



АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД – РУСЕ

Русе 7000, ул. Александровска 57, тел. 082/881268, факс 082/881 269, e-mail: as@admcourt-ruse.com, www.admcourt-ruse.com

Изх. № АС-96

Дата: 04.05.2011 г.

ВИСШИ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	
Регистрационен индекс	Дата
М-М-070/	09.05.2011

ДО
ПРЕДСТАВЛЯВАЩИЯ ВСС
ПРОФ.АНЕЛИЯ МИНГОВА

ДО
КОМИСИЯ “МЕЖДУНАРОДНО ПРАВНО
СЪТРУДНИЧЕСТВО”

ВИСШИ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

Д О К Л А Д

Относно: участие на Елга Цонева – председател на Административен съд – Русе в работна среща по проект на Европейската мрежа на съдебни съвети

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО МИНГОВА,

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ,

С решение по протокол № 10/17.03.2011г. на ВСС бях командирована като представител на съдебната власт за участие в среща на работния екип по проекта “Развитие на минимални съдебни стандарти” на Европейската мрежа на съдебните съвети, която се проведе на 11 април 2011г. в Барселона, Кралство Испания.

Работната среща бе трета и последна по ред в графика на дейностите по проекта. В нея участваха представители на 16 европейски държави, членове на Европейската мрежа на съдебните съвети и наблюдатели. Един от акцентите в

срещата бяха въпросите на съдебната етика. Информацията за българската правна уредба в посочената област бе предоставена на координатора на проекта – Генералният съдебен съвет на Испания преди работното съвещание, чрез отговори на въпросите от предварително изпратения въпросник.

Дневният ред за 11.04.2011г. включваше: а/ одобряване на протокола от предходната среща в Мадрид; б/ дискусии относно регламентацията и проблемите на съдебната етика в отделните европейски държави, и в/ обсъждане на предложения за изработване на минимални съдебни стандарти в следните области – подбор и назначаване на магистрати, обучение на магистрати и съдебна етика.

I. По време на сутрешното заседание на работната среща всеки от участниците направи презентация за съответната държава с отговори на следните въпроси:

- необходимост от разработване и приемане на Етичен кодекс на магистратите;

- връзка между Етичния кодекс и дисциплинарните мерки срещу магистрати;

- съдържание на Кодекса – дали да съдържа само правила за професионално поведение или да регулира и поведението в частния живот на магистратите;

- кой орган наблюдава и упражнява контрол за спазване на Етичния кодекс;

- последици от нарушаване на правилата в Кодекса; съществуват ли и други мерки освен дисциплинарните;

От изказванията на участниците в срещата се установи, че в някои европейски държави няма приети Кодекси за етично поведение, напр. Швеция, Белгия, Ирландия, Холандия. Такива се разработват сега. Липсата на Кодекси/Ръководства за етично поведение до момента бе обяснена със съществуването на общоприето разбиране за това кое поведение може да се счита за съответстващо на позицията на магистрата и кое не.

В държавите, в които действат Етични кодекси/Ръководства, те са приети от различни органи – Съдебни съвети, съдийски асоциации или съюзи, общи събрания на съдиите.

Съдържанието на Етичните кодекси/Ръководства разкрива многообразие. В някои от тях, подобно на българския кодекс, се уреждат ръководни принципи и конкретни правила за поведение на магистратите, напр. Испания, Унгария. Някои регламентират правила за поведение само в служебната дейност на магистратите /напр. Румъния/, а други – и в извънслужебната дейност.

II. По време на следобедното заседание бяха формулирани и дискутирани в най-общ вид някои от минималните стандарти, които ще залегнат в

окончателния доклад на работната група. Както се очакваше, формулирането на набор от минимални съдебни стандарти в областите подбор и назначаване на магистрати, обучение на магистрати и съдебна етика, препоръчителни за държавите-членки на Европейската мрежа от съдебни съвети, се оказва най-трудната задача за участниците в групата. Това е обяснимо, предвид съществуващите различия в националните съдебни системи, правни уредби и традиции, които са най-осезаеми между държавите на common law традицията и останалите европейски държави.

1. Относно подбора и назначаване на магистрати

При формулиране на стандарти в тази област, бе взето предвид съществуването на два модела/пътя за влизане в съдебната система: а/ след предварително обучение в национално училище за юристи без опит и, б/ за лица с предходен юридически стаж. Отчита се фактът, че законодателните уредби в държавите на common law не предвиждат възможност за назначаване на лица без определен предходен юридически стаж.

Участниците се обединиха около идеята, че системата за подбор и назначаване на магистрати трябва да бъде независима от политическо влияние, справедлива в процеса на избор и назначаване, открита за всички подходящо квалифицирани кандидати и прозрачна по отношение наблюдение от обществото, т.е. независима, справедлива, отворена и прозрачна.

С оглед пълнота на изложението посочвам, че особено оживена дискусия и напълно противоположни становища предизвика практиката на въвеждане на психологически тестове като част от процедурата за подбор и назначаване на кандидати. Представителите на някои държави, в които са въведени такива тестове /с различен обхват и принципен подход/, докладваха за успешни резултати и сполучливо прилагане на теста, напр. в Румъния, Полша, Литва. Други обаче, като напр. Белгия, докладваха за съществуването на много проблеми при прилагане на теста като част от процедурата при подбор на кадрите и не препоръчват въвеждането на такъв тест.

2. Относно обучението на магистрати

Независимо от различията в националните системи за обучение, всички се обединиха около становището, че трябва бъде осигурявано и провеждано висококачествено първоначално и текущо обучение, за да се гарантира независимостта на съдебната власт. То трябва да се провежда под контрола и наблюдението на органа, който ръководи съдебната власт, респ. Съдебен съвет и да бъде финансово обезпечено от държавата. Обемът, съдържанието и формите му следва да се предоставят на преценката на всяка държава, предвид различните правни системи и традиции.

2.1. Първоначално обучение

По общо мнение, формулирането на минимални стандарти в тази област трябва да бъде в зависимост от модела, по който магистратът е избран и назначен: след завършване на висше образование и обучение в специализирано училище, или първоначално назначаване за лица с предходен юридически стаж.

Ако кандидатът е без предходен опит, първоначалното обучение следва да е задължително и да е предварителна предпоставка в процеса на избор и назначаване на магистрата. Основна цел на този вид обучение трябва да бъде придобиването на специални умения за осъществяване на дейността на магистрат. То следва да обхване теоретически и практически аспекти на бъдещата дейност, но също така, да дава и други знания и умения, които имат отношение към правораздаването, като напр. етика, управление на съдебните дела, съдебна администрация, информационни технологии, чужди езици.

Ако назначеният магистрат има предходен юридически стаж, то тогава задължителното първоначално обучение да зависи от предходния опит и също да е насочено към придобиване на специфични умения, характерни за правораздавателната дейност.

2.2. Текущо обучение

Членовете на работната група бяха единодушни за необходимостта от такова обучение за всички магистрати през цялата им професионална кариера и за неговото осигуряване и обезпечаване от държавата. Обемът, съдържанието и формите му следва да се преценяват от всяка държава, предвид различните правни системи и традиции. То трябва да се провежда от магистрати, а също и от квалифицирани професионалисти извън съдебната система. Специално внимание бе обърнато на полезната роля, която биха могли да изпълняват асоциациите на магистратите за улесняване и подпомагане на процеса на текущо обучение съвместно с институциите, на които е възложено провеждането на този вид обучение.

Противоположни мнения бяха изказани относно характера на текущото обучение: дали да бъде задължително или не, и връзката му с дисциплинарната отговорност. Различията са резултат на възприетите различни подходи в европейските държави. Така например в Англия и Уелс текущото обучение е задължително и неизпълнението може да доведе до дисциплинарно производство. В Румъния, Италия, Унгария е задължително магистратът на участва в текущо обучение в определени интервали от време и неизпълнението се отчита при атестиране или повишаване, но не може да доведе до дисциплинарни мерки. Ето защо, участниците в срещата решиха предложенията за стандарти в тази област да бъдат формулирани по гъвкав начин, така че да отразяват различните подходи, приложими в държавите, представени в проектния екип.

3. Относно съдебната етика

Единодушно бе подкрепено становището за необходимост от разработване на набор от принципи за етично поведение и етични правила за магистратите във всяка държава, които да бъдат одобрени от съответния съдебен съвет или асоциация/съюз на магистрати и да служат като ръководство по съдебна етика. Това ръководство следва да се състои от Лондонската декларация за съдебна етика, приета от Генералната асамблея на ЕМСС през 2010г., а също и от други специфични местни указания, съвместими с Лондонската декларация.

Изказани бяха различни мнения относно характера на етичните принципи и правила – дали да служат само като ръководство или да имат регулативен, нормативен характер. Преобладава становището, което ще залегне и в окончателния доклад, че те не следва да се считат като предписващи/нормативни, а по-скоро като такива, които излагат широките принципи относно това кое поведение може да се счита за подходящо, съответно на длъжността на магистрата и кое не. Призната от всички бе възможността, неетичното поведение на определен магистрат да се взема предвид при атестиране или при повишаване, но в рамките на прозрачна, обоснована и обективна процедура, която да осигурява активно участие и защита на засегнатото лице. В същия дух бе оформено и становище, че сериозните нарушения на етичните принципи и правила за поведение, могат да бъдат преценявани в аспекта на дисциплинарната отговорност, ако съответното нарушение съставлява и дисциплинарно нарушение по смисъла на приложимия дисциплинарен закон.

В края на срещата, въз основа на събраната информация, проведените дискусии по време на трите работни съвещания и оформените предложения за минимални съдебни стандарти, на координатора на проекта бе възложено да изготви в писмен вид Доклад относно дейностите по проекта. В него следва да се изложат препоръчаните минимални съдебни стандарти в областите: подбор и назначаване на магистрати; обучение на магистрати и съдебна етика. Докладът ще бъде представен на годишната конференция на Европейските съдебни съвети във Вилнюс, която ще се проведе от 8 до 10 юни 2011г.

През целия период на дейностите по проекта, членовете на работната група изхождаха от убеждението, че взаимното доверие в съдебните системи на европейските държави може да бъде подкопано от липса на разбиране относно минималните стандарти, които се прилагат във всяка отделна държава при подбора и назначаване на магистрати, обучението им и във връзка със съдебната етика. Членовете на групата са убедени, че приемането на минимални стандарти в горепосочените области ще подпомогне развитието на независими съдебни съвети, ще съдейства за качествено управление на съдебната власт, ще повиши общественото доверие в националните и международни съдебни институции, като едновременно с това ще увеличи взаимното доверие между магистратите от органите на съдебната власт в

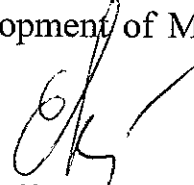
държавите-членки на ЕС и ще бъде принос в постигането на обща европейска съдебна култура.

В процеса на изготвяне на настоящия отчет за командировката бе изпратен проектът за Доклад на Работната група “Разработване на минимални съдебни стандарти – 2010-2011”, който прилагам към настоящото.

Приложение: Report – Project Team on Development of Minimum Judicial Standards, 2010-2011.

гр. Русе,
03.05.2011г.

ИЗГОТВИЛ:



Елга Цонева
Председател на АС-Русе