***Проект***

**МОТИВИ**

**към**

**ПРОЕКТ НА**

**ЗАКОН**

**ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ**

**НА ЗАКОНА ЗА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ**

Предлаганите изменения и допълнения в Закона за съдебната власт имат за основна цел да гарантират независимостта на съда и съдиите, да прекратят възможностите за политическо въздействие в процеса на тяхното кариерно израстване, да укрепят професионалната самостоятелност на индивидуалния прокурор, да фокусират компетентността му в основните му конституционни фукции и да направят по-ясен и категоричен процесът на отговорността и отчетността на прокуратурата.   Наред с това, предлаганото въвеждане на електронното правосъдие създава предпоставки за по-добра защита на правата и интересите на гражданите, за регулиране на натовареността на органите на съдебната власт и повишаване на прозрачността и отчетността при осъществяване на правосъдната дейност. Същевременно структурната и организационна реформа на съдебната власт е от ключово значение за установяването и поддържането на върховенството на правото в страната, за гарантиране демократичния характер на политическата система и за изпълване със съдържание на демократичните процедури. Без върховенство на правото и независима съдебна власт, демократичните процедури девалвират до инструменти за налагане на олигархично-корпоративни интереси. Системният отказ от провеждане на съдебна реформа в съответствие с международните стандарти доведе до това 25 години след началото на демократичния процес българската демокрация да се определя като „дефектна“ и „полуконсолидирана“.[[1]](#footnote-1)

Предложените в законопроекта промени са съобразени с основните положения на Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България, внесен в Народното събрание, и изпълняват основните мерки, предвидени в Актуализираната стратегия за продължаване на съдебната реформа (приета от Министерския съвет през м. декември 2014г. и одобрена от Народното събрание през м. януари 2015г.). Законопроектът е съобразен с препоръките и стандартите на Съвета на Европа и Европейския съюз по отношение на организацията на съдебната власт и независимостта на съда.

Основните проблеми, които се решават за постигане на заявените цели, се отнасят до създаване на действени гаранции за независимостта и безпристрастността на съда; до разгръщането на процеса на атестирането на работата на съдиите, прокурорите и следователите в цялостна и всеобхватна  дейност, осъществявана от доказани професионални авторитети, ползващи се с доверие в професионалната общност, и превръщането му в основа за кадровото развитие на съдиите, прокурорите и следователите. Предвиждат се системи от мерки, които да гарантират, че кариерното израстване на съдиите, прокурорите и следователите се основа техните професионални качества, персонален интегритет и постижения. Преодоляват се недостатъците на сегашната уредба  на дисциплинарното производство, в работата на съда се въвежда последователно принципът на случайното разпределение на делата за всички, включително за участието на председателите в разглеждането на дела, така че да не се допускат съмнения в независимостта и безпристрастността на съда. Един от съществените проблеми на съществуващата система е, че позволява съдии, прокурори и следователи, които не отговарят на изискванията за високи професионални и нравствени качества, да заемат водещи позиции в съдебната власт. Това действа демотивиращо за мнозинството съдии, прокурори и следователи с доказани качества, а също така допринася за крайно негативния публичен образ на съдебната власт.  В системата от предложени мерки за преодоляване на тази негативна тенденция съществено значение заема реформата на самата структура на Висшия съдебен съвет, за да гарантира независимостта на съда и да създаде подходящата организация на съдилищата, прокуратурите и следствените органи за ефективното осъществяване на основните правосъдни функции. Тази промяна се основава и на разширените възможности, съответно – и повишена отговорност на съдиите да решават основните въпроси на съдебната дейност и администрирането на съдилищата на общи събрания.

1. **Европейски стандарти и препоръки за организация на съдебната власт**

През последните две десетилетия, процесът на интеграция на новите демокрации от Централна и Източна Европа в структурите на Съвета на Европа и Европейския съюз е обвързан със следването на общи стандарти по отношение укрепването на върховенството на правото, демокрацията и правата на човека. Спазването на стандартите и препоръките относно изграждането на независима съдебна власт, защитаваща правата на гражданите и даваща гаранции срещу залоупотребата с власт, са съществено условие за включване в интеграционния процес. Посочените по-горе проблеми, както и посоката, в която трябва да се развива съдебната реформа, са анализирани в множество доклади и становища: на Европейската комисия по Механизма за сътрудничество и проверка (МСП); на Европейската комисия за демокрация чрез право (Внецианска комисия) на Съвета на Европа; Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) към Съвета на Европа; Групата на държавите срещу корупцията (ГРЕКО) на Съвета на Европа.

В последователни доклади по Механизма за сътрудничество и проверка се подчертава необходимостта от съдържателна реформа на съдебната власт, която включва структурни, организационни, процесуални, ресурсни аспекти. В доклада по МСП от 2014 г. се отбелязва, че „ВСС не се възприема масово като автономен и независим орган, който е в състояние ефективно да защитава независимостта на съдебната система спрямо изпълнителната и законодателната власт“.[[2]](#footnote-2)

В последния мониторингов доклад по МСП от януари 2015г. ЕК отчита като позитивен акта на заявената воля за съдебна реформа, чрез приемането от правителството и парламента на актуализираната Стратегия за продължаване на съдебната реформа.[[3]](#footnote-3) В доклада изрично се препоръчва продължаване на реформата на организацията на ВСС с участието на професионалните организации и други заинтересовани страни. Ясно се заявява, че липсва доверие към дейността на ВСС в настоящия му състав. Препоръчва се прилагане на обективни стандарти за заслуги, професионална етика и прозрачност при назначенията в съдебната власт, включително на висши длъжности, и своевременно извършване на тези назначения. Също така, трябва в съкратени срокове да се подобри сигурността на системата за разпределяне на делата на случаен принцип, а самата система да се модернизира. В случаите, в които съществуват подозрения за възможно манипулиране на системата трябва да се извършват щателни и безпристрастни разследвания на всички. Отправят се препоръки, които ще важат за следващите избори на членовете на ВСС, за увеличаване на прозрачността и спазване на етичните норми при процедурата на избор, включително чрез прилагане на принципа „един съдия - един глас“ за квотата на съдебната власт от членове на Висшия съдебен съвет, и за въвеждане на ясни процедури и стандарти за санкциите, за да се гарантират последователни решения в дисциплинарните производства.

Съществена част от необходимите конституционни и законови промени с цел укрепване независимостта на съдебната власт са формулирани в *Становище 444/2007 г.* на Венецианската комисия[[4]](#footnote-4). Основните препоръки по отношение структурата и функционирането на ВСС са повторени и в *Становище 515/2009 г.[[5]](#footnote-5)*

Основните констатации, критики и препоръки са в следните посоки:

* За да се гарантира независимостта на съдиите и да не се допуска взаимно влияние, следва да се приеме нова структура на ВСС, така че да се обособят отделни колегии за съдиите, от една страна, и за прокурори и следователи, от друга. За да се гарантира независимостта на съдиите, не трябва да се допуска членове на ВСС, които представляват прокурорите и следователите, да участват в решаването на кадрови въпроси на съдиите.
* Избраните за членове на ВСС от квотата на съдиите не трябва да губят статута си на магистрати, тъй като тогава членове на ВСС със статут на съдии, биха били само председателите на ВКС и ВАС.
* Изборът на 11 от членовете на Висшия съдебен съвет от парламента с обикновено мнозинство дава възможност управляващата партия и мнозинство да доминира при избора. Това води до отслабена легитимност и липса на подкрепа сред достатъчно широки кръгове в обществото.
* При избора на членове на ВСС от парламентарната квота следва да се търси висока степен на консенсус. Парламентът трябва да обсъди номинациите в съответната парламентарна комисия преди тяхното гласуване в пленарна зала. Този механизъм трябва да дава възможност за адекватно участие на опозицията в процедурата по избор, което не може да се постигне при гласуване с обикновено мнозинство.
* Изборът на членовете на ВСС от парламентарната квота да се извършва с квалифицирано мнозинство от 2/3, за да се гарантира степен на независимост от политическо влияние.

В *Становище №403/2006 на Венецианската комисия[[6]](#footnote-6)* се приема следното:

*„50. Съществена част или мнозинство от членовете на съдебния съвет трябва да се избират от самата съдебна система. За да се гарантира демократичната легитимност на съдебния съвет другата част от членовете трябва да се избират от парламента измежду лица, които имат подходяща юридическа квалификация.*

*51. Трябва да се гарантира баланса между независимостта на съдебната власт, от една страна, и необходимостта от отчетност, от друга, така че да се избегнат негативните ефекти от защита на специалния гилдиен интерес в съдебната власт.“*

По отношение структурата, състава и функциите на ВСС аналогични препоръки многократно са отправени и от Консултативния съвет на европейските съдии към Съвета на Европа (КСЕС). Препоръчва се, в случаите когато висшия кадрови и административен орган на съдебната власт има функции по отношение на различни категории магистрати (съдии и прокурори), то да се обособят отделни колегии, които да решават съответните кадрови въпроси. Това е гаранция срещу неправомерен натиск и влияние върху съдиите (Становище №10/2007, Становище №12/2009, Становище № 4/2009)[[7]](#footnote-7).

В *Становище №10/2007*[[8]](#footnote-8) *на КСЕС* се правят следните препоръки по отношение структурата, състава и функционирането на съветите на съдебната власт:

„ІІІ. А. А. *Съвет на съдебната власт, в чийто състав болшинството са съдии*

1. *Съставът на Съвета на съдебната власт трябва да бъде такъв, че да гарантира неговата независимост и да му дава възможност да изпълнява своите функции ефективно.*
2. *Съветът на съдебната власт може да бъде съставен или само от съдии или съставът му да бъде смесен – съдии и други (не съдии). И в двата случая, трябва да бъде избягнато впечатлението за защита на лични интереси, взаимно предпазване и назначаване с връзки.*
3. *Когато Съветът на съдебната власт се състои само от съдии, КСЕС е на мнение, че това трябва да бъдат* ***съдии, избрани от техните колеги****.*
4. *Когато съставът е смесен (съдии и други), КСЕС счита, че за да се предотврати всякакво манипулиране или неправомерен натиск****, съдиите, избрани от техните колеги, трябва да съставляват голямо болшинство от членовете****.*
5. *По мнение на КСЕС този смесен състав би представлявал преимущество както за избягване на впечатлението за защита на лични интереси, взаимно предпазване и назначаване с връзки, така и за отразяването на различните гледни точки в обществото, като по този начин на съдебната власт се осигурява допълнителен източник на легитимност. Обаче, дори и когато съставът е смесен, функционирането на Съвета на съдебната власт не трябва да позволява никакво взаимодействие на парламентарните мнозинства и натиск от страна на изпълнителната власт и трябва да не бъде подчинен по никакъв начин на никоя политическа партия, за да може да защитава ценностите и основните принципи на справедливостта.*
6. *КСЕС счита, че когато съставът на Съвета на съдебната власт е смесен, някои от неговите задачи могат да бъдат оставени за решаване от Съвета на съдебната власт, заседаващ в състав от всички съдии.“*

По отношение на модела на функциониране на съдебните съвети КСЕС обръща внимание, че трябва *да се гарантира съдиите, които заседават в Съвета на съдебната власт* ***да не бъдат откъснати много дълго от тяхната съдебна работа****, така че по възможност да се запази контактът със съдебната практика****.*** Мандатът, съгласно който членовете заседават в Съвета на съдебната власт, трябва да бъде ограничен по брой (мандати) и по време.

В доклада на Групата на държавите срещу корупцията (GRECO) на Съвета на Европа се препоръчва решаването на кадровите и дисциплинарните въпроси да се извършва от ВСС, който в мнозинството си да се състои от съдии, избрани пряко от съдии: „за да се засили ролята на ВСС като гарант на независимостта на съдебната власт и да подкрепи нейната легитимност и доверието, включително когато решава въпроси, свързани с нарушенията на магистратите, следва да се предвиди в закона следното: 1) най-малко половината от членовете на Съвета се избират пряко от съдиите; и 2) решенията на Съвета и на помощните органи по въпроси за назначенията на съдиите, кариерното развитие, атестирането и дисциплинарните производства трябва да бъдат вземани от мнозинство, състоящо се от съдии.“[[9]](#footnote-9)

1. **Предлагани изменения и допълнения на Закона за съдебната власт**

Предложеният законопроект е съобразен с внесения проект на Закон за изменение и допълнение на Конституцията на Република България, фокусиран върху структурните и организационните промени във Висшия съдебен съвет, Инспектората към ВСС и повишаване на отчетността на органите на съдебната власт. Със законопроекта се изпълняват основните препоръки на европейските и международните институции, както и част от мерките заложени в актуализираната Стратегия за продължаване на съдебната реформа.

Предлаганите промени могат да бъдат представени в няколко основни направления:

* ***Разделяне на ВСС на две колегии – колегия на съдии и колегия на прокурори и следователи***, ***избрани от съответните квоти на съдебната власт***

Тази промяна е в изпълнение на препоръките на Венецианската комисия и КСЕС и укрепва независимостта на съдебната власт и на съдиите, като не допуска членове на ВСС, които представляват прокурорите и следователите, да участват в решаването на кадрови и дисциплинарни въпроси на съдиите. Предлаганият нов модел на ВСС гарантира, че членовете от квотата на съдебната власт няма да се откъсват продължително време от изпълняването на магистратската си функция, каквито са и препоръките на КСЕС.

В законопроекта се предлага двете колегии и пленумът на ВСС да бъдат подпомагани от комисии, чиито членове са избрани от общите събрания на съдиите, прокурорите и следователите при избора на членове на ВСС.

Нормативното разрешаване на този въпрос има една единствена легитимна цел – да създаде възможност уважавани професионалисти с безспорен авторитет да имат принципна мотивация да станат членове на ВСС, без да се откъсват от основната си дейност, като тяхната работа да бъде подпомагана от ползващи се с широко доверие висши съдии, прокурори и следователи, които ще бъдат откъснати от изпълнение на преките си задължения за кракът период от време. Това ще въвлече повече съдии, прокурори и следователи в дейността на ВСС и ще допринесе за повишаване на доверието в неговите актове.

Досегашният статут на ВСС, който е свързан с откъсване от основната функция на съдиите, прокурорите и другите членове, излъчени от Народното събрание, се оказа непривлекателна професионална перспектива пред повечето съдии, прокурори и представители на други юридически професии, които се ползват с професионален авторитет и безупречна репутация в юридическата общност. Те не желаят за продължителния 5-годишен мандат като членове на ВСС да преустановят основната си дейност, което се отразява негативно върху тяхната професионална квалификация.

Настоящата регламентация на ВСС допълнително задълбочи възможностите за задкулисно лобиране, защото членовете му се откъсват от съдебната работа, загубват автентичните връзки на равнопоставеност със съдийската и прокурорската общност и със съдебната практика.

Констатираните проблеми, както и европейските стандарти (Венецианската комисия и КСЕС) обосновават възприетото законодателно разрешение членовете на ВСС да не се откъсват от основната си дейност. Предлаганата промяна ще допринесе да се мотивират за участие в работата на ВСС изявени професионалисти – съдии, прокурори и представители на другите юридически професии. Тя ще способства и за преодоляване на бюрократизирането на органа и неговото откъсване от реалните проблеми на системата, каквито явления наблюдаваме в момента.

Същевременно се укрепва административният капацитет на органа като се въвеждат *комисии* по основните направления на дейността на ВСС: Комисиите по атестирането и конкурсите, по професионална етика и почтеност и по дисциплинарна отговорност към двете колегии. Комисиите ще имат за членове съдии с ранг или на длъжност съдии от Върховния касационен съд и Върховния административен съд, които се избират от общото събрание на съдиите, съответно – прокурори с ранг или на длъжност прокурор във Върховната касационна прокуратура и от следователи с ранг следовател от Националната следствена служба, избирани от общото събрание на прокурорите и следователите, с едногодишен мандат и при ротация на членовете с оглед осигуряването на постоянна практика и приемственост.

* ***Всяка от колегиите на ВСС взема самостоятелно и окончателно решение по въпроси от нейната компетентност***

За да е ефективно това разделение и да се избегнат възможностите за влияние върху вземаните решения по кадрови и дисциплинарни въпроси, всяка от колегиите взема самостоятелно и окончателно решение по въпросите от нейната компетентност (назначаване, повишаване, преместване и освобождаване от длъжност; налагане на дисциплинарните наказания понижаване и освобождаване от длъжност; назначаване на председатели на съдилища, съответно ръководители на прокуратури; решаване на организационни въпроси на съответната система от органи на съдебната власт; даване на становища по законопроекти в обхвата на своята компетентност). Същевременно е предвидено по общи за цялата съдебна власт въпроси, решения да се взимат от ВСС в пълен състав. ВСС в пленарен състав осъществява правомощията по чл. 130, ал. 6, т. 3, 4 и 5 от Конституцията по отношение на съда, прокуратурата и следствието.

* ***Пряк избор на членове на ВСС от общи събрания на съдиите и на прокурорите и следователите***

За да се прекрати практиката на непублично влияние върху процедурата по избор на членове на ВСС от квотата на съдебната власт, както и да се изпълнят препоръките на Венецианската комисия и КСЕС за пряк избор, е необходима промяна в предлаганата посока.

Основна роля в този процес е възложена на общите събрания на съдиите, на прокурорите и на следователите.

Общото събрание на съдиите се състои от всички съдии в Република България. Общото събрание на съдиите избира пряко членовете на Висшия съдебен съвет, както и съдиите, определени да участват в постоянните комисиите на ВСС. То може да приема решения за изслушване на членовете на съдийската колегия на Висшия съдебен съвет или да обсъжда съдебната дейност.

Висшият съдебен съвет определя достатъчно продължителен срок (4 месеца) за представяне на предложения за избор на членове на Висшия съдебен съвет от съдебната власт. Предложената в законопроекта процедура гарантира достатъчно дълъг срок от обявяване на кандидатите до избора им, проверка за рискове от зависимости, публично представяне на концепция и изслушване с възможност за участие на граждански организации в този процес. Становища за кандидата и въпроси към негомогат да се представят на Висшия съдебен съвет отсъдии, прокурори, следователи, юридически лица с нестопанска цел, определени за извършване на общественополезна дейност не по-късно от 14 дни преди избора. Анонимни становища и сигнали не се разглеждат.

Чрез уредената нова процедура се прилага принципът „един съдия - един глас“ (един магистрат – един глас) и значително се ограничава възможността за непублично договаряне и влияние върху процедурата по номиниране и избор на членове на ВСС.

* ***Засилване на самоуправлението на съдилищата чрез нови функции на общите събрания на съдиите***

Предвидена е възможност общите събрания на съдиите да правят предложения за избор на председател на съответния съд.Това в известна степен биограничило възможностите за непублично въздействие при номинирането на кандидати за председатели, а и създава гаранции за това, че магистрати с високи професионални и нравствени качества, които се ползват с доверието и подкрепата на своите колеги, ще заемат административни позиции в съдебната система. Решаващо при избора ще е не лоялността към едно или друго лоби, а качествата на кандидатите.

Преосмислянето на ролята на председателите на съдилищата и на реда, по който се избират, е необходимост, произтичаща от констатираните проблеми в действащия модел. Понастоящем те фактически не действат като „пръв сред равни”, какъвто е замисъла на закона, а притежават властови ресурс, който определя доминиращата им роля и създава предпоставки за оказване на нерегламентирано влияние и натиск върху съдиите, а оттам – върху процеса на правораздаването. Този проблем е свързан и с други организационни дефицити - отсъствието на адекватна норма за натовареност, липсата на ясни критерии за кариерно израстване, извършването на командироване без никакви правила, пълната непоследователност и непредсказуемост в дисциплинарната практика на ВСС. По този начин редовият съдия е поставен в ситуация на уязвимост от председателя на съда. Безусловно е необходимо председателите на съдилищата да се ползват с доверието на професионалисти и личности с безупречен интегритет. Номинирането на председатели на съдилищата от общото събрание на съдиите от съответния съдебен район е и ефективна мярка за превенция срещу нелегитимни центрове на неформална власт в съдебната система.

Независимостта на съдиите и принципите на демократично самоуправление налагат възлагане на общото събрание на съдиите от съответните съдилища на правомощието да номинират председател на съда. Предлаганите разпоредби имат пряко отношение към независимостта на магистратите. Основният заряд на законодателното предложение се свежда до засилено подчертаване на демократичното самоуправление на съда. Предлаганото правомощие на общите събрания на съдилищата представлява важна гаранция за оформяне на демократична среда в съдилищата, както и за възпиране на единоначалието и непотизма в системата. В част от юриспруденцията на Конституционния съд също се прави критичен анализ на състоянието на управление на съдилищата: “*Съчетаването на административен и инстанционен контрол е пагубно за магистратурата. Видима е опасността едноличният ръководител да авансира политически угодни и юридически послушни магистрати от по-долни инстанции. Какви независими решения могат да се чакат от магистрат, чиято кариера и оттам заплащане зависи единствено от административния ръководител*” (особено мнение в Решение № 13/2002 на КС).

Предлаганият нов модел не влиза в колизия с практиката и доктрината на Конституционния съд.

На първо място, предложението се отнася само съдилищата, не и за прокуратурата и следствието, които поради съществената разлика във функциите и съответстващата им организация и структура трябва за бъдат подчинени на други правила за тяхното управление.

На второ място, предлага се номинирането на председатели на съдилища да се осъществява не от общите събрания на съответните съдилища, а едно по-широко по своята представителност събрание на съдиите от съответния съдебен район – съдиите от окръжния и районните съдилища в съдебния район да номинират председателите на районните съдилища, съдиите от апелативния, окръжните и административните съдилища да номинират председателите на окръжните и административните съдилища, а съдиите от Върховния касационен и апелативните съдилища да номинират председателите на апелативните съдилища. Що се отнася до председателите на Върховния касационен и Върховния административен съд, предлага се пленумите да номинират кандидат за председател на съответния съд. Тук въпросът несъмнено е кадрови поради възможността да бъде избрано лице, което към момента на избора не е съдия в съответния върховен съд.

По този начин се постигат две цели:

– съдиите пряко участват в процеса на управление на съдилищата и така се задълбочава демократизма и самоуправлението на общността;

– по-широкия състав на общото събрание е гаранция, че превес ще имат професионалните качества на кандидата.

Предлаганото изменение за номиниране по никакъв начин не ограничава и не лишава ВСС от изрично възложената му компетeнтност като единствен конституционен орган с кадрови правомощия в съдебната власт. Уреждането на правомощието на общите събрания на съдилищата от съответния съдебен район да номинират председатели на съдилища, когато е осъществено, ще изключва същото правомощие на председателя на горестоящия съд.

Към настоящия момент участието в организацията на работата на съда отнема значителна част от времето на съдията. Ето защо председателят на съда трябва да бъде освободен от административните задължения по отношение на съдебните служители, като тези задължения трябва да се поемат изцяло от съдебен администратор. В правомощията на общото събрание следва да бъде включена компетентността да определя натовареността на председателя на съда, неговите заместници и други съдии, натоварени с осъществяването на организационни или обществени функции. Така ВСС ще бъде освободен от несвойствената му и непостижима задача да определи натовареността в общи разпоредби. От друга страна, всички съдии, като отчетат конкретните условия във всеки съд, ще могат да дадат вярна оценка на натовареността на всички свои колеги, които са поели ангажимент към осъществяването на организационни или обществени функции, без откъсване от преките им задължения.

Предвид съществуваща противоречива практика на ВКС и ВАС е удачно, наред с правомощието на пленумите на върховните съдилища да определя броя и състава на колегиите и отделенията на съда, изрично да се уреди и правомощието им да определят специализацията на отделенията по материя.

* ***Независимост, неутралност и безпристрастност на дисциплинарното производство***

За да се преодолеят негативните практики по налагането на дисциплинарни наказания е предвидено те да се налагат от съответната колегия на ВСС. Така ще се гарантира в по-голяма степен независимостта на съдиите от външна намеса.

За да се преодолеят негативните практики по налагането на дисциплинарни наказания е предвидено те да се налагат, в зависимост от тежестта им, от ръководителя на съответния орган на съдебната влaст, от съответната колегия на ВСС или от пленарния му състав. Оптимизирана е самата система на наказанията като те са сведени до три вида (забележка; дисциплинарно освобождаване от длъжност; понижаване в ранг или в длъжност за срок от 3 месеца до една година) в зависимост от степента и интензитета на нарушението. Дисциплинарните наказания на член на Висшия съдебен съвет, на председател на съд, на ръководител на прокуратура, на директор на Националната следствена служба и на техните заместници в това им качество са забележка и дисциплинарно освобождаване от заеманата длъжност.

Ще се гарантира в по-голяма степен независимост, неутралност и безпристрастност на дисциплинарните производства. Усъвършенствана е процедурата по налагане на наказанията, така че да е гарантирано правото на изслушване в рамките на дисциплинарното производство. Преди да наложи дисциплинарно наказание наказващият орган изслушва привлеченото към дисциплинарна отговорност лице или приема писмените му обяснения.

Правото на безпристрастна и справедлива процедура е гарантирано посредством предвиденото изискване Комисията по дисциплинарна отговорност чрез жребий да определя от членовете си тричленен дисциплинарен състав. Решението на дисциплинарния състав се мотивира подробно. Решението на колегията на Висшия съдебен съвет се приема с мнозинство повече от половината от членовете й и се мотивира.

Същевременно се предвижда диференциране на уредбата за дисциплинарните нарушения и наказания по отношение на държавните съдебни изпълнители и съдии по вписванията, като се отчитат спецификите на техния статут.

* ***Обективно атестиране на магистратите с оглед осигуряване на справедливо и прозрачно кариерно израстване***

**Ефективното правосъдие преди всичко се основава върху достатъчния, качествен и квалифициран човешки ресурс**. Въпросът за атестирането на магистратите е от особена важност за провеждането на действена реформа в областта на съдебната власт. Високите професионални умения и интегритета на магистратите имат комплексно значение за отговорната обществена роля на съдебната власт, тъй като са предпоставка за самото функциониране на съдебната система с оглед необходимостта от качествено изпълнение на задълженията на съдиите, прокурорите и следователите; гарантират независимостта и безпристрастността на магистратите; защитават ги от недопустими влияния; представляват основен елемент от правото им на кариера; имат съществена роля при формирането на уважение и доверие в съдебната власт.

С оглед многостранното обективно отражение на високия професионализъм на съдиите, **необходимостта от установяване на стандарти за оценка на квалификацията и интегритета е насочена към стратегически цели**: да утвърди върховенството на закона; да осигури действена защита на правата на магистратите; да гарантира законосъобразна, прозрачна и справедлива процедура за професионално развитие; да стимулира личната мотивация на магистратите; да ограничи и предотврати корупцията в системата на съдебната власт; да вдъхне обществено доверие и респект към съдебната власт чрез изграждане на високо професионален кадрови правоприлагащ ресурс.

Обективното атестиране на магистратите концептуално се разглежда както като тяхно неотменимо право с оглед осигуряването на справедливо кариерно израстване, но и като основен инструмент за постигане на независима, надеждна и ефективна съдебна власт. В светлината на това разбиране **държавата има неотменимо задължение да гарантира ясни, обективни и справедливи правила за кариерна оценка и развитие на човешкия ресурс на съдебната власт и да изгради необходимия подкрепящ инструментариум за това.**

Независимо от десетгодишните опити за създаване на адекватна регламентация на системата за атестиране (считано от въвеждането на Временните правила относно реда за атестиране на съдии, прокурори и следователи, приети от Висшия съдебен съвет с протокол № 1 от 26.01.2005 г.), **правната рамка на процеса за атестиране и усъвършенстването на кадровия подбор в съдебната система не оправдава очакванията на обществото и на магистратската общност за равенство и справедливост в професионалното развитие. Въпреки многократните опити за оптимизиране на законовите рамки на атестирането в ЗСВ, неоспорим факт е, че** целите на тази процедура – да се осъществи обективна творческа оценка на действителните професионални и нравствени качества на отделния магистрат – не са постигнати към настоящия момент. Досегашният опит по атестирането неизменно продължава да се характеризира предимно с наличието на системни недостатъци като:

- отсъствие на надеждна, пълна и достоверна информация за цялостната дейност на съдиите;

- кампанийност при оценяването;

- съществен дисбаланс между прилаганите методи за атестиране – преимуществено количествено оценяване на достиженията на магистрата въз основа на статистически данни;

- липса на яснота, предвидимост и унифицираност на оценките;

- субективизъм и формиране на местни практики в дейността на работата на помощните атестационни комисии;

- формализъм, липса на аналитичност и съдържателност в атестациите;

- стереотипност и отсъствие на аналитичност при извеждане на комплексните оценки.

В резултат на тези слабости атестационната процедура без съмнение не гарантира обективност и прозрачност на оценяването, а следователно – не представлява надеждна основа за вземане на информирани решения от кадровия орган. На свой ред, несигурността в кадрова дейност на ВСС безспорно осуетява справедливостта и предвидимостта на кариерно израстване на магистратите единствено по „заслуги”.

За преодоляване на констатираните слабости в понастоящем действащата атестационна система **отговорните институции следва по ясен и категоричен начин да се ангажират с подобряването на законодателната рамка на процеса за атестиране и за усъвършенстване на кадровия подбор в системата.** Регламентацията на реда и начина за установяване на действителните професионални, делови и нравствени качества на магистратите и осигуряването на законосъобразна, прозрачна и справедлива процедура за кариерното им израстване е част от държавната политика и приоритетна задача за осъществяването на реформата на съдебната власт.

Справедливата оценка на професионалните качества и интегритета на магистрата, основана на принципите на законност, равнопоставеност, обективност и прозрачност, може да бъде постигната само **чрез утвърждаване на ново разбиране за същността и целта на атестирането, отговорните за провеждането му органи и прилаганите методи и механизми за оценяването на дейността на магистратите**. Залегналите в предложения законопроект принципни разрешения в тази насока се основават на Конституцията на Република България, Закона за съдебната власт, Европейската харта за статута на съдиите, Препоръките на Комитета на министрите на Съвета на Европа за статута на съдиите, прокурорите и следователите, вкл. № R(94)12, Становищата на Консултативния съвет на европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа, вкл. № 6 от 2004 г. „Справедлив процес в разумен срок”, № 10 от 2007 г. „Съветът на съдебната власт в служба на обществото”, № 11 от 2008 г. „Относно качеството на съдебните решения”, Препоръките в докладите на Европейската комисия относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка, както и на всички други национални и международни актове, регламентиращи дейността и статута на магистратите.

Предложените промени се основават на **разбирането за атестационната процедура като действена система на оценка и кадрови подбор единствено по „достойнствата” на магистратите** – тяхната професионална компетентност, почтеност, делови качества и персонални достижения. Атестирането представлява работеща система от взаимно свързани правила, чиято обусловеност гарантира ефективността и прозрачността на цялостния процес. Първостепенно преимущество на тази система е насочеността й към постигане на реални, а не само на декларирани справедливост, обективност, публичност и прозрачност при оценяването и кариерното израстване на съдиите. Тя гарантира в максимална степен избор на най-компетентните и почтени професионалисти. Предложените механизми на осъществяването на атестационната процедура ограничават до минимум възможностите за външни влияния и вмешателства, а прилагането й постига знание и разбиране за работата на съда и по този начин кумулира доверие в него.

Обективността на резултатите от оценяването на проявените от магистратите професионални, делови и нравствени качества се обезпечава от изискванията за всеобхватност на проверката на дейността на магистрата, непрекъснатост на процеса на наблюдение на работата му, въвеждане на единен комплексен стандарт за оценяване, оценка на мотивираността на атестирания, аналитична аргументация на комплексната оценка.

Ефективността на атестирането произтича от комплексна задълбочена оценка на **всички аспекти** от работата на съдията, прокурора, следователя. Измененията на закона утвърждават обективното отчитане на компетентността на магистратите на основата на задълбочена проверка и пълноценен анализ на качеството на всички постановени от тях актове и на пълна информация и за останалите им професионални дейности. Прилаганата понастоящем практика за непосредствено запознаване с ограничен и незначителен брой от актовете на магистратите със сигурност не позволява изграждане на изчерпателна и обективна представа за нивото на познанията и компетентността им, както и за стабилността на проявлението им при ежедневното осъществяване на пряката им служебна дейност. Освен това, актуалният регламент на атестирането поначало не предвижда възможност за пълноценно очертаване на цялостния професионален облик на конкретния магистрат. Професионалните ангажименти и изяви на магистратите, извън пряката им дейност по решаване на преписки и дела (обучителни мероприятия, участия в различни форуми, изготвяне на становища, научна дейност и др.), не са обект на проверка, анализ и преценка при атестирането. По отношение на тези дейности не се събира релевантна информация и те не се вземат предвид като персонални достижения на магистратите, въпреки че именно формираните впечатления от всички аспекти на работата на атестираните е необходима гаранция за обективност и обоснованост на крайните оценки относно качеството на работата им.

Снабдяването с надеждна, пълна и достоверна информацияза дейността на съдиите е задължение на кадровия орган – ВСС, който има задължение да създаде и поддържа подробни кадрови досиета за всички магистрати. Базата данни трябва да се актуализира с изчерпателна информация за всички дейности на съдията – пряката му работа, участие в комисии, изготвяне на становища, лекционна дейност, менторство, публикации, постъпили жалби и резултати от проверките, конфликти, етични проблеми, оценки на общността или обществени реакции и пр. Председателите на съдилища, ръководителите на прокуратури и директор на Национална следствена служба следва да бъдат обвързани със задължение да изпращат на ВСС и да попълват кадровото досие на магистрата с всякакви материали, касаещи неговата професионална дейност и интегритет. Абсолютно необходимо е осигуряването на неограничен достъп до информационните системи на съдилищата, откъдето ритмично и своевременно да се черпи достатъчна и достоверна информация за пряката работа на съдиите по възложените им дела и за изготвените от тях съдебни актове.

Ефективното атестиране представлява **непрекъснат процес**, осъществяван в условията на постоянен мониторинг върху дейността и поведението на магистрата. Кампанийните проверки на дейността на магистратите, извършвани единствено при провеждането на атестационни процедури в хипотезите на чл. 196 от ЗСВ, не елиминират опасността от непоследователност в професионалните им изяви и поведение. На практика са възможни случаи на изпълнение на законовите критерии за професионална пригодност за съответната длъжност към момента на провеждане на съответната процедура и изоставянето им веднага след това. Сред магистратите продължават да съществуват тенденции и поведенчески модели, които не способстват за ефективността на съдебната власт и нейното функциониране по европейски стандарт. В работата на някои от тях се допуска формализъм и незадълбоченост, пренебрегват се изискванията за уважително отнасяне към гражданите, подценяват се европейските стандарти за защита правата на човека, игнорира се необходимостта от постоянно повишаване на професионалната квалификация като част от своите задължения, а професионалната етична регулация все още не се осъзнава в достатъчна степен като ценност. Предлаганите изменения въвеждат постоянно действаща система за мониторинг върху работата на магистрата (особено в периода между две оценителни процедури), която е насочена към осигуряване на константно високо качество на правораздаването и способства за утвърждаването на висок образец на професионалната и лична почтеност на магистрата като неизменно присъщ признак.

Добре познатият досега опит по атестирането е красноречиво илюстриран от масовото оценяване на българските магистрати с „много добра” комплексна оценка и от еднотипната практика при изготвяне на докладите на помощната атестационна комисия и на съответните актове на комисията по атестирането и конкурсите да се използват схематизирани лишени от конкретика клишета. Подобен формализъм при оценяването до голяма степен обезсмисля предназначението на атестирането въобще, тъй като обуславя произволни и непроверяеми изводи относно качествата на атестирания, които пък предпоставят съмнителна крайна оценка на дейността му. Това положение, в контекста на сериозните критики към ефикасността на правораздавателната дейност в България, е една от основните причини за повторяемите констатации на ЕК, че „атестирането, повишенията и назначенията в съдебната система все още не са прозрачни и не се извършват въз основа на обективни критерии, основани на заслуги”. Ефективното атестиране изисква приложение на **единен комплексен стандарт за оценка** на магистратите, който ще се реализира в детайли чрез съответни промени в методиката за атестиране. В основата на този подход е въплътена идеята за необходимост от диференциация на качествата на всеки отделен магистрат и конкретна персонална преценка на квалификацията, достиженията и професионалната му пригодност към конкретната длъжност. Същността му се основава на аналитична проверка на качеството на всички постановените от магистрата съдебни актове и на цялостната му професионална дейност и поведение. Широко разпространената тенденция за „уравняване” на професионалните качества на отделните магистрати може да бъде преодоляна само чрез постигане на необходимия баланс между количествените и качествените аспекти на работата на магистратите, като решително се изоставят практиките за преимущественото измерване на дейността им по количествени признаци въз основа на статистически данни. Дейността на магистратите е специфична и поначало не подлежи на механично измерване единствено с цифрови обобщения. Кариерната оценка на съдиите, прокурорите и следователите следва да се формира по начин, култивиращ тяхната компетентност, независимост и интегритет, чрез **фокусиране върху качеството на резултатите от работата им по същество**. Такъв подход е наложителен, защото справедливото и ефективно правораздаване всякога е и качествено, съответстващо на стандартите в правото и практиката на ЕС. Постигането на доверие и респект към съдебната власт е немислимо без изграждане на високо професионален кадрови правоприлагащ ресурс.

Предлаганият със законопроекта нов подход за оценяване е насочен и към самите съдии, прокурори и следователи. За първи път системата за атестиране предвижда изграждането на **позитивен подкрепящ инструментариум** за стимулиране и развитие на човешкия ресурс на съдебната власт вместо използването на санкционни способи (негативни атестации или дори дисциплинарни наказания) като досега почти единствено средство за разрешаване на проблеми в работата на един магистрат. Персоналните кариерни достижения на съдиите, прокурорите и следователите обхващат и **оценка на мотивираността им**. Атестацията включва въвеждането на индивидуални планове за лично развитие, различни обучения и програми като средства за позитивна мотивация и за професионално усъвършенстване. От изключително значение са препоръките към магистрата, които следва да бъдат изведени при оценяването. Те и контролът за тяхното изпълнение са един от основните аспекти на атестирането, тъй като целят надграждане на изискванията към професионалните качества на магистратите с очаквания за тяхната ангажираност и непрекъснат стремеж към подобряване на персоналните качествени и количествени резултати от работата му.

Ефективност на процеса на атестиране ще се постигне с въвеждането на **завишени изисквания за аналитичност и мотивираност на резултатите от оценяването.** С целпреодоляване на порочните практики при приложението на досегашния модел на атестирането е належащо да бъде ясно и императивно формулирана необходимостта от анализ на установените при проверката на дейността на атестирания факти и задължително извеждане на конкретни изводи, произтичащи от оценката на установените факти.Всички фактически данни, събрани чрез методите на атестиране, следва да бъдат интерпретирани в аналитичната част на актовете на компетентните за атестирането органи, обобщени от съответни констатации, въз основа на които да се извеждат обосновани и проверяеми откъм правилността им крайни заключения. Окончателният доклад за резултатите от проверката следва да съдържа анализ на установените чрез методите на атестиране обективни факти и обстоятелства за дейността на атестирания магистрат и мотивирани констатации по предвидените критерии и показатели за атестиране. Предложението за комплексна оценка следва да се аргументира с конкретни и съдържателни, а не клиширани и общи, мотиви. Стриктното и съвестно изпълнение на тези изисквания ще осуети опасността от формален подход към задачата на атестирането, ще осигури конкретика, яснота и прозрачност при оценяването и ще гарантира реална възможност за защита правата на магистратите.

**Критериите за оценка** дефинитивно са обективни признаци, въз основа на които се определят квалификацията, достиженията и професионалната пригодност на магистратите към конкретната длъжност. Критериите за оценяване са разписани в законопроекта максимално обобщено като базисни черти, характеризиращи професионалните, делови и нравствени качества на магистратите. Предвидени са общи критерии, отнасящи се за всички магистрати, както и допълнителни критерии за оценка на дейността на председателите на съдилища, административните ръководители на прокуратурите и техните заместници. Основните насоки, определящи нивото на общата професионална компетентност на магистратите, се свеждат до степента на познаване на закона и практическия опит при прилагането му от тяхна страна, деловите качества и почтеността им. В този контекст общите критерии за атестиране са формулирани в следните аспекти: 1) правни познания и умения за прилагането им; 2) умения за оптимална организация на работата; 3) нравствени качества. Визираните в актуалната разпоредба на чл. 198, ал. 1, т. 2 и 4 способности и умения на магистратите („умение за анализ на правнорелевантните факти” и ”експедитивност и дисциплинираност”) по същността си не представляват самостоятелни критерии, а са показатели за атестиране. Способността за креативно изследване на правната проблематика и аналитичните умения на магистрата са мерило за правната му компетентност(по критерия „правни познания и умения за прилагането им”). Деловите качества „експедитивност и дисциплинираност” определят критерия „умения за оптимална организация на работата”, тъй като очертават достиженията на магистратите от гледна точка на срочността, ефективността, изпълнителността и проявеното старание при решаването на служебните задачи. Нямат значение на самостоятелни критерии и предвидените понастоящем като такива в чл. 201, ал. 1, т. 1 и 4 от ЗСВ „способност за работа в екип и за разпределяне на задачи в него” и „умение за комуникация с други държавни органи, граждани и юридически лица”. Тези присъщи за ръководните длъжности способности и умения са конкретни аспекти от съдържанието на допълнителния критерий „поведение, което издига авторитета на съдебната власт”. Те също представляват измерител, същностна характеристика на критерия, а не самостоятелен критерий. Затова в законопроекта допълнителните критерии за атестиране на председателите на съдилища, административните ръководители в прокуратурите и техните заместници са обобщени в две мащабни направления, очертаващи административния им капацитет: 1) управленски умения и 2) поведение, което издига авторитета на съдебната власт.

Анализът на досегашната практика красноречиво показва, че значителна част от затрудненията при практическото провеждане на атестирането се дължи на несполучливото и неудачно формулиране на показателите по чл. 198, ал. 2 от ЗСВ и на специфичните критерии за атестиране за съдии, прокурори, следователи по чл. 199 от ЗСВ. Изрична регламентация на показателите и на специфичните критерии за атестиране на законово ниво не е необходима. В тази насока следва да да се предостави свобода на колегиите на ВСС в рамките на компетентността си да разработят детайлно показателите за оценяване, методите и механизмите, по които да се извършва атестирането. По-свободната рамка на законовата уредба предоставя възможност на съответните колегии на ВСС детайлно да изработят конкретни показатели, които ще изпълнят със съдържание оценъчните изводи по отделните критерии. С оглед същността им на качествени и количествени ориентири за измерване на професионалните, делови и нравствени качества на магистратите, именно показателите ще бъдат диференцирани съобразно спецификата на дейността на съдиите, прокурорите и следователите. Поради това е целесъобразно да отпаднат разпоредбите на чл. 198, ал. 2 и чл. 199 от ЗСВ, включващи неизчерпателното изброяване на примерни показатели по общите критерии за атестиране, както и специфичните критерии за атестиране за съдии, прокурори, следователи.

Формалистичният подход към атестирането се ограничава и чрез допълнително **стесняване на кръга на лицата, подлежащи на периодично атестиране**. Тъй като атестирането осигурява преди всичко справедливото кариерно развитие на магистратите, поначало не съществува обоснована необходимост от оценяване на съдиите във Върховния касационен съд и във Върховния административен съд, прокурорите във Върховната касационна прокуратура и във Върховната административна прокуратура и следователите в Националната следствена служба. Посочените длъжности са най-високите в йерархията на съдебната власт и предполагат отлична професионална квалификация, богат професионален и житейски опит и доказана почтеност на лицата, които ги заемат. Атестирането на тези магистрати обективно няма особено значение за професионалното им развитие, не способства съществено за увеличаване на личната им мотивация, нито допринася за издигане на професионалния им престиж. От самоцелното изискване за периодично оценяване на върховните магистрати произтичат и негативи, които не следва да бъдат подценявани – то ненужно натоварва системата и предизвиква сериозни практически затруднения при оценката на професионалната им пригодност с оглед изискването за по-висока или поне еднаква експертиза на оценяващите и то съобразно спецификата на съответната практикувана правна материя. Случаите на евентуално неизпълнение на служебните задължения и останалите негативни поводи се обхващат от съответните дисциплинарни процедури. В същото време се въвежда гъвкав подход, като остават открити възможностите за оценяване при конкретна необходимост (напр. при заемане на позиция в органите на съдебната власт, при която се изисква атестиране, и др.). В този смисъл е предвидено изменението на чл. 196 от ЗСВ, съгласно което атестирането се провежда за придобиване на несменяемост; периодично – по отношение на магистратите, заемащи длъжности по чл. 163, т. 2 – т. 4 от ЗСВ, до навършване на 61-годишна възраст; извънредно при необходимост – по отношение на магистратите, заемащи длъжности по чл. 163, т. 1 от ЗСВ.

Предложеният законопроект предвижда съществени изменения в **уредбата на отговорните за атестиране органи.** Ключовата промяна в досегашния режим на атестирането се състои във въвеждането на централизирано атестиране от комисии по атестирането и конкирсите за атестиране на съдии и на прокурори и следователи към съответните колегии на ВСС.

Безспорен съществен недостатък на актуалната регламентация на атестирането в ЗСВ е използването на помощни атестационни комисии, които оценяват магистратите в преобладаващите случаи. Тези структури се състоят от действащи магистрати, за които атестирането се явява допълнителна, свръх натоварваща дейност, при това напълно игнорирана при преценката на качеството и обема на осъществяваната от самите тях работа. Затова, макар и привидно включена в служебните задължения на магистратите, дейността по атестирането обяснимо на практика се пренебрегва, подценява и формализира, а не е освободена и от субективизъм. Данните, въз основа на които се формират крайните изводи за дейността на атестираните лица, се събират и обобщават на местно равнище, което обстоятелство е предпоставка за обособяване на различни регионални практики.Комисия по предложенията и атестирането на ВСС, без да извършва непосредствена проверка и анализ на дейността на атестирания магистрат по предвидените показатели на съответните критерии, формално формира комплексната оценка на магистратите. Именно заради така заложените в актуалната законова рамка слабости на системата на атестиране се достигна до общоизвестното положение, че преобладаващата част от атестираните магистрати получават максимални оценки. Като неизбежно следствие от наличието на формално изведени масови много добри оценки дейността на ВСС по повишаване на съдии е лишена от обективна основа, отличава се с произволност, неяснота, формализъм и непрозрачност, допуска въздействие на нелегитимни фактори, извън персоналните достойнства на кандидатите.

Законопроектът недвусмислено уточнява компетентността на органите, ангажирани с атестирането, отдавайки изключителна тежест и значение на комисиите по предложения и атестиране към двете колегии на ВСС. С предлаганите изменения тези структури се превръщат в централни органи по оценяването, които събират информация за нуждите в отделните звена на съдебната система, както и надеждна информация за работата на всеки магистрат. Те са основни водещи органи, отговорни за процеса на атестирането и кадровия подбор. Законодателно е застъпено принципното разбиране, че обективна оценка на дейността на атестираните магистрати от органите на съдебната власт практически може да се осъществи само от единни централни органи (отделно за съдиите и за прокурорите и следователите), които ще осигурят унифицирано приложение на методите и механизмите на оценяване спрямо всички магистрати на територията на цялата страна и ще гарантират яснота и предсказуемост на дейността по атестиране. Рискът от регионализиране може да бъде избегнат единствено с въвеждането на централизирана система за постоянно проследяване, анализ и оценка на изпълнението на професионалните задължения на подлежащите на атестиране магистрати от страна на постоянните комисии по предложения и атестиране към двете колегии на ВСС, включваща създаването, поддържането и непрекъснатото обновяване на базата данни за дейността на всеки един магистрат. Преимуществата на централизираната система за атестиране са подробно разгледани в два последователни проекта по ФАР, с участието на ВСС и испански и немски експерти. Според препоръките в заключителния доклад по проект BG/04/IB/JH/04 към ВСС трябва да се създаде централен орган по атестирането. В окончателния доклад на проведения туининг проект по ФАР BG/07/IB/JH/07 (с предмет усъвършенстване на функционирането на ВСС) по дейност 27 относно материята на атестирането е застъпено категорично становище, че единственият начин да се осигури унифицирано прилагане на критериите за атестиране за всички органи на съдебната власт в страната е създаването и функционирането на централен орган по атестирането към ВСС, който трябва да бъде постоянен, а членовете му трябва да бъдат обучени и опитни магистрати.

**Съставът на комисиите по атестирането и конкурсите**, както и на останалите подпомагащи дейността на колегиите на ВСС комисии,се формира от съдии от ВКС, ВАС и апелативните съдилища, респ. от прокурори от ВКП, и апелативните прокуратури и следователи от НСлС, избрани от общите събрания на съответните органи на съдебната власт. Конкретната численост на комисиите по атестирането и конкурсите не е изрично установена в закона, като определянето на конкретният брой на членовете им е предоставено на усмотрението на съответните колегии на ВСС. Този рационален подход позволява оперативност при вземането на практически ориентирани решения в зависимост от конкретния обем на работа – броя и вида на атестационните и конкурсните процедури за даден период от време. Мандатът на конкретните членове на комисиите по атестирането и конкурсите е балансирано фиксиран на една година. Този период не е твърде кратък и позволява планирано и последователно осъществяване на дейността, като в същото време не е прекомерно продължителен с цел да се избегне демотивацията на командированите членове и откъсването им от пряката дейност по разглеждане и решаване на преписки и дела.

Предвидените изменения регламентират **изисквания за необходимите качества на членовете на комисиите по атестирането** **и конкурсите** – висок професионализъм, безупречна репутация, стабилен интегритет, положителна последна периодична атестация, с изключение на магистратите, заемащи длъжности по чл. 163, т. 1 от ЗСВ и навършилите 61-годишна възраст, ранг по чл. 233, ал. 1, т. 3 от ЗСВ – съдия във ВКС/ВАС, прокурор във ВКП/ВАП, следовател в НСлС, мотивация и високи професионални и морални качества.

С така предложената система и органи за атестиране на съдиите, прокурорите и следователите се създават гаранции за избягване на най-големия недостатък на досега прилаганите процедури за оценка – формализирането на подхода. Създаването и функционирането на тази ефективна система за оценяване на магистратите осигурява необходимите предпоставки за обективен, справедлив и прозрачен кадрови подбор. Кариерното развитие на магистратите ще се основава на изцяло на обективни фактори – оценката на досегашната им дейност и професионалните им достижения, която дълбочинно и в развитие проучва действителните им професионални качества, опит, потенциал за развитие, нравствен интегритет.

* ***Процедура за даване на разрешение от ВСС за привличане като обвиняем на съдия, прокурор и следовател, в случаите на чл. 132 от Конституцията на Република България***

Според актуалната редакция на чл. 132 от Конституцията на Република България съдиите, прокурорите и следователите не носят наказателна и гражданска отговорност за своите служебни действия и за постановените от тях актове. Изключение се допуска в случаите, когато извършеното от магистрата нарушение по служба представлява умишлено престъпление от общ характер. За действията или бездействията, извършени от съдия, прокурор и следовател, които не попадат в кръга на служебните задължения по осъществяване на съдебната власт, наказателната и гражданската отговорност се осъществява по общия ред и без никакви отклонения. Този режим на отговорност на съдиите, прокурорите и следователите е установен след измененията на чл. 132 от Конституцията, приети през 2003 г. Преди това за магистратите съществуваше наказателна неотговорност и наказателна неприкосновеност, идентични с тези, уредени в чл. 69 и чл. 70 от Конституцията. Преди измененията на основния закон през 2003 г. в ЗСВ съществуваше специална процедура за даване на разрешение от страна на Висшия съдебен съвет. В редакцията на чл. 134, ал. 1 ЗСВ от 1994 г., която е в съответствие с тогавашната конституционна уредба, се предвижда, че съдиите, прокурорите и следователите се ползват с имунитета на народните представители, а Висшият съдебен съвет снема имунитета на съдия, прокурор и следовател, когато има достатъчно данни за извършено умишлено престъпление от общ характер. След измененията на Конституцията от 2003 г. и ограничаването на наказателната неотговорност на магистратите само при осъществяване на съдебната власт, в текста на чл. 134, ал. 1 и ал. 2 от ЗСВ (отм.) е направена промяна, която е предвиждала в случаите на чл. 132 от Конституцията (в редакция след 2003 г.) срещу съдиите, прокурорите и следователите да не може да бъде повдигнато обвинение без разрешение на Висшия съдебен съвет. Разрешението се е давало от ВСС по мотивирано искане на главния прокурор и при представяне на съответните доказателства.

В действащия ЗСВ не е предвидена процедура, в рамките на която Висшият съдебен съвет да може да осъществява контрол върху правомощието на прокуратурата да повдига обвинения срещу магистрати при ограниченията на чл. 132 от Коституцията. Уреждането на такава процедура е необходимо, тъй като предвидената в чл. 132 Конституцията наказателна и гражданска неотговорност на магистратите ( и специално за съдиите) е важна гаранция за независимостта на съда и правосъдието. Установен международен стандарт за независимостта на съда е наказателната и гражданска неотговорност на съдиите относно постановените от тях актове и изобщо във връзка с дейността по осъществяване на правосъдие. Редица международни правни инструменти изрично посочват, че за дейността по тълкуването на закона, оценката на фактите и доказателствата, съдията не носи наказателна и гражданска отговорност: т. 66-71 от Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите до държавите-членки относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности (приета от Комитета на министрите на 17 ноември 2010 г. на 1098-ма среща на заместник-министрите), т. 20-22 от Магна Харта на съдиите (Основни принципи), приета от Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) на 17-19 ноември 2010 г., т. 5.1. от Европейската харта за статута на съдиите, приета през 1998 г., § „В. Наказателна, гражданска и дисциплинарна отговорност на съдиите“ от Становище № 3 на КСЕС относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, прието на 19 ноември 2002 г., т. 16 и 17 от Основните принципи на ООН за независимостта на съдебните органи (утвърдени на 29.11.1985 г.). Изброените стандарти не поставят съдията в приливигировано положение, а осигуряват защита от неправомерен натиск и механизъм за отстояване на независимостта на отделния съдия и на съдебната власт като цяло.

Като се има предвид, че прокуратурата има суверенното право да привлича лица към наказателна отговорност, което нейно правомощие не подлежи на съдебен контрол, наложително е въвеждането на процедура, в рамките на която Висшият съдебен съвет да осъществи проверка за спазването на конституционните предели на магистратския функционален имунитет. Предвиждането на процедура за даване на разрешение за привличане като обвиняем при условията на чл. 132 Конституцията за съдиите, прокурорите и следователите освен гаранция за индивидуалната им независимост, е от съществено значение и за институционалната независимост на съдебната власт.

* ***Гарантиране на развитие на професионалния капацитет на магистратите***

Промените в статуса на съдията, прокурора и следователя, които се предвиждат в ЗИДЗСВ са насочени към създаване на допълнителни гаранции за индивидуалната независимост, както и за укрепване на интегритета и професионалния капацитет на магистратите.

Необходимо е да се създадат различни механизми и способи за подпомагане на професионалното развитие на магистратите, за придобиване и усъвършенстване на специфични социални умения, които са необходими за успешното изпълнение на функциите на съдия, прокурор и следовател.

В различните етапи от развитието на кариерата на съдиите, прокурорите и следователите следва да се предвидят възможности за оценка на нуждата от обучение и повишаване на професионалните и социални компетентности, а при констатирани дефицити и нарушения, преди да се пристъпи към реализиране на дисциплинарна отговорност, да се даде възможност на съдията, прокурора и следователя да преодолее проблема с помощта на различни видове подпомагащи действия и алтернативи на наказването.

Една от основните цели на предлаганите промени в частта за статута и функциите на Националния институт на правосъдието е да се обезпечи и утвърди важността на обучението на съдиите, прокурорите и следователите в различните негови аспекти. Съществената роля на обучението на магистратите е призната като предпоставка за това съдебната власт да бъде уважавана и да бъде достойна за уважение. В т. 5 от ***Становище № 4 на КСЕС относно подходящо първоначално обучение и обучение без откъсване от работа за съдии на национално и европейско равнище се сочи, че д***оверието, което гражданите възлагат на съдебната система, ще бъде укрепено ако съдиите имат задълбочени и разнообразни **познания, които се простират отвъд техническото поле на закона към области, които имат важно социално значение, като провеждане на съдебните заседания, личните умения и разбирането, даващи им възможност да разглеждат делата и да се отнасят към всички участващи лица по подходящ начин и съпричастно**. С една сума обучението е съществено за обективното, безпристрастно и компетентно изпълнение на съдебните функции, а и да защитава съдиите от недопустими влияния.

Промените са насочени към развитие и разширяване на обучението на съдиите, прокурорите и следователите, което се осигурява чрез различните програми за първоначално и последващо обучение на Националния институт на правосъдието. В поредица от международни актове за статута на съдиите правото на обучение и широкия предмет на неговото съдържание, се утвърждава като основен стандарт. В ***Европейска Харта за статута на съдиите*** – т. 2.3. се приема, че подготовката на избраните кандидати за ефективно изпълнение на техните задължения на съдии следва да се извършва чрез преминаване на подходящо обучение, чиято издръжка се поема от държавата. В т. 4.4. се гарантира на съдията **поддържането и разширяването** както на техническите, така и на **обществените и културните му познания**, необходими за изпълнението на неговите задължения, чрез предоставяне на редовен достъп до обучение, чието финансиране се поема от държавата.

За успешното изпълнение на функциите по обучение се налага допълнително укрепване на **капацитета за професионално развитие в НИП.**

С тази цел се регламентира възможността на НИП да развива и прилага различни специализирани методики за целите на оценката на нуждите от индивидуално обучение и професионално развитие, като методики за оценка на уменията, социалната компетентност, психологическия профил и нагласите, относими към успешното справяне с ролята на съдия, прокурор или следовател в демократично общество. Предвидено е изпълнението на тези дейности да бъде обезпеюено със специалисти по психология, социални и хуманитарни въпроси, обучение по етика, усвояване на умения за справяне със стрес и управление на времето и други въпроси, свързани с уменията, относими към успешното справяне с ролята на съдия, прокурор или следовател в демократично общество.

Предвижда се ежегодно НИП да публикува доклад, в който обобщава тенденциите в оценките на уменията, социалната компетентност, психологическия профил и нагласите, относими към успешното справяне с ролята на съдия, прокурор или следовател в демократично общество, развитието на собствения си капацитет за успешно изпълнение на индивидуални планове за обучение и индивидуално развитие, практиката на ВСС, ИВСС и други органи на Съдебната власт по използване на тези планове, включително вместо налагане на дисциплинарни санкции.

В този контекст в закона се предвиждат подобрения в уредбата на първоначалното обучение на кандидатите за младши съдии и кандидатите за младши прокурори, което се организира и провежда в Националния институт на правосъдието.

***Както се приема в Становище № 4 на КСЕС относно подходящо първоначално обучение и обучение без откъсване от работа за съдии на национално и европейско равнище, т.*** 27. Обучението **не трябва да се състои само от инструкции по техниките**, използвани при разглеждането на делата от съдиите, но трябва също така да вземе предвид **нуждата от социална информираност и обширни познания по различни въпроси, отразяващи сложността на социалния живот**. Освен това отварянето на границите означава, че на бъдещите съдии е нужно да осъзнаят, че те са европейски съдии и трябва да познават по-добре европейските въпроси. В т. 28. се сочи, че програмите за първоначално обучение **не трябва да бъдат ограничавани до техники само в правната област, но трябва да включват и обучение по етика** и въведение в други области, свързани със съдийската работа, като движение на делата и администриране на съдилищата, информационни технологии, чужди езици, **социални науки и алтернативно решаване на спорове**.

Като се имат предвид посочените по-горе международни стандарти в проекта се предвижда при постъпването на младшите магистрати в НИП да се прави оценка на уменията, социалната компетентност, психологическия профил и нагласите, относими към успешното справяне с ролята на съдия, прокурор или следовател в демократично общество. На основата на тези оценки се разработват планове за индивидуална работа с по-опитни магистрати (магистрати - наставници), психолози и други специалисти, които да обучат младшия магистрат в областите, в които уменията му имат нужда от надграждане. В плановете за индивидуална работа следва да се включи и засилено обучение по теми, свързани с етиката и защитата правата на човека, както и да се предвидят практикуми със социална, хуманитарна и друга насоченост, които да разширят социалната компетентност на младшия магистрат.

При завършване на обучението в НИП е предвидено да се прави изходяща оценка на уменията, социалната компетентност, психологическия профил и нагласите, относими към успешното справяне с ролята на съдия, прокурор или следовател в демократично общество. На тази основа се изработват индивидуални планове за професионално развитие, които се изпълняват съвместно с магистратите – наставници. Изпълнението на плановете и необходимостта от тяхната актуализация се оценява ежегодно съвместно от магистрата наставник и специалистите по професионално развитие на НИП.

Освен първоначалното обучение и следващата след това работа като младши магистрати, наблюдението и осигуряването на подходящо обучение следва да продължи и по-нататък в дейността на съдиите, прокурорите и следователите.

Предлага се създаването на нова алиния втора на чл. 209, според която при атестирането за придобиване на несменяемост се прави оценка на професионалното развитие на магистрата на основата на изпълнението на индивидуалния план за обучение и плановете за професионално развитие както и на оценка от специалисти по професионално развитие на НИП. На основата на тази оценка, атестацията може да предвиди допълнителен план за професионално развитие.

Данните, свързани с оценката на уменията, социалната компетентност, психологическия профил и нагласите, относими към успешното справяне с ролята на съдия, прокурор или следовател в демократично общество и индивидуалните планове за обучение и професионално развитие не са публични и не могат да бъдат използвани за цел, различна от изрично предвидената в закона с изключение на общи анализи на ефективността на прилагане на тези инструменти.

* ***Система от подпомагащи мерки по отношение на съдиите, прокурорите и следователите***

Както се приема в т. 31. на ***Становище № 4 на КСЕС относно подходящо първоначално обучение и обучение без откъсване от работа за съдии на национално и европейско равнище*** напълно отделно от базисните познания, които е нужно да придобият преди да заемат постовете си, **съдиите са “осъдени на непрекъснато четене и учене”[[10]](#footnote-10)**. Същевременно, тъй като обществото има право да извлича ползите от добре обучени съдии, **то също така е важно е в съдебната власт да се възпита културата за обучение – т. 33 от същото становище.**

Поради това в проекта за изменение на закона се предвиждат система от **подпомагащи мерки по отношение на съдиите, прокурорите и следователите.** Мерките включват възможност поинициатива на магистрат или в случай, че в рамките на атестация, проверка или в резултат на дисциплинарно производство се установят специфични нужди, необходимост от допълнително развитие на умения, развитие на специфични социални компетентности, засилено обучение и други подобни, с помощта на специалисти по професионално развитие на НИП се развиват и прилагат **индивидуални планове за професионално развитие**, чието изпълнение се подпомага и оценява от НИП. Когато това се налага, прилагането на подпомагащи мерки може да бъде съпроводено от отпуск или командироване в друга структура на съдебната власт, както и от възможност за период на работа в НИП, свързана с натрупване на допълнителни социални компетентности (нова ал. 5 в чл. 204а).

Същевременно се предвижда прилагането на дисциплинарно наказание да може да се отлага или замества с успешното прилагане на индивидуален план за професионално развитие, включващ мерки за преодоляване на специфични нужди и установени недостатъци в работата и подготовката на магистрата.

По един или друг начин предизвикателствата пред съдебната власт са предизвикателства и на обучаващите магистрати институти. Задълбочените изследвания в Издание 3/ 2015 г. на Журнала на Международната организация за обучение на магистрати[[11]](#footnote-11) посочват огромната роля, която тези институции имат в държави, където съдът е подложен на унизително отношение и често работи дисфункционално. Подчертава се необходимостта от поглеждане отвъд технократските дейности и участие в изправянето пред предизвикателствата за насърчаване на безпристрастно и справедливо правосъдие и осъзнаване на значението на обучителите като агенти на промяната. Така, изглежда, ролята на обучителните институти е двуяка: от една страна те са администратори на програми, оценители, координатори (технократска роля или програмна роля), но освен това са и просветители, ментори и лидери, центрове за приложни и научни изследвания, които следва да предоставят необходимите на съдии, прокурори и следователи инструменти и вдъхновение за социална промяна (просветителска роля). Предложените законодателни промени дават възможност на Националния институт по правосъдие да изпълни със съдържание и двете роли и по този начин да води пълноценен институционален живот и да бъде един от факторите за утвърждаване на ефективно социално развитие, върховенство на закона и защита на човешките права.

През последните три деситилетия се наблюдава засилена активност по отношение на обучението на магистрати. За това свидетелстватват не само откриването на обучителни институти в почти всички държави и учредяването на международна организация, която ги обединява, но и огромният брой изследвания, свързани с принципите и методите на обучение на съдии и прокурори. Усъвършенстването на тази дейност доби собствено значение (като отделна дисциплина) в науките, посветени на преподаването. В този смисъл е от изключитено значение прфесионалното развитие както на обучаваните магистрати, така и на кадрите, които ги обучават или подпомагат обучителния процес.

* ***Променя се дисциплинарното производство, така че да се удовлетворят международните стандарти и да се гарантира реалния му състезателен характер***

Дисциплинарната власт е едно от основните правомощия, които Конституцията възлага на Висшия съдебен съвет (съответно на съдийската и прокурорските колегии, съгласно предложените изменения на Конституцията). Конституцията не регламентира самото дисциплинарно производство. Уреденото в Закона за съдебната власт производство е било предмет на многократни критики от различни международни институции и организации, от национални професионални организации, от съда, в т.ч. от Съда по правата на човека. Достатъчно е да се посочи само т. 5.1 от Европейската харта за статута на съдиите, документ на Съвета на Европа, където изрично е посочено, че „*Неизпълнението от страна на даден съдия на някое от задълженията, изрично указани в закона, е основание за налагане на наказание само въз основа на решение, взето по предложение, препоръка или със съгласието на юрисдикция или орган, най-малкото половината от състава на който са избрани съдии, в рамките на процедура, позволяваща да бъдат изслушани и двете страни, и в която съдията, срещу когото е образувано производство, има право да бъде представляван*.“ Международните стандарти налагат дисциплинарната власт на Висшия съдебен съвет по отношение на съдиите да бъде осъществявана от колегията на съда.

Промените в глава шестнадесета „Дисциплинарна отговорност“ целят да отстранят установените в практиката проблеми по реализиране на дисциплинарната отговорност на съдии, прокурори и следователи, както и на членовете на Висшия съдебен съвет, председателите на съдилища, ръководителите на прокуратурата и на Националната следствена служба и на техните заместници. Видовете дисциплинарни нарушения са приведени в съответствие с установеното в Конституцията, а видовете дисциплинарни наказания са диференцирани с оглед на дисциплинарно отговорното лице. Въведена е десетгодишна абсолютна давност за дисциплинарната отговорност.

Най-съществени са измененията в самото дисциплинарно производство. За да се прекрати практиката едни и същи лица да предлагат образуване на дисциплинарно производство, да бъдат членове на дисциплинарния състав и да вземат решение за налагане на дисциплинарното наказание дейността по установяване на факта на дисциплинарното нарушение и по предлагане на вида на дисциплинарното наказание се извършва от дисциплинарен състав, който е съставен от членове на Комисията за дисциплинарна дейност. В новата редакциа на чл. 312, ал. 1, т. 4 се предвижда възможността членовете на съответната колегия на Висшия съдебен съвет, които сезират органа с предложение за образуване на дисциплинарно производство, да са трима. Необходимостта от институционализиране на предложителите е продиктувана от състезателността на дисциплинарното производство – ако няма предложител не би имало друга страна в производството, образувано по решение на Висшия съдебен съвет. Конкретният дисциплинарен състав се определя на принципа на случайния подбор чрез електронно разпределение съобразно поредността на постъпване на дисциплинарното дело.

Нормативно е установено правото на дисциплинарно отговорното лице да бъде изслушано от дисциплинарния състав и от дисциплинарно наказващия орган.

Изрично е въведено задължението решението на дисциплинарно наказващия орган да бъде мотивирано като решението, с което не се приема предложението на дисциплинарния състав се мотивира с допълнително решение, което се приема с тайно гласуване.

Въведена е възможност изпълнението на наложените дисциплинарни наказания понижаване в ранг за срок от една година и понижаване в длъжност за срок от една година за извършено дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 3, т. 1 – нарушение или неизпълнение на служебни задължения, да бъде отложено за срок от шест месеца при прилагане на индивидуален план за професионално развитие. Индивидуалният план за професионално развитие цели в срока на отлагането да се изпълнят мерки за преодоляване на специфичните нужди и установените недостатъци в работата на съдията, прокурора или следователя. След изтичане на срока на отлагането на изпълнението на дисциплинарното наказание съответната колегия на Висшия съдебен съвет преценява необходимостта от изпълнение на наложеното наказание.

В контекста на дисциплинарната отговорност на съдиите, прокурорите и следователите се поставя и въпросът за дисциплинарната отговорност на председателите на върховните съдилища и на главния прокурор. Съгласно чл. 130, ал. 3 от Конституцията на тях може да се наложи дисциплинарно наказание дисциплинарно освобождаване от длъжност. Председателите на върховните съдилища са съдии и на общо основание за тях са приложими международните стандарти. Това означава, че и по отношение на тях предложението, решението и самото производство се осъществява от колегията на съда. Това, от една страна, засилва позицията на останалите членове на колегията (още на по-голямо основание това е вярно и за главния прокурор), т.е. изразът „пръв сред равни“ се изпълнил със съдържание. Така начинът на образуване и провеждане на дисциплинарното производство по отношение на другите членове на ВСС се различава, но председателите на върховните съдилища и главният прокурор първо са председатели на тези съдилища и главен прокурор и в резултат на това си качество са членове на ВСС.

* ***Ясни и предвидими правила за командироване на магистратите***

Институтът на командироването на магистрати цели да осигури уравновесяване на натовареността между различните съдилища или прокуратури посредством временно преместване на съдия или прокурор от една съдебна институция или прокуратура в друга. Същевременно, произволното упражняване на това правомощие е в състояние да застраши личната и функционалната независимост и несменяемост на командирования магистрат. Досегашната правна уредба позволяваше упражняване на това правомощие еднолично в отсъствието на подробни, ясни и предвидими условия и гаранции.

Предложените промени целят да отстранят недостатъците на съществуващата правна уредба като се отчита спецификата на функциите и организацията на дейността на съдиите, от една страна, и на прокурорите и следователите – от друга.

Предвижда се въвеждане на колективно приемане на решение за командироване на съдии от страна на общото събрание на съответния съд. Решението ще се взема въз основа на ясни и предвидими вътрешни правила, одобрени и приети от съответните общи събрания. Това ще позволи мотивиран и професионален подбор на командировани съдии въз основа на обективни критерии и при действието на процедури, които гарантират прозрачност, отчетност и плурализъм. От своя страна, колективното и децентрализирано вземане на решения от общите събрания е допълнителна и достатъчна гаранция срещу произволното упражняване на това правомощие както по отношение на командироването, така и по отношение и на неговото прекратяване.

По този начин чрез въвеждане на засилено колективно съдебно самоуправление ще бъде запазена възможността да се компенсира кадровата необезпеченост на отделни съдилища посредством института на командироване на съдии, като ще бъде засилена и вътрешносъдебната независимост, без да се накърнява или застрашава несменяемостта на командированите съдии.

Предлага се да бъде въведено правилото съдия, прокурор или следовател не може да бъде командирован за повече от 6 месеца в рамките на една календарна година. По този начин се цели да бъдат създадени гаранции институтът на командироването да не бъде използван за заобикаляне на установения режим за кариерно изсрастване.

* ***Създаване на допълнителни гаранции за индивидуалната независимост на прокурора при изпълнение на неговите правомощия***

Промените, които се предвиждат в устройствения закон по отношение на прокуратурата са свързани със създаване на допълнителни гаранции за индивидуалната независимост на прокурора при изпълнение на неговите правомощия, както и с привеждане на ЗСВ в съответствие с чл. 127 от Конституцията и определяне на правомощията на прокуратурата по начин, който й позволява да изпълнява основната си функция във връзка с осъществяването на наказателното производство – да ръководи разследването и да привлича към отговорност лицата, които са извършили престъпления и поддържа обвинението по наказателни дела от общ характер. Правомощията на прокуратурата извън сферата на наказателното производство следва да бъдат сведени до минимум, доколкото такъв е разума на текста на чл. 127 от Конституцията.

По отношение на първата поставена задача, се предвиди изменение в чл. 143 т ЗСВ, като в текста на новите ал. 3 и 4 се създават гаранции за това, че прокурорът може свободно да упражнява своите правомощия при осъществяване на обвинителната функция в наказателния процес. В случаите, когато не е съгласен с оценката на доказателствата и с вътрешното убеждение на подчинените му прокурори относно начина, по който да се реши преписката, горестоящият прокурор извършва сам съответните действия. Освен това, в случаите, когато отменя постановление поради това, че не са извършени необходимите действия за разкриване на обективната истина, горестоящият прокурор указва какви действия следва да се извършан и за установяване и проверка на какви факти. Създадените с ал. 3 и 4 на чл. 143 нови правила представляват съществена гаранция за това, че вътрешното убеждение на прокурора по фактите и правото при решаване на възложените му преписки ще се формира свободно, без да бъде подменяно от горестоящия прокурор под формата на писмени указания или чрез други средства.

Втората основна задача, която си поставя законопроекта в частта за прокуратурата е привеждане в съответствие с чл. 127 Конституцията на уредените в устройствения закон правомощия на прокуратурата, както и премахване от ЗСВ на разпоредби, които регламентират функционални правомощия на прокурорите, доколкото тяхното място е в съответните процесуални закони. В този смисъл се предлага изцяло ново съдържание на чл. 144 ЗСВ, в който изчерпателно и в съответствие с чл. 127 от Конституцията изчерпателно са изброени правомощията на прокуратурата. Съответните функционални правомощия на прокуратурата в наказателния процес са предмет на уредба в НПК И ЗИНЗС.

Предлага се отмяна на чл. 145 и чл. 146 ЗСВ, доколкото уредените чл. 145 правомощия на прокурора, включени в т.нар. общ надзор са в противоречие с разпоредбата на чл. 127 от Конституция и представляват упражняване на квазисъдебни функции от несъдебен орган, което е в противоречие с чл. 6 от ЕКПЧ. В чл. 146 са предвидени функционални правомощия на прокурора в наказателно-изпълнителния процес, поради което систематическото им място е в ЗИНЗС. В преходните разпоредби на закона се предвиди привеждане в съответствие на чл. 5 от ЗИНЗС с разпоредбата на отменения чл. 146 от ЗСВ.

Правомощията на прокуратурата в административния процес са предмет на регулиране от разпоредбите на АПК. В законопроекта се предвижда структурно заличаване на Върховната административна прокуратура, тъй като това положение по-пълно съответства на ролята на прокуратурата в административния процес. Още с първия Закон за административното правосъдие, в сила от 01.09.1912 г., законодателят е уредил участието на прокурора в административното съдебно производство. Тогава административното правосъдие е било осъществявано единствено от Върховния административен съд. През годините – до закриването на Върховния административен съд през 1948 г., административното правосъдие не променя организационната си структура и остава компетентност единствено на Върховния административен съд. След 1948 г. административното правосъдие за дълго остава в забрава и едва с Конституцията от 1991 г. е възстановен съдебният контрол за законност на актовете и действията на административните органи.

Въпреки това, едва с въвеждането на Административнопроцесуалния кодекс бе изградена системата на административното правосъдие, което включва Върховния административен съд и още двадесет и осем административни съдилища. Тази промяна не доведе до промяна на организационната структура на създадената Върховна административна прокуратура и съответно до изпълнение на разпоредбата на чл. 126, ал. 1 от Конституцията, въпреки регламентираното участие на прокурора в съдебноадминистративно производство. Известно е, че фактически прокуратурата не участва в първоинстанционните съдебни производства по административни дела, с изключение на случаите, когато производството е образувано по протест на прокурор. Член 153, ал. 1 АПК не визира прокурора като страна в съдебното административно производство.

Задължение за участие прокурорът има само в касационното производство – чл. 217, ал. 2 АПК. Но предмет на второинстанционното съдебно производство е решението на първоинстанционния съд. Това поставя въпроса за ролята на прокурора във второинстанционното производство. Заключение за какво дава прокурорът – за валидността, допустимостта и правилността на първоинстанционното съдебно решение? Прокуратурата няма конституционно правомощие да контролира дейността на съда. Така под формата на предвиденото в чл. 127, т. 6 от Конституцията правомощие на прокуратурата да участва в предвидените в закон случаи в административни дела фактически се създава правомощие на прокуратурата, което не е предвидено в Конституцията. Участието на прокуратурата в съдебните административни производства безспорно е важно, но това трябва да бъде участие, което е мотивирало прокурора да подаде протест срещу един акт или действие на административен орган, които счита за незаконосъобразни. Тогава прокурорът ще има всички права на страна в съдебното административно производство и тези права той ще използва, за да брани публичния интерес. Тогава, когато прокуратурата не е установила и решила, че даден акт или действие са незаконосъобразни, не е участвала в първоинстанционното производство се поставя въпроса заключение за какво точно дава.

Освен правомощието да участва в дела прокуратурата има правомощие да отменя незаконосъобразни актове – чл. 127, т. 5 от Конституцията. Но на кого са тези актове Конституцията не уточнява. Очевидно, тази разпоредба е реминисценция на разпоредбата на чл. 133, ал. 1 от Конституцията от 1971 г., която установяваше задължение на главния прокурор да осъществява „надзор за точното и еднакво изпълнение на законите от министерствата и другите ведомства, местните държавни органи, стопанските и обществените организации, длъжностните лица и гражданите“. Но такава или подобна разпоредба в действащата Конституция няма.

Правомощието на прокуратурата по чл. 127, т. 5 от Конституцията противоречи на правомощието на съдилищата да осъществяват контрол за законност на актовете и действията на административните органи по чл. 120, ал. 1 от Конституцията. Ако правомощието на прокуратурата по чл. 127, т. 5 от Конституцията е правомощието да подаде протест срещу незаконосъобразен акт то това е повторение на правомощието по т. 6, тъй като чл. 6 от Гражданския процесуален кодекс изрично сочи, че съдебните производства започват по молба на заинтересованото лице или по искане на прокурора.

Неточността и повторението при определяне на правомощията на прокуратурата, освен че създават предпоставки за неефикасно използване на ресурса, с който тя разполага, поставят под съмнение такива основни принципи на правовата държава като съдебният контрол за законност на актовете и действията на административните органи и независимостта на съда.

Казаното налага преосмисляне на ролята на прокурора в административното производство, на което съответства предлаганото премахване на самостоятелното съществуване на Върховна административна прокуратура. За осъществяване на конституционните правомощия на прокуратурата в гражданския и административния процес в проекта се предвижда в чл. 136, ал. 2 възможността във Върховната касационна прокуратура и окръжните прокуратури да се създават специализирани отдели, прокурорите от които в предвидените от процесуалните закони случаи да участват в граждански и административни дела.

* ***Инспекторат към ВСС, осигуряващ ефективно правосъдие и интегритет на органите на съдебната власт***

Предлаганите законови промени по отношение на Инспектората към ВСС целят да повишат капацитета на органа да осъществява своите правомощия по като същевременно се създават институционални и процедурни гаранции срещу възникване на конфликт на интереси в органите на съдебнат власт.

В законопроекта е предвидена специализация на инспекторите да осъществяват правомощията си по отношение на конкретните органи на съда и на прокуратурата и следствието. Предвижда се шест от инспекторите да се избират за извършване на проверки на работата на съдилищата и четири - за извършване на проверки на работата на прокуратурата и следствието. Въведената специализация на инспекторите предполага и съответен юридически стаж и професионален опит в съответния орган на съдебната власт. По този начин се създава допълнителна гаранция, че при упражняване на правомищията си инспекторите ще познават в достатъчна степен спецификите на съответната магистратска функциите професия и няма да засягат независимостта на съдиите, прокурорите и следователите.

За да се гарантира висока степен на професионализъм и познаване на етичните стандарти за органите на съдебната власт се предвижда за Главен инспектор да се избира юрист с високи професионални и нравствени качества, най-малко с петнадесет години юридически стаж, от които не по-малко от десет като съдия.

С цел да се повиши ефективността на органа и да се създадат реални механизми за превенция на конфликта на интереси и неправомерно външно влияние в органите на съдебната власт се предвижда разширяване на функциите. Въвеждат се нови правомощия на инспектората да прави проверки за конфликт на интереси на съдии, прокурори и следователи, да проверява пълнотата и верността на имуществените декларации, да прави проверки за установяване на прояви, уронващи престижа на съдебната власт, и такива, свързани с нарушаване на независимостта на съдиите, прокурорите и следователите.

Създава се задължение съдиите, прокурорите, следователите, членовете на Висшия съдебен съвет, които не са съдии, прокурори и следователи, главният инспектор и инспекторите при Висшия съдебен съвет да декларират пред Инспектората своите, на членовете на семейството си, както и на лицата, с които се намират във фактическо съжителство, имущество, доходи, задължения, разходи и обстоятелства.

Създава се задължение в срок от три месеца след подаване на имуществените декларации, Инспекторатът да извършва служебна проверка за достоверността на декларираните факти, като изисква информация от всички публични регистри, държавни и общински органи, пред които декларираните факти подлежат на вписване, обявяване или удостоверяване. Служебната проверка се извършва чрез съпоставяне на декларираните факти и получената информация. В случаите на констатирано несъотвестсвие над 5000 лева, както и при данни за корупционно поведение Инспекторатът с решение образува допълнителна проверка срещу съответното лице. В случай, че след допълнителната проверка се потвърди констатираното несъотвествие, Инспекторатът изготвя мотивирано заключение, което изпраща на съответната съответната Комисия по професионална етика и почтеност и Комисия по дисциплинарна отговорност и сигнализира компетентните държавни органи (Националната агенция за приходите, прокуратурата)

Дейността на Инспектората по осъществяване на правомощията по проверка на имуществените декларации и превенция срещу конфликт на интереси, ще е подкрепена от специално звено в неговата администрацията, което ще е осигурено експертно и методологически за извършването на тези проверки. При осъществяване на правомощията си Инспекторатът може да иска съдействие от всички държавни органи, длъжностни лица, юридически лица и граждани.

Предлаганите промени в частта относно правомощията на Инспектората към ВСС създават институционални и организационни стимули за функциониране при условията на отчетност, прозрачност и превенция на зависимости в органите на съдебната власт. Публичният ефект от тяхното приемане ще бъде повишаване на общественото доверие към съдебната власт и създаване на убеденост сред гражданите, че всички са равни пред закона и никой не е изолиран от механизмите за отчетност и граждански контрол.

* ***Публичност и гражданско участие при избора на съдебни заседатели***

Създадената нова правна уредба относно избора на съдебни заседатели гарантира реалното и автентичното участие на гражданското общество в процеса, създава механизми за повишена прозрачност и отчетност като в същото време съществено ограничава възможностите за политическо влияние.

Повишаването на минималната възраст на кандидатите за съдебни заседатели на 25 години е съобразена с необходимостта в процеса да участват представители на гражданското общество с неоходима степен на психо-социална зрялост и житейски опит.

Създадени са специални разпоредби относно предотвратяване на случаи на несъвместимост и конфликт на интереси по отношение на съдебните заседатели: Съдебните заседатели не могат да работят в съдилищата в съдебния район, за който са избрани, в прокуратурата, следствените органи, Министерството на вътрешните работи или в други органи от системата за национална сигурност.

Съществено се разширява кръгът от лица, които могат да се кандидатират за съдебни заседатели - всеки български гражданин, който отговаря на предвидените законови изискванията. По този начин представените в общинските съвети политически партии и коалиции нямат монопол върху инициативата. Съяевременно юридическите лица с нестопанска цел, определени за извършване на общественополезна дейност, също могат да предлагат кандидати за съдебни заседатели.

Процедурата протича в няколко етапа:

* Публикуване на списъка на допуснатите до участие кандидати, заедно с техните автобиографии, мотивационни писма и препоръки на интернет страницата на общинския съвет най-малко 14 дни преди датата на публичното изслушване;
* Публичното изслушване от общинските съвети или техни комисии на всеки от допуснатите кандидати;
* Възможност преди изслушването юридически лица с нестопанска цел, определени за извършване на общественополезна дейност да могат да представят на общинския съвет становища за кандидата, включващи и въпроси, които да му бъдат поставяни;
* Общинските съвети в публично заседание с обикновено мнозинство определят кандидатите за съдебни заседатели, които предлагат за избиране от общите събрания на съответните съдилища.

Създадена е законова делегация по отношение на Висшият съдебен съвет да приеме наредба, с която да даде детайлна уредба на условията и реда, по който се определя броя на съдебните заседатели за всеки съд, техните възнаграждения съдебните заседатели, както и се решават други организационни въпроси, свързани с дейността им.

* ***Усъвършенстване на стажовете за придобиване на юридическа правоспособност***

Реформата на стажовете и изпита за придобиване на юридическа правоспособност е съществен елемент в стратегията за съдебна реформа. Според съвременните европейски образователни и квалификационни стандарти, акцентът трябва да се постави върху практическите резултати от обучението, включващи теоретични знания, практически опит, технически умения и социални компетентности. Министърът на правосъдието разпределя стажант-юристите и организира провеждането на изпита за придобиване на юридическа правоспособност. В този смисъл министърът на правосъдието провежда държавната политика, която следва да гарантира, че лицата, придобили юридическа правоспособност, притежават основните знания, умения и компетентности, необходими за придобиване на юридическа правоспособност.

Досегашната уредба на стажа натоварва прекомерно органите на съдебната власт и не дава възможност на стажант-юристите да задълбочат своите практическия знания и умения в определена юридическа дейност. Същевременно уредбата не отчиташе факта, че съгласно единните държавни изисквания за придобиване на висше образование по специалност „Право“ от втори до четвърти курс студентите по право провеждат задължителна учебна практика по гражданскоправни и наказателноправни науки в администрациите на съдебната власт. Целта на задължителната учебна практика по време на висшето образование е практическото запознаване на студентите юристи с основните функции и организацията на дейност на органите на съдебната власт. Целта на 6-месечния стаж след завършване на висше юридическо образование не трябва да дублира целите на задължителните учебни практики, а трябва да надграждат и задълбочават практическите знания, умения и компетентности на стажантите-юристи. Това няма как да се осъществи в рамките на стаж, който се провежда в рамките на 6 месеца в 7 различни институции (районен съд, окръжен съд, районна прокуратура, окръжна прокуратура, окръжен следствен отдел, адвокат и нотариус), тъй като не позволява на стажанта юриста да навлезе в същността и дълбочината на работата на нито една от тези институции. Същевременно и работещите в тези институции юристи няма как да формират и поддържат мотивация да осъществяват практическо обучение и да работят активно и ефективно със стажант-юристи, които се задържат при тях за не повече от 2-3 седмици. При тази уредба фактическото протичане на стажа неизбежно се свежда до формално събиране на подписи и печати от съответните институции, което не е и не може да бъде целта на закона.

Целта на предложените изменения в правната уредба на 6-месечния стаж е да се преодолеят недостатъците на действащата уредба и да се осигурят възможности на стажант-юристите да използват 6-месечния стаж като реална и ефективна възможност за задълбочаване на техните практически знания и опит. Новата уредба дава на стажант-юристите правото на избор да проведат своя 6-месечен стаж или в органите на съдебната власт, в адвокатска кантора или в друга институция, или организация, чиято дейност е свързана с развитие на правото, съдебната власт или защитата на правата на човека. Стажантите-юристи ще имат възможност да изберат магистрат-отговорник, адвокат-отговорник или друг патрон-представител на правна професия или друга институция или организация, който има най-малко петгодишен юридически стаж, при условие, че последният е дал съгласие за това. Съдилищата, прокуратурите и следствените органи ще обявяват всяка година предвидените места за стажант-юристи и програма за провеждане на стажа. В случай, че кандидате са повече от обявените места, подборът на стажант-юристите се извършва чрез конкурс.

Магистратите ще имат мотивация да работят в продължение на 6 месеца със стажант-юристи, които ще имат фактически статут на съдебни помощници и биха могли да навлязат в дълбочината на съответната юридическа работа. Адвокатите и представителите на другите правни професии (нотариуси, частни съдебни изпълнители и др.), от своя страна, също могат да използват стажант-юристите като помощници в работата, и тази опция им дава възможност да се запознаят отблизо и да преценят задълбочено кандидатите за бъдеща работа в правната професия. Новата уредба на 6-месечния стаж ще осигури и индивидуална работа със стажант юристите, която е задължително и необходимо условие за реалното и ефективно практическо обучение преди придобиване на юридическа правоспособност.

Изменя се и уредбата на изпита за придобиване на юридическа правоспособност, така че изпитът да се превърне в реална проверка на основните теоретико-практическия знания и умения, които трябва да притежават лицата с придобита юридическа правоспособност. Изпитът се разделя на две части – писмен и устен, като условието за допускане до устен изпит ще бъде лицето да е получил оценка „издържал“ на писмения изпит. При оценка „неиздържал“ стажант-юристът има право да се яви повторно на изпит след допълнителен тримесечен стаж. Това право може да се упражни не повече от три пъти. Подробностите за реда и организацията на провеждане на изпита ще бъдат уредени от министъра на правосъдието с наредба.

* ***Въвеждане на електронно правосъдие в органите на съдебната власт***

В съответствие с Препоръка СМ/Rec (2010)12 на Комитета на министрите до държавите членки относно съдиите са изготвени промени в Закона за съдебната власт, свързани с въвеждане на електронно правосъдие.

Продължаването на реформата на съдебната система е безусловно свързана с въвеждането на електронното правосъдие. Понастоящем липсва правна възможност за използване на електронния документ и електронния подпис в отношенията със съдебната система и съответно в дейността на органите на съдебната власт и администрациите им. За реализирането на електронното правосъдие са предвидени изменения на ЗСВ, а със заключителни разпоредби на законопроекта – и в Гражданския процесуален кодекс, Административнопроцесуалния кодекс и Наказателно-процесуалния кодекс.

Изменения в ЗСВ се налагат предвид факта, че това е устройственият закон на съдебната власт и въвеждането на електронно правосъдие изисква реорганизация на работата на съдебната власт и уреждане на специфичните проблеми, свързани с осигуряването на технологична и организационна обезпеченост на органите на съдебната власт.

Очертан е новият кръг от обществени отношения, а именно извършването на процесуални действия в електронна форма. Въвеждането на процесуални права в електронна форма е само една допълнителна възможност за гражданите и юридическите лица, а не задължение за тях. В тази връзка предложените промени разширяват правните възможности на гражданите и юридическите лица за избор на начин на упражняване на правата им и по електронен път, като те не се лишават от възможността да упражняват правата си и да бъдат уведомявани чрез хартиен носител, както и да получават на хартиен носител копие от електронните документи. С оглед осигуряване на достъп до делото на хартиен носител и на различни категории социално слаби граждани, които не разполагат със средства за заплащане на съответната такса, законопроектът предвижда, че в случаите по чл. 83 от Гражданския процесуален кодекс такса не се заплаща.

Със законопроекта се предлага изграждане на единен портал за електронно правосъдие, чрез който да се предостави достъп на гражданите за упражняване на процесуални права пред всички органи на съдебната власт, както и възможност, да заявяват извършване на удостоверителни изявления от страна на тези органи по електронен път.

Въведено е задължение за органите на съдебната власт да предоставят безплатен, безпрепятствен, пряк и постоянен електронен достъп на лицата до идентифицираща и друга полезна информация в хода на упражняването на процесуални права в електронна форма.

Уреден е режимът на създаване на електронни дела. Електронно дело се създава винаги, когато е извършено процесуално действие в електронна форма, което поставя началото на отделно производство. Предвидена е възможност, по искане на гражданина електронните документи да се възпроизвеждат и предоставят на хартиен носител, като за възпроизвеждането се събира такса като за препис. По искане на лицата, които имат право на достъп до делото, органите на съдебната власт им предоставят незабавно незаверено копие на цялото или на част от електронното дело, възпроизведено на хартиен носител. За възпроизвеждането се събира такса като за репрографиране. Такса не се дължи в случаите на освобождаване по чл. 83 от Гражданския процесуален кодекс, както и в други случаи, предвидени със закон.

Въведено е изискване за осигуряване на лицата, които имат право на достъп до делата, на отдалечен, непрекъснат и безплатен достъп по електронен път до електронните дела.

Създадено е задължение на органите на съдебната власт да осигуряват поддържането и съхранението на електронните дела по начин, който не позволява случайното или незаконно унищожаване на данни от тях и който не допуска неправомерен достъп, изменение или разпространение. Органите на съдебната власт осигуряват чрез определени служители от администрациите им помощ на лицата, които поискат да осъществят достъп до електронните дела.

Уредено е също така воденето, съхраняването и достъпът до единен електронен регистър на актовете на съдилищата. Регистърът на актовете на съдилищата е електронна база данни, съдържаща актовете, които слагат край на производството пред съответната инстанция или подлежат на самостоятелно обжалване. В регистъра могат да се обявяват актове и да се правят други отбелязвания в предвидените от закона случаи.

Създадено е задължение всеки съд да обявява в регистъра своите актове. Регистърът се съхранява по начин, който гарантира сигурността на съдържащата се в него информация.

Достъп до обявените в регистъра актове имат участниците в производството, овластени от тях или оправомощени по закон лица. Всеки има право на свободен и безплатен достъп до обявените в регистъра актове със заличени лични данни, включително автоматизирано по електронен път, в отворен машинночетим формат.

Изрично се регламентира задължението органите на съдебната власт обменят автоматизирано и по електронен път електронни документи с лицата, осъществяващи публични функции, с организациите, предоставящи обществени услуги, и с административните органи съгласно Закона за електронното управление.

Предвижда се въвеждането на промените, свързани с електронното правосъдие да преминат условно през две фази, като в първата фаза се подготвят системите за въвеждане на новите правила и процеси, след което те се прилагат поетапно.

В ГПК намират място основните правни норми, регулиращи правилата за упражняване на процесуални права в електронна форма.

Специални процесуални правила в АПК не са създавани. Доколкото разпоредбите на ГПК се прилагат субсидиарно при липса на такава уредба в АПК, то специалните правила относно възможността за упражняването на процесуални права в електронна форма също следва да намерят съответно приложение. В същото време са отчетени някои особености, които налагат въвеждането на специални разпоредби.

Във връзка с наказателния процес и отношенията, свързани с изпълнение на наказанията, е твърде рано да се пристъпва към цялостно извършване на процесуални действия по електронен път, преди съдебната система да е установила практика по упражняването на процесуални права в електронна форма. След натрупване на практика и отстраняване на проблеми, идентифицирани при привеждане в изпълнение на предходните етапи, е възможно да се пристъпи към цялостна реформа в наказателно-процесуалното право. Ето защо на този етап в НПК са създадени правни норми, регламентиращи само възможност за връчване на съобщения по електронен път на участниците в наказателното производство, ако те са дали съгласие за това, с изключение на обвиняемия, подсъдимия и защитниците.

Поетапността за въвеждането на електронното правосъдие е осигурена с преходни разпоредби.

В резултат на предложените промени ще се постигне максимална степен на прозрачност на съдебната система при упражняване на функциите й. Всеки гражданин ще може да проследи движението на неговата преписка и дело и да се установи къде се забавя и поради каква причина. Тази възможност за проследяване ще рефлектира и върху нови методи за административен и обществен контрол върху работата на съдебната система.

Внедряване на електронното правосъдие и на единни централизирани системи ще реши проблемите с децентрализираната поддръжка на множество системи и свързаните с това огромни месечни разходи. Икономиите касаят и държавния бюджет и брутния вътрешен продукт предвид спестяванията на милиони човекочасове време за пътуване на хора за физическо присъствие за подаване на документи и справки в помещенията на органите на съдебната система. Извън изложеното ще се направят и огромни икономии от хартия, архивохранилища и други разходи, свързани с хартиения носител.

Възможността за използване на централизирани системи ще доведе до генериране на статистически данни, необходими за вземане на политически и структуроопределящи решения за оптимизиране натовареността на магистратите по райони, по групи дела, по видове органи и по други критерии.

1. <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2014/bulgaria#.VOSDOreKDcs> [↑](#footnote-ref-1)
2. *Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка*/COM(2014) 36 final/: <http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2014_36_bg.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. *Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка,*COM(2015) 36 final: <http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2015_36_bg.pdf> [↑](#footnote-ref-3)
4. *Opinion No 444 /2007 on the Constitution of Bulgaria*, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), CDL –AD (2008)009 [↑](#footnote-ref-4)
5. *Opinion No 515 /2009 on the Draft Law Amending and Supplementing the Law on Judicial Power of Bulgaria*, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), CDL –AD (2009)011 [↑](#footnote-ref-5)
6. *Opinion No 403 /2006 on the Judicial Appointments,* European Commission for Democracy through Law (Venice Commission),CDL-AD(2007)028 [↑](#footnote-ref-6)
7. http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/Avis\_en.asp [↑](#footnote-ref-7)
8. *Становище № 10 (2007) относно “Съветът на съдебната власт в служба на обществото”*: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE(2007)OP10&Language=lanBulgarian&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3> [↑](#footnote-ref-8)
9. GRECO Evaluation Report Bulgaria, *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*, Greco Eval IV Rep (2014) 7E (P2), paragraph 83. [↑](#footnote-ref-9)
10. Доклад на Р. Янсен “Как да се подготвят съдиите, за да станат добре квалифицирани съдии в 2003 г. [↑](#footnote-ref-10)
11. http://www.iojt.org/journal/iojtjournal003~20150427.pdf [↑](#footnote-ref-11)