуване. Също така, представи получена от Народното събрание статистика, съгласно която в периода след приемане на доклада на GRECO за оценка (1 април 2015 г. – 19 юни 2017 г.) в парламента са били внесени 547 законопроекта и са приети 293 закона, от които при условията на чл.78, ал.1 и чл.79, ал.1 ПОДНС (т.е. по съкратената процедура) са приети 15 закона. Отбеляза, че тази статистика ясно сочи, че в Народното събрание няма „широко разпространена“ практика за приемане на закони в съкратени срокове, което да препятства участието на гражданите и юридическите лица в

законодателния процес, и даде примери, които показват, че тази процедура се прилага наистина само когато е необходимо и в изключителни случаи. Накрая, напомни, че съгласно препоръка i от доклада за оценка българските власти е трябвало да коригират сроковете за разглеждане на законопроектите, така че да осигурят участието на всички заинтересовани страни в законодателния процес (което е направено още с промените в ПОДНС на 43-то Народно събрание от 27 октомври 2017 г.). Обърна внимание, че тази препоръка не изисква да се определят „изключителните случаи“, в които се прилага съкратената законодателна процедура, както това е посочено във втория проект на доклада за изпълнение на препоръките от 8 юни т.г., и по същество подобна формулировка в доклада за изпълнение представлява нова препоръка, което е недопустимо. Във връзка с последното процедурно възражение и предвид посочените по-горе аргументи, поиска коригиране на аналитичната част от доклада и промяна на заключението за изпълнение на препоръката, така че тя да бъде приета за задоволително изпълнена.

В последвалата дискусия по изпълнението на препоръка i делегациите на Русия, САЩ и Великобритания подкрепиха българската позиция, включително за това, че посоченото в параграф 14 от доклада за оценка мнение за необходимостта от определянето на „изключителните случаи“, в които се прилага съкратената законодателна процедура в българския парламент, по същество е нова препоръка. Освен това, Хърватска отбеляза, че представената статистика показва, че съкратената законодателна процедура се прилага действително само в изключителни случаи. Президентът на Групата постави въпрос относно сроковете между първото и второ четене на законопроектите и след представения отговор за сроковете по чл.83, ал.1 от ПОДНС призна, че установените срокове за разглеждане и гласуване на законопроектите позволяват своевременното запознаване с тях на всички заинтересовани страни. Делегацията на Словения поиска разяснения относно българската позиция за възможността за дефиниране на „изключителните случаи“, в които се прилага съкратената законодателна процедура. В отговор на въпроса, поставен от словенския представител, българската делегация отбеляза, че определянето на „изключителните случаи“, в които да се прилага съкратената законодателна процедура, едва ли е възможно поради широкия кръг на въпросите, които могат да бъдат предмет на законодателна инициатива. С оглед на подкрепата за българската позиция от делегациите на Русия, САЩ, Великобритания и Хърватска и отговора на въпроса, поставен от Словения, заключението по отношение на препоръка i за прозрачността на законодателния процес в българския парламент беше променено, като беше прието, че препоръката е изпълнена задоволително.

По останалите текстове на проекта доклада за изпълнение на препоръките от Четвъртия кръг българската делегация направи редакционни предложения, които бяха приети от Групата без възражения. По-конкретно, предложи в параграфи 41 и 42 да бъде посочено приемането на Наредбата на ВСС от 23 февруари 2017 г. за показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, председател и заместник-председател на съд (препоръка viii за установяване на обективни и прозрачни критерии

за оценка на изпълнението от страна на съдиите на етичните правила за поведение за целите на придобиване на статут на несменяемост и периодичното атестиране). Освен това, предложи заличаване на текста в параграф 94 от доклада, където GRECO изразява „опасения за възможно прекомерно влияние от страна на членовете на прокурорската колегия на ВСС, избрани от Народното събрание, които са толкова, колко и тези, избрани от прокурорите“, тъй като този въпрос не е предмет на стандарт на Съвета на Европа, както е в случая със съдиите. В тази връзка направи разяснения относно избирането на членовете на ВСС от Народното събрание и посочи, че във ВСС те не представляват Народното събрание или политическите партии, а освен това в голяма част от случаите са магистрати. Българското предложение беше прието и съответният текст в параграф 94 заличен. Накрая, по предложение на българската делегация в заключителната част от доклада (параграф 107) беше изрично посочено, че във връзка с препоръките на GRECO по отношение на превенцията на корупцията на съдиите и прокурорите са били приети и съответните изменения и допълнения в Конституцията на Република България от 2015 г. Освен като знак за наличието на политическа воля за изпълнение на препоръките на GRECO, това уточнение беше важно и в контекста на мониторинга на Групата, тъй като някои държави членки по принцип правят възражения срещу препоръки, които предполагат конституционни промени.

С оглед на горната дискусия и направените корекции, в заключителната част на Доклада за България за изпълнение на препоръките от Четвъртия кръг на оценка се посочва, че българските власти са изпълнили задоволително дванадесет от деветнадесетте препоръки от доклада за оценка (препоръки i, ii, vii, viii, x, xii, xiii, xiv, xv, xvi, xviii и xix), като от останалите препоръки шест са частично изпълнени (препоръки iii, iv, v, vi, xi и xvii), и една препоръка остава неизпълнена (препоръка ix).

Съгласно заключителния параграф 109, българските власти трябва да представят информация за предприетите действия за изпълнение на частично изпълнените шест препоръки и едната неизпълнена препоръка не по-късно от 31 декември 2018 г. В заключителния параграф 110 GRECO отправя покана към властите да дадат разрешение за публикуване на доклада, да го преведат на български език и да публикуват превода.

Следва да се отбележи, че докладът за България за изпълнение на препоръките от Четвъртия кръг съдържа обективни заключения относно предприетите от българските власти действия за изпълнение на препоръките от доклада за оценка от м.март 2015 г. и общо може да се смята за положителен. Констатациите на доклада показват, че и в рамките на Четвъртия кръг на оценка България е сред държавите, които предприемат най-адекватни мерки за изпълнение на препоръките на GRECO.

Докладът за България за изпълнение на препоръките от Четвъртия кръг на оценка (докладът) ще бъде изпратен на компетентните български институции и ведомства за сведение и/или предприемане на действия за изпълнение на частично изпълнените и неизпълнени препоръки.

Съгласно установената практика в GRECO, Министерството на правосъдието ще изпрати уведомление до секретариата на Групата за съгласието на българската страна

за публикуване на доклада на страницата на Съвета на Европа в интернет (заедно с превода на доклада на български език). Докладът се смята за конфиденциален, докато не бъде публикуван.

Заедно с публикуването на доклада на страницата на Съвета на Европа в интернет, същият ще бъде поместен и на страницата на Министерството на правосъдието в интернет (на български език).

С оглед постигане на задоволително изпълнение на препоръки xi и xvii (относно осигуряването на ръководство и консултиране на съдиите и прокурорите по прилагането на етичните правила), на ВСС може да бъде предложено да обсъди приемането на допълнение в правилата за организацията и дейността на комисиите по професионална етика в съдилищата и в системата на прокуратурата с оглед създаването на разпоредба, подобна на чл.150 от ПОДНС. С тази разпоредба на комисиите по професионална етика в съдилищата и прокуратурите може да се възложи да дават разяснения на съдиите и прокурорите относно прилагането на етичните норми за поведение на магистратите.

Заклученията на доклада могат да бъдат взети предвид при защитата на българската позиция в рамките на Механизма за сътрудничество и оценка.

С уважение,



ДИМИТЪР УЗУНОВ

ПРЕДСТАВЛЯВАЩ ВСС