



ENCJ NEWSLETTER



Бюлетин на ЕМСС януари - април 2024 г.

Висш съдебен и прокурорски съвет на Босна и Херцеговина.....	2
Прилагане на стандартите на Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС) и външен преглед	2
Висш съдебен съвет на Франция.....	5
Становище на Висшия съдебен съвет относно свободата на изразяване на съдиите, поискано от министъра на правосъдието	5
Висш съдебен съвет на Италия	7
1. Отворено правосъдие - База данни за заслуги	7
2. Цифровизация на правосъдието - Онлайн наказателно производство	7
3. Служители в съдебната система.....	8
4. Промени в съдебната система 8	8
5. Въвеждане на психологическа и поведенческа оценка в процеса на подбор на магистрати.....	10



Прилагане на стандартите на Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС) и външен преглед

В контекста на укрепване на регулаторната роля и ролята на гарант за независима, отговорна и качествена съдебна система, както и подготовката за членство в Европейския съюз, в сътрудничество с Норвежката съдебна администрация и Съвета на съдебната власт на Нидерландия, Висшият съдебен и прокурорски съвет на Босна и Херцеговина непрекъснато прилага принципите на Европейската мрежа на съветите на съдебната власт (ЕМСС).

През юни 2023 г. ВСПС на БиХ получи статут на наблюдател в ЕМСС и дори преди да получи този статут, участва в процесите на оценка на независимостта, отчетността и качеството на съдебната система, които ЕМСС провежда непрекъснато. Резултатите от оценката показаха необходимостта от укрепване на общественото доверие и интегритет както на ВСПС на БиХ, така и на съдебната система като цяло. За постигане на гореспоменатото и в съответствие със стандартите на ЕМСС, чрез прилагане на инструментите на външния преглед на работата на ВСПС на БиХ, проведен в края на 2023 г., беше доказана необходимостта от подобряване на отчетността на съдебната система. Предмет на външната проверка бяха въпроси, които са от компетентността на ВСПС на БиХ. Комисия, съставена от международни експерти на партньорски институции, анализира събраните статистически данни, нормативни документи и информация от интервюта със съответните заинтересовани страни. За да осигури пълна обективност и прилагане на най-високите европейски стандарти, ВСПС на БиХ взе решение външният преглед да бъде извършен в сътрудничество с партньорски институции, Норвежката съдебна администрация и Съвета за съдебната власт на Нидерландия. За целта посочените институции предложиха експерти, които активно участват в работата и подобряването на работата на съдебната власт в родните си страни.

Процедурата за външен преглед беше проведена съгласно предварително определена методология, хармонизирана със стандартите на ЕМСС и одобрена от ВСС на БиХ. Експертите, съставляващи комисията за преглед, интервюираха членовете на ВСС на БиХ, ръководството на секретариата на ВСПС на БиХ, редица председатели на съдилища и главни прокурори, представители на международната общност и законодателната власт. Процедурата по външен преглед беше финализирана с изготвянето на доклад, който се фокусира върху ключовите мерки, които ВСПС на БиХ трябва да предприеме, за да засили независимостта и отчетността на работата на съдебната система.

Препоръките на комисията се отнасят до етичните стандарти на членовете на Съвета, процедурата за подбор/назначаване, системата за дисциплинарна отговорност и ръководството и управлението.

[Приложение на стандарти на Европейската мрежа на съдебните съвети \(ЕМСС\) и външен преглед \(pravosudje.ba\)](https://pravosudje.ba)

и управление. Според заключението на доклада са направени важни крачки в области, допринасящи за независима, безпристрастна и професионална съдебна система, и се подчертава, че настоящите правомощия са предпоставка за ВСПС на БиХ да защитава независимостта на съдебната система на БиХ. В контекста на компетенциите и задачите на ВСПС, както и състава и избора на членове на Съвета, Комисията за преглед счита, че ВСПС на БиХ напълно отговаря на европейските стандарти (на ЕС и Съвета на Европа) за независим, самостоятелен регулаторен орган за съдебната власт. Въпреки че Комисията за преглед установи цялостна отговорност на ВСПС на БиХ да запази, управлява и развива съдебната система на БиХ, за да защити и развие независимостта, безпристрастността и професионализма на съдебната система на БиХ, беше подчертана необходимостта от разработване на многогодишен стратегически подход с акцент върху ръководството и управлението, включително стратегията за разработване на бюджета, стратегията за управление на съда и стратегията за ИКТ. Въпреки че има сравнително добри отношения между заинтересованите страни в съдебната система, комисията посъветва ВСПС на БиХ да продължи да развива взаимоотношенията си с ръководителите на съдебните институции чрез увеличаване на срещите.

По отношение на процедурата за назначаване и повишение беше подчертано, че има известни постижения, че тя се базира на експертен опит и знания, повече отколкото преди, но са необходими някои подобрения, така че процесът да гарантира избора на най-добрите кандидати. Подобренията се отнасят до необходимостта от по-нататъшно хармонизиране на критериите за качество и квотите, така че критериите за разпределение на квотите да отчитат сложността на делата, като по този начин се гарантира по-високо качество при повишението на заемашите съдебни длъжности. Освен това беше подчертана необходимостта да се обмисли въвеждането на психологически тестове при назначенията, с по-голям акцент върху управленските умения и формализиране на становищата на ръководителите на съдебните институции при назначаването на заемаша съдебни длъжности.

Системата за дисциплинарна отговорност трябва да бъде подобрена чрез пренасочване на фокуса върху важни въпроси, свързани с почтеността и по-последователно прилагане на критериите по въпросите на дисциплинарната отговорност. Докладът за преглед, представен на широката общественост, съдебната, изпълнителната и законодателната власт, ще послужи на ВСПС на БиХ като насоки за подобряване на областите, определени като приоритетни.

Това, върху което докладът акцентира по-специално, е, че по отношение на правомощията, предписани от Закона за ВСПС и измененията на Закона за ВСПС от 2023 г., ВСПС на БиХ напълно отговаря на европейските (ЕС и Съвета на Европа) стандарти относно независимостта и отчетността на органите за саморегулиране на съдебната система.

ВСПС на БиХ прие изцяло препоръките на Доклада от външния преглед, като ясно изрази необходимостта от тяхното бързо изпълнение чрез създаване на план за изпълнение на краткосрочни и дългосрочни дейности.

Чрез провеждането на процедура на външен преглед, ВСПС на БиХ демонстрира безусловна ангажираност с европейските стандарти и поема отговорност и готовност да предприеме необходимите стъпки за подобряване на съдебната система

Външният преглед следва да бъде редовен инструмент за самооценка на съдебната система по конкретни въпроси и създава основа за укрепване на отчетността на работата на Съвета като саморегулиращ се орган на съдебната система на БиХ.

Статия на уебсайта на ВСПС: [Прилагане на стандартите на Европейската мрежа на съдебните съвети \(ЕМСС\) и външен преглед \(pravosudje.ba\)](#)

(Изготвен от офиса на ЕМСС
въз основа на информацията, предоставена на уебсайта на
ВСС)

Становище на Висшия съдебен съвет относно свободата на изразяване на съдиите, поискано от министъра на правосъдието

На 2 май 2023 г. министърът на правосъдието поиска становище Висшия съдебен съвет съгласно член 65 от Конституцията.

Искането се основава на желанието да се анализира допълнително състоянието на съдебната система и целта за по-добро запазване на имиджа на съдебната система. На първо място, той се фокусира върху връзката между свободата на изразяване на магистратите и етичното задължение за сдържаност и дискретност, особено по отношение на използването на социални мрежи и форми на изразяване „на официални изслушвания или чрез профсъюзно изразяване“. На второ място, става въпрос за упражняване на правото на стачка от съдиите.

По отношение на упражняването на правото на стачка, Висшият съдебен съвет счита, че не е негова задача да решава този въпрос, който според него е въпрос за конституционните, административните и европейските съдилища.

По отношение на свободата на изразяване на членовете на съдебната власт и как това може да се съчетае със задължението да действат сдържано, Съветът посочва, че общият принцип е, че членовете на съдебната система имат свобода на изразяване, която трябва да упражняват „в рамките на спазването на [тяхната] клетва и по-специално на задълженията за сдържаност, безпристрастност, деликатност, зачитане на професионалната тайна и имиджа на правосъдието, който [те] създават”.

Съветът посочва, че свободата на изразяване на членовете на съдебната система не е заложена само в тяхна полза, а е „гаранция за всяко лице, подчинено на закона. Съдиите, които изпълняват задълженията си независимо и по този начин са един от стълбовете на върховенството на закона, са длъжни да направят всичко необходимо, за да запазят върховенството на закона и другите основни ценности, на които те са пазители“.

Съветът счита, че ако се поставят ограничения върху свободата на изразяване на съдиите, това е "за да се подкрепят други също толкова фундаментални принципи",

Съветът заключава, че разглеждането на всеки отделен случай на ограничения върху свободата на изразяване на членовете на съдебната власт трябва да вземе предвид предвид характерът на речта, изпълняваните задължения и съответната аудитория.

Висшият съдебен съвет счита, че свободата на изразяване на член на съдебната власт е още по-важна, когато той или тя заемат висока позиция в йерархията на институцията, особено когато той или тя е ръководител на съд или трибунал.

Съветът заключава, че анализирането на всеки отделен случай на ограничения върху свободата на изразяване на членовете на съдебната власт трябва да вземе предвид характерът на речта, изпълняваните задължения и съответната аудитория.

Висшият съдебен съвет счита, че свободата на изразяване на член на съдебната власт е още по-важна, когато той или тя заемат висока позиция в йерархията на институцията, особено когато той или тя е ръководител на съд или трибунал. Изтъква се, че речите, произнесени при официалното откриване на съдебната година, са идеална възможност за „публично изразяване на удовлетворението и притесненията на съдиите и държавните служители, както по отношение на ситуацията в съда, в който изпълняват задълженията си, така и за развитието на съдебната институция, включително текущите реформи и приложимото законодателство и разпоредби“.

По отношение на синдикатите Съветът изтъква, че свободата на синдикално изразяване трябва да бъде „в съответствие с етичните задължения, произтичащи от статута на магистратите, по-специално задължението за резервираност. По този начин, дори когато изпълняват своя мандат и защитават професионалните си интереси, представителите на синдикатите трябва да гарантират, че поддържат определена степен на сдържаност“.

ВСС обаче акцентира върху факта, че признаването на синдикалните права неизбежно води до предоставяне на синдикатите и техните представители на още по-широко право на изразяване.

Становището на пленарното заседание от 13 декември 2023 г. (на френски): [Communiqué du 13 décembre 2023 | Conseil Supérieur de la Magistrature \(conseil-superieur-magistrature.fr\)](https://www.conseil-supérieur-magistrature.fr/actualites/communiqu%C3%A9-du-13-d%C3%A9cembre-2023)

Актуална информация за състоянието

1. Отворено правосъдие - База данни за заслуги

Сред многото елементи, свързани с процеса на цифровизация на правосъдието, започнал в Италия отдавна и засилен в значителна степен от целите, определени от НПВУ (Национален план за възстановяване и устойчивост), е създаването на база данни с граждански решения, безплатно, напълно достъпна и на разположение на гражданите.

Базата данни за заслуги, действаща от 14 декември 2023 г., събира съдебни решения, заповеди и граждански постановления - с изключение на тези, свързани със семейни отношения, непълнолетни лица и лично състояние - взети от съдилища и апелативни съдилища към 1 януари 2016 г.; потребителят може да извлече данни, като използва думи, присъстващи в текста, ключови думи или регулаторни препратки, съдебна служба, тема или дата.

Проектът, предвиден да се разраства постепенно, е основна част от процеса на цифров преход на съдебната система. Този проект е и стъпка към голямо отваряне на нашата страна към идеята за отворено към обществото правосъдие. Затова достъпът до съдебни решения позволява на гражданите да придобият познания и информираност за съдебната система, за да упражняват пряк контрол върху съдебната власт, като в същото време ограничават рисковете от изкривено предаване от медиите на правното съдържание на дадено решение.

2. Цифровизация на правосъдието - Онлайн наказателно производство

Програмата за цифровизация на правосъдието се финализира от Министерството на правосъдието, което е изключителният изпълнителен орган. Програмата предвижда два вида взаимосвързани интервенции: от една страна: от една страна (i) цифровизация на 7 750 000 съдебни досиета от последните 20 години, свързани с граждански и наказателни производства на всички съдебни служби, от друга страна (ii) създаването на набор от данни, който ще помага на магистратите в когнитивния етап и ще позволи извършването на задълбочени статистически анализи на ефикасността и ефективността по отношение на съдебната система. Това, което трябва да се подчертае, е, че приемането на такива структурирани системи може скоро, в близко бъдеще, да позволи на изкуствения интелект да има достъп до данни.

По отношение на наказателноправните въпроси, Законодателен указ 150 от 2022 г. (т.нар. реформа на Cartabia) относно интервенциите за цифровизация на съдебния процес, прилагащ разпоредбите на министерски указ №. 155, който беше издаден на 5 юли 2023 г., определя и значително разширява броя на документите (103), които могат да се подават само по електронен път през Портала за регистрите за съдимост („PDP“, създаден съгласно член 87, параграф 6-ter, Законодателен указ 150/2022), със значителни спестявания на време и разходи. Действието на министерския указ беше спряно в очакване на указа за прилагане, който се състоя на 30 декември 2023 г.

Със Законодателен указ 217 от 2023 г. беше публикуван регламентът за онлайн наказателно производство. Този регламент съдържа технически правила относно подаването/завеждането, комуникацията и уведомяването по цифров път на актове и документи, както и достъпа до и управлението на ИТ файлове в наказателни производства. Указът установява задължение за използване на горепосочения портал в рамките на тази година. Всъщност много документи, свързани с наказателни производства, все още могат да се подават с традиционните методи само до 31 декември 2024 г.

Има много проблеми по отношение на осъществяването на цифровия преход. В интерес на истината Съветът подчерта важните структурни ограничения на прилаганите мерки и трудностите, срещани в процеса на компютризация.

3. Служители в съдебната система

Министерството на правосъдието обяви нова покана за набиране на 3946 служители. Те ще бъдат добавени към съществуващите. Набирането на персонал е планирано за края на първата половина на 2024 г.

След това стабилизирането беше разрешено, след публичен изпит и в рамките на процедурата на наемане, за служителите в съдебната система, които са работили най-малко двадесет и четири месеца и които все още са на служба по Националния план за възстановяване и устойчивост, дата на изтичане, планирана за 30 юни 2026 г.

4. Промени в съдебната система

В изпълнение на Делегиран закон 77/2022 относно реформата на съдебната система, правителството прие Законодателни укази № 44 и 45 от 2024 г., в сила от 20 април 2024 г. Тези законодателни укази се намесват в няколко незаменими набора от правила на съдебната система и са основни за дейността на Съвета. По-специално мерките се отнасят до достъпа до съдебната власт, функциите по легитимност, процедурата и съдържанието на оценката на професионализма и възлагането на изпълнителни и полуизпълнителни функции, както и освобождаване на съдии извън постоянния персонал.

Много решения, приети от правителството, са в съответствие с вътрешните разпоредби на Съвета. Съветът изрази своето становище, понякога критично, и по двата законодателни текста.

Първо и най-важно, новото законодателство реформира процедурата за изготвяне и одобряване на инструменти за организиране на данни (диаграми), като възлага на Висшия съвет, наред с другото, задачата да изготви „стандартни образци“, които трябва да се използват от ръководителите на съдебните служби при изготвяне на организационни документи. Що се отнася до достъпа до съдебната система, в близкото минало делегираният законодател вече се намеси, като промени изискванията.

Вече са създадени подготвителни курсове за публични изпити, позволяващи достъп до съдебен изпит. Тези курсове са възложени на Училище за членове на съдебната власт и в зависимост от своите ресурси училището ще определи броя на свободните места за всеки курс, критериите за подбор, както и учебните дейности. Курсовете, които не са предпоставка за допускане до процедурата на подбор, ще бъдат запазени за завършили студенти, които имат специфични изисквания. Курсовете, които не са предпоставка за допускане до процедурата на подбор, ще бъдат запазени за завършили студенти, които имат специфични изисквания. Въвеждането на психологически и поведенчески оценки е важен момент по отношение на процеса на подбор (вижте по-долу).

Що се отнася до въпроса за достъп до функциите за легитимност, критериите са предварително определени. По-конкретно, въведено е изискването за действително изпълнение на съдебни или прокурорски функции на първа или втора инстанция най-малко десет години; избор, който подобрява професионалния опит, характеризиращ се с извършване на съдебна дейност през значителен период.

Сред новостите, свързани с процесуалните и материалноправните аспекти при възлагането на функции на върховните съдии (произнасяне по правни въпроси), е възможността за правен анализ, който е разширен като стандарт за оценка, както и оценка на базата на точки на единни стандарти (старшинство, способности, заслуги).

Законодателството въвежда комплексен преглед на професионалната оценка на съдиите и прокурорите. Като се започне от създаването на т. нар. „магистратско досие“ във ВСС. Това има за цел „събиране на информация, актове и документи относно професионалната кариера на магистратите. Техният анализ е в значителна степен свързан с професионалната оценка“. (Този файл съдържа всички данни и становища, изготвени от ръководителите на съдебните служби, както и висящите производства, резултатите от искания или съдебни решения, протоколи от съдебни заседания и др.).

В рамките на процеса на съдебна професионална оценка на магистрат, и по-специално по отношение на стандарта за способности, това, което е особено важно, са „сериозните аномалии по отношение на резултата, в бъдещи инстанции на производството и решението“. Това, което е особено уместно, е „да се проведе изслушването от председателя или от отговорния за производството, или квалификацията за използване, управление и контрол на подкрепата на сътрудници и помощници“. Тогава законът предвижда други специфични показатели за сериозни аномалии.

Освен това дейността, извършвана от магистрата, за изпълнение на годишни планове за управление, е важна, за да отговаря на критерия за усърдна работа, свързан със стандартите за изпълнение, определени от Висшия съвет.

По отношение на резултата от оценката, според Постановлението, той може да бъде „благоприятен“, „неблагоприятен“ и „отрицателен“. Всичко зависи от това как недостатъците засягат единните стандарти. Благоприятната оценка ще бъде допълнително прецизирана според стандарта за способности. Така тя ще бъде „приемлива“, „добра“ или „много добра“, според организационните умения на магистратите. В случай на „неблагоприятна“ оценка се предвижда нова оценка след една година. През този период магистратът няма право да изпълнява извънсъдебни функции; ако все още има недостатъци, които обаче не се считат за сериозни и се отнасят само до един стандарт, Съветът може да даде втора „неблагоприятна“ оценка и следователно магистратът може да бъде преоценен отново. ВСС може да приема набор от решения, насочени към по-стриктно наблюдение на професионалното развитие на магистрата. През този период заплатата не се увеличава, а магистратът няма право да кандидатства за изпълнителни и полу-изпълнителни длъжности. Той/тя не може да кандидатства за съдебни длъжности във върховния съд.

При „отрицателна“ оценка, на магистрата се прави нова професионална оценка след две години. През този период Съветът може да установи, че той/тя трябва да посещава курс за обучение за професионално развитие и да ограничи възможността за достъп до изпълнителни или специфични длъжности или да бъде упълномощен да изпълнява извънсъдебни функции. При повторна „отрицателна“ оценка от Съвета, след изтичането на този двегодишен срок магистратът се освобождава от длъжност.

Освен това, за да извършат професионалната оценка на магистрат, местният съдебен съвет и Висшият съдебен съвет (ВСС) могат също да събират, в допълнение към произволни примерни решения, конкретни мерки или категории мерки. В допълнение към горепосочените промени в закона, непрофесионалните ленове на съдийския съвет на местното самоуправление (особено адвокатите) имат право да участват и да гласуват според „съдържанието на доклади относно конкретни факти, засягащи професионализма на оценявания магистрат“.

По отношение на процедурата за възлагане на изпълнителни и полу-изпълнителни длъжности се извършва пренареждане, съгласно принципите на прозрачност и оценка на заслугите, на критериите за възлагане на изпълнителни и полу-изпълнителни длъжности, в съответствие с автономията на Висшия съдебен съвет, според оценката и сравнението на критериите между постъпилите заявления.

Като цяло, това, което трябва да се отбележи, е, че оценката на кандидатите за изпълнителни и полу-изпълнителни длъжности е структурирана в основните си аспекти в съответствие с вътрешните разпоредби на Съвета.

Правилата за освобождаване от длъжност на съдиите извън постоянния персонал бяха променени с втори законодателен указ (Законодателен указ № 45/2024). Освен ако не е изрично изключено от закона, освобождаването от длъжност на съдиите извън постоянния персонал може да бъде разрешено само за длъжности, които отговарят на интересите на администрацията, към която принадлежат, и за период не по-дълъг от седем години. Това се отнася само за онези, които са изпълнявали функции най-малко десет години и са се върнали към постоянния персонал в края на съвместното разполагане извън постоянния персонал за период, надвишаващ пет години. Предвидени са и ограничения по отношение на максималния брой съдии, разположени извън постоянния състав - намален в сравнение с предходните разпоредби, до магистрати, на чиито работни места има индикации за значителен недостиг на персонал, и до магистрати, участващи в наказателни производства за тежки престъпления в напреднал стадий на разследване, отстраняването на които би могло сериозно да повлияе на времето, необходимо за уреждане на спорове.

5. Въвеждане на психологическа и поведенческа оценка в процеса на подбор на магистрати

Заслужава да се отбележи въвеждането на психологическа и поведенческа оценка в процедурата по подбор за достъп до съдебната власт. Въпреки че присъства в окончателния текст на Законодателен декрет 44/2024, тази разпоредба беше добавена едва на по-късен етап. Тъй като не беше включено в проекта на законодателен декрет, Съветът нямаше възможност да изрази своето становище.

По-конкретно, реформата предвижда въвеждането, по време на устния изпит, на психологическо и поведенческо интервю, целящо да провери липсата на условия за непригодност за съдебна длъжност, като последната дума ще има Висшия съвет. За тази цел комисията за подбор ще включва университетски преподаватели, които водят курсове по психологически предмети. Преди провеждането на интервюто и в допълнение към него кандидатите ще трябва да преминат психологически и поведенчески тест, определени от Висшия съвет в съответствие с указанията и стандартното психометрично тестване.

Тези промени ще бъдат приложени за публични изпити, публикувани след 31 декември 2025 г.

Съветът реши да открие специално досие, за да разгледа въпроса и да изрази своята позиция по темата. Комисията по международни отношения, имайки същата цел, работи върху сравнително проучване по темата, отчитайки значението на обогатяването на рамкова информация на европейско и международно ниво.

По тази причина ценният принос на ЕМСС, позволяващ събирането на важна информация от всички страни, които се присъединяват към мрежата, ще бъде фундаментален. ЕМСС осигурява незаменима

подкрепа за провеждане на обоснован и методологически правилен сравнителен анализ. Това, като се вземат предвид структурните различия между правните системи.

Последни развития и предстоящи реформи

Министърът на правосъдието, както и министър-председателят, няколко пъти съобщиха за значителни реформи (и те са част от програмата, представена преди общите избори през есента на 2022 г.), които ще включват реформата на Висшия съдебен съвет и разделяне на работата на прокурори и съдии. Промените може да са от конституционно значение, така че да изискват специална процедура и висок парламентарен кворум, необходими за реформиране на основния закон.

Към днешна дата правителството не е представило официално законопроект за реформи по посочените теми. Някои предложения за реформи бяха представени, главно от отделни членове на парламента или групи, още през февруари 2023 г. и сега са висящи и се обсъждат в парламента. Тези реформи наистина предлагат промени в конституцията и някои от тези промени, като например назначаването на непрофесионални членове на Висшия съвет от правителството, могат да бъдат критични за независимостта на съдебната система. Асоциацията на съдиите и по-специално италианската „Associazione Nazionale Magistrati“ изрази своята загриженост, отнасяйки въпроса и на европейско ниво. Към момента обаче няма проектозакон или точно правителствено предложение, което да изяснява детайлите на предлаганата реформа.

Много е вероятно правителството да представи цялостен законопроект за реформи преди европейските избори през юни 2024 г. Тези законопроекти за реформи може да поставят проблематични въпроси, но са необходими подробности, за да се изразят по-целенасочени и обосновани мнения.