

Люксембург, 13.7.2022 г.
SWD(2022) 502 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Доклад относно върховенството на закона за 2022 г.
Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България

придружаващ

**Съобщението на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския
икономически и социален комитет и Комитета на регионите**

Доклад относно върховенството на закона за 2022 г.
Ситуация в областта на върховенството на закона в Европейския съюз

{COM(2022) 500 final} - {SWD(2022) 501 final} - {SWD(2022) 503 final} -
{SWD(2022) 504 final} - {SWD(2022) 505 final} - {SWD(2022) 506 final} -
{SWD(2022) 507 final} - {SWD(2022) 508 final} - {SWD(2022) 509 final} -
{SWD(2022) 510 final} - {SWD(2022) 511 final} - {SWD(2022) 512 final} -
{SWD(2022) 513 final} - {SWD(2022) 514 final} - {SWD(2022) 515 final} -
{SWD(2022) 516 final} - {SWD(2022) 517 final} - {SWD(2022) 518 final} -
{SWD(2022) 519 final} - {SWD(2022) 520 final} - {SWD(2022) 521 final} -
{SWD(2022) 522 final} - {SWD(2022) 523 final} - {SWD(2022) 524 final} -
{SWD(2022) 525 final} - {SWD(2022) 526 final} - {SWD(2022) 527 final}

РЕЗЮМЕ

Реформите в България в областите на правосъдието и борбата с корупцията първоначално се следяха от Комисията чрез механизма за сътрудничество и проверка (МСП), а понастоящем се проследяват в рамките на механизма за върховенството на закона.

В контекста на българския план за възстановяване и устойчивост правителството се ангажира да създаде ефективен механизъм за отчетност и наказателна отговорност на главния прокурор и неговите заместници, както и съдебен контрол на решенията на прокуратурата да не започва разследване. Това ще отговори на отдавнашните опасения, посочени в предишните издания на Доклада относно върховенството на закона и в МСП. Налице са нарастващи опасения, свързани с функционирането на Висшия съдебен съвет, и необходимостта от разглеждане на неговия състав е още по-належаща. Продължават да съществуват опасения, свързани с Инспектората към Висшия съдебен съвет. Липсата на редовен конкурс за повишаване на магистратите, съчетана с широкото използване на командированя, рискува да засегне независимостта на магистратите. Със законодателна реформа се премахнаха специализираните съдебни органи, като същевременно се предвиди преназначаването на съответните магистрати в общи съдилища и прокуратури, с гаранции за защита на независимостта на съдебната власт и процесуалните права. Продължават да съществуват предизвикателства в областта на цифровизацията на правосъдието. Административното правосъдие продължава да функционира добре по отношение на ефикасността.

Комисията за противодействие на корупцията продължава да изпълнява своите дейности, като планира реформи, насочени към реструктурирането ѝ с цел подобряване на капацитета ѝ за разследване на случаи на корупция. Все още липсват стабилни резултати по отношение на окончателните осъдителни присъди по дела за корупция по високите етажи на властта. Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията, както и общите разпоредби за почтеност на публичната администрация продължават да се прилагат, включително разпоредби за конкретни сектори и механизъм за деклариране и проверка на имуществото. Лобирането и защитата на лицата, сигнализиращи за нередности, все още не са регулирани по подходящ начин, въпреки че има планове за това. По време на пандемията от COVID-19 бяха установени специфични секторни корупционни рискове, като например в областта на управлението на бюджетните средства и контролните дейности, включително възлагането на обществени поръчки.

Що се отнася до свободата и плурализма на медиите, правната рамка, основана на набор от конституционни гаранции и законодателни мерки, гарантира свободата на изразяване на мнение и редакторската независимост. Липсата на ясна регулаторна рамка за гарантиране на прозрачност при разпределянето на държавната реклама продължава да буди безпокойство, въпреки че са предприети някои мерки за подобряване на прозрачността. Що се отнася до прозрачността на собствеността върху медиите, в момента се обмисля по-ефективно изпълнение на задълженията, съществуващи в тази област. Съществуват правни гаранции по отношение на независимостта на обществените медии, но те изглеждат недостатъчни; обмисля се преразглеждане на закона с цел укрепване на независимостта на обществените медии и по-подробно определяне на мисията за обществена услуга и свързаното с нея финансиране. Професионалната среда на журналистите леко се е подобрила от миналата година, но все още остават въпроси като достъпът до публична информация, условията на труд и стратегическите съдебни производства.

Създаването на механизъм, който ще функционира след приключване на мониторинга, който да съпътства бъдещата реформа, свързана с МСП, отбелязва добър напредък след решение на Върховния административен съд. Парламентът прие нови правила за подобряване на законодателния процес. Извънредният режим, свързан с пандемията от COVID-19, бе прекратен. Създаден е Съвет за развитие на гражданското общество с цел подпомагане на гражданското общество, което ще включва изготвяне и прилагане на политики, обхващащи самите организации на гражданското общество.

ПРЕПОРЪКИ

Освен че се припомнят ангажиментите, поети в рамките на националния план за възстановяване и устойчивост във връзка с някои аспекти на правосъдната система и уредбата за борба с корупцията, както и оставащите ангажименти по Механизма за сътрудничество и проверка, на България се препоръчва:

- Гарантиране на своевременни редовни конкурси за повишаване в длъжност, за да се избегне дългосрочното командироване на съдии за заемане на свободни длъжности, като се вземат предвид европейските стандарти за командироване на съдии.
- Постигане на напредък по законодателните изменения, насочени към подобряване на функционирането на Инспектората към Висшия съдебен съвет и избягване на риска от политическо влияние, по-специално чрез включване на съдебните органи в подбора на неговите членове.
- Предприемане на стъпки за адаптиране на състава на Висшия съдебен съвет, като се вземат предвид европейските стандарти за съдебните съвети.
- Продължаване на прилагането на мерки за подобряване на почтеността в конкретни сектори на публичната администрация, включително мерки, специално пригодени към полицията и съдебната власт.
- Гарантиране, че институционалните реформи на Комисията за противодействие на корупцията и специализираните съдебни органи водят до подобряване на ефективността на разследванията и до солидни резултати по отношение на наказателното преследване и окончателните съдебни решения по дела за корупция по високите етажи на властта.
- Подобряване на прозрачността при разпределянето на държавната реклама, по-специално по отношение на държавната реклама, договорена чрез посредници, като например медийни агенции.

Механизмът за сътрудничество и проверка (МСП) беше създаден при присъединяването на България към Европейския съюз през 2007 г. като преходна мярка за улесняване на продължаващите усилия на България да реформира съдебната си система и да засили борбата с корупцията и организираната престъпност¹. В съответствие с решението за създаване на механизма и както беше подчертано от Съвета, действието на МСП ще бъде прекратено, когато всички показатели, приложими за България, бъдат изпълнени по задоволителен начин². В последния доклад на Комисията по МСП, приет през октомври 2019 г., беше констатирано, че България е поела редица допълнителни ангажменти, и беше направено заключението, че напредъкът, постигнат в рамките на механизма за сътрудничество и проверка, е достатъчен, за да се изпълнят ангажиментите на България, поети по време на присъединяването ѝ към ЕС. Както също подчертава Комисията, България ще трябва да продължи да работи последователно за превръщането на ангажиментите, посочени в доклада, в конкретно законодателство и за продължаване на изпълнението. Това изпълнение продължава да се наблюдава в контекста на механизма за върховенството на закона, и по-конкретно в годишния доклад на Комисията относно върховенството на закона.

I. ПРАВОСЪДНА СИСТЕМА

Съдебната система на Република България³ включва общо 182 общи и специализирани съдилища. По принцип общите съдилища разглеждат дела на три инстанции, като системата на тези съдилища обхваща 113 районни съдилища, 28 окръжни съдилища и 5 апелативни съдилища. Специализираните съдилища включват военни и административни съдилища. Върховният касационен съд е съдът от последна инстанция по дела, разглеждани от общи и военни съдилища, а по административните дела съдът от последна инстанция е Върховният административен съд. Съдебната власт включва и прокуратурата. Конституционният съд на България проверява конституционността на законите и постановява тълкувателни решения⁴. Прокуратурата има единна структура и се оглавява от главния прокурор⁵. България участва в Европейската прокуратура. Висшият съдебен съвет (ВСС) е най-висшият административен орган на съдебната власт в България. Той е отговорен за управлението на съдебната система и гарантирането на нейната независимост. Съдиите, прокурорите и следователите⁶ се назначават, повишават, преместват и освобождават от длъжност от съответната колегия (съдийска или прокурорска) на Висшия съдебен съвет⁷. В допълнение към ВСС дейността на

¹ След заключенията на Съвета от 17 октомври 2006 г. (13339/06) механизмът беше създаден с Решение на Комисията от 13 декември 2006 г., ОВ L 354, 14.12.2006 г., стр. 58.

² Заключение на Съвета относно механизма за сътрудничество и проверка, 12 декември 2017 г.

³ За описание на структурата на съдебната система, вж. напр. Европейска комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕJ) (2021 г.), Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States.

⁴ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 2.

⁵ Членове 126—128 от Конституцията.

⁶ Становище на Венецианската комисия (CDL-AD(2019)031), т. 13—14: По-голямата част от следователите са полицейски служители, които са под процесуалното ръководство на прокурорите; по-малък брой от следователите имат статут на магистрати и работят в Националната следствена служба или в следствените отдели, които са част от окръжните прокуратури. От процесуална гледна точка всички те са под надзора на прокурорите. Процесуалният надзор означава, че всяко решение на следовател може да бъде отменено от наблюдаващ прокурор. Наблюдаващият прокурор на свой ред подлежи на надзор от по-висшестоящ прокурор в йерархията и така до нивото на главния прокурор.

⁷ Пленумът на Висшия съдебен съвет се състои от 25 членове. Висшият съдебен съвет се състои от съдийска колегия и прокурорска колегия. Съдийската колегия се състои от шестима съдии, избрани от съдии, шестима членове, избрани от Народното събрание, и председателите на двете върховни съдилища, които са членове по право. Прокурорската колегия се състои от четирима прокурори и един следовател, избрани от своите колеги, петима членове, избрани от Народното събрание, и главния прокурор, който е член по право.

магистратите се проверява от Инспектората. Висшият адвокатски съвет е независим и самоуправляващ се орган, създаден със закон⁸.

Независимост

Равнището на усещане за независимост на съдебната власт в България продължава да бъде ниско сред широката общественост и понастоящем е много ниско сред дружествата. Като цяло през 2022 г. 31 % от общото население и 28 % от дружествата възприемат равнището на независимост на съдилищата и съдиите като „относително добро или много добро“⁹. Според данните в Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г. усещането за независимост на съдебната власт както сред широката общественост, така и сред дружествата постоянно намалява през последните години, въпреки че остава по-високо в сравнение с 2016 г. (23 % за широката общественост и 21 % за дружествата). И двете стойности са намалели в сравнение с 2021 г. (32 % за широката общественост и 43 % за дружествата).

В реформите, посочени в плана за възстановяване и устойчивост (ПВУ), са предвидени разпоредби за механизъм за ефективна отчетност и наказателна отговорност на главния прокурор и неговите заместници¹⁰. Липсата на възможност за ефективно наказателно разследване на главния прокурор и неговите заместници е отдавнашен въпрос, повдиган не само от Европейската комисия¹¹, но и от Европейския съд по правата на човека¹² и Съвета на Европа¹³. Както бе посочено в предишни доклади¹⁴, съчетаването на правомощията на главния прокурор¹⁵ и позицията му във Висшия съдебен съвет¹⁶ води до значително влияние в рамките на прокуратурата, а

⁸ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 3.

⁹ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г., графики 50 и 52. Равнището на усещането за независимост на съдебната власт се категоризира, както следва: много ниско (под 30 % от респондентите смятат независимостта на съдебната власт за относително добра и много добра); ниско (между 30—39 %), средно (между 40—59 %), високо (между 60—75 %), много високо (над 75 %).

¹⁰ Те ще се проведат до второто тримесечие на 2023 г.

¹¹ Вж. докладите относно върховенството на закона за 2020 г. и 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 3—6. Доклад за напредъка на България, 2019 г., COM(2019)498, стр. 6.

¹² Решение от 5 ноември 2009 г. на ЕСПЧ по дело *Колеви/България*, т. 121—127, 129, 135 и 136.

¹³ Съвет на Европа, *Supervision of the execution of the European Court's judgments*, Решение на Комитета на министрите CM/Del/Dec(2022)1436/H46-6 от 10 юни 2022 г. и CM/Notes/1436/H46-6 от 8—10 юни 2022 г., Решение на Комитета на министрите CM/Del/Dec(2021)1419/H46-8 от 2 декември 2021 г. и CM/Notes/1419/H46-8 от 30 ноември — 2 декември 2021 г., CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 от 11 март 2021 г. и CM/Notes/1398/H46-6 от 9—11 март; Решение CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9 на Комитета на министрите от 1—3 септември 2020 г. и CM/Notes/1377bis/H46-9 от 3 септември 2020 г. Вж. също Комитет на министрите (Междинна резолюция CM/ResDH(2019)367 от 5 декември 2019 г. и CM/Notes/1362/H46-6 от 3—5 декември 2019 г.; Становище на Венецианската комисия (CDL-AD(2019)031).

¹⁴ Вж. докладите относно върховенството на закона за 2020 г. и 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 3—6.

¹⁵ Главният прокурор може да отмени или измени всяко решение, взето от прокурор, което не е било обект на съдебен контрол. Освен това той може да командирова прокурори без тяхното съгласие за срок от 3 месеца в рамките на една календарна година и да им издава писмени инструкции, засягащи изключително прилагането на закона, включително по конкретни отделни дела. Главният прокурор също има значителни правомощия по отношение на прокурорите, които оглавяват районните и окръжните прокуратури.

¹⁶ В прокурорската колегия, където петимата членове, избрани от Народното събрание, понастоящем са също прокурори или следователи, всички членове са подчинени на главния прокурор, член по право и председател, който играе решаваща роля по отношение на кариерата и дисциплинарните производства

потенциално и във Висшия съдебен съвет (както в прокурорската колегия, така и в пленума) и в рамките на съдебната власт¹⁷. На 14 октомври 2021 г. България представи своя ПВУ на Комисията¹⁸. На 7 април 2022 г. Европейската комисия прие положителна оценка на плана за възстановяване и устойчивост на България. На 3 май 2022 г. Съветът прие решенията за изпълнение относно одобряването на плана. Като част от реформите в областта на върховенството на закона в плана органите се ангажираха да въведат ефективен механизъм за отчетност и наказателна отговорност на главния прокурор и неговите заместници. Механизмът ще включва гаранции за независимия характер на разследването, включително чрез въвеждане на мерки, които ще позволят временно отстраняване от длъжност на главния прокурор и неговите заместници в случай на наказателно производство срещу тях, както и избор от Висшия съдебен съвет на съдия¹⁹, назначен на прокурорска позиция и действащ като разследващ магистрат. Предвидената реформа ще включва и гаранции за кариерната стабилност и независимостта на този съдия²⁰ в съответствие с решенията на Комитета на министрите на Съвета на Европа²¹ и становищата на Венецианската комисия²². Освен това българското правителство се ангажира да си сътрудничи с дирекция „Права на човека“ на Съвета на Европа и да се консултира с Венецианската комисия на Съвета на Европа

срещу тях. Отбелязва се, че в пленума членовете на прокурорската колегия обикновено гласуват „анблок“ в подкрепа на предложенията или позицията на главния прокурор. Вж. също член 16, алинеи 3 и 4 от ЗСВ — прокурорската колегия (11 членове) се председателства от главния прокурор, който е член по право, и се състои от петима членове, избрани от Народното събрание, четирима членове, избрани от прокурорите, и един член, избран от следователите; член 30, алинея 1 и член 32 от ЗСВ — пленумът на ВСС (25 членове) се състои от членовете на двете горепосочени колегии и се председателства от министъра на правосъдието, който няма право на глас. Пленумът на ВСС приема решения относно проекта на бюджета, дисциплинарното отстраняване от служба и предложенията за назначаване на председателите на Върховния касационен съд, Върховния административен съд и главния прокурор (член 30, алинея 2 от ЗСВ). Всяка от колегиите взема решения относно назначаването, повишаването, преместването и освобождаването от длъжност, придобиването и възстановяването на несменяемост и налагането на дисциплинарни наказания на съответните магистрати (член 30, алинея 5 от ЗСВ); необходимите мнозинства за вземане на решения от съдийската колегия са посочени в член 33, алинея 4 от ЗСВ.

¹⁷ Съвет на Европа, *Supervision of the execution of the European Court's judgments*, CM/Del/Dec(2021)1419/H46-8 от 2 декември 2021 г. и CM/Notes/1419/H46-8 от 30 ноември — 2 декември 2021 г., CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 от 9—11 март 2021 г. Вж. също докладите относно върховенството на закона за 2021 г. и 2020 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България.

¹⁸ Един от компонентите на плана е насочен към преодоляване на предизвикателствата пред „бизнес средата“ и има за цел да повиши цялостната устойчивост на българската икономика чрез отстраняване на опасенията, свързани с върховенството на закона, корупцията, изпирането на пари и ефективността на публичната администрация. След като бъдат одобрени от Съвета на Европейския съюз чрез решение за изпълнение, реформите и инвестициите по ПВУ, посочени в приложението към решението за изпълнение, стават правно обвързващи.

¹⁹ В съответствие с ключовия етап, определен в ПВУ по отношение на главния прокурор, този съдия следва да има минимална професионална квалификация и опит в областта на наказателното правосъдие и ще бъде избран чрез независим механизъм за подбор на случаен принцип.

²⁰ Писмена информация, предоставена от министъра на правосъдието в контекста на посещението в страната: „съдията няма да може да бъде отстранен от ВСС, главният прокурор няма да може да се намесва и да му дава указания относно разследването, а докато то е в ход, главният прокурор ще бъде временно отстранен от длъжност. Кариерното развитие на разследващия съдия ще бъде защитено, независимо от резултата от разследването. Разследването ще може да обхване както действия, така и бездействия на главния прокурор“.

²¹ Решение на Комитета на министрите CM/Del/Dec(2022)1436/H46-6 от 10 юни 2022 г., CM/Notes/1436/H46-6 от 8—10 юни 2022 г. и анализ на общите мерки по дело Колеви, Н/Ехес(2022)8 от 24 май 2022 г.

²² Вж. бележки под линия 14 и 15.

по проектоизмененията преди внасянето им в Народното събрание. Освен това, с оглед на ограничаването на потенциалното влияние на главния прокурор във Висшия съдебен съвет, правителството също така се ангажира да изключи възможността представителите на прокуратурата и разследващите служби да бъдат номинирани за членове на съвета, избирани от Народното събрание²³. И накрая, що се отнася до повишената отчетност на главния прокурор, правителството поема ангажимент в плана за възстановяване и устойчивост да установи процедури за изслушване на главния прокурор, както и задължения за ежегодна отчетност по въпроси, свързани с корупцията.

Конституционният съд потвърди правото на министъра на правосъдието да поиска от Висшия съдебен съвет предсрочното освобождаване на главния прокурор. На 8 февруари 2022 г. Конституционният съд обяви за конституционна възможността министърът на правосъдието да поиска предсрочно освобождаване²⁴ на главния прокурор (както и на председателите на Върховния касационен съд и Върховния административен съд). На 22 юли 2021 г. служебният министър на правосъдието направи предложение до Висшия съдебен съвет за освобождаване от длъжност на главния прокурор²⁵. Пленумът на Висшия съдебен съвет отхвърли предложението на министъра като недопустимо и счете, че министърът не разполага с правомощия да подаде такова искане²⁶. След това министърът на правосъдието обжалва решението на Висшия съдебен съвет пред Върховния административен съд и поиска разяснения от Конституционния съд относно правомощията на министъра на правосъдието да поиска предсрочно освобождаване от длъжност на главния прокурор²⁷. Конституционният съд потвърди, че министърът на правосъдието има такова правомощие да поиска предсрочно освобождаване от длъжност на главния прокурор²⁸. На 2 март 2022 г. новият министър на правосъдието подаде ново искане до Висшия съдебен съвет за освобождаване от длъжност на главния прокурор²⁹.

Предвижда се въвеждането на съдебен контрол на решенията на прокурорите да не започват разследване. В приетия план за възстановяване и устойчивост правителството се ангажира да въведе механизъм за съдебен контрол на решенията на прокурорите да не започват разследване. Както е отбелязано в Доклада относно

²³ Писмена информация, предоставена от Министерството на правосъдието в контекста на посещението в страната, стр. 5. Вж. също Становище на Венецианската комисия (CDL-AD(2019)031), т. 27; CM/Notes/1419/H46-8 от 30 ноември — 2 декември 2021 г.; и CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9 от 9—11 март 2021 г., т. 9.

²⁴ Съгласно член 176, алинея 5 във връзка с член 173, алинея 3 от ЗСВ, за обстоятелствата, посочени в член 129, алинея 3, точка 5 от Конституцията.

²⁵ Това правомощие произтича от член 130в от Конституцията: „Министърът на правосъдието може да прави предложения за назначаване, повишаване, понижаване, преместване и освобождаване от длъжност на съдии, прокурори и следователи.“ Вж. също Пленум на ВСС, протокол № 14 от 2021 г.

²⁶ Вж. също Пленум на ВСС, протокол № 14 от 2021 г.

²⁷ Член 130в от Конституцията. Този член включва и правомощието да се иска предсрочно освобождаване от длъжност на председателите на Върховния касационен съд и на Върховния административен съд.

²⁸ Конституционен съд, Решение № 1 от 2022 г. по дело № 17 от 2021 г.: „... следва да се приеме, че макар и министърът на правосъдието да няма право на глас във Висшия съдебен съвет, това не му отнема възможността да предлага за обсъждане въпроси от компетентността на Висшия съдебен съвет и следователно не препятства внасянето на предложения за ангажиране на отговорност или констатиране на други факти по чл. 129, ал.3 от Конституцията и по отношение на тримата висши магистрати...“.

²⁹ Вж. Пленум на ВСС, дневен ред № 8 от 2022 г.

върховенството на закона за 2021 г.³⁰, това е дългогодишен проблем и предвидените мерки ще отговорят на препоръките на Съвета на Европа³¹. На 2 декември 2021 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа повтори препоръката³², но също така приветства ангажимента на властите в рамките на плана за възстановяване и устойчивост да работят съвместно със Съвета на Европа за разработване на законодателство за този механизъм³³. Освен това ще бъдат взети мерки за избягване на прекомерната допълнителна натовареност на съдилищата и прокурорите³⁴. Очаква се реформата да бъде приета до средата на 2023 г.

Нараснаха опасенията относно функционирането и състава на Висшия съдебен съвет, включително в контекста на дисциплинарните производства. Положението, посочено в докладите относно върховенството на закона за 2020 г.³⁵ и 2021 г.³⁶, в което съдиите, избрани от своите колеги³⁷, не съставляват мнозинство във Висшия съдебен съвет (ВСС), остава непроменено³⁸. От 1 юли 2021 г.³⁹ насам опасенията се увеличиха, тъй като ВСС функционира само с четирима съдии⁴⁰, избрани от своите колеги, поради оставката на останалите двама от тези съдии⁴¹. Същата практика на гласуване в пленума на Висшия съдебен съвет, която бе представена в предишния доклад⁴²,

³⁰ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 5.

³¹ Европейски съд по правата на човека, решение от 3 март 2015 г. по дело *S.Z./България*, 29263/12.

³² Вж. CM/Del/Dec(2021)1419/H46-8, точка 10, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6, точка 3; CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9, т. 4; CM/Del/Dec(2019)1362/H46-6.

³³ Вж. CM/Del/Dec(2021)1419/H46-8, т. 4.

³⁴ В контекста на плана за възстановяване и устойчивост властите се ангажираха да приемат мерки за избягване на прекомерната допълнителна натовареност на съдилищата и прокурорите, което ще бъде изяснено в консултация със Съвета на Европа.

³⁵ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2020 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 4—6.

³⁶ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 6—8.

³⁷ Съдиите, които са членове по право, не се включват в броя на съдиите, избрани от своите колеги. — Становище на Венецианската комисия (CDL-AD(2020)035), т. 44.

³⁸ Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа, т. 27; Становище на Венецианската комисия (CDL-AD(2020)035), т. 44; ЗСВ, член 16, алинеи 3 и 4 — Тъй като съдийската колегия (14 членове) се председателства от един от членовете по право (председателя на Върховния касационен съд или председателя на Върховния административен съд), мнозинство може да се постигне, както в пленума на ВСС, така и в съдийската колегия, без гласовете на съдиите, избрани от техните колеги.

³⁹ Вж. Пленум на ВСС, протокол № 12 от 2021 г.

⁴⁰ Понастоящем общият брой на членовете на ВСС е 22 (съдийската колегия наброява 12 членове; прокурорската колегия се състои от 10 членове) — от януари 2020 г. има едно свободно място за член на прокурорската колегия, избран от Народното събрание, а от юли 2021 г. насам — две свободни места за членове на съдийската колегия, избрани от съдиите.

⁴¹ След призив към всички членове на ВСС да последват двамата членове, избрани от техните колеги, и да подадат оставка, който нямаше резултат, през октомври 2021 г. мнозинството от съдиите решиха да не участват в два опита за избор на нови членове, избрани от тях, което доведе до неуспешни избори (изявление на Съюза на съдиите в България от 23 юни 2021 г.). Едва около 20 % от всички съдии в страната участваха в изборите. Не бяха насрочени нови избори, тъй като мандатът на настоящия ВСС изтича през октомври 2022 г., а процедурите за избор на нови членове започнаха в началото на 2022 г. Вж. също член 29к, алинеи 2 и 3 от ЗСВ.

⁴² Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 6: за важни решения членовете на колегията на прокурорите изглежда гласуват „анблок“ заедно с избраните от Народното събрание членове на съдийската колегия. Вж. Решение на Комитета на министрите на Съвета на Европа (CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6). Вж. също заседанията на пленума на Висшия съдебен съвет: протокол № 14 от 2021 г. относно гласуването за

продължава⁴³ да подчертава решаващата роля⁴⁴ на главния прокурор във ВСС⁴⁵. Опасенията относно състава и функционирането на ВСС бяха потвърдени от *ad-hoc* делегацията на Европейския парламент в България⁴⁶, Съвета на Европа⁴⁷, универсалния периодичен преглед на ООН⁴⁸ и различни заинтересовани страни⁴⁹. Освен това подобни опасения във връзка с функционирането на ВСС възникнаха в контекста на дисциплинарните производства. На 19 октомври 2021 г. Европейският съд по правата на човека⁵⁰ постанови решение относно дисциплинарно производство срещу съдия пред ВСС. Въпреки че Съдът потвърждава, че дисциплинарното производство пред ВСС е съдържало редица процесуални гаранции⁵¹, той счита, че дисциплинарното производство, водено от ВСС, и наложените санкции са представлявали намеса в упражняването на правото на магистрата на свобода на изразяване на мнение, която не е била „необходима в едно демократично общество“ за преследване на легитимните цели, посочени в член 10 от Конвенцията⁵². Освен това през 2021 г. Върховният административен съд отмени няколко решения на ВСС, с които се налагат дисциплинарни санкции на съдии или прокурори, поради недостатъчни мотиви или процесуални нередности⁵³. Решаването на въпроса за състава на ВСС⁵⁴ чрез привеждането му в съответствие с европейските стандарти е още по-важно с оглед на предстоящото приключване на настоящите мандати на членовете на ВСС⁵⁵.

Продължават да съществуват опасения относно политическото влияние и функционирането на Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС). Както беше посочено в предишните доклади относно върховенството на закона⁵⁶,

освобождаване от длъжност на главния прокурор; протокол № 16 от 2021 г. за извършването на ремонтни дейности на летни курортни сгради на прокуратурата.

⁴³ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2020 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 6—8. Вж. също Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 3—5.

⁴⁴ Поради позицията на главния прокурор в прокуратурата и ролята му на председател на прокурорската колегия той играе решаваща роля в прокурорската колегия и по този начин упражнява значително влияние в пленума на Висшия съдебен съвет.

⁴⁵ Член 16, алинеи 3 и 4 от ЗСВ — прокурорската колегия (11 членове) се председателства от главния прокурор, който е член по право, и се състои от петима членове, избрани от Народното събрание, четирима членове, избрани от прокурорите, и един член, избран от следователите;

⁴⁶ Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи, Доклад за командировка след посещението на *ad hoc* делегацията в Словакия и България — 21—24 септември 2021 г., стр. 17.

⁴⁷ Решение на Комитета на министрите, CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6. Вж. също Становище на Венецианската комисия (CDL-AD(2020)035), т. 40.

⁴⁸ Информация, предоставена от Регионалното бюро за Европа на Службата на върховния комисар на ООН за правата на човека за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 1.

⁴⁹ Информация, предоставена от Австрийската търговска камара, Европейската асоциация на съдиите и Фондация „Български институт за правни инициативи“ за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.

⁵⁰ Решение от 19 октомври 2021 г. на ЕСПЧ по дело *Тодорова/България*, 40072/13.

⁵¹ Решение от 19 октомври 2021 г. на ЕСПЧ по дело *Тодорова/България*, 40072/13, т. 109.

⁵² Решение от 19 октомври 2021 г. на ЕСПЧ по дело *Тодорова/България*, 40072/13, т. 164 и 173.

⁵³ Информация, предоставена от Европейската асоциация на съдиите за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 12.

⁵⁴ Вж. член 130 и член 130а, алинеи 3 и 4 от Конституцията.

⁵⁵ Мандатът на настоящия ВСС продължава до октомври 2022 г. и процедурите за избор на нови членове вече са започнали.

⁵⁶ Вж. също Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 8; Доклад относно върховенството на закона за 2020 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 9.

понастоящем Инспекторатът упражнява надзор върху дейността на съдебната власт, оценява почтеността и потенциалните конфликти на интереси на магистратите и отговаря за отправянето на предложения към ВСС за образуване на дисциплинарни производства срещу магистрати. Инспекторатът се състои от главен инспектор и десет инспектори, които са независими и се избират от Народното събрание⁵⁷. Работната група, създадена през декември 2020 г. и натоварена със задачата да разгледа опасенията във връзка с риска от политическо влияние върху Инспектората⁵⁸, приключи работата си⁵⁹, като определи две групи предложения за законодателни изменения. Едната група предложения се нуждае от допълнителна работа в рамките на настоящата работна група⁶⁰. Другата ще изисква по-дълъг срок за изпълнение, поради което в Парламента не са внесени изменения, които да разсеят тези опасения. Тези опасения се задълбочават от факта, че Инспекторатът все още работи въз основа на изтекъл мандат⁶¹. През февруари 2022 г. Министерството на правосъдието поиска от представители на съдебната власт, професионални правни организации, както и академичната правна общност да представят предложения относно оптимизиране⁶² на организацията и дейностите на ВСС и ИВСС в контекста на установените европейски и международни стандарти⁶³ за дейностите на такъв вид органи⁶⁴. Пленумът на Върховния административен съд⁶⁵ отправи искане до Конституционния съд за

⁵⁷ Член 132а от Конституцията.

⁵⁸ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 3: през декември 2020 г., като част от посочения по-горе план за изпълнение на правителството, министърът на правосъдието сформира работна група, натоварена със задачата да изготви законодателни изменения за разглеждане на свързаните с Инспектората въпроси, повдигнати като опасения в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. Вж. също Венецианска комисия (CDL-AD(2017)018), точка 58.

⁵⁹ Писмена информация, предоставена от Министерството на правосъдието в контекста на посещението в България, стр. 5—6.

⁶⁰ Сформирана със Заповед № ЛС-13-88/21.12.2020 на министъра на правосъдието със задачата да изготви проект за цялостно изменение на Закона за съдебната власт.

⁶¹ Процедурата за избор на нови инспектори и главен инспектор трябваше да започне не по-късно от 9 февруари 2020 г. за главния инспектор и не по-късно от 14 януари 2020 г. за инспекторите (член 44, алинея 1 от ЗСВ). До момента все още не е започната такава процедура. Подобен случай е възникнал и по време на мандата на предишния главен инспектор, чийто мандат фактически бе удължен с 2 години. Следва да се отбележи, че и други институции се намират в тази ситуация: пет други независими надзорни органа също работят при изтекъл мандат: Комисията за защита на личните данни, с изтекъл на 16 април 2019 г. мандат; Комисията за защита на потребителите, с изтекъл на 27 март 2020 г. мандат; Българската народна банка, с изтекъл през юли 2021 г. мандат; Фискалният съвет, с изтекъл през ноември 2021 г. мандат; Комисията на Националния осигурителен институт за разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към Държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия, с изтекъл през юли 2017 г. мандат (писмена информация, предоставена от Българския институт за правни инициативи в контекста на посещението в страната).

⁶² Подобряване на процедурите за конкурси, подбор на административни ръководители и атестация с цел ускоряване и гарантиране на обективни резултати; усъвършенстване на процедурите за дисциплинарни производства с оглед на практическия опит; повишаване на ефективността на дейностите по обучение на Националния институт на правосъдието.

⁶³ Становище на Венецианската комисия по Закона за съдебната власт от 2017 г. (CDL-AD(2017)018); Становище на Венецианската комисия относно проектоизмененията на Конституцията от 2015 г. (CDL-AD(2015)022); становища на Консултативния съвет на европейските съдии (КЕСЕ).

⁶⁴ Писмена информация, предоставена от Министерството на правосъдието в контекста на посещението в България, стр. 8.

⁶⁵ Дело № 7 от 29 април 2022 г. на Конституционния съд.

тълкуване на конституционните разпоредби относно ИВСС⁶⁶. Това искане беше обявено за допустимо на 17 май 2022 г. и понастоящем предстои да бъде разгледано.

Липсата на редовни конкурси за повишаване на магистратите, съчетана с широкото използване на командирвания, продължава да буди сериозни опасения. Както се подчертава в Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.⁶⁷, докато магистратите могат да бъдат повишавани само чрез конкурс, на практика през последните четири години е бил завършен само един конкурс за повишаване на съдии⁶⁸. Вследствие на липсата на редовни конкурси се наблюдава прекомерно използване на командирвания⁶⁹. В европейските стандарти се подчертава, че повишаванията в длъжност следва да се осъществяват въз основа на заслуги⁷⁰, а командирванията следва да са на временна основа⁷¹, да се извършват със съгласието на засегнатите лица и да се използват само при изключителни обстоятелства⁷². Широкото използване на командирвания може да окаже отрицателно въздействие върху командированите магистрати, ако те са изправени пред риска от прекратяване на командироването против волята им; това увеличава правомощията на административните ръководители, ако те са компетентни да вземат решения относно командированата и прекратяването им⁷³, което може да създаде ситуации на зависимост⁷⁴. Липсата на редовни повишения въз основа на заслуги в съчетание с широкото използване на командирвания следователно рискува да засегне независимостта на съдебната власт. В рамките на съдебната власт бяха разработени някои практики за ограничаване на правомощията на административните

⁶⁶ По-специално, искането засяга въпроса дали главният инспектор и инспекторите следва да продължат да работят след края на своя мандат, докато Народното събрание назначи нови лица на тези длъжности.

⁶⁷ Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 9—10, бележка под линия 74. Вж. също уебсайта на ВСС, регистър на командированите магистрати, в който за 2022 г. са регистрирани 217 командировани съдии (97 от тях са командировани за повече от 24 месеца).

⁶⁸ Писмена информация, предоставена от Върховния касационен съд; информация, предоставена от Българския институт за правни инициативи в контекста на посещението в България.

⁶⁹ Липсата на конкурси бе докладвана от граждански, наказателни и административни съдии — информация, получена от Съюза на съдиите в България, председателя на Върховния административен съд; председателя на Върховния касационен съд; специализираната прокуратура в контекста на посещението в България. Вж. също Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 10, относно броя на командированите съдии, който продължава да се увеличава, и относно броя на командированата с дълга продължителност (със съгласие) за заемане на по-високи длъжности. Вж. също писмената информация, предоставена от Върховния касационен съд в контекста на посещението в България, тема 3, стр. 1, в която се посочва, че „През изминалия период не е постигнато развитие по отношение на личния състав на Върховния касационен съд, напротив — налице е ясна тенденция на регресия, тъй като броят на командированите лица постепенно нараства“.

⁷⁰ Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа, т. 44.

⁷¹ По отношение на изискванията на правото на ЕС вж. решение на Съда от 16 ноември 2021 г., *Prokuratura Rejonowa w Minsku Mazowieckim*, съединени дела C-748/19 — C-754/19, EU:C:2021:931, точка 72.

⁷² Венецианска комисия (CDL-AD(2017)018, т. 86 и 87.

⁷³ Съдийската колегия може също така да прекрати предсрочно командированата, когато при командироването има нарушения на реда и условията, предвидени в ЗСВ, или при възникнала необходимост за кадровото обезпечаване работата на органа на съдебната власт, от който съдията е командирован. Вж. член 30, алинея 5, т. 18 от ЗСВ.

⁷⁴ Писмена информация, предоставена от Върховния касационен съд в контекста на посещението в България, тема 3, стр. 4.

ръководители в това отношение⁷⁵, но само редовни и своевременни конкурси, основани на заслуги, ефективно биха предотвратили гореспоменатия риск⁷⁶.

Въведени са законодателни изменения, за да се сложи край на специалния режим за повишаване на магистратите в Инспектората към Висшия съдебен съвет и Висшия съдебен съвет. Що се отнася до автоматичното повишаване на магистратите, описано в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.⁷⁷, на 14 април 2022 г. със същия закон, приет с цел закриване на специализираните съдебни органи⁷⁸, който изменя Закона за съдебната власт, също беше премахнат специалният механизъм за повишаване на членовете на ВСС и ИВСС⁷⁹ чрез прекратяване на възможността в края на мандата им тези членове да бъдат възстановени на по-висока длъжност (като съдии, прокурори или следователи) в сравнение с положението им преди избора им⁸⁰. Освен това опасенията, свързани с автоматичното повишаване на съдиите в рамките на предвидената реформа на съдебната карта, не се материализираха в законопроект⁸¹.

Висшият съдебен съвет прие критерии за вземането на решения относно допълнителното възнаграждение на магистратите, насочени към ограничаване на дискреционните правомощия на председателите на съдилищата. За да отговори на опасенията на Съвета на Европа по отношение на широките дискреционни правомощия на председателите на съдилищата при разпределянето на допълнителни възнаграждения на магистратите⁸², през ноември 2021 г. ВСС определи критерии за допълнително възнаграждение на съдиите и прокурорите (без да се включват

⁷⁵ Писмена информация, предоставена от Върховния касационен съд в контекста на посещението в България: подборът на съдиите, които да бъдат командирани, все по-често се извършва от пленарните заседания на колегиите на съдилищата, които предлагат на административния ръководител на службата съдията да бъде командирован. Освен това съдилищата изготвят правила за обективни критерии за командироване.

⁷⁶ Правомощието на председателите на съдилища да налагат дисциплинарни мерки (съгласно член 327 от ЗСВ председателите на съдилища могат да обръщат внимание на съдиите, прокурорите и следователите за допуснатите от тях нарушения по образуването и движението на делата или по организацията на работата им) беше допълнително разширено по отношение съдиите в еднолични съдебни състави поради практиката на ИВСС да препоръчва налагането на по-леки дисциплинарни санкции (напр. порицание). Освен това те могат също така да решат да отнесат въпроса до ВСС, като поискат от него да образува дисциплинарно производство с цел налагане на по-подходяща санкция (писмена информация, предоставена от ИВСС в контекста на посещението в България).

⁷⁷ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 9—10.

⁷⁸ Приет на 14 април 2022 г. и обнародван на 26 април 2022 г.

⁷⁹ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 10.

⁸⁰ Писмена информация, предоставена от ИВСС в контекста на посещението в България, стр. 1.

⁸¹ Предложението на ВСС беше силно разкритикувано от заинтересованите страни (информация, предоставена от Европейската асоциация на съдиите за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 24).

⁸² Според GRECO изглежда, че системата за прилагане на допълнително възнаграждение все още се характеризира с широки дискреционни правомощия при вземането на решения и с рискове от неправомерно влияние. Група държави срещу корупцията (GRECO), Четвърти кръг на оценка — Доклад за оценка, препоръка х, т. 26; вж. също Венецианска комисия (CDL-AD(2010)004, точки 46 и 51); Препоръка на Комитета на министрите на Съвета на Европа (CM/Rec(2010)12, т. 55): „Следва да се избягват системите, при които основното възнаграждение на съдиите зависи от резултатите, тъй като те биха могли да създадат пречки за независимостта на съдиите“.

специализираните съдебни органи⁸³), свързани със степента на натовареност на съдилищата, прокуратурите и окръжните следствени отдели⁸⁴.

Беше приет нов законопроект за закриване на специализираните съдебни органи и за предвиждане на механизъм за преназначаване на магистратите. На 14 април 2022 г. Народното събрание прие закон за закриване на специализираните съдебни органи поради няколко опасения, които бяха посочени и в предишните доклади относно върховенството на закона⁸⁵ и повдигнати от различни заинтересовани страни⁸⁶. Що се отнася до преназначаването на магистратите⁸⁷, които са работили в специализираните съдебни органи, съответната колегия на ВСС⁸⁸ ще има задължението да разкрива длъжности на окръжно и апелативно равнище въз основа на натовареността на всеки съд, всяка прокуратура и следствена служба⁸⁹. Решенията на ВСС относно преназначаването ще подлежат на съдебен контрол пред Върховния административен съд⁹⁰. Изглежда, че тази процедура по преназначаване предоставя

⁸³ Специализираните съдебни органи включват специализирания наказателен съд и специализираната прокуратура.

⁸⁴ Решение съгласно Протокол № 42 от 23 ноември 2021 г. на Съдийската колегия на ВСС и Решение на Пленума на ВСС съгласно Протокол № 23 от 25 ноември 2021 г.; Решения на Прокурорската колегия на ВСС по Протокол № 40 от 23 ноември 2021 г. Вж. категоризацията, извършена съгласно член 233, алинея 6, изречение първо от ЗСВ. ВСС предлага категоризиране на горепосочените органи като изключително натоварени (2,7 основни месечни възнаграждения за магистратите), високо натоварени (2,3 основни месечни възнаграждения за магистратите), натоварени (1,5 основни месечни възнаграждения за магистратите) и слабо натоварени.

⁸⁵ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2020 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 14, и Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 15—16. В решението си от 11 януари 2022 г. (*Екимджиев/България*, т. 356, 311, 312) Европейският съд по правата на човека подчертава липсата на подходящ съдебен контрол върху разрешенията за използване на специални разузнавателни средства (СРС), тъй като от 2018 г. Специализираният наказателен съд е издал приблизително половината от всички разрешения за използване на СРС в България, а що се отнася до решенията на Специализирания наказателен съд, разгледани в рамките на посоченото решение, по-голямата част от издадените разрешения имат изцяло бланкетно съдържание и са достатъчно общи, за да могат да послужат за всяко евентуално прилагане на наблюдение. На 14 септември 2021 г. тези опасения бяха потвърдени от доклада на Временната комисия на 46-ото Народно събрание за разследване на факти и обстоятелства около протестите от 2020 г. В писмената информация, предоставена от Европейската асоциация на съдиите, се изразява загриженост относно допълнителните възнаграждения на специализираните магистрати и се посочва, че обществеността не възприема Специализирания наказателен съд като независим.

⁸⁶ Вж. Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи, Доклад за командировка след посещението на *ad hoc* делегацията в Словакия и България — 21—24 септември 2021 г., стр. 16; информация, получена от Български институт за правни инициативи и Инициатива „Правосъдие за всеки“ в контекста на посещението в България.

⁸⁷ Преназначаването ще се извършва въз основа на член 194, алинея 1 от ЗСВ — „В случаите на закриване на съдилища, прокуратури и следствени органи или при намаляване числеността на броя на заетите длъжности в тях съответната колегия на Висшия съдебен съвет разкрива съответните длъжности в друг равен по степен орган на съдебната власт по възможност в същия апелативен район и преназначаване на тях без конкурс съдиите, прокурорите и следователите.“ — §41, алинея 1 и §42, алинея 1 и 4 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт.

⁸⁸ Магистратите уведомяват съответната колегия на ВСС за предпочитаното от тях място на преназначаване. В случай че няколко магистрати кандидатстват за една и съща длъжност, съответната колегия на ВСС ще вземе решение за преназначаване въз основа на предварително установени критерии (§41 и §42 от закона).

⁸⁹ §41, алинея 2 и §42, алинея 2 и 5 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт.

⁹⁰ Писмена информация, предоставена от Министерството на правосъдието в контекста на посещението в страната, стр. 2.

достатъчно гаранции за защитата на независимостта на съдебната власт. На 4 май 2022 г. обаче главният прокурор оспори конституционността на реформата пред Конституционния съд. На 17 май 2022 г. съдът прие жалбата за допустима. Процедурите по преназначаване на тези магистрати се спират до постановяването на решение на Конституционния съд⁹¹.

Качество

Предвиждат се подобрения по отношение на правната помощ, съдебните такси и алтернативното разрешаване на спорове. Както беше отбелязано в предходните два доклада относно върховенството на закона, достъпността на съдилищата продължава да буди безпокойство⁹². В приетия план за възстановяване и устойчивост правителството поема ангажимент да подобри системата за правна помощ, като разшири нейния обхват, така че да се включат допълнителни видове случаи, както и допълнителни основания за искане на помощ. Също така в измененията ще се предвижда освобождаване от съдебни такси за лицата, на които е предоставена правна помощ⁹³. Освен това друг ангажимент е свързан с въвеждането на задължително алтернативно разрешаване на спорове по определени дела, като например развод по исков ред и спорове във връзка с родителски права и задължения. Макар че тази реформа следва да бъде приветствана, при изготвянето на измененията ще трябва да се вземе предвид съдебната практика на Съда на ЕС, в която се очертават условията, при които задължителното алтернативно разрешаване на спорове е допустимо съгласно правото на ЕС⁹⁴. Влизането в сила на тези реформи се предвижда за последното тримесечие на 2022 г.

Продължават да съществуват предизвикателства пред Единната информационна система на съдилищата. От 1 юни 2021 г. всички съдилища в България трябваше да започнат работа с Единната информационна система на съдилищата (ЕИСС). Въпреки това, както се посочва в Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.⁹⁵, съдиите и съдебните служители продължават да твърдят, че системата не подобрява тяхната работа, а всъщност създава допълнителни пречки. Пример за това е случилото се на 28 юли 2021 г., когато пленумът на Върховния касационен съд иска от председателя да разпореди прекратяване на използването на ЕИСС⁹⁶, тъй като системата изглежда сложна, тромава и времеемка както за съдиите, така и за съдебните

⁹¹ Конституционен съд, конституционно дело № 9 от 4 май 2022 г.

⁹² Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2020 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 10; и Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 12. Вж. също информацията, предоставена от Европейската асоциация на съдиите за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 23.

⁹³ Вж. ключовия етап на плана за възстановяване и устойчивост относно достъпното, ефективно и предвидимо правосъдие.

⁹⁴ Вж. Решение на Съда от 17 юни 2017 г., *Menini & Rampanelli/Banco Popolare – Società Cooperativa*, C-75/16, ECLI:EU:C:2017:457, т. 58—71; Решение на Съда от 18 март 2010 г., *Alassini и други*, C-317/08—C-320/08, ECLI:EU:C:2010:146, т. 62—67.

⁹⁵ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 13.

⁹⁶ Становище от 27 юли 2021 г., подписано от 69 съдии от Върховния касационен съд, озаглавено „Защо е опасна за правосъдието новата ЕИСС“ и изпратено до служебния министър на правосъдието и Висшия съдебен съвет.

служители⁹⁷. На 10 август 2021 г. председателят на Върховния касационен съд разпореди преустановяване на използването на системата на основание, че тя няма капацитета да осигури на гражданите и юридическите лица дължимия достъп до бързо и равнопоставено правосъдие⁹⁸. На 28 януари 2022 г. Административен съд София-град постанови, че заповедта на председателя на Върховния касационен съд е нищожна⁹⁹. Новият председател на Върховния касационен съд обаче потвърди, че опасенията по отношение на ЕИСС остават¹⁰⁰, и оспори решението на Административен съд София-град, което понастоящем се разглежда пред Върховния административен съд.

Все още има какво да се подобри в областта на електронните комуникации. По-специално, не е възможно всички съдебни служители и съдии да работят сигурно от разстояние¹⁰¹. Сигурна електронна комуникация до известна степен е налице¹⁰² за комуникация между съдилищата, но не е на разположение за другите практикуващи юристи¹⁰³. Достъпът до електронни инструменти остава ограничен¹⁰⁴. В рамките на плана за възстановяване и устойчивост на България има няколко проекта, чиято цел е подобряването на цифровизацията на правосъдието. По-конкретно, предвидените реформи включват годишни анализи на прилагането на законодателните разпоредби относно цифровизацията на правосъдието, за да се осигури, наред с другото, сигурна електронна комуникация¹⁰⁵. Тези разпоредби включват, наред с другото, правилата за връчване на съобщения и призовки на електронен адрес, възможността за заплащане на такси и други задължения към съда по електронен път и изготвянето на съдебните актове като електронни документи. Предвижда се обаче те да бъдат финализирани до края на 2023 г. и края на 2024 г.

Ефикасност

Административното правосъдие продължава да функционира ефикасно. Както и миналата година, по отношение на необходимото време за разглеждане на висящите дела в административните съдилища резултатите са сред най-ефикасните в ЕС при първоинстанционните съдилища¹⁰⁶. Заинтересованите страни обаче съобщават за

⁹⁷ Информация, предоставена от Европейската асоциация на съдиите, стр. 30. Информацията е потвърдена и от Съюза на съдиите в България и председателя на Върховния касационен съд по време на посещението в страната. Освен това съществува риск със системата да бъдат нарушени процедурни правила.

⁹⁸ Заповед № 893 на председателя на Върховния касационен съд от 10 август 2021 г.

⁹⁹ Решение № 500 от 28 януари 2021 г. на Административен съд София-град.

¹⁰⁰ Писмена информация, предоставена от Върховния касационен съд в контекста на посещението в страната, „Информация по тема 4“, стр. 2.

¹⁰¹ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г., графика 44.

¹⁰² Липсва пълна електронна свързаност, която да позволява дадено дело да бъде прието от друг съд по електронен път. — Писмена информация, предоставена от Върховния касационен съд в контекста на посещението в страната, „Информация по тема 4“, стр. 2.

¹⁰³ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г., графика 45.

¹⁰⁴ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г., графики 46 и 47. Понастоящем е възможно единствено да се правят справки в електронните преписки и да се получава информация онлайн относно съдебните такси. Все още обаче няма възможност да се образува производство онлайн и да се подава молба за правна помощ онлайн, а официалните съдебни документи не могат да се връчват по електронен път.

¹⁰⁵ Разпоредбите са определени в Гражданския процесуален кодекс и Наказателно-процесуалния кодекс.

¹⁰⁶ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г., графики 9 и 10. Следва да се отбележи, че този резултат се основава на методиката, използвана от Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ).

забавяния, често настъпващи, когато Върховният административен съд преразглежда решения на Висшия съдебен съвет¹⁰⁷. Що се отнася до спорните и безспорните граждански и търговски дела, продължаващата липса на обобщени данни не позволява да се направи точна оценка на цялостната ефикасност на съдебната система¹⁰⁸. В резултат на това могат да останат незабелязани конкретни проблеми, свързани с неефикасността¹⁰⁹.

II. УРЕДБА ЗА БОРБА С КОРУПЦИЯТА

Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (Комисията за противодействие на корупцията (КПКОНПИ) продължава да носи отговорност както за превантивните действия, така и за действията по налагане на санкции по отношение на корупцията по високите етажи на властта, за прилагането на правилата относно декларациите за имущество и конфликт на интереси, за отнемането на незаконно придобитото имущество, както и за мониторинга на изпълнението на плановете за действие за институционална почтеност. Създадена в контекста на реформата след 2018 г.¹¹⁰, Комисията за противодействие на корупцията отбелязва напредък в своята реорганизация. До юли 2022 г. особените престъпления (включително корупцията по високите етажи на властта) остават в рамките на компетентността на специализираните съдебни органи. След този момент компетентността ще бъде прехвърлена на окръжните и апелативните съдебни органи в страната.

Възприятието за корупция в публичния сектор сред експертите и ръководителите на предприятия сочи, че равнището на корупция в публичния сектор остава високо. В индекса за възприятие на корупцията за 2021 г. на „Прозрачност без граници“ България има 42 от 100 точки и заема 27-о място в Европейския съюз и 78-о място в световен мащаб¹¹¹. Това възприятие е относително стабилно през последните

¹⁰⁷ Информация, предоставена от Съюза на съдиите в България, Специализирания наказателен съд и Специализираната прокуратура в контекста на посещението в страната. Например, съгласно графика 9 от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г., през 2019 г. средната продължителност за всички административни дела е била 107 дни, а съгласно статистическите данни, предоставени от Върховния административен съд, средната продължителност на обжалването на решения на ВСС е била 442 дни; съгласно графика 9 от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г., през 2020 г. средната продължителност за всички административни дела е била 124 дни, а съгласно статистическите данни, предоставени от Върховния административен съд, средната продължителност на обжалването на решения на ВСС е била 217 дни. Освен това се наблюдава известно забавяне в резултат на преюдициално запитване до Съда на ЕС и конституционно дело, довело до спиране на редица висящи административни дела.

¹⁰⁸ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г., графики 7 и 8.

¹⁰⁹ Информация, предоставена от председателя на Върховния касационен съд, „Забавянето на производствата по търговски спорове е много сериозен проблем. Той води не само до неблагоприятни последици, а и до значителни имуществени вреди за страните“. По-специално, неблагоприятните последици, причинени от забавеното разглеждане на делата, не могат да се преодолеят само с организационни мерки, тъй като основната причина се крие в липсата на ресурси в търговската колегия.

¹¹⁰ В резултат на всеобхватната реформа, проведена през 2017 г. и 2018 г., България създаде Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (наричана по-нататък „КПКОНПИ“ или „Комисия за противодействие на корупцията“). Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 14.

¹¹¹ „Прозрачност без граници“ (*Transparency International*) (2022 г.), Индекс за възприятие на корупцията за 2021 г., стр. 2—3. Равнището на възприятие за корупция се категоризира по следния

пет години¹¹². Специалното проучване на Евробарометър от 2022 г. сочи, че 88 % от респондентите считат корупцията за широко разпространена в тяхната държава (средната стойност за ЕС е 68 %), а 30 % от респондентите се чувстват лично засегнати от корупция в своето ежедневие (средната стойност за ЕС е 24 %)¹¹³. Що се отнася до предприятията, 87 % от дружествата считат корупцията за широко разпространена (средната стойност за ЕС е 63 %), а 61 % разглеждат корупцията като проблем при извършването на стопанска дейност (средната стойност за ЕС е 34 %)¹¹⁴. Освен това 15 % от респондентите са на мнение, че съществуват достатъчен брой успешни наказателни преследвания, които да възпират хората да прибегват до корупционни практики (средната стойност за ЕС е 34 %)¹¹⁵, докато 10 % от дружествата считат, че на хората и предприятията, уличени в даване на подкуп на висш служител, се налагат подходящи наказания (средната стойност за ЕС е 29 %)¹¹⁶.

Реорганизацията на Комисията за противодействие на корупцията напредва и се предвижда нова нейна реформа. В рамките на плана за възстановяване и устойчивост на България¹¹⁷ се предвижда реформа на КПКОНПИ¹¹⁸, целта на която е да се изменят правомощията за разследване и допълнително да се реорганизира структурата на комисията, като тя бъде разделена на два отделни органа¹¹⁹. Целта на тези промени е да се рационализира дейността на КПКОНПИ и да се постигнат по-добри резултати както по отношение на действията за противодействие на корупцията¹²⁰, така и на тези за

начин: ниско (възприятието за корупция сред експертите и ръководителите на предприятия от публичния сектор е над 79 точки); относително ниско (резултати в диапазона 79—60 точки), относително високо (резултати в диапазона 59—50 точки), високо (резултати под 50 точки).

¹¹² През 2017 г. резултатът е 43 точки, а през 2021 г. — 42 точки. Резултатът се увеличава/спада значително, когато се променя с повече от пет точки; се подобрява/влошава (при промени между 4 и 5 точки); се запазва относително стабилен (при промени в диапазона 1—3 точки) през последните пет години.

¹¹³ Специално проучване на Евробарометър № 523 относно корупцията (2022 г.). Данните от Евробарометър относно възприятието и опита на гражданите по отношение на корупцията се актуализират на всеки две години. Предишният набор от данни е специалното проучване на Евробарометър № 502 (2020 г.).

¹¹⁴ Експресно проучване на Евробарометър № 507 относно отношението на предприятията към корупцията в ЕС (2022 г.). Данните от Евробарометър относно отношението на предприятията към корупцията се актуализират на всеки две години. Предишният набор от данни е експресното проучване на Евробарометър № 482 (2019 г.).

¹¹⁵ Специално проучване на Евробарометър № 523 относно корупцията (2022 г.).

¹¹⁶ Експресно проучване на Евробарометър № 507 относно отношението на предприятията към корупцията в ЕС (2022 г.).

¹¹⁷ Решение за изпълнение на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на България (SWD(2022) 106 final и COM(2022) 172 final).

¹¹⁸ През март 2022 г. председателят на Комисията за противодействие на корупцията подаде оставка от изпълняваната от него длъжност — вж. съобщение за медиите на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество от 14 февруари 2022 г.

¹¹⁹ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 13, в допълнение към информацията, предоставена от Министерството на правосъдието в контекста на посещението в страната. Въпреки че конкретната пътна карта за пълното приемане на тези реформи остава неясна, договореният срок за нейното финализиране е третото тримесечие на 2022 г. Информация, предоставена от Комисията за противодействие на корупцията в контекста на посещението в страната (за периода от началото на 2022 г. до датата на посещението).

¹²⁰ В рамките на българския план за възстановяване и устойчивост са предвидени два конкретни ключови етапа за реформата на Комисията за противодействие на корупцията, а именно ключов етап 218 (озаглавен „Влизане в сила на законодателни промени за реформа на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество“) и 220 (озаглавен „Изградена и функционираща Антикорупционна комисия“).

отнемане на незаконно придобито имущество. Все още предстои да бъде направена оценка на въздействието на реформата върху ефективността на операциите по разследване на Комисията за противодействие на корупцията, тъй като съответният законопроект беше оповестен публично на 9 юни 2022 г.¹²¹ и предстои да бъде одобрен. Междувременно е в ход реорганизацията на КПКОНПИ в съответствие с плана за реформи от 2018 г. През 2021 г. бяха закрити осем териториални отдела, в резултат на което териториалната структура се състои от общо 20 звена¹²². Комисията за противодействие на корупцията също така е назначила 20 % допълнителен персонал (с което броят на служителите достига общо 500)¹²³, закупила е съвременно офис оборудване, подписала е споразумения за сътрудничество с чуждестранни партньорски служби и е приела вътрешни правила и насоки за външните заинтересовани страни¹²⁴. Освен това КПКОНПИ е получила 255 сигнала за конфликт на интереси; образувала е 90 производства, които са довели до 22 решения по отношение на висши длъжностни лица. Също така през 2021 г. дирекция „Противодействие на корупцията“ към КПКОНПИ¹²⁵ е получила 877 сигнала, извършила е 618 проверки за почтеност (от които 97 по искане на прокуратурата), отговорила е на 45 искания за съдействие по корупционни престъпления и е препратила 93 преписки на специализираната прокуратура¹²⁶.

Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията продължава да се изпълнява. През 2021 г. правителството възложи на работна група да изготви годишен доклад относно изпълнението на стратегията за борба с корупцията за периода 2021—2027 г.¹²⁷. В своя план за възстановяване и устойчивост правителството предложи мерки за улесняване на изпълнението на стратегията за борба с корупцията¹²⁸. Предвидените в плана за възстановяване и устойчивост мерки са насочени по-конкретно към борба с корупцията на всички равнища на държавната администрация и правосъдната система. Тяхната цел е да се гарантира, че членовете на Гражданския съвет към Националния съвет по антикорупционни политики извършват

¹²¹ Законопроект за противодействие на корупцията от 9 юни 2022 г.

¹²² А именно: 5 териториални дирекции, 13 отдела и 2 изнесени работни места. Информация, предоставена от Комисията за противодействие на корупцията в контекста на посещението в страната.

¹²³ Информация, предоставена от Комисията за противодействие на корупцията в контекста на посещението в страната (за периода от началото на 2022 г. до датата на посещението).

¹²⁴ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 14.

¹²⁵ Комисията за противодействие на корупцията е организирана в две основни дирекции: дирекция „Противодействие на корупцията“ и дирекция за отнемане на незаконно придобитото имущество. Информация, предоставена от Комисията за противодействие на корупцията в контекста на посещението в страната.

¹²⁶ Информация, предоставена от Комисията за противодействие на корупцията в контекста на посещението в страната.

¹²⁷ Постановление на Министерския съвет № 235 от 19.3.2021 г. Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 15.

¹²⁸ Информация, предоставена от Министерството на правосъдието в контекста на посещението в страната. С оглед на това в конкретен ключов етап от плана за възстановяване и устойчивост се предвижда Националният съвет по антикорупционни политики ежегодно да приема доклади (считано от 2022 г.), в които да се анализира и оценява изпълнението на Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията (2021—2027 г.), както и да се осигури годишно отчитане на напредъка по прилагането на европейския механизъм за върховенството на закона.

мониторинг на изпълнението на националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията и свързаната с нея пътна карта¹²⁹.

Въпреки работата на специализираните съдебни органи все още предстои да бъдат постигнати стабилни резултати по отношение на окончателните осъдителни присъди по дела за корупция по високите етажи на властта. През 2021 г. прокуратурата¹³⁰ и специализираната прокуратура¹³¹ представиха данни за своята дейност във връзка с делата за корупция. Предвижда се точността и надеждността на тези редовни доклади да се подобрят в резултат на реформите, въведени с плана за възстановяване и устойчивост¹³². Както беше посочено по-горе, през април 2022 г. Народното събрание прие закон за закриване на специализираните съдебни органи¹³³. Със закона се предвижда механизъм за преразпределяне на делата, които понастоящем са висящи в специализираните съдебни органи¹³⁴. Като се има предвид началният етап на реформата, е твърде рано да се направи оценка на въздействието на практика. През 2021 г. пред Върховния касационен съд са образувани 33 дела, свързани с корупционни престъпления¹³⁵, като са постановени 19 решения (в

¹²⁹ В допълнение към това реформите имат за цел да: се изгради електронна платформа за обмен на информация, за да се улесни проверката на декларациите за имущество и интереси и установяването на конфликти на интереси; се укрепи ролята на Инспектората към Висшия съдебен съвет за превенция и противодействие на корупцията чрез преглед на етичните насоки и провеждане на обучения; се повиши почтеността на държавните служители чрез прилагане на механизъм за проверка на почтеността на държавните служители, заемащи длъжности с висок корупционен риск; се насърчи почтеността в държавните предприятия чрез приемането на кодекс за етично поведение; се въведат системи за управление на корупционния риск и мерки за повишаване на прозрачността.

¹³⁰ Съобщава се за 215 лица, осъдени за корупция (в сравнение с 262 лица, осъдени през 2020 г.), седем лишени от свобода лица (в сравнение с 16 през 2020 г.) и 148 случая на отложено изпълнение на наказанието лишаване от свобода (в сравнение със 165 през 2020 г.).

¹³¹ Осъществила е надзор по 292 досъдебни производства (в сравнение с 274 през 2020 г.), в това число 58 новообразувани преписки, приключила е 82 досъдебни производства, повдигнала е обвинение срещу 61 лица и е предложила споразумение за решаване на дело за петима души. Освен това са постановени 16 осъдителни присъди, като никоя от тях не е окончателна, по дела за корупция срещу длъжностни лица (в това число министър, кмет, заместник-кмет и съдия), в допълнение към осем споразумения за решаване на делото.

¹³² Очаква се докладите да включват данни за броя на образуваните дела за корупция по високите етажи на властта, броя на приключените дела, подробно описание на мотивите за приключване (както на фазата на разследването, така и на съдебната фаза), броя на осъдителните и оправдателните присъди, както и показатели за определяне на делата за корупция по високите етажи на властта. Решение за изпълнение на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на България (SWD(2022) 106 final).

¹³³ Вж. раздел I по-горе.

¹³⁴ Предварителните проверки и досъдебните производства пред Специализираната прокуратура ще бъдат изпращани на съответната бъдеща компетентна прокуратура (съгласно §43 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт), докато делата, по които все още не е проведено разпоредително заседание, ще бъдат преразпределяни на съответните бъдещи компетентни съдилища (съгласно §44 и §46 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт), а всички останали висящи дела ще бъдат изпращани на Софийски градски съд и Софийски апелативен съд, където същите съдебни състави ще бъдат временно преназначени и ще приключат производствата (съгласно §45 и §47—54 от Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт). С тези разпоредби ще се позволи избягване на повторното започване на производството отначало. Софийски градски съд ще бъде първоинстанционен съд по дела от компетентността на Европейската прокуратура.

¹³⁵ Следва да се отбележи, че при данните на Върховния касационен съд не се прави разграничение между дела за корупция по високите етажи на властта и дела за корупция. Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г. (Приложение 1 — списък на образуваните дела).

това число осем отменени решения на апелативната инстанция и девет осъдителни присъди с налагане на наказание за лишаване от свобода до седем години)¹³⁶. През март 2022 г. бивши висшестоящи длъжностни лица (а именно бившите министър-председател, министър на финансите, председател на парламентарната бюджетна комисия, както и един медиен съветник) бяха задържани по подозрения в корупция като част от полицейска операция¹³⁷.

В плана за възстановяване и устойчивост е предвидено въвеждането на механизъм за проверка с цел повишаване на почтеността на държавните служители. Сред мерките в плана за възстановяване и устойчивост се предвижда ефективна система за проверка и подобряване на почтеността на държавните служители, заемащи длъжности с висок корупционен риск. Освен това продължават да се въвеждат общи разпоредби за почтеността на публичната администрация, включително чрез практически проекти¹³⁸. През 2021 г. са били регистрирани 90 случая, касаещи нови корупционни престъпления, извършени в публичната администрация (с 16 % по-малко в сравнение с 2020 г.). Министерството на вътрешните работи е получило 1 478 сигнала за неправомерно поведение в рамките на публичната администрация¹³⁹. През 2021 г. Министерството на вътрешните работи е стартирало два проекта за почтеност на публичната администрация. Академията на Министерството на вътрешните работи провежда обучение по публична етика и борба с корупцията¹⁴⁰.

Продължават да се прилагат мерки, насочени към подобряване на почтеността в конкретни сектори на публичната администрация, в това число полицията и съдебната власт. Няколко органа продължават да прилагат секторни мерки за подобряване на почтеността в публичната администрация. Що се отнася до полицейските мерки, с цел възпиране на корупцията¹⁴¹ от 2015 г. се прилага на постоянен принцип ротация на държавните служители, изложени на корупционен риск

¹³⁶ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г. (Приложение 2 — списък на постановените решения).

¹³⁷ Наред с другото, вж. съобщение за медиите на Министерството на вътрешните работи от 17 март 2022 г. Вж. също съобщение за медиите на „Ройтерс“ от 17 март 2022 г.

¹³⁸ Единият от проектите е озаглавен „Укрепване на капацитета и подобряване на работата на органите, отговарящи за контрола и правомощията за налагане на санкции в администрацията“ и се осъществява от администрацията на Министерския съвет. Вторият проект е озаглавен „Реформиране на проверките за почтеност на служителите в КПКОНПИ“ и целта му е да се укрепи системата за почтеност в КПКОНПИ чрез реформиране на рамката за проверка на почтеността на служителите. Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 17.

¹³⁹ Тези случаи се отнасят до свързаната с корупционни престъпления дейност на компетентните публични служби като цяло, а не се ограничават до действията, извършени от служители на Министерството на вътрешните работи. Случаите засягат 133 физически лица, в сравнение със 145 през 2020 г. Освен това на 364 служители са наложени дисциплинарни наказания, а 13 са били освободени от длъжност. Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 26.

¹⁴⁰ Например през 2021 г. са проведени 33 обучения, посветени на противодействието корупцията, в които са участвали 871 полицейски служители. Информация, предоставена от Дирекция „Вътрешна сигурност“ на Министерството на вътрешните работи в контекста на посещението в страната.

¹⁴¹ С цел възпиране на корупцията за патрулите се предвижда също използването на камери за носене върху тялото („боди камери“). Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 16, в допълнение към информацията, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 16.

(като например служителите в областта на граничния или пътният контрол, както и тези, които имат роля в процедурите, свързани с пребиваване и/или гражданство). В края на 2021 г. приключи създаването на Център за активен мониторинг в системата на Министерството на вътрешните работи с цел възпиране на случаите на корупция¹⁴². За да се намали вероятността за корупция в Министерството на вътрешните работи, беше увеличен броят на електронните административни услуги¹⁴³. През 2021 г. са получени 126 сигнала за неправомерно поведение от страна на граничната полиция, довели до образуването на досъдебни производства срещу деветима служители, пет дисциплинарни производства (за тежки дисциплинарни нарушения) и до приемането на дисциплинарни санкции в 12 случая (включително освобождаване от длъжност на шестима служители)¹⁴⁴. През 2021 г. Националната агенция за приходите (НАП) извършва оценка във връзка с конфликтите на интереси на служителите си; проведено е онлайн обучение по етика за служителите на НАП и Агенция „Митници“¹⁴⁵. Що се отнася до съдебната власт, Инспекторатът към Висшия съдебен съвет публикува анонимизирани случаи на нарушения на Закона за съдебната власт. Той също така е изготвил насоки за докладване на случаите на неправомерно поведение¹⁴⁶. С цел предотвратяване и противодействие на конфликти на интереси в съдебната система Инспекторатът е в процес на разработване на програма, състояща се от електронен публичен регистър на електронните декларации за обстоятелства, свързани с предотвратяването и установяването на конфликти на интереси, и декларациите за имущество. Освен това в контекста на изпълнението на българския план за възстановяване и устойчивост, наред с другото, ще бъдат преразгледани етичните насоки за поведение на магистратите и ще се проведат антикорупционни обучения.

Системата за деклариране на имущество и конфликт на интереси за длъжностните лица продължава да се прилага редовно. За 2021 г. от Комисията за противодействие на корупцията са получени 12 430 декларации за имущество (в сравнение с 6 303 за 2020 г.)¹⁴⁷ и са извършени общо 5 279 проверки на декларации за имущество, като са съставени 679 (в сравнение с 483 за 2020 г.) акта за установяване на административни нарушения, които обхващат както случаи на неподаване, така и на

¹⁴² С Центъра се създава възможност за мониторинг в реално време на действията на служителите на Министерството на вътрешните работи, включително на служителите на граничната полиция. Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 24.

¹⁴³ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 16.

¹⁴⁴ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 24.

¹⁴⁵ Всички служители на Националната агенция за приходите са преминали задължително електронно самообучение, за да се запознаят с актуализирания Етичен кодекс на Националната агенция за приходите. През 2021 г. всички нови служители в специализираната администрация на Агенция „Митници“ са преминали обучение по превенция и противодействие на корупцията, конфликт на интереси и по Кодекса за поведение на служителите в държавната администрация и Кодекса за поведение на митническия служител. Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 19–20.

¹⁴⁶ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 17.

¹⁴⁷ В дирекция „Публичен регистър“ е обработена информация за общо 883 лица, заемащи висши публични длъжности, които през годината не са подали или са подали извън законоустановения срок съответната декларация. Доклад за дейността на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество за 2021 г.

неправилно подаване на декларации за имущество¹⁴⁸. През декември 2021 г. е стартирана обществена поръчка за създаване на онлайн платформа за подаване и проверка на декларации за имущество и конфликт на интереси¹⁴⁹. През декември 2021 г. Комисията за противодействие на корупцията прие насоки относно процедурата за подаване на декларации за имущество и интереси¹⁵⁰. От юли 2021 г. от служителите на Агенция „Митници“¹⁵¹ се изисква да подписват декларация за имущество, включително за банковите сметки¹⁵².

Липсва специална нормативна уредба в областта на лобирането. Както е отбелязано в докладите относно върховенството на закона за 2020 г. и 2021 г., липсва конкретно задължение за регистриране на лобистите или за деклариране на контактите между длъжностните лица и лобистите¹⁵³. В рамката на плана за възстановяване и устойчивост са включени ключови етапи за регулиране на лобистките дейности. В резултат на това до края на 2023 г. трябва да бъдат приети законодателни мерки за специално регулиране на лобистките дейности в контекста на общественото вземане на решения¹⁵⁴.

Въведени са разпоредби за одитите на финансирането на политическите партии. Сметната палата отговаря за извършването на одити във връзка със съгласуваността на финансовите дейности, приходите, разходите и управлението на активите, които са на разположение на политическите партии¹⁵⁵. На 8 януари 2022 г. Сметната палата прие доклад за извършен одит на финансовата дейност и управлението на предоставеното имущество на политическите партии за периода от 01.01.2020 г. до 31.12.2020 г.¹⁵⁶. Освен това политическите партии представят годишен доклад на Сметната палата, която отговаря за поддържането на единния публичен регистър по време на избори. В регистъра се публикува информация за участниците в изборите, например относно дарителите; вида, целта и размера на направените дарения; средствата, предоставени от кандидатите и членовете на инициативните комитети; декларациите за произхода на даренията и предоставените средства; отчетите на партиите, инициативните комитети и коалициите относно приходите, разходите и поетите задължения за плащане във връзка с предизборната кампания¹⁵⁷. Съгласно закона¹⁵⁸ Комисията за борба с корупцията,

¹⁴⁸ Доклад за дейността на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество за 2021 г.

¹⁴⁹ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 20.

¹⁵⁰ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 22.

¹⁵¹ Постановление № 227 от 13.7.2021 г. на Министерския съвет. Вж. също информацията, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 25.

¹⁵² Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 25.

¹⁵³ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2020 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 17, и Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 17.

¹⁵⁴ По-специално се изготвя концептуален документ относно регулирането на лобирането и се приемат законодателни мерки за регулиране на лобистките дейности в контекста на общественото вземане на решения.

¹⁵⁵ Член 172 от Избирателния кодекс.

¹⁵⁶ Сметна палата, Одитен доклад № 0600100321 от 8 януари 2022 г.

¹⁵⁷ Член 171 от Избирателния кодекс.

¹⁵⁸ Правилник за организацията и дейността на Народното събрание, издаден от Народното събрание. Обн. ДВ бр. 35 от 2 май 2017 г.; изм. ДВ бр. 34 от 20 април 2018 г.

конфликт на интереси и парламентарна етика дава разяснения на народните представители относно прилагането на етичните норми за поведение и може да установява нарушение на етичните правила, да се произнеса с решение и да налага мерки¹⁵⁹.

Създадена е работна група, на която е възложена задачата да изготви законопроект за защита на лицата, които подават сигнали за нарушения. Комисията за противодействие на корупцията отговаря за получаването на сигнали за нарушения в случаи на корупция или конфликт на интереси. През септември 2021 г. Министерството на правосъдието създаде работна група, натоварена със задачата да изготви законопроект за защита на лицата, които подават сигнали за нарушения¹⁶⁰. Процесът на консултации по проектоизмененията на уредбата относно защитата на лицата, подаващи сигнали за нередности, приключи на 23 май 2022 г.¹⁶¹ Към момента на публикуване на настоящия доклад предложенията за промени в получените по време на обществената консултация проектоизменения бяха в процес на разглеждане. Въпреки това, като част от ангажиментите на България, произтичащи от приемането на плана за възстановяване и устойчивост, за септември 2022 г. е планирано въвеждането на законодателни мерки за привеждане в съответствие с изискванията на Директивата на ЕС относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения¹⁶².

България премахна своята схема за предоставяне на гражданство срещу инвестиции. Европейската комисия често е изразявала сериозни опасения относно схемите за предоставяне на гражданство срещу инвестиции и някои рискове, включително корупцията, които са присъщи на тези схеми¹⁶³. На 24 март 2022 г. Народното събрание отмени разпоредбите, позволяващи натурализация на инвеститори въз основа на схема за предоставяне на гражданство срещу инвестиции¹⁶⁴.

По време на пандемията от COVID-19 бяха установени специфични рискове от корупция, като например при управлението на бюджетните средства и провеждането на контролни дейности, включително при възлагането на обществени поръчки. На 31 януари 2022 г. Министерството на здравеопазването

¹⁵⁹ Като забележка, порицание или временно отстраняване. Правилник за организацията и дейността на Народното събрание, издаден от Народното събрание. Обн. ДВ бр. 35 от 2 май 2017 г.; изм. ДВ бр. 34 от 20 април 2018 г.

¹⁶⁰ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 21.

¹⁶¹ Вж. законопроекта за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения, на уебсайта за обществени консултации на Министерския съвет от 23 май 2022 г.

¹⁶² Директива (ЕС) 2019/1937.

¹⁶³ Както се посочва в доклада на Европейската комисия от януари 2019 г., тези рискове са свързани по-специално със сигурността, изпирането на пари, отклонението от данъчно облагане и корупцията, като Комисията наблюдава по-широкообхватни аспекти на спазването на правото на ЕС, произтичащи от схемите за предоставяне на гражданство срещу инвестиции.

¹⁶⁴ Всякакви молби по отменените членове 12а и 14а се прекратяват. Вж. параграф 7 от приетия закон. Вж. също ДВ, бр. 26 от 1 април 2022 г. След нахлуването на Русия в Украйна Комисията също така призова държавите членки, които прилагат схема за предоставяне на гражданство срещу инвестиции, да я отменят незабавно и да направят оценка на възможността за отмяна на натурализации, вече предоставени на определени руски и беларуски граждани (вж. препоръката на Комисията относно незабавните действия, които да бъдат предприети в контекста на руското нахлуване в Украйна, във връзка с режимите за предоставяне на гражданство срещу инвестиции и за предоставяне на право на пребиваване срещу инвестиции (C (2022) 2028 final). България не предостави информация за конкретни оценки, извършени вследствие на препоръката на Комисията.

извърши оценка на риска¹⁶⁵, свързан с корупцията, по време на пандемията от COVID-19, в която се подчертават специфичните рискове от корупция в областта на управлението на бюджетните средства и при извършването на контролни дейности, включително при възлагането на обществени поръчки. Анализът доведе до приемането на годишен план за борба с корупцията в здравния сектор, включващ мерки за смекчаване на последиците¹⁶⁶. През януари 2021 г. Комисията за борба с корупцията публикува доклад относно специфичния за сектора риск от корупция¹⁶⁷. През 2021 г. Агенцията по обществени поръчки издаде насоки¹⁶⁸, включващи стандартизирани образци на договори, насочени към изясняване на процедурите за възлагане на обществени поръчки¹⁶⁹. През 2021 г. беше приет доклад за резултатите от мониторинга на обществените поръчки за периода 2018—2020 г., включително на риска от корупция¹⁷⁰.

¹⁶⁵ План за борба с корупцията на Министерството на здравеопазването за 2022 г.

¹⁶⁶ Като например: Участие на по-голям брой експерти в подготовката на техническите задачи и техническите спецификации за възлагане на обществени поръчки и прилагане на ротационния принцип за служителите, участващи в комисиите по Закона за обществените поръчки; Разделение на възлагането и контрола на обществените поръчки; Превенция — анализ на действащите правила, инструкции и методологии на административните структури и второстепенните разпоредители с бюджетни средства в Министерството на здравеопазването, за да се установят възможности за идентифициране на корупционни практики и въз основа на това да бъдат изменени, за да се премахнат тези възможности; Въвеждане на принципа на повторни проверки на обектите от друг екип; Ротация на служителите от звената с контролни функции; Създаване в Изпълнителна агенция „Медицински надзор“ на електронна система за въвеждане на данни и обстоятелства в нормативно установените срокове; Разработване на уеднаквени за всички регионални здравни инспекции процедури и образци на документи за предоставяне на административни услуги; Разработване на специфични вътрешни правила и процедури за деклариране и установяване на конфликт на интереси на служителите, които оценяват заявленията за разрешение за търговия с лекарствени продукти и оценяват клиничните изпитвания в Българската агенция по лекарствата; Провеждане на обучения за предотвратяване и противодействие на корупцията и конфликта на интереси в структурните звена на Министерството на здравеопазването и сред второстепенните разпоредители с бюджет в Министерството на здравеопазването. Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 22.

¹⁶⁷ Докладът е озаглавен „Анализ на антикорупционни планове за 2021 г. на първостепенни и второстепенни разпоредители с бюджет“. Анализът показва, че рисковете от корупция са разделени по области, както следва: 96 риска при управлението, разпореждането или изразходването на бюджетни средства и активи, включително обществените поръчки; 148 риска при извършването на контролни дейности; 61 риска при предоставянето на административни услуги, концесиите, издаването на лицензи и разрешителни, регистрационните режими; 17 риска при състезателните процедури/конкурси за вписване на лица в регистри или за извършване на нормативно регламентирани професии; 44 риска от празноти в закони и неясна нормативна уредба, предполагащи за противоречиво тълкуване и/или прилагане на нормативните актове; 73 риска при други мерки с оглед на специфичните рискове в съответните ведомства; и 117 риска при мерките за публичност. Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 22.

¹⁶⁸ На уебсайта на българската Агенция по обществени поръчки от 14 юни до 16 юли 2021 г. бе публикуван набор от седем насоки.

¹⁶⁹ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 19.

¹⁷⁰ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 19.

III. МЕДИЕН ПЛУРАЛИЗЪМ И СВОБОДА НА МЕДИИТЕ

Българската правна уредба се основава на набор от конституционни гаранции и законодателни мерки, като Закона за радиото и телевизията¹⁷¹. Законът за достъп до обществена информация урежда достъпа до обществена информация, както и повторното използване на информация от общественения сектор. Законът за задължителното депозиране на екземпляри на печатни и други произведения съдържа изисквания за прозрачност на собствеността върху медиите („Закон за депозирането на екземпляри“)¹⁷². Институционалната рамка се състои от медийния регулаторен орган — Съвета за електронни медии (СЕМ), и Националният съвет за журналистическа етика и неговия изпълнителен орган — Комисията по етика¹⁷³.

Въпреки че правната рамка относно медийния регулатор остава непроменена, бяха изразени опасения относно липсата на достатъчно гаранции за гарантиране на пълната му независимост на практика. Въпреки че са въведени известни правни гаранции, СЕМ изрази загриженост относно наличието на адекватни и стабилни финансови ресурси за своите дейности (въпреки че те са били увеличени през 2021 г.), което може да окаже въздействие върху работата му независимо от държавния натиск¹⁷⁴. Освен това няколко заинтересовани страни споделят съмнения относно липсата на пълна политическа независимост в дейностите, извършвани от регулатора, а някои коментатори посочват факта, че самата структура на СЕМ неизбежно го излага на риск от политическо влияние¹⁷⁵.

Органът за саморегулиране на медиите е Националният съвет за журналистическа етика (НСЖЕ), чиито решения не винаги се прилагат на практика от съответните медии¹⁷⁶. Решенията на Комисията по етика (изпълнителния орган на НСЖЕ) са задължителни само за страните, подписали Етичния кодекс на българските медии, и са необвързващи за другите медийни участници. Някои заинтересовани страни изразиха опасения, че решенията срещу медиите, действащи в нарушение на журналистическата етика, невинаги се прилагат на практика и че не се налагат санкции¹⁷⁷.

Остават някои въпроси по отношение на ефективната прозрачност на собствеността върху медиите и свързаното с това изпълнение на тези задължения. В допълнение към публичния регистър на СЕМ, обхващащ структурите на собственост

¹⁷¹ Закон за радиото и телевизията.

¹⁷² Прилагането на Закона за депозирането на екземпляри се осъществява от Министерството на културата.

¹⁷³ България заема 91-во място в Световния индекс за свобода на печата на „Репортери без граници“ за 2022 г. в сравнение със 112-то място през предходната година.

¹⁷⁴ Информация, получена от СЕМ по време на посещението в страната и потвърдена в писмен вид. Вж. също Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., стр. 18.

¹⁷⁵ Информация, предоставена от „Репортери без граници“ и Международния институт по печата във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2022 г. Вж. също Мониторинг на медийния плурализъм за 2022 г., стр. 11.

¹⁷⁶ Органът за саморегулиране на медиите действа въз основа на Етичния кодекс, приет през 2004 г. и подписан от редица медии. За точния списък на подписалите страни вж. „Списък на медиите, подписали Етичния кодекс“.

¹⁷⁷ Информация, предоставена от „Репортери без граници“ във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2022 г. Информация е получена и от Асоциацията на европейските журналисти в България в контекста на посещението в страната.

върху медиите на радио- и телевизионни оператори¹⁷⁸, Министерството на културата поддържа публичен регистър въз основа на декларациите, направени от всяка медия за нейните действителни собственици, както и за финансирането, получавано от публични фондове, политически партии и др. Въпреки че правната рамка е налице, някои медии не декларират структурата си на собственост (по-специално онлайн медиите)¹⁷⁹, а други декларират собственици, различни от тези, които ефективно контролират медията¹⁸⁰. Настоящото правителство обмисля преразглеждане на Закона за депозирането на екземпляри на печатни и други произведения от 2018 г., за да се подобри ефективния достъп до информация за собствеността върху медиите¹⁸¹.

Въпреки че липсата на ясна регулаторна рамка по отношение на прозрачността при разпределянето на държавните реклами остава непроменена, са били предприети някои мерки за подобряване на прозрачността на практика. По-специално това се прави под формата на списък на договорите, възложени за целите на държавната реклама, включително получателя и получената сума, който може да бъде намерен на публично достъпен уебсайт¹⁸². Заинтересованите страни подчертаха обаче оставащите проблеми, особено що се отнася до липсата на прозрачност, когато медиите получават държавна реклама чрез посредници (медийни агенции)¹⁸³. В Мониторинга на медийния плурализъм за 2022 г. също така се счита, че държавното регулиране на ресурсите и подкрепата за медийния сектор, включително държавните рекламни ресурси, са изложени на висок риск (97 %) и че липсата на регулаторни стандарти по отношение на разпространението на държавната реклама продължава да бъде проблематична¹⁸⁴.

Медиите в България са обект на набор от правила по отношение на функционирането им на пазара, но няма конкретни закони за медийния плурализъм, ограничаващи собствеността върху медиите и следователно потенциалната медийна концентрация. Медиите могат да се позовават на принципа на редакционна независимост от икономически и политически участници, който е залегнал в Закона за радиото и телевизията и се съдържа в Етичния кодекс на българските медии¹⁸⁵. Освен общите правила за конкуренция, които се основават на икономически съображения, не съществуват специални правила, когато става въпрос за дейности, които могат да окажат въздействие върху медийната концентрация¹⁸⁶. Що се отнася до навлизането и функционирането на доставчиците на медийни услуги,

¹⁷⁸ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 19.

¹⁷⁹ Според българските органи идентифицирането на действителните собственици на онлайн публикации често е неосъществимо на практика.

¹⁸⁰ Информация, получена от Министерството на културата и заинтересовани страни в областта на медиите в контекста на посещението в страната. Вж. също писмената информация, предоставена от „Репортери без граници“ и Международния институт по печата във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.

¹⁸¹ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.

¹⁸² Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.

¹⁸³ Информация, получена от Асоциацията на европейските журналисти в България в контекста на посещението в страната. Вж. също писмената информация, предоставена от „Репортери без граници“ за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.

¹⁸⁴ Мониторинг на медийния плурализъм за 2022 г., стр. 15.

¹⁸⁵ Член 5 от Закона за радиото и телевизията; Раздел 3 от Етичния кодекс.

¹⁸⁶ Информация, получена от Министерството на културата в контекста на посещението в страната.

законът предвижда различни режими по отношение на линейните услуги (изискване за лицензиране/регистрация) и нелинейните услуги (изискване за уведомяване)¹⁸⁷.

Съществуват някои правни гаранции по отношение на независимостта на обществените медии, но те изглеждат недостатъчни. Медийният регулатор СЕМ назначава генералните директори на българското национално радио (БНР) и българската национална телевизия (БНТ) след публичен конкурс и след изслушване на съответните кандидати. Генералните директори представят на СЕМ редовни доклади за своите дейности (понастоящем на всеки шест месеца)¹⁸⁸. Управителните съвети на БНР и БНТ се състоят от по петима членове и се одобряват от медийния регулатор по предложение на генералните директори¹⁸⁹. Процедурата за назначаване на ръководни функции и функции в управителните съвети, разгледана заедно с финансирането на обществените медии, изглежда не гарантира независимост от правителството или друго политическо влияние¹⁹⁰. Подготвя се преразглеждане на закона с цел укрепване на независимостта на обществените медии и по-подробно определяне на мисията за обществена услуга и свързаното с нея финансиране¹⁹¹.

Професионалната среда за журналистите изглежда леко се е подобрила от последния доклад насам. Заинтересованите страни считат, че пресата е била в състояние да се изразява по-свободно в сравнение с последните години¹⁹². Въпреки това продължават да съществуват проблеми, по-специално по отношение на достъпа до публична информация¹⁹³, условията на труд и натиска върху журналистите на местно равнище, както и увеличаването на стратегическите съдебни производства, насочени срещу участието на обществеността¹⁹⁴. През 2022 г. в платформата на Съвета на Европа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите бяха регистрирани три нови сигнала за нападения и тормоз над журналисти. Това включва физически заплахи срещу разследващ журналист и дела за клевета, включително тежки глоби по едно от делата за клевета. И накрая, в контекста на пандемията от COVID-19 не са въведени мерки за пряка подкрепа на медийния сектор и журналистите¹⁹⁵.

¹⁸⁷ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.

¹⁸⁸ Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.

¹⁸⁹ Член 58, алинея 1 от Закона за радиото и телевизията.

¹⁹⁰ Мониторинг на медийния плурализъм за 2022 г., стр. 15. По-специално в ММП за 2022 г. се загатва, че процедурата за подбор на ръководители на обществените медии не предпазва от политически ангажирани кандидати.

¹⁹¹ Информация, получена в контекста на посещението в страната (напр. Министерството на културата и заинтересованите страни в областта на медиите).

¹⁹² Информация, получена от Асоциацията на европейските журналисти и Националния съвет за журналистическа етика в контекста на посещението в страната.

¹⁹³ В Мониторинга на медийния плурализъм за 2022 г. се отбелязва, че макар институционалните уебсайтове да предоставят по-добри възможности за достъп до информация през 2021 г. в сравнение с предходните години, продължават да се извършват изрични или мълчаливи откази на правителствени органи да предоставят публична информация или информация, която не може да бъде прочетена на практика.

¹⁹⁴ Мониторинг на медийния плурализъм за 2022 г. Вж. също писмената информация, предоставена от „Репортери без граници“ във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.

¹⁹⁵ Мониторингът на медийния плурализъм за 2022 г. показва, че някои медии са прибягнали до финансови инструменти, които не са специфични за медиите и имат за цел да ограничат въздействието на пандемията върху икономиката.

IV. ДРУГИ ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ВЪПРОСИ, СВЪРЗАНИ С ПРИНЦИПИТЕ НА ВЗАИМОЗАВИСИМОСТ И ВЗАИМООГРАНИЧАВАНЕ

България е представителна демократична република с пряко избран президент, еднокамарно Народно събрание и Конституционен съд, който отговаря за конституционния контрол на законите и тълкувателните решения. Народното събрание разполага с правомощието да взема окончателното решение при приемането на закони¹⁹⁶. България има две национални институции по правата на човека. На първо място, омбудсманът е независим конституционен орган, избран от Народното събрание и натоварен със задачата да насърчава и защитава правата на човека и основните свободи, който има акредитация за статут „А“ от Международния координационен комитет на националните институции за насърчаване и защита на правата на човека към ООН (GANHRI)¹⁹⁷. На второ място, Комисията за защита от дискриминация е орган, който провежда политиката в областта на равенството между половете и недискриминацията и има акредитация за статут „Б“ от GANHRI.

Въвеждането на механизъм, който ще функционира след приключване на мониторинга, продължава. Както беше посочено в предишни доклади¹⁹⁸, правителството се ангажира да създаде Съвет за координация и сътрудничество („съвет, който ще функционира след приключване на мониторинга“) с цел оценяване на напредъка на България в областта на съдебната реформа, борбата с корупцията и организираната престъпност по независим, прозрачен и обективен начин. Този орган, който ще започне да функционира след официалното премахване на механизма за сътрудничество и проверка, включва Граждански съвет, чрез който гражданското общество ще бъде представено в механизма. В резултат от неотдавнашното решение на Върховния административен съд¹⁹⁹ има положително развитие по отношение на процедурата за избор на членове на Гражданския съвет в рамките на механизма, който ще функционира след приключване на мониторинга. Решението на Съда се отнася до

¹⁹⁶ Член 87 от Конституцията: всеки народен представител или Министерският съвет има право да внесе законопроект. Законопроектът се приема от Народното събрание на две четения. Приетият законопроект се изпраща на президента на Република България, който подписва указ за обнародването му. След повече от една година от различни съдебни производства, в края на 2021 г. тричленен състав на Върховния административен съд се произнесе в полза на Българския институт за правни инициативи (решението е достъпно само на български в Държавен вестник и влиза в сила три дни след обнародването му, освен ако в закона не е предвидено друго). Вж. също неотдавнашния проект за реформа на Конституцията, упоменат в бележка под линия 40, с който се предвиждаше правото на законодателна инициатива да се предостави и на съдебните съвети. По-късно обаче това отпадна от проекта.

¹⁹⁷ Световен алианс на националните институции по правата на човека.

¹⁹⁸ Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 19.

¹⁹⁹ Решение от 12 декември 2021 г. (Решение № 12800 по административно дело № 7245/2020), с което на министъра на правосъдието се търси отговорност за нарушаване на член 146, точки 3 и 4 от Административнопроцесуалния кодекс (съществено нарушение на административно-процесуалните правила и противоречие с материалноправна разпоредба). Вж. също информацията, предоставена от Българския институт за правни инициативи за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г. След повече от година различни съдебни производства, в края на 2021 г. Върховният административен съд се произнесе в полза на Българския институт за правни инициативи. Фондацията е предявила иск срещу министъра на правосъдието за това, че без основание е отменил участието ѝ в Гражданския съвет, създаден с Постановление № 240 на Министерския съвет, за създаването на вътрешен механизъм за наблюдение, свързан с борбата с корупцията и съдебната реформа. Този вътрешен механизъм следва да замени механизма за сътрудничество и проверка на национално равнище.

успешната жалба, подадена от НПО във връзка с участие в Гражданския съвет, която преди това е била отхвърлена от бившия министър на правосъдието²⁰⁰. Положителното развитие е, че ролята на гражданското общество е призната като значим и жизненоважен елемент от разработването и прилагането на всяка национална политика. На 23 юни 2022 г. правителството публикува за обществена консултация проект за изменение на решението за създаване на механизма, който ще функционира след приключване на мониторинга²⁰¹. Новите изменения имат за цел да разширят правомощията на механизма, за да се обхванат темите, включени в годишните доклади на Комисията относно върховенството на закона. Освен това в проекта се предвижда механизмът да започне да функционира веднага след като бъде приет от Министерския съвет, независимо от механизма за сътрудничество и проверка.

Приети са нови процедурни правила за подобряване на законодателния процес. През 2021 г. в България се проведе парламентарни избори три пъти²⁰². Всяко едно от трите Народни събрания внесе изменения в своя Правилник за организацията и дейността, което доведе до подобряване на правилата за законодателния процес. В резултат на това всички проекти на законодателни актове, предложени от народни представители, сега следва да бъдат придружени от обосновка и оценка на въздействието²⁰³. Освен това заедно с проектозаконите следва да се представя обобщение на становищата на заинтересованите страни²⁰⁴. В допълнение възможността за въвеждане на важни законодателни промени чрез изменения на други правни актове между първото и второто четене вече е ограничена до изменения, свързани с материята на първоначално представения акт, и подлежи на одобрение с мнозинство от две трети от водещата комисия²⁰⁵. Понастоящем все още няма данни, които да потвърдят дали практиките, следвани от предишните Народни събрания, продължават да се използват или дали новите правила се спазват изцяло. Качеството на законотворчеството е важен фактор за доверието на инвеститорите и повод за загриженост относно ефективността на защитата на инвестициите за 24 % от дружествата в България²⁰⁶. Обратната информация от заинтересованите страни показва, че бързото приемане на закони преди резултатите от предварителната оценка води до разходи и правна несигурност за предприятията²⁰⁷.

²⁰⁰ Информация, предоставена от Българския институт за правни инициативи за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.

²⁰¹ Вж. проекта за изменение на ПМС № 240 от 2019 г. на портала на Министерския съвет за обществени консултации от 23 юни 2022 г.

²⁰² На 4 април 2021 г. се проведе редовни парламентарни избори. Въпреки това, поради политическата разпокъсаност в Народното събрание и произтичащата от това невъзможност да се сформира управляваща коалиция, на 11 юли 2021 г. и на 14 ноември 2021 г. на два пъти бяха проведени предсрочни парламентарни избори.

²⁰³ Чл. 70 от Правилника за организацията и дейността.

²⁰⁴ Чл. 70, ал. 2, т. 2 от Правилника за организацията и дейността.

²⁰⁵ Член 78, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността.

²⁰⁶ Графика 54 от Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г. показва, че „Честите промени в законодателството или опасенията относно качеството на законодателния процес“ са повод за загриженост за 24,5 % от дружествата в България.

²⁰⁷ Графика 55 от Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2022 г.

Режимът на извънредно положение, свързан с пандемията от COVID-19, приключи. Както е описано в Доклада относно върховенството на закона за 2021 г.²⁰⁸, извънредният режим („извънредна епидемична обстановка“)²⁰⁹, приет на 12 май 2020 г. и обявен на 13 май 2020 г., беше последно подновен до 31 март 2022 г.²¹⁰ Със заповед на министъра на здравеопазването от 17 март 2022 г. бе въведено допълнително облекчаване на мерките, включително премахване на изискването за „зелен сертификат“ за всички дейности и събития в страната²¹¹.

На 1 януари 2022 г. по отношение на България е имало 92 водещи решения на Европейския съд по правата на човека, които все още не са изпълнени²¹². По това време делът на водещите съдебни решения от последните 10 години, които все още не са изпълнени от България, е 55 %, а средната продължителност на периода, през който решенията са чакали да бъдат изпълнени, е 6 години и 4 месеца²¹³. Едно от най-старите водещи съдебни решения, което чака изпълнение от 22 години, се отнася до прекомерното използване на сила от страна на правоприлагащите органи²¹⁴. На 1 юли 2022 г. броят на водещите съдебни решения, които предстои да бъдат изпълнени, нарасна на 97²¹⁵.

Беше назначен Съвет за развитие на гражданското общество. На 16 февруари 2022 г. правителството назначи членовете на Съвета за развитие на гражданското общество. Съветът беше създаден чрез законодателни изменения, които влязоха в сила на 1 януари 2018 г.²¹⁶, а правилата, уреждащи функционирането на Съвета, бяха приети през 2019 г.²¹⁷ Първите членове на Съвета бяха избрани на 14 май 2020 г.²¹⁸ През май

²⁰⁸ Следва да се отбележи, че законодателният процес е бил обичайният, с изключение на самите извънредни мерки. Вж. Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България, стр. 22.

²⁰⁹ Член 63 от Закона за здравето. Съгласно този нов режим Министерският съвет може да обяви извънредна епидемична обстановка за определен период от време по предложение на министъра на здравеопазването. Това позволява да продължат да се прилагат някои от мерките, предприети по време на извънредното положение, и да се въведат нови такива, въпреки прекратяването на извънредното положение.

²¹⁰ Решение на Министерския съвет от 24 ноември 2021 г.

²¹¹ Заповед № РД-01-138/17.3.2022.

²¹² Приемането на необходимите мерки за изпълнение на решение на Европейския съд по правата на човека се наблюдава от Комитета на министрите на Съвета на Европа. Практиката на Комитета е да групира дела срещу държава, изискващи подобни изпълнителни мерки, по-специално общи мерки, и да ги разглежда съвместно. Първото дело от групата дела се определя като водещо дело по отношение на надзора върху общите мерки и повтарящите се дела в рамките на групата могат да бъдат приключени, когато се прецени, че са предприети всички възможни индивидуални мерки, необходими за осигуряване на правна защита на заявителя.

²¹³ Всички данни се изчисляват от Европейската мрежа по прилагане и се основават на броя на делата, които се считат за висящи към годишната крайна дата 1 януари 2022 г. Вж. информацията, предоставена от Европейската мрежа по прилагане за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 30.

²¹⁴ Решение на Европейския съд по правата на човека от 18 май 2000 г., *Великова/България*, 41488/98, което чака да бъде изпълнено от 2000 г. насам.

²¹⁵ Данни съгласно онлайн базата данни на Съвета на Европа (HUDOC)

²¹⁶ Член 4 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел.

²¹⁷ Министерски съвет (2019 г.), Правила за организацията и дейността на Съвета за развитие на гражданското общество, 10 септември 2019 г.

²¹⁸ Franet (2022 г.), Изследвания по държави — Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights - Bulgaria (Правна среда и пространство на организациите на гражданското общество в подкрепа на основните права — България), стр. 3.

2021 г. обаче тези първи членове публикуваха отворено писмо до тогавашния временен министър-председател, в което твърдяха, че не са били в състояние да извършват никаква дейност през предходната година, и го призоваха да предприеме необходимите мерки, които да позволят на консултативния орган да започне дейността си²¹⁹. Основната цел на Съвета е да участва в изготвянето и прилагането на политики в подкрепа на развитието на гражданското общество. Освен това Съветът отговаря и за напредъка на националната стратегия за гражданското общество, за предоставянето на информация относно финансирането на организациите на гражданското общество и за определянето на приоритетни области за развитие²²⁰. Понастоящем обаче гражданското пространство все още се счита за стеснено²²¹.

²¹⁹ Franet (2022 г.), Изследвания по държави — Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights - Bulgaria (Правна среда и пространство на организациите на гражданското общество в подкрепа на основните права — България), стр. 4.

²²⁰ Член 4 от Закона за юридическите лица с нестопанска цел. Вж. също Franet (2022 г.), Изследвания по държави — Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights - Bulgaria (Правна среда и пространство на организациите на гражданското общество в подкрепа на основните права — България), стр. 4.

²²¹ Вж. рейтинга, даден от CIVICUS — България. Рейтингите се дават въз основа на петстепенна скала, в която общественото пространство се определя като: отворено, стеснено, възпрепятствано, потиснато и затворено. Вж. също информацията, предоставена от Европейския граждански форум за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., стр. 9. Участието на обществеността и капацитетът на гражданското общество остават ниски поради липсата на публични политики (или тяхното изпълнение), насочени към развитието на сектора, и липсата на подходящо финансиране за дейности по застъпничество в контекста на слабите инфраструктури в областта на върховенството на закона.

Приложение I: Списък на източниците по азбучен ред*

* Списъкът на информацията, получена в контекста на консултацията във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2022 г., може да бъде намерен на адрес: https://ec.europa.eu/info/publications/2022-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_en.

CIVICUS, Monitor tracking civic space – Bulgaria (<https://monitor.civicus.org/country/bulgaria/>).

Franet, Център за изследване на демокрацията (2022 г.), *Изследвания по държави — Legal environment and space of civil society organisations in supporting fundamental rights – Bulgaria (Правна среда и пространство на организациите на гражданското общество в подкрепа на основните права — България)*, Виена, Агенция на ЕС за основните права, <https://fra.europa.eu/en/publication/2022/civic-space-2022-update#country-related>.

Transparency International (2022 г.), *Индекс за възприемане на корупцията за 2021 г.*

Австрийска федерална икономическа камара (2022 г.), *Информация, предоставена от Австрийската федерална икономическа камара за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.*

Административен съд София-град (2021 г.), Решение № 500 от 28 януари 2021 г.

Асоциация на съдиите (2022 г.), *Информация, предоставена от Европейската асоциация на съдиите за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.*

Българска агенция по обществени поръчки (2021 г.), *Методически указания* <https://www2.aop.bg/metodologiya/metodicheski-ukazaniya/>.

Висш съдебен съвет (2022 г.), уебсайт на Висшия съдебен съвет за регистъра на командированите съдии, http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/34/REG_KOM_11_04_2022_S.pdf

Върховен административен съд (2020 г.), Решение № 12800 по административно дело № 7245/2020.

Върховен касационен съд (2021 г.), Определение № 893 на председателя на Върховния касационен съд от 10 август 2021 г.

Върховен касационен съд (2022 г.), *Писмена информация от Върховния касационен съд в контекста на посещението в страната.*

Генерална дирекция „Комуникации“ (2019 г.), *Експресно проучване на Евробарометър № 482: Отношение на предприятията към корупцията в ЕС.*

Генерална дирекция „Комуникации“ (2020 г.), *Специално проучване на Евробарометър № 502: корупция.*

Генерална дирекция „Комуникации“ (2022 г.), *Експресно проучване на Евробарометър № 507: Отношение на предприятията към корупцията в ЕС.*

Генерална дирекция „Комуникации“ (2022 г.), *Специално проучване на Евробарометър № 523: корупция.*

Група държави срещу корупцията (GRECO) (2015 г.), *Четвърти кръг на оценка — доклад за изпълнението от България, Превенция на корупцията по отношение на народните представители, съдиите и прокурорите* <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090001016806c983f>.

Европейска комисия (2006 г.), *Решение на Комисията от 13 декември 2006 г. за създаване на механизъм за сътрудничество и проверка на напредъка на Румъния в постигането на специфични цели в областите на съдебната реформа и борбата срещу корупцията (C(2006) 6569), ОВ L 354/58, 14.12.2006 г.*

Европейска комисия (2019 г.), *Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета за напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка*, COM(2019) 498.

Европейска комисия (2020 г.), *Доклад относно върховенството на закона за 2020 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България*.

Европейска комисия (2021 г.), *Доклад относно върховенството на закона за 2021 г., Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в България*.

Европейска комисия (2022 г.), *Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието*.

Европейска комисия (2022 г.), *Предложение за решение за изпълнение на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на България от 7 април 2022 г.*, COM(2022) 172 final.

Европейска комисия (2022 г.), *Препоръка на Комисията относно незабавните действия, които да бъдат предприети в контекста на руското нахлуване в Украйна, във връзка с режимите за предоставяне на гражданство срещу инвестиции и за предоставяне на право на пребиваване срещу инвестиции* (C(2022) 2028 final).

Европейска комисия (2022 г.), ПРИЛОЖЕНИЕ към предложението за решение за изпълнение на Съвета за одобряване на оценката на плана за възстановяване и устойчивост на България от 7 април 2022 г., COM(2022) 172 final.

Европейска комисия за ефикасност на правосъдието (CEPEJ) (2021 г.), *Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States*.

Европейска мрежа по прилагане (2022 г.). *Информация, предоставена от Европейската мрежа по прилагане за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.*

Европейски граждански форум (2022 г.). *Информация, предоставена от Европейския граждански форум за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.*

Европейски парламент и Съвет на Европейския съюз (2019 г.), *Директива (ЕС) 2019/1937 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2019 година относно защитата на лицата, които подават сигнали за нарушения на правото на Съюза*.

Европейски парламент, Комисия по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи, *Доклад от посещението на ad hoc делегацията в Словакия и България — 21—24 септември 2021 г., приет на 17 ноември 2021 г.*, https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/LIBE/DV/2021/11-29/MissionreportSK_BG_1240476_EN.pdf.

Европейски съд по правата на човека, решение от 11 януари 2022 г. по дело *Екимджиев/България*, 70078/12.

Европейски съд по правата на човека, решение от 18 май 2000 г. по дело *Великова/България*, 41488/98.

Европейски съд по правата на човека, решение от 19 октомври 2021 г. по дело *Тодорова/България*, 40072/13.

Европейски съд по правата на човека, решение от 3 март 2015 г. по дело *S.Z./България*, 29263/12.

Европейски съд по правата на човека, решение от 5 ноември 2009 г. по дело *Колев/България*, 1108/02.

Изявление на Асоциацията на съдиите в България от 23 юни 2021 г., <https://judgesbg.org/144-2/>.

Изявление от 27 юли 2021 г., *подписано от 69 съдии от Върховния касационен съд, озаглавено „Защо е опасен USIC“*, <http://vks.bg/novini/stanovishte-vks-eiss-27-07.html>.

Инспекторат към Висшия съдебен съвет (2022 г.), Писмена информация от Инспектората към Висшия съдебен съвет в контекста на посещението в страната.

Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (2022 г.), *Доклад за дейността на Комисията за борба с корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество от 2021 г.*

Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (2022 г.), *Съобщение за медиите от 14 февруари 2022 г.*

Конституционен съд, конституционно дело № 7 от 29 април 2022 г.

Конституционен съд, конституционно дело № 9 от 4 май 2022 г.

Международен институт по печата (2022 г.), *Информация, предоставена от Международния институт по печата за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.*

Министерски съвет (2022 г.), проект за изменение и допълнение на Постановление № 240 на Министерския съвет от 2019 г., <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=6920>

Министерски съвет (2022 г.), Проект на Закон за защита на лицата, подаващи сигнали или публично оповестяващи информация за нарушения, <https://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=6784>

Министерски съвет на Република България (2019 г.), *Министерски съвет, Правила за организацията и дейността на Съвета за развитие на гражданското общество, 10 септември 2019 г.*

Министерски съвет на Република България (2021 г.), *Решение на Министерския съвет от 24 ноември 2021 г.*

Министерски съвет на Република България (2021 г.), *Решение на Министерския съвет № 235 от 19 март 2021 г.*, <https://strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1353>.

Министерство на здравеопазването (2022 г.), Заповед № RD-01-138/17.03.2022 г.

Министерство на здравеопазването на България (2022 г.), *План за борба с корупцията на Министерството на здравеопазването за 2022 г.*

Министерство на правосъдието на България (2022 г.), *Писмена информация, предоставена от министъра на правосъдието в контекста на посещението в страната.*

Народно събрание на Република България (2021 г.), *Доклад на Временната комисия на 46-то Народно събрание за разследване на фактите и събитията около протестите от 2020 г.*

Народно събрание на Република България (2021 г.), *Правилник за организацията и дейността на Народното събрание.*

Национална сметна палата (2022 г.), *Одитен доклад № 0600100321 от 8 януари 2022 г.*

Пленум на Висшия съдебен съвет (2021 г.), Протокол № 12 от 2021 г.

Пленум на Висшия съдебен съвет (2021 г.), Протокол № 14 от 2021 г.

Пленум на Висшия съдебен съвет (2021 г.), Решение съгласно Протокол № 13 от 25 ноември 2021 г.

Пленум на Висшия съдебен съвет (2022 г.), Дневен ред № 8 от 2022 г.

Правителство на България (2022 г.), *Информация, предоставена от България за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.*

Прокурорска колегия на Висшия съдебен съвет (2021 г.), Решения съгласно Протокол № 40 от 23 ноември 2021 г.

Регионално бюро за Европа на СВКПЧ ООН (2022 г.), информация, предоставена от Регионалното бюро за Европа на СВКПЧ ООН за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.

„Репортери без граници“ (2022 г.) – България, <https://rsf.org/en/bulgaria>.

„Репортери без граници“ (2022 г.), Информация, предоставена от „Репортери без граници“ за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.

Решение на Конституционния съд № 1 от 2022 г. по дело № 17 от 8 февруари 2021 г.

„Ройтерс“ (2022 г.), Съобщение за медиите <https://www.reuters.com/world/europe/bulgarias-former-pm-detained-interior-ministry-says-2022-03-17/>.

Съвет на Европа: Венецианска комисия (2010 г.), *Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges* (CDL-AD(2010)004).

Съвет на Европа: Венецианска комисия (2017 г.), *Bulgaria: Opinion on the Judicial System Act* (CDL-AD(2017)018).

Съвет на Европа: Венецианска комисия (2019 г.), *Bulgaria - Opinion on draft amendments to the Criminal Procedure Code and the Judicial System Act, concerning criminal investigations against top magistrates* (CDL-AD(2019)031).

Съвет на Европа: Венецианска комисия (2020 г.), *Bulgaria - Urgent interim opinion on the draft new constitution opinion* (CDL-AD(2020)035).

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2010 г.), *Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите до държавите членки относно съдиите: независимост, ефикасност и отговорности*.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2019 г.), *Междинна резолюция CM/ResDH(2019)367*.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2019 г.), Решение CM/Notes/1362/H46—6.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2020 г.), Решение CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9 от 1—3 септември 2020 г.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2020 г.), Бележки CM/Notes/1377bis/H46-9 от 3 септември 2020 г.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2021 г.), Бележки CM/Notes/1419/H46-8 от 30 ноември — 2 декември 2021 г.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2021 г.), Бележки CM/Notes/1398/H46-6 от 9—11 март 2021 г.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2021 г.), Решение CM/Del/Dec(2021)1419/H46-8 от 2 декември 2021 г.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2021 г.), Решение CM/Del/Dec(2021)1398/H46-6 от 11 март 2021 г.

Съвет на Европейския съюз (2006 г.), Заключение на Съвета от 17 октомври 2006 г., Съобщение за медиите, 2755-то заседание на Съвета, Общи въпроси и външни отношения, 13339/06 (Presse 264), <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13339-2006-INIT/en/pdf>.

Съвет на Европейския съюз (2017 г.), Заключение на Съвета относно механизма за сътрудничество и проверка, 12 декември 2017 г., 15587/17 COVEME 9, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15587-2017-INIT/en/pdf>.

Съд на Европейския съюз, решение от 16 ноември 2021 г., *Prokuratura Rejonowa w Minsku Mazowieckim*, съединени дела C-748/19 — C-754/19, EU:C:2021:931.

Съд на Европейския съюз, решение от 17 юни 2017 г. по дело *Menini & Rampanelli/Banco Popolare – Società Cooperativa*, C-75/16, ECLI:EU:C:2017:457.

Съд на Европейския съюз, решение от 18 март 2010 г. по дела C-317/08 — C-320/08, *Alassini and Others*, ECLI:EU:C:2010:146.

Съдийска колегия на Висшия съдебен съвет (2021 г.), Решение съгласно Протокол № 42 от 23 ноември 2021 г.

Фондация „Български институт за правни инициативи“ (2022 г.), *Информация, предоставена от фондация „Български институт за правни инициативи“ за Доклада относно върховенството на закона за 2022 г.*

Фондация „Български институт за правни инициативи“ (2022 г.), Писмена информация, предоставена от фондация „Български институт за правни инициативи“, в контекста на посещението в страната.

Център за медиен плюрализъм и свобода на медиите (2022 г.), *Мониторинг на медийния плюрализъм за 2022 г. – Report on Bulgaria.*

Приложение II: Посещение в България

През март 2022 г. службите на Комисията проведеха виртуални срещи с:

- Асоциацията на българските радио- и телевизионни оператори
- Асоциацията на европейските журналисти – България
- Асоциацията на прокурорите в България
- Аудио-визуалния регулаторен орган — Съвета за електронни медии
- Българския хелзинкски комитет
- Българския център за нестопанско право
- Висшия адвокатски съвет
- Висшия съдебен съвет
- Върховния административен съд
- Върховния касационен съд
- Група от представители на академичните среди
- Инициатива „Правосъдие за всеки“
- Инспектората към Висшия съдебен съвет
- Кабинета на главния прокурор
- Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество
- Министерството на вътрешните работи
- Министерството на културата
- Министерството на правосъдието
- Националният съвет за журналистическа етика
- Обществени медии — Българско национално радио
- Проект „За истината“
- Специализираната прокуратура
- Специализирания наказателен съд
- Съвета за борба с корупцията
- Съюза на издателите в България
- Съюза на съдиите в България
- Фондация „Антикорупционен фонд“
- Фондация „Български институт за правни инициативи“
- Фондация „Институт Отворено общество — София“
- Центъра за изследване на демокрацията

* Комисията проведе също така поредица хоризонтални срещи със следните организации:

- Amnesty International („Амнести Интернешънъл“)
- Article 19
- Civil Liberties Union for Europe (Съюз за граждански свободи за Европа)
- Civil Society Europe
- European Centre for Press and Media Freedom (Европейски център за свобода на печата и медиите)
- European Civic Forum (Европейския граждански форум)
- European Federation of Journalists (Европейската федерация на журналистите)
- European Partnership for Democracy (Европейско партньорство за демокрация)
- European Youth Forum (Европейския младежки форум)
- Free Press Unlimited
- Human Rights Watch

- ILGA-Europe
- International Federation for Human Rights (Международната федерация по правата на човека)
- International Press Institute (Международния институт по печата)
- Open Society European Policy Institute (Института за европейска политика на „Отворено общество“ (OSEPI))
- Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa
- Philea
- Reporters without Borders („Репортери без граници“)
- Transparency International Austria