



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Доклад по дейност

1.2. Анализ на добри практики от държави членки на Европейския съюз, свързани с механизми за регулиране на правилата, определящи стандартите за интегритет в съдебната система

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма "Добро управление", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от фондация „Център за модернизирание на политики“ и сдружение „Съюз на юристите в България“ и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган на Оперативна програма „Добро управление“.

Оперативна програма	„Добро управление“
Проект:	„Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система“
Договор за предоставяне на БФП :	№ BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г
Дейност	Емпирични проучвания и анализ на добри практики, свързани с интегритета в съдебната система
Под дейност:	1.2 Анализ на добри практики от държави членки на Европейския съюз, свързани с механизми за регулиране на правилата, определящи стандартите за интегритет в съдебната система
Период на изпълнение	05 септември 31 октомври 2017 г.



Съдържание

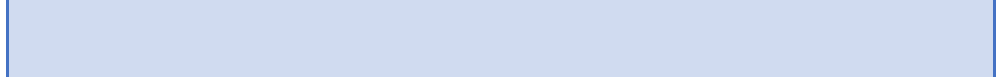
Съдържание.....	3
Въведение.....	3
Методология за изследване на подбор на добри практики	8
Дефиниция за „Интегритет в съдебната система“	9
Източници на информация	14
Добри практики, свързани с механизми за регулиране на правилата, определящи стандартите за интегритет в съдебната система	15
ИТАЛИЯ.....	15
I. Обща информация.....	15
I. Съдебна система в Италия	16
II. Интегритет на съдебната система	19
III. Силни страни, свързани с интегритет в съдебната система	25
Португалия.....	25
I. Обща информация.....	26
IV. Съдебна система в Португалия.....	26
V. Интегритет на съдебната система	30
VI. Силни страни, свързани с интегритет в съдебната система	34
Федерална Република Германия	35
I. Обща информация.....	35
II. Съдебна система в Германия	36
III. Интегритет, назначения в съдебната система , независимост, отговорност и отчетност.....	38
IV. Силни страни, свързани с интегритет в съдебната система	44
Румъния	44
I. Обща информация.....	45
II. Съдебна система в Румъния	45
III. Механизъм за сътрудничество и проверка (МСП) и укрепване на интегритета в системата	49
IV. Стратегия за засилване на интегритета за съдебната власт.....	53
V. Силни страни, свързани с интегритет в съдебната система	54
Унгария.....	54

I.	Обща информация.....	54
II.	Съдебна система в Унгария	55
III.	Интегритет на съдебната система	63
IV.	Силни и слаби страни	64
Кралство Швеция		65
I.	Обща информация.....	65
II.	Съдебна система в Швеция.....	66
III.	Интегритет на съдебната система	68
IV.	Силни/слаби страни, свързани с интегритета в съдебната система.....	69
Източници:		71



СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

РС	Районни съдилища
ОЗ	Основен закон
GRECO	Групата на държавите против корупцията към Съвета на Европа
СЕРЕЈ	European Commission for the Efficiency of Justice, Европейска Комисия за ефективност на правосъдието към Съвета на Европа
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
CSM	<i>Consiglio Superiore della Magistratura, Върховен магистратски съвет</i>
СЕЕЛИ	Институтът за правна инициатива в Централна и Източна Европа (СЕЕЛИ Institute)
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime (Офис на ООН за наркотиците и престъпленията)
НПО	Неправителствена организация
ОС	Окръжни съдилища, България
ИИСС	Индекс на интегритета в съдебната система
НСС	Националният съдийски съюз
СИ	Съдебен инспекторат
ДАИ	Държавната агенция за интегритет
ЕК	Европейска Комисия
ЕС	Европейски съюз
ВСМ	Висшия съвет на магистратурата
МСП	Механизъм за сътрудничество и проверка





Въведение

Представеният доклад се изпълнява в рамките на дейност 1, поддейност 1.2 на проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г.

Обща цел на проекта

Общата цел на представеният проект е създаване на устойчив инструмент за мониторинг на интегритета в съдебната система – Индекс на интегритета в съдебната система (ИИСС), в съответствие с формулираната цел 1 на процедурата – Осъществяване на граждански контрол върху реформата в съдебната система чрез активното включване на НПО и професионалните организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформа. В процеса на разработване на ИИСС ще бъдат формулирани предложения за подобрения, свързани с укрепване интегритета в съдебната система, вкл. промени в нормативната уредба, което е пряко свързано с цел 2 на процедурата – Отправяне на предложения за подобрения в съдебната система. Фокус на проекта е укрепването на интегритета на съдебната система.

Специфичните цели на проекта са:

1. Идентифициране на параметрите, които характеризират интегритета на българската съдебна система – установената и оповестена рамка от ценности и стандарти, които ръководят поведението, решенията и действията при изпълнението на публичните задължения (дейност 1);
2. Установяване на добри практики, приложими към българската съдебна система чрез трансфера на които ще бъде насърчен процеса на укрепване на интегритета на съдебната система (дейност 1);
3. Разработване на устойчив инструмент за мониторинг на интегритета в съдебната система – Индекс на интегритета в съдебната система (ИИСС), отчитащ мненията и очакванията всички заинтересовани страни (дейност 2 и 3);
4. Формулиране на предложения за подобрения, свързани с укрепване интегритета в съдебната система, вкл. промени в нормативната уредба (дейност 4);
5. Измерване на Индекса на интегритета в съдебната система за 2018. Популяризиране на резултатите и изграждане на капацитет за последващи измервания на Индекса (дейност 5);

Проектът залага на цялостен подход за укрепване на интегритета на съдебната система и осигуряване на възможност за ефективен и обективен граждански контрол върху реформата в съдебната система.

Настоящия аналитичен доклад е посветен на представяне на добри практики от държави членки на Европейския съюз, свързани с механизми за регулиране на правилата, определящи стандартите за интегритет в съдебната система, ще бъде направен чрез документално изследване с фокус възможността за трансфер на подобни практики в българската съдебна система. Докладът допринася за постигане на специфични цели 1 и 2 на проекта.

Методология за изследване на подбор на добри практики

Целта на доклада е да бъдат избрани добри практики от поне шест държави членки, чрез изследване държава по държава на структурите на съдебните системи, механизмите за регулиране на правилата, определящи стандартите за интегритет в съдебната система, както и други важни за интегритета на системата елементи и обстоятелства. Фокусът е върху възможността за трансфер на практики в българската съдебна система.

Изясняването на дефиницията на понятието „интегритет в съдебната власт“ в съществена част от методологията на изследването, доколкото определя обхвата, в който могат да се търсят измерими компоненти, годни да бъдат включени в индекса на интегритет в съдебната система.

Методологията на изследването включва съчетание от методи, даващи възможност да бъдат изведени систематизирано общи черти на политиките на държави членки, както и общо да бъдат очертани приложимите към българския модел политики и практики. Емпирично базирано знание за управление и функционирането на съдебните системи е налично само за ограничен брой държави членки и изследванията по тази тема ясно показват, че ползването на само на препратки към официалните разпоредби на закона може да бъде невярно по отношение на действителната картина. Затова при разглеждане на практиките се отдава предпочитание на опита на тези страни, за които съществуват потвърдени надеждни емпирични познания т.е. изследвани са, отбелязани в авторитетни международни издания, добри практики. За целта е използван методът кабинетно/документално проучване на практиките на държавите членки, отделени са 6 от тях със значителен опит (положителен и негативен) в тази област, което ще бъде използвано за сравнителен анализ за извеждане на силните и слабите страни по отношение прилагането на тези практики в България за постигане целите на проекта.



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Фигура 1: Организацията на изследването



В рамките на изследването се създава обща библиотека на изследваните документи, проекти на изследователски доклад. Предвид методологията за сравнителното изследване, обект на дейност 1.3. изведените практики ще бъдат допълнени и обогатени от събраните източници, за пълнота на цялото изследване по дейност 1.

Дефиниция за „Интегритет в съдебната система“

Има множество изследвания по темата „интегритет“, включително и такива, занимаващи се с интегритета в съдебната система и управлението ѝ.

Широко прието разбиране за понятието е, че интегритетът е личностно качеството да си честен и да имаш строги морални принципи, които не променяш според времето и обстоятелствата. Интегритетът има определено индивидуално измерение, но споделянето в организацията на общи принципи и методи на поведение, морални ценности и организационна ангажираност за тяхното спазване прехвърля интегритета и на организационно ниво. Обикновено общите принципи и ценности се дефинират в Етични кодекси и стандарти за поведение.

След преглед на значителен брой публикации се спряхме като най-релевантни за нуждите на проучването на дефинициите и коментарите в международно признат, изчерпателен и добре познат документ по темата: "Бангалорски принципи за съдебно

поведение." През 2000 г. UNODC в сътрудничество с Transparency International свиква първата среща за главни и старши съдии от осем азиатски и африкански държави с цел обмисляне начините за укрепване на съдебните институции и процедури в участващите държави, а и не само в тях. Чрез поредица от срещи групата разработва „Бангалорските принципи за съдебно поведение“, заедно с Кодекс за поведение за съдебни служители, Коментар на Бангалорските принципи, както и наръчник за обучение по съдебна етика. Впоследствие документите преминават през задълбочен консултативен процес, включващ магистрати от над 75 държави, в т.ч. държави членки на ЕС.

С Резолюция № 2006/23 от 27 юли 2006 г. Социалният и икономически съвет на Организацията на обединените нации прикани държавите членки на ООН, в съответствие с техните национални правни системи, да насърчават съдебни системи, да вземат под внимание принципите от Бангалор, когато преразглеждат или разработват правила по отношение на професионалното и етично поведение на членовете на съдебната власт.

Бангалорските принципи формулират шест основни ценности за съдебната система¹, а именно:

- независимост;
- безпристрастност;
- интегритет (честност и неподкупност в руската версия на документа);
- благоприличие;
- равенство;
- компетентност и старание.

След определянето на основните ценности в съдебната системи са изведени самите принципи, които имат за цел да установят стандарти за етично поведение на съдиите. Те са предназначени да предоставят насоки за поведение на съдиите и да осигурят на съдебната власт рамка за саморегулиране, както и да помогнат на членовете на изпълнителната и законодателната власт, на адвокатите и на обществото като цяло, да разберат по-добре съдебната система и да я подкрепят в усилията ѝ за реформи.

По отношение на интегритета² в съдебната система е посочено, че той е необходимо условие за правилното изпълнение на задълженията на съдебната власт.

В Коментарите към Бангалорските принципи³ (параграф 101) се казва, че:

„Интегритетът е атрибут на нравствеността и справедливостта и негови елементи са честността и моралът. Съдията трябва винаги, не само при изпълнение на служебните си задължения, да действа честно и по начин, подобаващ на статута му; да не лъже, мамии и мошеничества; да бъде добър и добродетелен по характер и поведение.“

¹ Подредбата на принципите в този ред е резултат на консултативна среща в Международния съд в Хага, 25-26 ноември 2002 г.

² В руския вариант „интегритет“ е „Честность и неподкупность“

³ Commentary on The Bangalore Principles of Judicial Conduct, United Nations Office on Drugs and Crime, September 2007.



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

В коментарите се подчертава, че няма степен на интегритет. Той е абсолютен. „В съдебната система интегритетът/почтеността е повече от добродетел, това е необходимост.“

Изведените принципи са:

1. „Съдията трябва да демонстрира безупречно поведение от гледна точка на страничния наблюдател.“

Безупречното поведение следва да се съблюдава не само при изпълнение на служебните задължения, но и в личния живот. Основната причина за това е, че укоримото поведение в личния живот уронва доверието и в конкретния съдия, и в системата като цяло. Предвид разнообразието на разбиранията що е то безукорно поведение в личния живот в зависимост от географски, културни, религиозни, социални и др. условия и тяхната динамика, единен стандарт за поведение в личния живот на съдиите не би могъл да бъде прецизно формулиран. В тази връзка в Коментарите е предложен алтернативен тест за интегритет по отношение на личния живот за проверка изпълнението на този принцип, отчитащ шест фактора, а именно:

- Публичен или частен характер на деянието и по-точно дали то противоречи на приложимото право;
- Степен, до която поведението е защитено като индивидуално право;
- Степен на дискретност и предпазливост, проявявани от съдията;
- Дали поведението е особено вредно за засегнатите от него и/или може основателно да бъде прието за обидно за останалите;
- Степен на уважение или липса на уважение към обществото като цяло или към отделна личност, която поведението на магистрата демонстрира;
- Степен, в която поведението е показателно за проявяване на пристрастия, предразсъдъци или неправомерно влияние.

По отношение поведението на съдията в съда в Коментарите са предложени стандарти по отношение на:

- съответствие между произнесеното съдебно решение и недопустимостта на промяната му по същество;
- недопустимост за лична комуникация на съдия с висшестоящ съд, пред който дело на този съдия е висящо;
- преценка на допустимостта на роднински назначения, пълни гаранции за спазването на всички изисквания за назначаване на работа, когато такова назначение е допустимо.

Когато съдия престъпва закона, неговото действие може да навреди на репутацията на съдебната власт, да насърчи незачитането на правото сред други граждани и да накърни общественото доверие в почтеността на самата съдебна система.

Вторият изведен принцип е:

- 2. „Действията и поведението на съдията трябва да потвърждават вярата на обществото в интегритета на съдебната власт. Не е достатъчно да се раздава правосъдие, трябва да се вижда, че се правораздава.“**

Доверието в съдебната система се основава не само на компетентността и старанието на магистратите, но и на тяхната почтеност и морална справедливост. Съдията не трябва да е само „добър съдия“, той трябва да е и „добър човек“.

В тази връзка Коментарите подчертават колко важно е възприятието на обществото за почтеността на магистратите, колко много това възприятие влияе върху общото възприемане на системата като почтена и справедлива.

От друга страна, в Етичните кодекси за съдебната власт в държавите по света, освен принципите за интегритет широко са застъпени принципите и стандартите за другите ценности, изведени в Бангалорските принципи, и прилагането им отделно от цялата система е практически невъзможно.

Институтът за правна инициатива в Централна и Източна Европа (CEELI Institute) се е посветил на борбата с корупцията в съдебната власт и разработи проект, чийто резултат е публикуваното през август 2017 г. „Ръководство за независимост, безпристрастност и почтеност на правосъдието: Тематична компилация на международни стандарти, политики и най-добри практики“⁴. В Ръководството са дадени определения на трите големи i-та на съдебната система Independence, Impartiality and Integrity (независимост, безпристрастност и почтеност). Определението на интегритета в правосъдието прави връзка с корупцията в системата и дава осъвременено обобщение на Бангалорските принципи по отношение на интегритета, а именно:

„Интегритетът е вътрешна характеристика, означаваща, че човек действа в съответствие със специфични принципи и ценности, без да прави компромиси нито на работа, нито в личния живот. Това означава честно, добросъвестно, коректно и трудолюбиво изпълнение на служебните задължения. Всъщност почтеността се проявява в създаване на съдебните актове с обективност, с пълна равнопоставеност, спазване на закона, всичко за пълната законосъобразност на акта. В правосъдието, интегритетът е нещо повече от добродетел - това е необходимост. Интегритетът се анализира от две различни гледни точки: "върховенство на закона", където интегритетът се отнася за професионализма на обществения агент⁵ (вътрешен интегритет); и "демокрация", където интегритетът се отнася до отговорността,

⁴ Manual on Independence, Impartiality and Integrity of Justice, A thematic compilation of International standards, policies and best practices, CEELI Prague, August 2017

⁵ Под „обществен агент“ в случая разбираме магистратите и служителите в съдебната система



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

която съдебната система и нейните институции имат към обществото, за да получат обществено доверие (интегритет от външна гледна точка). Очевидно е, че в крайна сметка и двете гледни точки сочат едно и също нещо: индивидуалният интегритет на обществения агент. Когато ценностите се разпадат, нещата се влошават в това, което наричаме "корупция".

Възприетата за нуждите на проекта дефиниция за нуждите на проекта е:

Интегритетът е вътрешна характеристика, означаваща, че магистратът действа в съответствие със специфични принципи и ценности, без да прави компромиси нито на работа, нито в личния живот. Това означава честно, добросъвестно, коректно и трудолюбиво изпълнение на служебните задължения. Всъщност почтеността се проявява в създаване на съдебните актове с обективност, с пълна равнопоставеност, спазване на закона, всичко за пълната законосъобразност на акта.

Източници на информация

В процеса на изследването са разгледани и класифицирани за нуждите на проекта следните източници:

1. Minimum Standards of Judicial Independence, International Bar Association (IBA), 1982;
2. Bangalore principle on judicial conduct, adopted by the Judicial Group on Strengthening Judicial Integrity, as revised at the Round Table Meeting of Chief Justices held at the Peace Palace, The Hague, November 25-26, 2002;
3. Anti-Corruption Toolkit, Prepared by the United Nations Global Programme against Corruption (GPAC), Centre for International Crime Prevention, Office of Drug Control and Crime Prevention, United Nations Office at Vienna, Version 4, last edited 11 November 2002;
4. Commentary on The Bangalore Principles of Judicial Conduct, United Nations Office on Drugs and Crime, September 2007;
5. The United Nations Social and Economic Council, in its resolution 2006/23 of 27 July 2006;
6. Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity, UNODC (United Nations Office on Drugs and Crime) December 2011;
7. GUIDANCE FOR PROMOTING JUDICIAL INDEPENDENCE AND IMPARTIALITY, USAID, 2002: The Status of Judges;
8. Bologna Milano global code of judicial ethics, 2015, Approved at the International Conference of Judicial independence held at the University of Bologna and at Bocconi University of Milano, June 2015;
9. Manual on Independence, Impartiality and Integrity of Justice. A thematic compilation of International standards, policies and best practices, CEELI Prague, August 2017.



Добри практики, свързани с механизми за регулиране на правилата, определящи стандартите за интегритет в съдебната система

От изследваните 28 съдебни системи по-подробно бяха обсъдени на среща-обсъждане на екипа следните държави: Великобритания, Германия, Италия, Ирландия, Малта, Нидерландия, Португалия, Румъния, Унгария и Швеция. При прегледа бе взето решение да бъдат подробно разработени следните държави:

- Германия;
- Италия;
- Португалия;
- Румъния;
- Унгария и
- Швеция.

ИТАЛИЯ

I. Обща информация

Италия е демократична парламентарна република с многопартийна система съгласно Конституцията, която е в сила от 1 януари 1948 г. **Държавен глава на Италия е президентът**, който се избира за 7 години с тайно гласуване от Парламента и представителите на регионите. Изпълнителната власт се упражнява колективно от Министерски съвет, оглавяван от председател. Министерският съвет се назначава от президента, но трябва да бъде одобрен от двете камари на Парламента.

Основният законодателен орган в Италия е **двукамарният парламент**, като и Министерският съвет има ограничени законодателни правомощия. Всеки закон трябва да получи одобрението и на двете камари – Камара на депутатите с 630 представители и Сенат, включващ 315 избрани и малък брой пожизнени сенатори (7 души към май 2006 година, трима от които бивши президенти). Изборните представители и в двете камари се избират с пряко гласуване. Техният мандат е с продължителност 5 години, но в историята често са провеждани предсрочни избори, поради невъзможност за съставяне на правителство.

В основаната на италианската правна система е Конституцията на Италианската република, обнародвана през 1948 г. Тази конституция е от категорията на фиксираните конституции, което означава, че тя не може да се изменя с обикновени закони; изменения и допълнения в Конституцията могат да се внасят само по реда на специална процедура, която е твърде усложнена и е предвидена в самата Конституция (член 138).

Някои конституционни разпоредби не могат да се изменят при никакви обстоятелства; това се отнася до разпоредбите, регламентиращи държавното устройство на Италия като република, което не подлежи на изменение посредством конституционна ревизия; по правило, всички разпоредби, които са съществени елементи от конституционната система, също се смятат за неподлежащи на ревизия (това се отнася например до принципите на свобода и равенство, парламентарната система, принципа на фиксираната конституция и конституционното правосъдие).

Конституцията съдържа общите принципи, които се приемат за основополагащи ценности на държавния живот, принципите, които трябва да се съблюдават в нормативните актове, приемани от Парламента, регионите и всички други публични институции, които разполагат с правомощията да приемат постановления и наредби с общо или частно-задължителен характер; наред с горното, Конституцията дава основата за външната политика на страната и отношенията с правната система на Европейския съюз.

I. Съдебна система в Италия⁶

*Италианската съдебна система е основана на гражданското право. Тя се състои от серия от съдилища и от съдии, назначени като **държавни служители**. Поради тази причина **етичните норми и правила, които важат за държавните служители**, се прилагат и за магистратите. Системата е унифицирана, като всеки съд е част от националната мрежа.*

Функцията на съдия, както и тази на прокурор, се упражнява от членове на съдебната власт. Административната функция се поема от Министерството на правосъдието.

Съдебната функция може да се раздели на следните области:

- Обикновена гражданско-правна и наказателно-правна*
- Административна*
- Счетоводна*
- Военна*
- Данъчна*

Юрисдикцията по административни въпроси се упражнява от регионални административни съдилища (Tribunali Amministrativi Regionali или TAR) и от Държавния съвет (Consiglio di Stato).

Юрисдикцията по счетоводни въпроси се упражнява от Държавната сметна палата (Corte dei conti). Службата на нейния главен прокурор е установена в същия орган.

Юрисдикцията по данъчните въпроси се упражнява от провинциалните данъчни комисии и от районните данъчни комисии.

Юрисдикцията по военни въпроси се упражнява от военните съдилища, военно-апелативния съд, надзорния военен съд, военни прокурори при военните съдилища, главни военни прокурори при военно-апелативния съд и главния военен прокурор при Касационния съд.

Юрисдикцията по обикновени гражданскоправни и наказателноправни въпроси се упражнява от магистрати, принадлежащи към правния ред, който е разделен на съдии от една страна и на магистрати на прокурорската служба от друга страна, изпълняващи съответно ролите на съдии и следователи.

Администрация на съдилищата

⁶ Европейският портал за електронно правосъдие https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-it-bg.do?member=1



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Конституцията възлага на Министерството на правосъдието, измежду правителствените структури, отговорността за администрацията на съдилищата поради неговата специална функция, роля и връзка със съдебната система.

След много труден публичен изпит магистратите се назначават към съдилища в определена област на компетентност, според направения от тях избор. Те не могат да бъдат назначавани, повишавани, отзовавани, прехвърляни или наказвани без разискване от страна на Consiglio Superiore della Magistratura или CSM (върховния магистратски съвет) и със специални гаранции за защита.

Всички въпроси, свързани с магистрати, трябва да се разглеждат от CSM, който защитава независимостта на магистратите и техния статут.

Президентът на Италианската република също така оглавява CSM.

Министерството на правосъдието извършва своите административни и организационни функции на две равнища:

В рамките на централните структури (dipartimenti), предимно в Рим, както и в местни секции, относно специални области на компетентност

В съдебни служби, трибунали, съдилища и т.н.

Административната функция е отговорна и за персонала, назначаван към съдебните служби.

- На най-висшите равнища на съдилищата (или прокурорските служби) стои:
- Главен магистрат, който отговаря за съдебната система и има последната дума по решения на службата
- Ръководител на съда (dirigente), който има задачата да организира съдебни услуги за обществеността и вътрешна помощ за съдии и прокурори. Ръководителят на съда е най-висшестоящата длъжност в административния персонал.
- Видове съдилища – кратко описание

Съдилищата са организирани, както следва:

Първа инстанция

- Мирови съдии (giudici di pace) — които са почетни (непрофесионални) съдии. Те разглеждат гражданскоправни и наказателноправни въпроси с ниска важност
- Съдилища или трибунали (tribunali) — разглеждат по-сериозните случаи
- Наказателната служба (ufficio di sorveglianza) — разглежда дела на първа инстанция, включващи наказателно (углавно) правосъдие (въпроси, свързани със затворници, осъждания и т.н.)
- Съд за непълнолетни правонарушители (tribunale per i minorenni)

Втора инстанция

За обжалване на първото решение по фактическите основания и тълкуването на закона:

- Апелативни съдилища (corte d'appello)
- Наказателни трибунали (tribunale di sorveglianza) — съдилища от втора инстанция (и, по някои специални въпроси, първа инстанция) по въпроси, свързани с наказателно правосъдие

Трета инстанция

За действия срещу нарушения на закона на най-високото равнище:

Касационният съд е върховният съд на съдебната система. Основополагащият Закон за организацията на съдилищата (legge fondamentale sull'ordinamento giudiziario), Закон № 12 от 30 януари 1941 г., член 65, посочва сред основните функции на съда тази за гарантиране на правилното прилагане на закона и неговото еднакво тълкуване, единството на закона в цялата държава и спазването на ограниченията между юрисдикцията на различните съдилища. Следователно една от

неговите основни роли е да гарантира, че законът се прилага еднакво с цел осигуряване на правна сигурност.

Що се отнася до въпроса дали Касационният съд може да се определи като съд за касационно обжалване, съд от трета инстанция, действащите правила му позволяват да разглежда фактите по дадено дело само доколкото те са установени в предходни процедури и само доколкото е необходимо, за да се определи дали молбата до касационния съд е правно допустима.

В рамките на основните трибунали има и специални секции. Член 102⁷ от Конституцията забранява създаването на нови „извънредни или специални“ съдилища. В рамките на обикновените съдилища обаче могат да се създават отделения, специализирани в определени материи, като съдиите в този съд се подпомагат от граждани, които не са професионални съдии (напр. специализираните аграрни отделения).

В член 103⁸ от Конституцията също така се предвиждат редица специални съдилища, включително административни съдилища, Сметната палата и военни съдилища, които са съществували преди влизането в сила на Конституцията.

Съдилищата със съдебни заседатели (corti d'assise) заседават с двама професионални съдии и шестима съдебни заседатели. Съдебните заседатели се избират сред гражданите, за да служат за кратки периоди, да сътрудничат и представляват различните прослойки на обществото. Тези съдилища вземат решения по тежки престъпления (убийства, тежки нападения и други подобни).

Магистратите, които изпълняват ролята на прокурорите в съдебните процеси, са:

Главни прокурори от първа инстанция (procuratore della Repubblica presso il Tribunale) и техните заместници (sostituti procuratori)

Главни прокурори от втора инстанция (procuratore generale presso la Corte d'appello) и техните заместници (sostituti procuratori generali)

Главният прокурор при Върховния съд (procuratore generale presso la Corte di cassazione) и неговите заместници (sostituti procuratori generali)

В Италия ролята на прокурора се изпълнява от кариерни магистрати, които упражняват своите функции под надзора на началника на тяхната служба. Това е като вид йерархия, която се прилага само за прокурорските служби.

Йерархия на съдилищата

	Гражданскоправна юрисдикция	Наказателноправна юрисдикция	Юрисдикция за непълнолетни закононарушители и	Наказателна юрисдикция
I-ва степен	Миров съдия	Миров съдия	Съд за непълнолетни закононарушители	Наказателна служба/наказателен трибунал
II-ра степен	Трибунал Апелативен съд	Трибунал Апелативен съд	Специализирана секция на апелативния съд	Наказателен трибунал
Нарушени е на закона	Върховен съд (или Касационен съд)	Върховен съд (или Касационен съд)	Върховен съд (или Касационен съд)	Върховен съд (или Касационен съд)

⁷ Costituzione della Repubblica Italiana, Art.102 <http://www.csm.it/documents/21768/41905/Costituzione+della+Repubblica+Italiana/029c9f85-4431-406c-b0cb-de6f77857bbc>

⁸ Costituzione della Repubblica Italiana, Art.103



II. Интегритет на съдебната система

Корупцията във всички свои проявления в Италия е възприемана като основен проблем на обществото. Като корупционно проявление се приема нарушаването на интегритета на служителите в публичния сектор от връзки с организираната престъпност и/или с бизнеса. Обществените поръчки, особено свързаните с инфраструктурата, имат много висок риск от корупция, тъй като включват големи ресурси и излагат компаниите на атаките на организираната престъпност. Антикоруptionните закони разширяват обхвата и наказването на корупционните престъпления и по принцип се прилагат ефективно. Италианската съдебна система не е свободна от корупция. Съдилищата са описани като неефективни и съдебните процеси са бавни⁹. Капацитетът на италианската съдебна система да гарантира основните пазарни принципи е малък¹⁰. Въпреки това, италианската гражданска правна система отговаря на общоприетите принципи на международното право. От друга страна, почти половината от изследваните домакинства възприемат, че има корупция в съдебната власт и повече от една четвърт от гражданите смятат, че злоупотребата с власт и подкупването са широко разпространени сред съдилищата¹¹.

В отговор на сериозните проблеми, свързани с корупцията, отразени от проучвания на общественото мнение, както и от броя на разследваните случаи на корупция на високо равнище, нов набор от антикорупционни реформи са стартирани от италианското правителство през 2012 г. Новият набор реформи има за цел да осигури промяна в манталитета на италианската публична администрация, в това число и на магистратите, като между другото предвижда:

- засилена координация на антикорупционните политики на централно, регионално и местно ниво; подсилен подход на превенция;
- задължение на всички публични институции да приемат и да прилагат планове за интегритет;
- разширен обхват на наказателните разпоредби, по отношение на свързани с корупция престъпления;
- засилени правила за почтеност/интегритет за избраните длъжностни лица;
- прозрачност на публичните разходи;
- достъп към информация и т.н.

⁹ Държавен департамент на САЩ, Бюро за демокрация, човешки права и труд, Доклад за практиките в областта на правата на човека, 2016 <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm>

¹⁰ Държавен департамент на САЩ, Доклад за инвестиционния климат 2017 <https://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/investmentclimatestatements/index.htm?year=2017&dclid=269914#wrapper>

¹¹ Прозрачност без граници, Световен корупционен барометър, 2013 <https://www.transparency.org/gcb2013/country?country=italy>

Все пак някои въпроси остават отворени. Освен това пакетът фрагментира наказателните разпоредби за подкуп и корупция, което може да доведе до неясноти в практика и евентуално до по-ограничена свобода на преценка за наказателно преследване.

Съветът на Европа препоръчва на Италия да укрепи правната си рамка за справяне с корупцията, включително чрез преразглеждане на правилата, уреждащи давностните срокове.

В Италия антикорупционните мерки са в сферата на действие на правоохранителните органи, прокуратурата, съдебната система и, до известна степен, Сметната палата, която е част от магистратурата. Тя има активна роля в прилагането на антикорупционните политики, включително и по отношение на новия закон за борба с корупцията. Също така и чрез оперативната си дейност, която включва ефективен контрол, съчетан с доста уникална прокуратура за възстановяване на щети и загуби, понесени в резултат на действия на публичната администрация¹².

Редица изследвания¹³ показват, че Сметната палата, правоприлагащите органи, съдебната власт и изборната администрация се справят сравнително добре с борбата срещу корупцията. Въпреки това, общата способност на публичната администрация, парламент, правителство, антикорупционни агенции, политически партии, предприятия, омбудсманът и медиите за борба с корупцията се оказва доста ниска.

Повечето страни, "богатите" общества, включително повечето европейски държави, са изправени пред проблеми произтичащи от забавянето на изпълнението на правосъдието. Европейският съд по правата на човека (ЕСПЧ) в Страсбург с течение на времето издаде решения по стотици случаи срещу някои държави поради невъзможност да се произнесат в разумен срок. Препоръки са издавани през годините от Съвета на Европа относно мерки за разрешаване на проблема на национално равнище. Спазването на тези препоръки в Италия невинаги е било задоволително. В този контекст ЕСПЧ препоръчва на Италия да обоснове какви са причините за проблема, какви са били опитите за разрешаването му и каква е ролята на предвидените деонтологичните правила на магистратите и тяхното прилагане за решаването му.

Известно е, че съдът в Страсбург през годините е решил стотици дела срещу Италия за решаване на наказателни, граждански или административни дела в разумен срок. Истинският поток от решения на ЕСПЧ, започнал през 80-те години на миналия век, продължава да бъде практически неотслабващ до настоящия момент. В края на 90-те години на миналия век¹⁴ Съдът отбелязва, че честотата на нарушенията на тази разпоредба открити срещу Италия, отразява продължаващо положение, което не е било отстранено; като по този начин заяви, че такива нарушения представляват практика на

¹² National transparency, Transparency International за 2011 г.

¹³ Източник: Antonella C. Attardo, Raffaella De Majo, Federica Profumieri, Giuseppe Pavich, 2012, Justice delayed is justice denied/Can magistrates' ethics and deontology play a role in addressing unreasonable delays in delivering justice? THEMIS 2012

¹⁴ 1999 Bottazzi v. Italy, Европейски съд по правата на човека



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

системни нарушения на правата на човека, които са несъвместими с Конвенцията за правата на човека. А от политическа гледна точка такива повтарящи се решения: през 1997 г. Комитетът на министрите на Съвета на Европа заяви, че прекомерната бавност в съдебните производства представлява важна опасност за върховенството на закона в Италия. През 2000 г. италианската държава беше заплашена да ѝ бъде ограничено правото на глас в Съвета на Европа до приемането на ефективни мерки за справяне със ситуацията, очертан главно като деонтологичен, т.е. свързан с интегритета.

Проблемът в Италия с прекомерна продължителност на съдебните процеси, граждански или наказателни, е заел наистина тревожни размери. Средното време за завършване на процесите от първа инстанция е 533 дни. Продължителността от първия ден на разследването до откриване на съдебното заседание е средно 3 години за разглеждани дела с един съдия и 2,7 години за съдебни процеси, разглеждани от колегия от съдии. От началото на процеса трябва да се добавят допълнителни 302 дни за решения, издадени от отделни съдии и 560 дни за колегиалните решения. Този проблем може да е свързан с натовареността на магистратите или до тяхното фокусиране в работата.

Статистическите данни, предоставени от доклада на СЕРЕЈ от 2010 г.¹⁵, показват, че италианските съдии в гражданския сектор, получават годишно най-много случаи, и по натовареност са изпреварвани само от Русия. Италианските съдии, успяват да приключат 2 693 564 граждански дела на година, в сравнение с 1 645 161 във Франция, 1 324 577 в Испания и 1 069 043 в Турция. Въпреки тези значителни усилия, притокът на нови случаи е по-голям от броя на приключените случаи. В резултат през декември 2008 г. има 3 932 259 висящи граждански дела.

Магистратите в Италия получават повече искания за наказателно правосъдие годишно, отколкото във всяка друга европейска държава. Италианските съдии по наказателни дела по някакъв начин успяват да се придържат към това темпо и да "дойдат на първо място" в Европа в брой на приключени дела за година. Независимо от това, Италия остава на дъното по отношение на висящите процедури в съдилищата в края на 2008 г. с 1 205 576 случая, следвана от Турция със 720 127 и Испания с 259 358. Общо взето италианските магистрати успяват да обработват много голям брой случаи и се справят с притока на нови случаи. Тогава изглежда, че причините за прекомерна продължителност на производствата трябва да се крият другаде.

Факторите, които влияят върху продължителността на процеса, са много: Един от критичните са процедурните правила. Важни въпроси възникват, например, от правилата за наказателно производство, в които е заложено, че в случай на закъснение на заседанието, то се отлага. Статистическите данни показват, че това се случва в 69.7%

¹⁵ https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2010/JAReport2010_GB.pdf

от случаите; в още 1,7% от случаите съдебният процес "се връща" на фаза разследване, тъй като делото трябва да бъде върнато на прокурора; само в 28.6% от случаите има решения произнесени по време на първото заседание. Отлаганията са по-голямата част от резултатите от изслушванията и това се дължи, в по-голямата си част, на пропуснати или недействителни представяния на актове по процедурата.

Един от основните причини е сложността на системата за уведомяване (включително и за призовките). Методът за връчване на известия е чрез изпращане на копие от акта по съдебен служител; само в случай на спешност, съдията (а не прокурорът) може да поиска да бъде направено по телефона, телеграф, факс или електронна поща (въпреки че това никога не е възможно, когато лицето, на което трябва да бъде връчен, е ответникът).¹⁶ С напредъка на технологиите, както и в свързаните с тях нормативни актове, включително в методи за гарантиране на сигурността на информацията, като например чрез сертифициран имейл, системите за уведомяване биха могли да бъдат опростени, за да се спестят време и пари. Около 7.8% от заседанията се отлагат поради нередовно връчване на призовката на ответника. Общопризнатият на европейско равнище принцип е, че процесът може да започне само ако ответникът е получил уведомление за съдебния процес. Препоръчително е призовките да се връчват от полицейски служители. Също така, в момента, назначеният защитник на ответника може законно да откаже известието за призоваване; В този случай трябва да се търсят други начини за връчване на призовка. Така се получава сериозен брой забавяния, които могат да се използват от обвиняемите за избягване на самото съдебно дело.

Правилата относно недействителността на първоначалните съдебни актове също са фактор, който причинява закъснения; макар че настоящият Наказателно-процесуален кодекс се основава на образец на общ закон, правилата за недействителност на актовете все още произтичат от предишен кодекс, основан на модел "инквизиция", в който съдията води и разследвания, и решава случая. В рамките на "инквизицията" е разбираемо, че са определени много и подробни правила, за да се защити ответника от недействителност на първоначалните актове; тази недействителност би могла да бъде заявена за първи път във всички етапи на процеса, включително пред Върховния съд, без ограничение във времето.

Чрез реформа на съдебната власт беше въведена нова система за оценка на работата на магистратите. Професионалното изпълнение на магистратите се приема за предварително условие, необходимо за осигуряване на ефикасност и качество при администрирането на съдебната система. Всички магистрати подлежат на периодична оценка на всеки 4 години, в 7 цикъла, т.е. докато не достигнат 28 години на служба. Оценката се извършва от комисия в рамките на Върховния магистратски съвет (ВМС), която взема предвид становища, изразени от съответния съдебен комитет и документацията, произтичаща от проведени случайни проверки. Критериите за оценка се отнасят до **техническите умения, трудолюбие, старание и усилия;**

¹⁶ Чл.148 и чл.149 от Наказателния кодекс на Република Италия



За тази цел „обективните“ параметри за класиране по показателите се определят от ВМС. Двата фактора, които имат по-пряко отражение върху "продължителността на съдебните производства" и са пряко свързани с интегритета са **трудолюбие и старание**. „Трудолюбието“ се свързва с производителността, определена по отношение на броя на разглежданите случаи, качеството на решенията и управлението на случаите, както и времето необходимо за провеждане на заседанията, **сравнени с предварително определени параметри, които са съобразени с особеностите на всеки сектор и всяка специализирана област в него**.

Трябва да се вземат предвид особеностите на съда, в които съдията работи, като неговите организационни и структурни условия, както и степента на съдействие на всеки съдия при справянето с общи проблеми в съда. Индивидуалното представяне се сравнява със средното време за приключване на производството, **сходно по вид и сложност, съставено от статистически данни, събрани всяка година**.

Старанието се определя като "усърдност/преданост" като се прави позоваване на точността при спазване на сроковете за вземане на решения. Оценка не водят до съставяне на класификационен списък сред магистратите от едно и също ниво, каквато практика има в други европейски държави. Цялостната оценка на магистрата може да бъде "положителна", "неположителна/неблагоприятна" и "негативна". "Отрицателни" и "неблагоприятни" оценки могат да доведат до замразяване на периодичното увеличаване на заплатата в продължение на две години; с втора "отрицателна" оценка, магистратът може да бъде отстранен от длъжност. Същата система се прилага по отношение на цялата публична служба.

На нивото на дисциплинарна отговорност на магистратите реформата на правилата в съдебната власт въвежда в системата нарушението „неоснователно забавяне“ при извършването на дейности, свързани със съдебната функция.

Типовете закъсненията са следните: а) забавяне при съставянето и подаването на решения, в нарушение на конкретни условия; б) забавяне при управлението на процеса (неоснователно отлагане на изслушванията, отлагане приемане на устни показания, което изглежда неразумно и т.н.); в) закъснения вследствие на неправилно тълкуване на материални или процесуални норми (например прекъсване или спиране на процес в случаи, които не са регламентирани от закона).

За да имат дисциплинарен характер те трябва да бъдат **повторени, сериозни и неоправдани**. Забавянето е от значение при оценката на трудолюбието и старанието на магистрата, въпреки че поради специфичните особености на работата на магистратите, определянето на трудолюбието/производителността, поражда дебат, тъй като не могат да бъдат идентифицирани ясни и измерими параметри. Чрез анализ на решенията на дисциплинарната комисия, създадена в рамките на ВМС, се появява задължение за

"разумна самоорганизация на магистрата": задължението да действа усърдно е свързано с ефективна организация на работата по критерии за ефективност и разумност. Поведението на магистратите се наказва, ако сериозните закъснения не са оправдани и са редовно повтарящи се, освен ако не се докаже, че ситуацията е повлияна от непредвидими обстоятелства.

Конституцията на Италия защитава независимостта на съдебната власт от неправомерно влияние. Според чл. 101 магистратите се подчиняват само на закона, а чл. 104 определя съдебната власт като автономна система, независима от другите власти. Конституцията защитава и юрисдикцията на обикновените съдилища, като забранява създаването на извънредни и специални съдилища. Магистратите от обикновените съдилища могат да бъдат отстранени или освободени от длъжност само с решение на ВМС.

В Наказателния кодекс е разписана забрана на поведение, което неправомерно да влияе на решенията на отделни съдии, като подкупите, заплахите и насилието, упражнени срещу магистрати са криминализирани.

Прокурорите са част от съдебната власт и тяхната независимост се гарантира от Конституцията, подобно на съдиите от обикновените съдилища. Те имат конституционното задължение за задължително повдигане на обвинение при задържане и възможността директно да контролират съдебната полиция. Чрез задължителното повдигане на обвинение отделният прокурор не може да бъде подлаган на натиск да започне или прекрати наказателно преследване, дори от неговия ръководител, въпреки че ръководителят може в определени случаи да му изझे делото. Задължителното повдигане на обвинение не означава непременно, че прокурорът трябва да пледира за осъждане на обвиняемия. Това може да се случи само след независим анализ и проверка на законосъобразността на събраните доказателства. Може да се стигне и до това прокуратурата да пледира оправдателна присъда.

Директното управление на съдебната полиция гарантира законосъобразното провеждане на разследвания и събиране на доказателства, като не дава възможност за намеса на политически или други влияния.

Отговорността на магистратите може да бъде гражданска и наказателна. Гражданска отговорност носят за умишлено причинени щети или при проява на груба небрежност, довела до отказ от правосъдие. Не може да се държи отговорност за тълкуване на закона и оценка на факти и доказателства. Решенията могат да бъдат обжалвани, като при нужда компенсациите се изплащат от държавата, но само когато всички етапи на процедурата по обжалване са изчерпани. Възможно е сумата да бъде възстановена от отговорния съдия, но с не повече от една пета от месечното му възнаграждение, с изключение на случаите за умишлено увреждане. Държавата може в рамките на година да реши да възстанови платената сума от отговорния съдия.



III. Силни страни, свързани с интегритет в съдебната система

- В Италианската република интегритетът в съдебната система се определя в общата рамка на почтеността в държавната служба;
- По отношение на компонентите на интегритета, свързани с „трудолюбиво и добросъвестно (усърдно)“ изпълнение на задълженията в съдебната система е въведена система за периодична оценка на изпълнението. Заложени са обективни параметри за оценяване, определение от Висшия магистратски съвет (ВМС) в зависимост от нивото, натовареността на съответния съд.
- Два фактора, които имат по-пряко отражение върху "продължителността на съдебните производства" и са пряко свързани с интегритета, са **трудолюбие и старание**:
- **Трудолюбието** се оценява през производителността, определена по отношение на броя на разглежданите случаи, качеството на решенията и управлението на случаите, както и времето необходимо за провеждане на заседанията, **сравнени с предварително определени параметри, които са съобразени с особеностите на всеки сектор и всяка специализирана област в него**:
 - При определяне на параметрите ВМС взема предвид особеностите на съда, в които съдията работи, като неговите организационни и структурни условия, както и степента на съдействие на всеки съдия при справянето с общи проблеми в съда.
 - Индивидуалното представяне се сравнява със средното време за приключване на производството, **сходно по вид и сложност, съставено от статистически данни, събрани всяка година**.
- **Старанието** (усърдие и добросъвестност) се определя като се прави позоваване на точността при спазване на сроковете за вземане на решения.
- Направените цялостни оценки на магистратите могат да бъдат "положителна", "неположителна" и "негативна".
- "Отрицателни" и "неблагоприятни" оценки могат да доведат до замразяване на периодичното увеличаване на заплатата в продължение на две години; с втора "отрицателна" оценка, магистратът може да бъде отстранен от длъжност. Същата система се прилага по отношение на цялата публична служба.

Португалия

I. Обща информация

Португалия е полу – президентска република с ограничени пълномощия на президента, избран за 5 години. Законодателен орган е Събрание на Републиката (еднокамарен парламент, избран за 4 години). Парламентът е с 230 места, 226 члена, от които се избират пряко в многомандатни избирателни райони с пропорционално гласуване и 4 члена - по 2 от 2 избирателни района, представляващи португалците, живеещи в чужбина. Изпълнителната власт се състои от правителство, начело с премиер-министър, назначаван от Президента.

IV. Съдебна система в Португалия

Организация на съдебна система¹⁷

Съдилища — общи принципи

Член 202 и следващите от Конституцията на Португалия определят принципите, залегнали в правораздаването и работата на съдилищата в Португалия. Съдилищата са суверенни органи с компетентност за правораздаване в името на народа. Те отговарят за защитата на законните права и интереси на гражданите, за забрана на нарушаването на демократичното върховенство на закона и за разрешаване на публични или частни спорове.....

Организация на правосъдната система — съдебна система

Съгласно член 209 и следващите от Конституцията в Португалия има два отделни вида съдилища — граждански съдилища и административни съдилища. Предвидени са също така и други съдилища — Конституционен съд (Tribunal Constitucional), Сметна палата (Tribunal de Contas), арбитражни съдилища (tribunais arbitrais) и мирови съдилища (julgados de paz).

В сферата на гражданското правораздаване компетентни да разглеждат граждански и наказателни дела са общите съдилища, които са организирани в три инстанции. В низходящ ред по йерархичната верига и с оглед на териториален обхват това са: Върховният съд (Supremo Tribunal de Justiça, с компетентност, обхващаща цялата страна), апелативните съдилища (Tribunais da relação, един за всеки съдебен район и два в съдебен район Порто) и районните съдилища (Tribunais de comarca, първоинстанционни съдилища).

В зависимост от предмета на делото и цената на иска първоинстанционните съдилища се разделят в три категории: съдилища с обща компетентност, съдилища със специализирана компетентност (наказателни дела, семейноправни въпроси, въпроси, свързани с непълнолетни лица, трудово право, търговия, морско дело и изпълнение на наказанията) или специфична компетентност (граждански, наказателни или смесени отделения; съдилища с граждански или наказателни състави; съдилища с граждански или наказателни състави, разглеждащи въпроси с малозначителен характер).

Административните съдилища включват първоинстанционните административни и данъчни съдилища, централните административни съдилища (север и юг) и Върховния административен съд (Supremo Tribunal Administrativo, който е с компетентност за цялата страна).

Споровете за компетентност между съдилищата се решават от Tribunal de Conflitos, чийто статут е уреден със закон.

Видове съдилища — кратко описание

В съдебната система на Португалия съществуват следните категории съдилища:

¹⁷ Информацията от този раздел е от https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-pt-bg.do?member=1



Конституционният съд, чиято основна задача е да преценява конституционността или законността на правните разпоредби, както и конституционността в случай на бездействие от страна на законодателя;

Сметната палата, която е най-висшият орган за контрол на законността на публичните разходи и за преглед на счетоводните отчети, които трябва да бъдат представени пред нея съгласно закона;

Съдилищата, които имат обща компетентност по граждански и наказателни дела, а така също и компетентност по всички дела, чието решаване не е от компетентността на други съдилища. Те включват Върховния съд, второинстанционните съдилища (по правило апелативните съдилища) и първоинстанционните съдилища (по правило районните съдилища);

Административните и данъчни съдилища, чиято роля е да разрешават спорове, възникнали във връзка с административни и данъчни въпроси. Те включват Върховния административен съд, централните административни съдилища, областните административни съдилища и данъчните съдилища;

Мировите съдилища, които са съдилища със специални характеристики и с компетентност по граждански дела с цена на иска, ненадвишаваща 5000 EUR;

По време на война могат да бъдат сформирани и военни съдилища (*tribunais militares*).

.....

Съдилища

Върховен съд

Върховният съд е най-висшият орган в йерархията на съдилищата, без да се засяга компетентността на Конституционния съд. Той се състои от гражданско, наказателно и социално отделение. Седалището му е в Лисабон и компетентността му обхваща цялата територия на Португалия. Върховният съд работи под ръководството на председател (председателстващ съдия) в пълен състав (включващ всички съдии от отделенията), по специализирани отделения и само по отделения. Освен в случаите на законово предвидени изключения, Върховния съд се занимава само с правни въпроси.

Апелативните съдилища

Апелативните съдилища [*tribunais da relaçã*] по правило са съдилища от втора инстанция. Към момента апелативни съдилища има в Лисабон, Порто, Коимбра, Евора и Гимараеш. Те работят под ръководството на председател (председателстващ съдия) в пълен състав или по отделения. Апелативните съдилища се състоят от гражданско, наказателно и социално отделение.

Съдилища от първа инстанция

Съдилища от първа инстанция обикновено са окръжните съдилища [*tribunais de comarca*]. По правило областта на компетентност на съдилищата е в границите на съответния окръг, въпреки че могат да съществуват съдилища с компетентност за един или повече окръзи или области, конкретно определени от закона. Съдилищата имат обща компетентност по граждански и наказателни дела и упражняват компетентност по всички дела, които не са предназначени за други съдилища. На първа инстанция може да има съдилища със специфична компетентност (занимаващи се с въпроси, определени според приложимия вид производство) и съдилища, специализирани в решаване на специфични въпроси (независимо от приложимия вид производство).

Съдилищата могат да са разделени на съдебни състави (с обща, специализирана или специфична компетентност) или на отделения със специфична компетентност, когато

това е оправдано с оглед обема и сложността на работата. Във всеки съд, съдебен състав или отделение заседават един или повече съдии.

Административни и данъчни съдилища

Административните и данъчните съдилища са компетентни да се произнасят по иски и жалби, свързани с уреждане на спорове, произтичащи от правни отношения по административни и данъчни въпроси.

Върховен административен съд

Върховният административен съд е най-висшият орган в йерархията на административните и данъчните съдилища, без да засяга компетентността на Конституционния съд. Седалището му е в Лисабон и компетентността му обхваща цялата територия на Португалия. Върховният административен съд е съставен от отделение за административни спорове и отделение за данъчни спорове. Той отговаря основно за разглеждането на обжалвания на решения, постановени от централните административни съдилища. Върховният административен съд работи под ръководството на председател (председателстващ съдия), подпомаган от трима заместник-председатели. В зависимост от разглежданото дело съдът заседава в пълен състав, в пълен състав за всяко отделение или само по отделения. Правни въпроси се разглеждат в пълен състав или в състав за всяко отделение.

Централни административни съдилища

Централните административни съдилища по правило са съдилища от втора инстанция. Понастоящем съществуват две централни административни съдилища (Северен съд и Южен съд). Основната им функция е да се произнасят по жалби срещу решения на окръжните административни съдилища [tribunais de círculo] и данъчните съдилища. Всеки централен административен съд се състои от отделения за административни спорове и отделение за данъчни спорове. Централните административни съдилища работят под ръководството на председател (председателстващ съдия), подпомаган от трима заместник-председатели. Централните административни съдилища разглеждат фактическите и правните основания.

Окръжни административни и данъчни съдилища

Това са съдилища от първа инстанция, чиято основна функция е да се произнасят по спорове, свързани с административни и данъчни въпроси. Те могат да функционират независимо под наименованието окръжен административен или данъчен съд [tribunal tributário] или могат да функционират съвместно под наименованието административен и данъчен съд [tribunal administrativo e fiscal]. Те работят под ръководството на председател, назначен от Висшия съвет на административните и данъчни съдилища [Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais] за петгодишен период. По правило в състава им влиза един съдия, но законодателството предвижда в определени случаи тези съдилища да заседават в различен състав.

Мирови съдилища [Julgados de Paz]

Мировите съдилища са извънсъдебни съдилища, които има собствен начин на работа и организация, собствена служба по медиация и компетентността да заседават и да се произнасят по дела от съдебната компетентност на общите съдилища от първа инстанция.

Съдилища със специализирана компетентност

Съдилища за наказателни разследвания (Tribunais de Instrução Criminal): Ролята на тези съдилища е да провеждат наказателни разследвания, да решават дали да продължи работата по случая и да изпълняват съдебни задължения във връзка с разследването.

Съдилища за семейни дела и дела, касаещи непълнолетни лица (Tribunais de Família e Menores: Компетентността на съдилищата за семейни дела и дела, касаещи непълнолетни лица...

Трудови съдилища (Tribunais de Trabalho: Гражданскоправните въпроси в компетенциите на



Трудовите съдилища включват въпроси: свързани с подчинени трудови правоотношения и отношения, установени с цел сключване на трудови договори; свързани с трудови злоупотреби и професионални заболявания; възникващи между институциите, предоставящи социална сигурност или семейни помощи и съответните бенефициери, когато се касае до правата, правомощията или правни, регулаторни законови задължения на всяка от страните, без да се засяга компетентността на административните и данъчните съдилища; гражданскоправни въпроси във връзка със стачки.

Търговски съдилища (*Tribunais de Comércio*): Търговските съдилища са компетентни по-специално при: производства по несъстоятелност, ако длъжникът е търговско предприятие или ако имуществото на несъстоятелния длъжник включва дружество; действия по обявяване на несъществуване, недействителност и разваляне на учредителен акт и устав; действия за спиране или отмяна на дружествени решения; декларативни действия, в които възражението се отнася до индустриалната собственост, за всички случаи, за които са предвидени разпоредби в Кодекса за индустриалната собственост.

Морски съдилища (*Tribunais Marítimos*): Морските съдилища са компетентни по въпроси, свързани с: дължимото обезщетение за вреди, причинени или претърпени от кораби, лодки и други плавателни съдове или в резултат на морската им употреба съгласно общия ред на закона; договори за строителство, ремонт, покупка и продажба на кораби, лодки и други плавателни съдове, при условие че са предназначени за морска употреба; договори за превоз по море или договори за комбиниран или мултимодален транспорт; договори за застраховане на кораби, лодки и други плавателни съдове, предназначени за морски цели, и на техните товари; ипотеки и привилегии по отношение на кораби или лодки, в допълнение към всякакви реални гаранции във връзка с плавателните съдове и техните товари; гражданска отговорност по отношение на замърсяването на морски и други води, попадащи под тяхна юрисдикция.

Съдилища за прилагане на наказанията (*Tribunais de Execução de Penas*): Съдилищата за прилагане на наказанията са компетентни по-специално относно: предоставяне на условно освобождаване (*liberdade condicional*) и решение за неговата отмяна; разглеждане, удължаване и преразглеждане на мярката за сигурност „лишаване от свобода“ на лица, неносещи отговорност (*inimputáveis*); предоставяне на освобождаване с пробация (*liberdade para prova*) и решение за неговата отмяна; обявяване на края на наказание лишаване от свобода, на присъда без определен в закона срок (*pena relativamente indeterminada*) или на мярка за сигурност „интерниране“.

Специализиран съд за интелектуална собственост (*Tribunal de Competência Especializada para a Propriedade Intelectual*): Този съд заседава в Лисабон и е компетентен да се занимава с действия, свързани с авторското право и сродните му права, индустриална собственост, интернет домейни, дружествени и търговски наименования, както и жалби срещу решения, постановени от Instituto Nacional da Propriedade Industrial (Националният институт за индустриална собственост), Fundação para a Computação Científica Nacional (Фондацията за национален научен анализ) и Instituto dos Registos e do Notariado (Института на

регистрите и нотариусите).

*Съдилища със специфична компетентност: Съдилищата със специфична компетентност се занимават с въпроси, определени според приложимия вид производство. Те не са типични съдилища, а по-скоро отделения на окръжните съдилища като граждански отделения (*varas cíveis*), наказателни отделения (*varas criminais*), съдийски състави по граждански дела (*juízos cíveis*), съдийски състави по наказателни дела (*juízos criminais*), съдийски състави, занимаващи се с граждански дела, свързани с непълнолетни лица (*juízos de pequena instância cível*), съдийски състави, занимаващи се с наказателни дела, свързани с непълнолетни лица (*juízos de pequena instância criminal*), и съдилища по изпълнението (*juízos de execução*).*

V. Интегритет на съдебната система

В съдебната система на Португалия съществуват два Етични кодекса (Харти за поведение), които съдържат правила за поведение на съдии и прокурори. Особено внимание в тях, както и в Съдийския закон, се обръща на задължението за благоразумие. Нарушаването на това задължение може да доведе директно до дисциплинарни санкции, предприети от Висшия съдийски съвет за съдиите и Висшия прокурорски съвет за прокурорите. За да се случи това е необходимо да се съобрази дали с поведението си магистратът е нарушил свои задължения, които са залегнали в закона и кодексите.

Демократичната легитимност на магистратите в Португалия идва от други процедури – строги правила за израстване и от точното прилагане на закона. По отношение на дисциплинарните правила, то съгласно Закона за съдиите, наказанията могат да варират от обикновено предупреждение до освобождаване от длъжност. Магистратите от друга страна, са контролирани съответно и от Висшия съдебен и Висшия прокурорски съвет, които се състоят от съдии, прокурори и граждани, назначени от Президента и Парламента, съгласно Конституцията.

За кариерното израстване на магистрата решаващо е да има адекватно поведение и стриктното спазване няколко етични правила, което би дало основание за доверие в неговите професионализъм и почтеност. Основното в поведението е „благоразумието“, което на първо място изисква по никакъв начин магистратът да не коментира свое висящо дело. Това се определя от спазването на изискването магистратът да е независим и безпристрастен в своята работа. Това води и до повишаване на общественото доверие в съдебната система./ Article 12 of the Statute of Portuguese Judges and Article 84 of the Statute of Portuguese Public Prosecutors/. Има две изключение – когато е специално оправомощен да направи изявление и в случаите, когато се налага да защити честта и достойнството си при дисциплинарна процедура.

Освен законовите норми, поведението на магистратите се определя и от **Хартите за поведение** съответно на съдиите и прокурорите, което е саморегулация, осигуряваща високи стандарти за поведение и доверие в системата. Нормите за поведение се допълват от принципите, залегнали в закона като независимостта и неносене на имуществена отговорност



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Това, което се приема за безусловно е, че магистратите не само следва да имат подобаващо етично поведение, но това следва да бъде видно и за обществото. И също, че изискванията за високи стандарти за поведение се отнасят не само за професионалния, но и за личния живот на магистратите.

Етичните правила обръщат внимание и на:

- за начина на общуване в социалните мрежи и спазването на баланса – внимателното общуване в различни групи и правото на свободно изразяване, гарантирано от чл. 37 от Конституцията. Правилата се определят като „пазачи“ на свободата на изразяване на магистратите. Те предпазват и от възможността разкриването на лични данни да пречат и ограничават професионалното им израстване. Поставя се и друг важен въпрос: Съдиите и прокурорите следва да бъдат отграничени от обикновените граждани, но въпросът е до каква степен. Този въпрос се поставя с оглед на факта, че те като граждани също са носители на основни права по Конституция;
- Неучастие в политически дискусии, като израз на безпристрастност и обективност;
- Поведението в личния живот- абсолютно безпогрешно, с липса на показност в обществото, внушаващо доверие във възможностите и добър характер. Има развиваща се практика на Висшите магистратски съвети при решаването на етични въпроси свързани с поведението на магистратите.

Представяне на интересната практика на Висшия съдебен/ прокурорски съвет в Португалия:

- **Прието Решение на пленарния състав на Висшия съвет на съдиите: Поради това, че в много случаи пресата публикува невярна и злонамерена информация, а съдиите не могат да коментират своите решения, пленарният състав гласува за възможността определена група да подготвя и публикува прессъобщения в случаите когато може да бъде засегнат престижа на съдийската професия. Също така и за създаването на специален офис за реагиране в спешни ситуации;**
- **Висшия съвет на съдиите с решение по дисциплинарна процедура 83/2005:** Разгледан е казус относно задължение за дискретност в случай на записан частен разговор между съдия и журналист. Записът е направен по време на личен разговор между двамата. Журналистът незаконно е записал този разговор и го е предоставил на пресата. В този разговор съдията е направил няколко коментара по съдебните процедури в много шумял процес. Висшият съвет на съдиите е решил да приключи разглеждания случай без да наложи никакво наказание на съдията, като е приел, че записаните и разпространени коментари не са били преднамерено направени и разгласени от съдията. Съдията не е знаел, че е записван от журналиста и разговорът е бил строго личен. Освен това, съгласно чл. 190,ал.1 от Португалския наказателен кодекс, записването на разговор без страните, които участват да знаят това, е криминално деяние. Следователно, прието е от ВСС, че няма нарушение на задължението за дискретност, следващо от магистратската

етика и професионален морал. Въпреки това, ВСС обръща внимание, че коментар по конкретно, макар и в много личен разговор, е необмислено поведение. Това решение на ВСС е прието с три особени мнения. Според две от тях, има нарушение на чл.82 от Закона за съдиите и е налице нарушение на задължението за дискретност независимо от това дали съдията е действал умишлено или е проявил небрежност. Освен това, след като съдията е признал за съдържанието на разговора, следва да понесе последиците от това свое поведение. Другото особено мнение е в смисъл, че трябва да продължи разследването на случая.

- Висшият съвет на прокурорите се е занимал със случай, в който прокурор е създал свой блог и в него прави авторски коментари., които могат да бъдат видени от всеки интернет потребител. В този блог е написал няколко коментара за своите съседи, които е определили като „досадни“. Той прави с груб език и коментари, като ги описва и с обидни епитети. В блога се правят и обидни коментари за негови колеги. В този случай, Висшият съвет за прокуратурата е приел, че има нарушение на етичните правила и е наказал прокурора с дисциплинарно наказание „предупреждение“.
- Много нашумял и породил противоречиви мнения е случай, в който определени професионални групи магистрати във Фейсбук са коментирали съдебни процедури. Група съдии и прокурори са създали затворена група, в която публикуват коментари по правни проблеми. Един от тях е бил относно предварителен арест на бивш министър – председател на Португалия. По този случай са публикувани доста разпалени мнения, повечето срещу защитата му. Въпреки затворената група, съдържанието на коментарите е било предоставено на пресата и това е предизвикало вълна от противоречиви реакции. В резултат на това развитие в публичното пространство, Висшият съвет на прокуратурата със своя резолюция от April 14th 2015, е решил да започне разследване на този случай и поспециално във връзка с участвалите прокурори. Главният прокурор е гласувал против тази резолюция и е изразил особено мнение с аргумента, че е трудно да се намери нарушение в ситуация, която предопределя свобода на изразяването. Освен това е посочил, че има много малко „дигитални доказателства“ срещу извършителите.в тази дисциплинарна процедура. Последователно Главният прокурор изразява особено мнение при гласуванията на Висшия съвет на прокурорите, че не е легитимна дисциплинарна процедура с доказателства, които се предоставят от ФБ затворени групи и се позовава на чл. 38 от Португалската Конституция, който гласи, че е незаконно всяко доказателство, придобито чрез навлизане в личното или семейно пространство. По случая е решено да се създаде специална „Деонтологична комисия“ (Комисия по професионална етика), която да се занимава не само с този случай, но и с други такива,, както и да организира различни инициативи, на които да се обяснява и обсъжда този вид етични проблеми. В противовес на становището на Главния прокурор, другата група мнения са за това, че при участие в такава група, трябва да се направи преценка до каква степен е възможно да остане конфиденциална информацията. Според пресата в тази група са участвали десетки членове и е трябвало да се предположи, че всички са близки приятели. Това води до заключението, че членовете на тази група би трябвало да предположат, че при десетки участници е възможно да се наруши принципът на дискретността, което пък води до дисциплинарни санкции.



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

- Друг случай: прокурор, който е „харесал“ страница на политическа партия във ФБ, чиито лидер по-късно е разследвал. Пресата е намерила този факт и е задала въпроса дали това не би се отразило на разследването и не е ли нарушение на задължението за политическа неангажираност. Нямаме данни за решението на ВСП.

Независимо от наличието на етични правила, наличието на случаи с тяхното нарушаване дават повод в своя четвърти доклад за оценка: „Предотвратяване на корупцията по отношение на членовете на парламента, съдиите и прокурорите, Португалия¹⁸“ екипът на GRECO (Групата на държавите против корупцията към Съвета на Европа) да установи, че като цяло съдиите, с които те са направили срещи, не признават, че има повод за основателна загриженост относно съдебната етика. Това, което изглежда проблемно, е недостигът на правила, които регулират съдебното поведение и водят до дисциплинарни санкции. Съгласно закона съдиите могат да подлежат на дисциплинарни действия за нарушения, макар и незначителни, на професионални задължения, както и за действия или бездействия, извършени в техния публичен живот, или такива, които са несъвместими с достойнството, което е от съществено значение за упражняването на съдебните задължения. Въпреки това, поведението, което би представлявало например „загуба на престиж, изискващ се от съдия“ (за което е предвидена санкция прехвърляне) или "неморално или безчестно поведение" (подлежаща на задължително пенсиониране и уволнение). Затова много производства се обявяват за нарушения на правилата, установени за държавните служители, които също се прилагат. Според екипа на GRECO ситуацията, при която нормативните регулации са малко, и където императивите на поведението на съдията могат да бъдат изведени единствено от анализ на дисциплинарни дела, които са съществена част от етичното обучение на кандидатите за поста на съдия – не може да бъде благоприятна за оформянето и споделянето на ценностите, чието нарушаване предполага освобождаване от длъжност. Що се отнася до обещаното развитие на етичните правила, което е похвална инициатива, то не може да бъде заместител на стандартите за съдебната власт като цяло, тъй като се отнася само до някои, макар и значителни, брой съдии в страната. Във връзка с това разработването на стандарти за поведение, които са задължителни за всички съдии и обхваща въпроси като получаването на подаръци, конфликт на интереси и предотвратяване на корупцията, представлява важна стъпка напред не само по отношение на подкрепата на интегритета, но също така създава ясна основа за периодична оценка, насърчаване етичното поведение и започване на дисциплинарни действия. За да се насърчи по-голямото

¹⁸ <https://rm.coe.int/16806c7c10>

спазване на етичните стандарти, би било важно съдиите да получат насоки и поверително консултиране и да преминат през първоначално и продължаващо обучение по етичното измерение на тяхната служба. Освен това, предоставянето на стандартите на обществеността, вероятно ще продължи да укрепва доверието на обществото в независимостта и безпристрастността на правосъдието. В тази връзка GRECO препоръчва i) да се определят ясни, приложими, публично достъпни стандарти за професионално поведение (покриващи например подаръци, конфликти на интереси и т.н.) за всички съдии и да се използват, *inter alia*, като основа за промоция, периодична оценка и дисциплинарно действие; и ii) повишаването на осведомеността относно стандартите за поведение сред съдиите чрез специализирано ръководство, поверително консултиране и първоначално и продължаващо обучение.

Екипът на GRECO е твърдо убеден, че за да бъдат механизмите за оценяване ефективността на съдиите от първа или втора инстанция надеждни и ефективни, би било наложително да включи по-подробна оценка на етичното измерение на поведението на съдията въз основа на стандартите за поведение, чието приемане е силно препоръчано.

Това не само би позволило обективното установяване на представянето на съдията и неговия интегритет в оценяваното време, но ще помогне и за ранното откриване на нередности или склонност към неетично поведение. Освен това оценката на спазването на етичните правила вероятно ще засили значително обективността и прозрачността на процедурата за повишаване, тъй като тя допълнително ще подпомогне обосновката на съответните решения. Следователно GRECO препоръчва да се гарантира, че периодичните оценки на съдиите от първа инстанция и проверките/оценките на съдебните съдии от втора инстанция удостоверяват по справедлив, обективен и своевременен начин техния интегритет и съответствие със стандартите за съдебно поведение.

VI. Силни страни, свързани с интегритет в съдебната система

- В съдебната система на Португалия съществуват два Етични кодекса (Харти за поведение), които съдържат правила за поведение на съдии и прокурори. Особено внимание в тях, както и в Съдийския закон, се обръща на задължението за благоразумие.
- Магистратите не само следва да имат подобаващо етично поведение, но това следва да бъде видно и за обществеността. И също, че изискванията за високи стандарти за поведение се отнасят не само за професионалния, но и за личния живот на магистратите.



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

- Съществуват строги правила за израстване и от точното прилагане на закона. По отношение на дисциплинарните правила, то съгласно Закона за съдиите, наказанията могат да варират от обикновено предупреждение до освобождаване от длъжност. Магистратите от друга страна, са контролирани съответно от Висшия съдебен и Висшия прокурорски съвет, които се състоят от съдии, прокурори и граждани, назначени от Президента и Парламента, съгласно Конституцията.
- За кариерното израстване на магистрата решаващо е да има адекватно поведение и стриктното спазване няколко етични правила, което би дало основание за доверие в неговите професионализъм и почтеност. Основното в поведението е „благоразумието“, което на първо място изисква по никакъв начин магистратът да не коментира свое висящо дело. Това се определя от спазването на изискването магистратът да е независим и безпристрастен в своята работа. Това води и до повишаване на общественото доверие в съдебната система
- Неучастие в политически дискусии, като израз на безпристрастност и обективност.
- Оповестяването, публикуването, разкриването, или разпространяването на информация в социалните мрежи – постове, коментари, снимки или други публикации по отношение на магистрати, може да се приеме като нарушение на правото на конфиденциалност и да доведе до наказателна отговорност. От друга страна, в никакъв случай това не означава, че магистратите не следва да съблюдават правилата за благоприличие при използване на социалните мрежи.

Федерална Република Германия

I. Обща информация

Германия е федерална парламентарна република, съставена от шестнадесет провинции (на немски: Bundesländer). Две от провинциите (Хамбург и Бремен) представляват свободни градове, а градът-провинция Берлин има статут на федерална столица. Като най-голямата икономика в Европа и втората най-многобройна нация (след Русия), Германия е ключов член на икономическите, политическите и отбранителните организации на континента, нещо повече ФРГ задава стандартите в много ключови европейски и световни политики. След обединението на Германия и установяване на

нейните демократични институции, през 1994 г.¹⁹ обединената федерална държава с население от около 80 милиона души има общо около 1200 съдилища, от които 848 принадлежат към обикновената юрисдикция на първа и втора инстанция, 123 на трудовите съдилища от първа инстанция и общо 140 на първоинстанционни съдилища за административни, социални и данъчни юрисдикции.

II. Съдебна система в Германия

Организацията на германската система на съдилища следва федералното устройство на държавата и е уредена в чл. 92 от Основния закон (германската Конституция).

*Организация на правосъдната система — съдебна система*²⁰

Поради федералното устройство на Федерална република Германия, съдебната система също е структурирана на федерален принцип. Правораздаването се упражнява от федерални съдилища и от съдилищата на 16-те федерални провинции (Länder). Основното натоварване на правосъдната администрация е съсредоточено в провинциите.

Германската съдебна система е разделена на пет независими специализирани клона или юрисдикции:

- ↪ обикновена юрисдикция*
- ↪ трудовоправна юрисдикция*
- ↪ обща административна юрисдикция*
- ↪ финансовоправна юрисдикция*
- ↪ социалноправна юрисдикция.*

В допълнение към тези специализирани юрисдикции, съществува и конституционна юрисдикция, която се състои от Федералния конституционен съд и конституционните съдилища на провинциите.

Администрация на съдилищата

Съдилищата на провинциите обикновено се административират от федералните правосъдни министерства. На федерално равнище федералният министър на правосъдието е отговорен за Федералния върховен съд, Федералния съд по административноправни спорове и Федералния съд по финансовоправни спорове. Федералното министерство на труда и социалните въпроси е отговорно за Федералния съд по трудовоправни спорове и Федералния съд по социалноправни спорове.

Отговорните министерства също така административират необходимите бюджетни ресурси. Единственото изключение е Федералният конституционен съд, който е получил организационна автономия като независим конституционен орган. Той представя свой собствен бюджет за одобрение.

Видове съдилища

В Германия съдебната структура е разделена на обикновена юрисдикция и специализирани съдилища. Обикновената юрисдикция се състои от гражданска и наказателна юрисдикция. Специализираните съдилища са съдилищата по административноправни спорове, съдилищата по финансовоправни спорове, съдилищата по трудовоправни спорове и съдилищата по социалноправни спорове.

Освен това, съществува и конституционна юрисдикция, която се състои от Федералния

¹⁹ Volker G. Heinz, The Appointment of Judges in Germany, published in Berliner Anwaltsblatt 4/1999, 178 – 183

²⁰ Информацията е от https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-de-bg.do?member=1



конституционен съд и конституционните съдилища на провинциите.

Обикновени съдилища²¹

Компетентност по граждански дела

Местните съдилища (Amtsgerichte) в ролята си на съдилища от първа инстанция са компетентни по граждански дела — предимно по дела със стойност на съдебния иск до 5000 EUR, както и по въпроси, като спорове по наемни отношения, семейни въпроси и издръжка. Делата в местни съдилища могат да се гледат от един-единствен съдия.

Регионалните съдилища (Landgerichte) в ролята си на съдилища от първа инстанция са компетентни по граждански дела, включващи всички спорове, които не са отнесени към местни съдилища. Обикновено това са спорове със стойност на съдебния иск над 5000 EUR.

По принцип, делата пред регионалните съдилища също се гледат от един-единствен съдия. Трудни въпроси и казуси с фундаментално значение обаче се гледат от състави: т.е. трибунал, съставен от трима професионални съдии.

Регионалните съдилища от втора инстанция гледат дела в граждански трибунали в рамките на регионалните съдилища. Те обикновено са съставени от трима съдии, които гледат жалби срещу решенията на местните съдилища.

Освен това, в регионални съдилища могат да се учредяват състави за търговскоправни въпроси. Те обикновено са отговорни за спорове от първа и втора инстанция между бизнесмени/търговци. Тези състави са съставени от един професионален съдия и двама непрофесионални съдии, които са търговци.

По-висшестоящите регионални съдилища (Oberlandesgerichte) обикновено са съдилища от втора инстанция. При граждански дела те гледат жалби срещу решения на регионалните съдилища и жалби срещу решенията на местните съдилища по семейни въпроси.

Сенатите на по-висшестоящите регионални съдилища по принцип се състоят от трима професионални съдии. Въпреки това, граждански дела, които не представляват особени трудности и не са с фундаментална важност, могат да се препращат към самостоятелни съдии.

Най-висшестоящият обикновен съд е Федералният върховен съд (Bundesgerichtshof), който е съдът от последна инстанция и се занимава само с жалби по правни въпроси. Сенатите на Федералния върховен съд са съставени от петима професионални съдии.

Компетентност по наказателни дела

Съдилища от първа инстанция

Законът за съдилищата (Gerichtsverfassungsgesetz — GVG) установява компетентността на съдилищата по наказателни производства. Местният съд (Amtsgericht) е съдът от първа инстанция по наказателни въпроси, освен ако не е установена компетентността на регионалния съд или по-висшестоящия регионален съд (§ 24, параграф 1, номера 1—3 от GVG). По принцип (§ 25 от GVG)

²¹ Информацията за обикновените съдилища в карето е от https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-de-bg.do?member=1

решение се взема от един съдия на наказателен съд, ако то:

- засяга закононарушение (*Vergehen*) или
- е цел на частно обвинение и
- ако не се очаква наказание, по-тежко от двугодишна присъда лишаване от свобода.

При всички останали случаи, компетентността е на магистратски съд (съдебни заседатели) (§ 28 от GVG); той е съставен от един професионален съдия и непрофесионални съветници.

Компетентността на регионалния съд (*Landgericht*) от първа инстанция е уредена в § 74, параграф 1 от GVG. В съответствие с това, регионалният съд е компетентен по всички престъпления, за които нито местният съд, нито по-висшестоящите регионални съдилища са компетентни: т.е. когато се очаква по-дълъг период на лишаване от свобода.

Следва да се отбележи, че германското наказателно законодателство прави разлика между „нарушение“ (*Vergehen*) от една страна, и „престъпление“ (*Verbrechen*) от друга. Престъпление в този смисъл (според Федералния наказателен кодекс) е престъпно деяние, за което законът предвижда минимално наказание от поне една година. Поради това, престъпленията са най-тежките наказуеми деяния.

Регионалният съд също е компетентен по всички други престъпни деяния, при които очакваното наказание надвишава четири години (§ 74, параграф 1, изречение 2, случай 1 от GVG). Той също е компетентен, ако прокурорската служба реши да внесе обвинителен акт в регионалния съд поради специалната важност на дадено дело, дори ако местният съд е компетентен.

Трибуналите на регионалния съд се изслушват от наказателното отделение на съда. Решенията от първа инстанция се вземат от голям наказателен съд (*Große Strafkammer*) и делата обикновено се гледат от трима професионални съдии и двама непрофесионални съветници. Съгласно условията, установени в § 76, параграф 2 от GVG, голям наказателен съд може да реши при завеждането на съдебен процес, че делото може да се гледа само от двама професионални съдии и двама непрофесионални съветници.

По-висшестоящият регионален съд е съд от първа инстанция за престъпленията и нарушенията, изброени в § 120, параграфи 1 и 2 от GVG, повечето от които засягат сигурността/съществуването на Федерална република Германия. Сенатите на Федералния върховен съд могат да гледат дела с петима професионални съдии, включително председателстващ съдия. Въпреки това, когато процесът започне, сенатът по наказателни въпроси може да реши, че делото може да се гледа от трима професионални съдии, включително председателстващия съдия, освен ако естеството или трудността на материята прави задължително участието на двама допълнителни професионални съдии (§ 122, параграф 2, изречения 1 и 2 от Закона за съдилищата / GVG).

III. Интегритет, назначения в съдебната система , независимост, отговорност и отчетност

Общите критерии за назначаване на каквато и да е публична длъжност - и това включва всяка длъжност в държавната служба и във всяка съдебна служба - са установени в член 33, параграф 2 от Основния закон. Според тази разпоредби всички немски граждани имат равен достъп до публична служба според способностите, квалификацията и професионалната им способност. Това гарантира равен достъп до съдебна длъжност за всички. В допълнение, член 9 от федералния закон за съдебната власт предвижда, че съдебно назначение може да бъде дадено само на лице, което е:



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

- германски гражданин по смисъла на член 116 Основния закон,
- подготвено по всяко време да поддържа свободния демократичен ред по смисъла на Основния закон,
- квалифицирано да заема юридическа длъжност (съгласно раздели 5-7 от закона),
- способно да осигури необходимата за офиса социална компетентност.

Тези критерии са задължителни за органите, компетентни да вземат решения за наемане и назначаване на публична длъжност, в т.ч. в съдебната система. Всяко твърдение за нарушение на равния достъп до обществена длъжност подлежи на съдебен контрол пред административните съдилища. Германският основен закон предвижда дълбоко разделяне на правомощията, което дава независимост на съдебната власт от другите две власти и гарантира на всеки отделен съдия както лична независимост, така и свободата да взема решения без неоправдано влияние. По-конкретно чл. 97 предвижда:

(1) Съдиите са независими и се подчиняват единствено на закона.

(2) Съдиите, назначени на постоянна и редовна длъжност могат да бъдат освободени от длъжност без тяхно съгласие преди изтичане на мандата им или да бъдат за постоянно или временно отстранени от служба, или да бъдат преместени, или пенсионираны против волята им само по силата на съдебно решение и само на основанията и по реда, определени от закона. Законодателството може да установи възрастови граници, при достигането на които съдии, назначени пожизнено, се пенсионираат. При промяна на структурата на съдилищата или техните райони, съдиите могат да бъдат преместени в друг съд или отстранени от длъжност, при условие че запазят пълното си възнаграждение.

С други думи, никой съдия не може да бъде отстранен от длъжност против волята си, освен с решението на специалния съдебен орган на съдебната служба ("Richterdienstgericht").

Също така, Основният закон предвижда, магистратът има право да бъде третиран от своя работодател, като се вземат предвид "предвидените принципите на държавната служба", т.е. главно доживотен мандат, адекватно възнаграждение и защита от гражданско и наказателна отговорност, освен ако негово решение е умишлено погрешно.

И накрая, както е случаят с всички кандидати за държавната служба, кандидатите за съдебната система трябва да бъдат с добри морални качества. От кандидатите се

изисква да представят документи за чисто съдебно минало, както и декларация за отсъствие на зависимости. Може да се предположи, че ако тези качества пораждат възражения, те няма да бъдат назначени.

При разглеждане на процедурите за назначения в германските съдилища следва да се има предвид големият брой магистрати, който следва да бъдат назначени, както широкото използване на специални комисии за подбор на съдии. Седем от 16 федерални провинции използват този вид специални комисии²², като правилата им силно се различават.

Според доклад на Джон Адентайер, изнесен през 2012 г.²³, поради исторически предпоставки, главно нацисткото минало, е възприето правилото съдиите да се подбират от политически представители, като презумпцията е за осигуряване на т.н. демократичен мандат вътре в самата съдебна власт. Това се отнася преди всичко за назначенията в апелативните съдилища и особено при тези на федерално ниво. В тези съдилища съдиите се избират заедно от федерален комитет за подбор на съдии и компетентния федерален министър, в повечето случаи това е Министъра на правосъдието. Комитетът за подбор на съдии се състои от съответните 16 министъра на провинциите и 16 члена на федералния парламент (Bundestag) или от хора, назначени от парламента. Има и участие на съдебната власт чрез орган, представляващ съдиите – Президентския съвет (Präsidentialrat), т. е. съвет за съдебни назначения към съответния федерален съд, който представлява съдиите от този съд. Този съвет дава препоръчително мнение относно личността и пригодността на кандидата, но се отчита, че макар и препоръчително, то се взема предвид.

На ниво федерални провинции първоинстанционните съдии се назначават от министъра на правосъдието на провинцията след преминаване на държавен изпит. Достъпът до изпита е отворен за завършили юристи, които успешно са преминали през първите държавни изпити и са приключили стаж с продължителност от две години в съда, прокуратурата, административните органи и на частна практика и съгласно Основният закон всяко твърдение за неравнопоставен достъп, подлежи на съдебен контрол. Германският уредба позволява да се допускат до изпит и да бъдат назначавани преподаватели, без необходимостта от такъв съдебен стаж. Твърди се²⁴, че процесът на избор и назначаване във федералните съдилища е по-близък до процедура за кариерно израстване, отколкото до първоначалния подбор. Свободните позиции обаче не са широко публично оповестени, а случайни кандидатури са доста необичайни. Същото изследване твърди, че потенциалните кандидати трябва да разчитат на това да бъдат поканени от член на избирателната комисия. Независимо от това, целта на различните

²² Volker G. Heinz, The Appointment of Judges in Germany, published in Berliner Anwaltsblatt 4/1999, 178 – 183

²³ John Adenitire, 2012, Judicial Independence in Europe: The Swedish, Italian and German Perspectives; <http://www.sadebnopravo.bg/biblioteka/2016/6/25/>

²⁴ Training and Recruitment of Judges in Germany By Johannes Riedel, International Journal for Court Administration, Vol. 5 No. 2, October 2013, ISSN 2156-7964



процедури за подбор и набиране на магистрати е да бъдат подбрани най-подходящите и подготвени кандидати. В миналото назначаването на съдии обикновено се извършва въз основа на резултатите от държавния изпит. С промени в съдебния закон²⁵ от 2011 г. към критериите за подбор е включен и критерия „социална компетентност“.

Независимо от вида на процедурата според нивото и характера на съда, следните критерии следва да бъдат изпълнени от кандидата за съдебно назначение:

- Общи критерии (германски гражданин, здраве, морални качества)
- Професионална квалификация (държавни изпити, квалификация за съдия)
- Социална компетентност

Тези общи критерии във всяка изборителна комисия са доразвити в детайли и всички кандидати равнопоставено се оценяват по така одобрения списък на качества, умения и квалификация. Решенията на изборителната комисия подлежат на обжалване в съда.

Намесата на политиката в процеса на подбор на федерално ниво е много видно, твърди Джон Аденитайър²⁶ в своето изследване, разглеждайки действащите разпоредби на Основния закон, като според него политизацията на процеса по назначения достига своя връх при подбора на съдии за Федералния конституционен съд. Основният закон предвижда, че половината съдии се избират от долната камера на Федералния парламент, другата половина от горната. Прекият избор в долната камера се извършва с мнозинство от 2/3, което според други анализатори елиминира възможността една политическа сила или управляваща коалиция да доминира в избора. Горната камера е делегирала своите конституционни правомощия на комисия за съдебен подбор, съставена от 12 членове, чийто политически състав отразява този на камарата.

Както е споменато по-горе, разделението на властите и независимостта на съдебната власт от неправомерно влияние е гарантирана от Основния закон (ОЗ), федералното законодателство и законодателството на федералните провинции (включително конституционното право на федералните провинции) и от редица решения на съдилищата. Член 97(1) от Основния закон предвижда, че съдиите са независими и се подчиняват единствено на правото²⁷. Тълкуването на разпоредбата, направено от Конституционния съд е, че правораздаването трябва да е свободно от всякакви форми на влияние, включително препоръки, ходатайства, предложения и дори психологическо

²⁵ Deutsches Richtergesetz (DRiG) of April 19, 1972, Bundesgesetzblatt 1972 I p. 713, as amended per December 12, 2011, Bundesgesetzblatt 2011 I p. 2515;

²⁶ John Adenitire, 2012, Judicial Independence in Europe: The Swedish, Italian and German Perspectives

²⁷ Конституционни гаранции за съдебна независимост в Германия Аня Зайберт-Фор, <http://www.sadebnopravo.bg/biblioteka/mnuqx9dsw7scfm6onqlh0926q5yw78>

влияние. Изпълнението на всички съдебните функции, като насрочване на заседания и връчване на призовки, действията по подготовката и изпълнението на съдебните решения, са обект на тези разпоредби на Основния закон. ОЗ защитава и юрисдикцията на съдилищата, като забранява създаването на извънредни съдилища и изземването на дела извън юрисдикцията на законоустановения съд (Член 101(1)).

Гарантираната съдебната независимост е съпътствана от мерки, гарантиращи отговорност и отчетност на магистратите чрез процедури за вътрешен надзор, дисциплинарни процедури, процедури по импийчмънт, наказателна и гражданска отговорност. Вътрешният надзор във всеки съд се осъществява от президиума на съда, съставен от председателя на съда и състав от избрани съдии. Президиумът може да привлича вниманието към неефективностите в поведението на съдиите, доколкото това не оказва влияние върху тяхната правораздавателна независимост. Член 26(2) от германския Закон за съдебната власт овластява президиума да санкционира неуместното изпълнение на служебните задължения и да окуражава подходящото и своевременно придържане към служебните задължения. Ако конкретен съдия обаче счита, че надзорните мерки нарушават неговата независимост, той може да се обърне към Съда на съдебната служба (Dienstgericht). Съдебната практика е изключително в полза на съдиите, които са се оплаквали срещу прекомерен вътрешен.

В ФРГ, както и в други ДЧ на ЕС, дисциплинарното законодателство, което се прилага към всички държавни служители, е приложимо към съдебна система на федерално ниво или на ниво провинция. Дисциплинарните производства се разглеждат от федералния съд на съдебната служба или съответния съд на съдебната служба на ниво провинция. Производствата могат да започнат по искане на председателя на съда, засегнатия съдия и съответното министерство на правосъдието, което ръководи самите разследвания. Санкциите варират от забележка до намаляване или лишаване от заплата и/или пенсия. Процедурите по импийчмънт се прилагат само по отношение на федералните съдии. Ако федерален съдия наруши Основния закон или Конституцията на федерална провинция както по служба, така и извън рамките на служебните си задължения, долната камара може да поиска от федералния Конституционен съд да премести, пенсионира или освободи от длъжност съдията.

Тази разпоредба никога не е била прилагана на практика, но въпросът за възможността да бъде приложена е бил повдиган по делото (Günter Deckert), крайно десен политик. Един от тримата съдии²⁸ при разглеждането на втора инстанция коментира одобрително политическите пристрастия на подсъдимия, като отбелязва че „подсъдимият е интелигентен човек, който възприема претенцията, че Холокостът е мит, със сърцето си“. Това се възприема като неподобаващо поведение, и въпреки това до принудително отстраняване на съдията не се стига, поради факта, че след силен обществен натиск той е принуден да се пенсионира предсрочно.

²⁸ Judge Wolfgang Mueller



Германската правна уредба не предвижда имунитет на съдиите срещу наказателно преследване за деяния, извършени извън службата (*ex officio*). Автоматично освобождаване от длъжност следва от постановяване на осъдителна присъда по наказателно дело за умишлено престъпление с наказание лишаване от свобода най-малко една. Не се предвижда и имунитет при изпълнение на служебните задължения (*in officio*). Съдиите могат да бъдат освободени от длъжност, ако се установи, че нямат качествата за заеманата държавна длъжност, не са приложили закона, приели са, или са поискали подкуп. Присъди за държавна измяна, застрашаване на демократичния правен ред и застрашаване на германската национална сигурност също водят до освобождаване от длъжност. Отнемането на граждански права поради злоупотреба с фундаментални права също води до лишаване от правото на заемане на съдебната длъжност.

Гражданската отговорност на съдията, определена от германския Граждански кодекс предвижда, че ако съдия наруши своите служебни задължения в окончателно съдебно решение по правен спор, то той отговаря само за причинените вреди, в случай че нарушението на неговите служебни задължения представлява престъпление. Тази разпоредба се прилага само по отношение на окончателни съдебни решения.

Когато обаче съдия грешено е приложил или тълкувал закона, съдебната практика застъпва разбирането, че принципът на съдебна независимост изисква отговорност да се търси само за груба небрежност. Гражданска отговорност не може да бъде търсена, ако увреденото лице не се е възползвало на първо място от възможностите за обжалване или не е положило дължимата грижа да ограничи вредите. Във всички случаи отговорността на съдия от федерална провинция ще се разпростре и върху съответната федерална провинция, а отговорността на федералния съдия ще се разпростре върху федерацията. Правото на регрес срещу отговорен съдия от федералната провинция или федерацията е уредно в чл. 34 от Основния закон само в случай на умишлено увреждане или груба небрежност.

Във ФРГ съдиите по принцип имат много малко медийни изяви, и високото доверие в германската съдебна система и общественото мнение, че тя независима, безпристрастна, почтена и отговорна се гради на поведението на съдиите и ефективността на системата.

Независимостта и безпристрастността на системата не се нарушава и не се възприема като застрашена от правото на магистратите публично да изразят своите политически възгледи. Изразените политически мнения трябва да са изразявани в лично качество и да не въвличат съдебната служба, в противен случай се счита, че съдията е нарушил принципа на безпристрастност, когато огласява своите политически възгледи по

едностранчив и провокативен начин. Недопустимо е да се застъпват политически тези по начин, който излиза извън аргументацията по съществуването на делото.²⁹ Пример за нарушение: Група от 35-ма съдии от федерални съдилища са публикували писмо, в което изразяват острите си възражения срещу разполагането на американски крилати ракети на германска земя. При разглеждането на простъпката, се приема, че те не са спазили дължимото въздържание, необходимо за поддържане на общественото доверие в тяхната независимост, защото не са заявили изрично, че изразяват само своята лична позиция.

IV. Силни страни, свързани с интегритет в съдебната система

- Изискването за високи морални качества в необходимите изисквания за вход в съдебната система. Независимостта на съдебната власт от неправомерно влияние е гарантирана от Основния закон, федералното законодателство и законодателството на федералните провинции и от редица решения на съдилищата.
- Въпреки тесните взаимоотношения с политиката, няма тенденция за нарушаване на магистратския интегритет и безпристрастност. Правилата за професионално развитие на отделните магистрати, гарантират тяхната почтеност и независимост.
- Във входа на съдебната власт на ниво федерална провинция подборът на кандидатите се извършва въз основата на обективни критерии (т.е. резултати на държавните изпити и стаж, социална компетентност).
- Достъпът до изпита е отворен за завършили юристи, които успешно са преминали през първите държавни изпити и са приключили стаж с продължителност от две години в съда, прокуратурата, административните органи и на частна практика и съгласно Основният закон всяко твърдение за неравнопоставен достъп, подлежи на съдебен контрол.
- Двата вида мерки за гарантиране на свободата от неправомерни влияния и за осигуряване на съдебна отчетност и отговорност са насочени към запазването на *съдебната независимост*.
- Съдебните съвети в германските съдилища имат най-малко задължението да представляват съдиите и съдебния персонал в общите и социалните въпроси и да си сътрудничат с професионалните организации с тази цел. Всички местни съвети както на ниво федерална провинция, така и на федерално ниво, участват в работата на германската Асоциация на съдиите, като сред нейните цели са защитата на интересите на германската съдебна власт и съдебната независимост.

Румъния

²⁹ Gunther Schmidt-Rantsch и Jurgen Schmidt-Rantsch, *Deutsches Richtergesetz: Richterwahlgesetz: Kommentar*, (Munich: C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1995). Цитирано от D. Kommers, бел. 71 по-горе, стр. 138.



I. Обща информация

Румъния е парламентарна република, чийто Парламент е двукамерен: Сенат със 137 члена и Камара на депутатите със 314 члена. 18 допълнителни места в Камарата на депутатите са запазени за представители, избрани от 18-те официално признати и регистрирани в Румъния малцинства. Всеки депутат представлява около 70 000 от жителите на страната, а всеки сенатор — около 160 000 жители. Членовете на парламента се избират по пропорционалния принцип, с пряко и тайно гласуване.

Президентът на Румъния се избира с пряко гласуване на всеки 5 години по мажоритарната система, като за спечелил изборите се смята събралият на първия тур 50%+1 от гласовете на избирателите. Ако този процент не се достигне на първия тур, се провежда втори, в който участват двамата кандидати, спечелили най-голям брой гласове на първия и печели събралият повече гласове. В правомощията на президента е да определи кандидат за министър-председател след консултации с политическата партия, която има абсолютно мнозинство в парламента или, ако няма такава, с партиите, представени в парламента. След това министър-председателят на свой ред си избира министри, а съставът на правителството се подлага на одобрение от парламента. Правителството, заедно с президента представлява изпълнителната власт в държавата.

Президентът назначава главния прокурор и антикорупционния прокурор. Министърът на правосъдието представи през август пакет от промени в правосъдната система, които предизвикаха критични реакции и протести. Едно от предложенията предвижда президентът вече да не назначава главния прокурор и антикорупционния прокурор.

II. Съдебна система в Румъния ³⁰

Структура на Съдебната система на Румъния има следната:

1. Съдилища и прокуратури

1.1. Ниво 1

- Съдилища от първа инстанция (176)
- Прокуратури

1.2. Ниво 2

- Трибунали (42)
- Специализирани трибунали (3)
- Трибунал за непълнолетни лица и семейноправни въпроси (1)
- Прокуратури

1.3. Ниво 3

- Апелативни съдилища (15)
- Прокуратури

1.4. Ниво 4

³⁰ Този раздел е разработен въз основа на информация е от сайта https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-ro-bg.do?member=1. В него версията на националния език се поддържа от съответната държава членка. Преводите са направени от Европейската комисия. Възможно е евентуални промени, въведени в оригинала от компетентните национални органи, все още да не са отразени в преводите.

- Висш касационен съд
- Прокуратура

Съдебната система на Румъния включва Висшия касационен съд и останалите съдилища.

(а) Съдилища

1. Висш касационен съд

В качеството си на съд от най-висша инстанция в Румъния той е единствената съдебна институция, притежаваща властта да гарантира **еднакво тълкуване и прилагане на правото от другите съдилища**. Главната процедура за постигане на това е „**Жалба в интерес на закона**“.

Висшият касационен съд има 4 отделения, всяко от които разполага със собствена компетентност:

- Отделение за граждански дела I;
- Отделение за граждански дела II;
- Наказателно отделение;
- Отделение за административни и данъчноправни спорове.

Други отделения на върховния съд, които имат собствена правна компетентност, са четирите състава с петима съдии, Съвместните отделения, съставът за разглеждане на жалби в интерес на закона и съставът по изясняване на някои правни въпроси.

Отделение за граждански дела I, Отделение за граждански дела II и Отделението за административни и данъчноправни спорове на Висшия касационен съд, разглеждат жалби срещу решения, постановени от апелативни съдилища, както и други решения по дела, предвидени в закона, и жалби срещу неокончателните съдебни решения или съдопроизводствени действия от всякакво естество, които не могат да бъдат обжалвани по друг начин и в случая на които съдебното производство пред апелативен съд е прекъснато. В качеството си на съд от първа инстанция Наказателното отделение разглежда дела и молби, които според закона са от компетентността на Висшия касационен съд.

Наказателното отделение на Висшия касационен съд разглежда следните дела:

Като съд от първа инстанция:

- Дела, свързани с престъпления, извършени от сенатори, депутати или членове на Европейския парламент;
- Дела, свързани с престъпления, извършени от членове на правителството;
- Дела, свързани с престъпления, извършени от съдии от Конституционния съд;
- Дела, свързани с престъпления, извършени от членове на Висшия магистратски съвет;
- Дела, свързани с престъпления, извършени от съдии от Висшия касационен съд или от прокурори от прокуратурата към Висшия касационен съд;
- Дела, свързани с престъпления, извършени от маршали, адмирали, генерали и квестори;
- други дела, които по закон попадат в обхвата на неговата компетентност.

Като **касационен съд**:

- Обжалвания на решения по наказателни дела, разгледани на първа инстанция от апелативните съдилища или от Военно-апелативния съд;
- Обжалвания на решения по наказателни дела, разгледани на апелативно равнище от апелативните съдилища или от Военно-апелативния съд;
- Обжалвания на решения по наказателни дела, разгледани на първа инстанция от наказателното отделение на Висшия касационен съд, както и други дела, предвидени от закона.

Съставът на деветимата съдии

В съответствие със Закон № 202/2010 относно някои мерки за ускоряване на съдебното производство правомощията на състава на деветимата съдии се поемат от съставите с петима съдии.

Съставът на деветимата съдии ще продължи да разглежда текущите съдебни производства, отнесени до него.

Съставите с петима съдии

Съгласно член 24 от Закон № 304/2004, публикуван повторно, съставите с петима съдии разглеждат жалби и други молби по дела, гледани на първа инстанция от наказателното отделение на Висшия касационен съд, както и други дела, които по закон попадат в обхвата на тяхната компетентност. Те изпълняват и функции на дисциплинарен съд.



По силата на член 51, параграф 3 от Закон № 317/2004, публикуван повторно, съставите с петима съдии разглеждат жалби срещу решения, постановени от Висшия магистратски съвет по дисциплинарни дела.

Отделенията на Висшия касационен съд заседават като **съвместни отделения** в следните случаи:

1. разглеждане на искания относно промени в съдебната практика на Висшия касационен съд;
2. допитване до Конституционния съд за проверка на конституционността на законите преди тяхното обнародване.

2. Апелативни съдилища

В Румъния **апелативните съдилища** се оглавяват от председател, който може да е подпомаган от един или двама заместник-председатели.

Апелативният съд има специализирани отделения или състави за различни категории дела:

- граждански дела;
- наказателни дела;
- дела, свързани с непълнолетни лица и семейноправни въпроси;
- дела, свързани с административни и данъчноправни спорове;
- дела, свързани с трудови спорове и спорове относно социално осигуряване, дружества, търговския регистър, несъстоятелност, нелоялна конкуренция и други въпроси;
- въпроси, свързани с морско и речно корабоплаване.

15-те апелативни съдилища имат юридическа правосубектност, като всеки съд обхваща юрисдикцията на няколко трибунала (около 3).

По граждански въпроси апелативните съдилища разглеждат следните дела:

- Като **съдилища от първа инстанция** те разглеждат жалби, свързани с административни и данъчноправни спорове, в съответствие със специалните законови разпоредби.
- Като **апелативни съдилища** те разглеждат жалби срещу решения, постановени от трибунали на първа инстанция.
- Като касационни съдилища те разглеждат делата, специално предвидени от закона.

По наказателни въпроси апелативните съдилища разглеждат следните дела:

като съдилища от първа инстанция:

- престъпленията, посочени в членове 155—173 от Наказателния кодекс (например измяна, шпионство, конспирация, подриване на държавната власт или на националната икономика), както и престъпления срещу националната сигурност на Румъния, посочени в специални закони;
- престъпленията, посочени в член 253[^]1 (конфликт на интереси), членове 273—276 (определени престъпления, свързани с безопасността на железопътния транспорт) в случай на железопътна злополука, както и членове 356—361 (престъпления срещу мира и човечеството);
- престъпления, извършени от съдии от съдилища от първа инстанция или трибунал, прокурори от прокуратурите, свързани с тези съдилища, както и от адвокати, нотариуси, съдебни изпълнители и одитори от Сметната палата;
- престъпления, извършени от водачи на вероизповедания, организирани в съответствие със закона, и други високопоставени религиозни фигури със сан не по-нисък от този на епископ или еквивалентен на него;
- престъпления, извършени от помощник-магистрати от Висшия касационен съд, съдии от апелативен съд или от Военно-апелативен съд или прокурори от прокуратурите към тези съдилища;
- престъпления, извършени от членовете на Сметната палата, председателя на Законодателния съвет или Народния защитник;
- други престъпления, попадащи в обхвата на тяхната компетентност съгласно специални закони.

Като **апелативни съдилища** те разглеждат жалби срещу решения, постановени по наказателни дела от трибунали на първа инстанция.

Като касационни съдилища те разглеждат жалби срещу решения по наказателни дела,

постановени от съдилищата от първа инстанция, с изключение на онези дела, които са от компетентността на трибуналите, както и други дела, специално посочени в закон.

Апелативните съдилища също така се произнасят по **спорове за компетентност** между трибунали или между съдилищата от първа инстанция и трибунали в рамките на тяхната териториална компетентност, или между съдилищата от първа инстанция под юрисдикцията на различни трибунали в границите на териториалната компетентност на апелативния съд.

Апелативните съдилища също така се произнасят по молби за **екстрадиране** или прехвърляне в чужбина на осъдени лица.

3. Трибунали

42-та национални трибунала имат юридическа правосубектност и са организирани на областно равнище. Юрисдикцията на всеки трибунал включва всички съдилища от първа инстанция в областта, в която се намира трибуналят.

Трибуналите имат различни отделения или специализирани състави по:

- граждански дела;
- наказателни дела;
- дела, свързани с непълнолетни лица и семейноправни въпроси;
- дела, свързани с административни и данъчноправни спорове;
- дела, свързани с трудови спорове и спорове относно социално осигуряване, предприятия, търговския регистър, несъстоятелност, нелоялна конкуренция и други въпроси;
- дела, свързани с въпроси на морското и речното корабоплаване.

По гражданскоправни въпроси трибуналите разглеждат следните дела:

- **Като съдилища от първа инстанция трибуналите разглеждат всички искове, които по закон не са от компетентността на останалите съдилища.**
- Като **апелативни съдилища** трибуналите разглеждат жалби срещу решения, постановени от съдилищата от първа инстанция.
- Като **касационни съдилища** те разглеждат делата, специално предвидени в закона.

По наказателни въпроси трибуналите разглеждат следните дела:

- **Като съдилища от първа инстанция:**
 - престъпления срещу живота или телесната неприкосновеност и здравето, престъпления срещу личната свобода, сексуални престъпления, престъпления против собствеността, престъпления по служба, престъпления, които възпрепятстват правосъдието, престъпления против установения със закон режим за извършване на някои дейности, престъпления против общественото здраве и престъпления, свързани с контрабанда (когато те включват оръжия, боеприпаси или експлозивни или радиоактивни материали);
 - умишлени престъпления, които водят до смърт или самоубийство;
 - престъпления, свързани с трафик или незаконна употреба на наркотици;
 - престъпления, свързани с изпиране на пари или укриване на данъци;
 - несъстоятелност с измамна цел, ако престъплението е свързано с банковата система;
 - други престъпления, които по закон са в обхвата на неговата компетентност.

Като **касационни съдилища** те разглеждат жалби срещу решения, постановени от съдилищата от първа инстанция във връзка с престъпления, преследвани по тълба на пострадалия, жалби срещу решения по наказателни дела, издадени от съд от първа инстанция във връзка с превантивни мерки, условно освобождаване или предпазни мерки, и жалби срещу решения по наказателни дела, издадени във връзка с изпълнение на присъди или реабилитация, и други случаи, изрично предвидени от закона.

Трибуналите се произнасят относно спорове за компетентност между съдилища от първа инстанция в рамките на своята териториална компетентност и по други дела, специално предвидени от закона.

4. Съдилища от първа инстанция (Judecătorie)

Съдилищата от първа инстанция нямат юридическа правосубектност и са учредени на равнището на националните области и в Букурещ.

По гражданскоправни въпроси съдилища от първа инстанция разглеждат предимно следните дела:

- молби, които по реда на Гражданския кодекс са от компетентността на Съда за настойничество/попечителство и семейни въпроси, с изключение на случаите, когато



законът изрично предвижда друго.

- молби, свързани с регистрите за гражданско състояние, в съответствие със закона;*
- молби, свързани с управлението на многоетажни сгради, апартаменти или пространства, изключителна собственост на различни лица, или с правоотношения, установени от асоциации на управителите на етажна собственост с други физически или юридически лица, което е приложимо;*
- молби за принудително извеждане;*
- молби, отнасящи се до общи стени или канали, разстоянието между сгради или насаждения, правото на преминаване и всякакви други тежести и ограничения, засягащи правото на собственост, както е предвидено от закона, договорено между страните или наложено от Съда;*
- молби, свързани с промени или означаване на границите на поземлен имот;*
- молби за защита на владение;*
- молби, свързани със задължения да бъдат извършени или да не бъдат извършени действия, които не могат да бъдат измерени в парични средства, независимо от това дали тези задължения се основават на договор, с изключение молбите, които по закон са от компетентността на други съдилища;*
- молби за съдебна подялба, независимо от стойността;*
- всякакви други молби относно парични вземания в размер до 200 000 RON включително, независимо от това дали страните имат статут на професионални лица.*

Съдилищата от първа инстанция също така разглеждат жалби срещу решения на органите на местната публична администрация с местна компетентност и на други органи с такава компетентност в случаите, предвидени от закона.

По наказателни въпроси съдилища от първа инстанция разглеждат по принцип всички видове нарушения, с изключение на онези, за които законът предвижда да бъдат разглеждани на първа инстанция от трибуналите, апелативните съдилища или Висшия касационен съд.

III. Механизъм за сътрудничество и проверка (МСП) и укрепване на интегритета в системата

Румъния и България се присъединиха към Европейския съюз на 1 януари 2007 г., с изискването за справяне с дефицити в ограничен брой области, за които ще са необходими допълнителни усилия от двете страни, а Комисията да наблюдава напредъка им и да оказва съдействие за преодоляване на дефицитите. Европейският съюз включи в Договора за присъединяване специален механизъм, за да помогне на двете страни да продължат реформите в съдебната система и борбата с корупцията, а за България и да се справи с организираната престъпност.

Според ЕС дълбоко вкоренената корупция в Румъния изисква необратимото установяване и ефективното функциониране на устойчиви структури на ниво следствие и правоприлагане. В допълнение, за осъществяване на промяната подобно на България са необходими структурни промени, които оказват влияние върху обществото като цяло и изискват качествена промяна, която отива далеч отвъд простото покриване на показателите, залегнали в МСП. Тази промяна изисква по-силен и дългосрочен ангажимент от страна на Румъния и може да бъде успешна, само ако се спазва строгото разделение на изпълнителната, законодателната и съдебната власт и ако са налице устойчива политическа воля и политическа ангажираност.

Съгласно Механизма ЕС наблюдава напредъка на Румъния по 4 индикатора:

1. Съдебна реформа: Гарантиране по-прозрачен и ефективен съдебен процес чрез повишаване на капацитета и отчетността на Висшия съвет на магистратурата (КСМ). Докладва се и се наблюдава въздействието на новите граждански и наказателни процесуални кодекси.
2. Създаване на Националната агенция за интегритет/почтеност: Да създаде агенция, която да проверява имущество, несъвместимост и потенциални конфликти на интереси, както и да издава задължителни решения, въз основа на които могат да се налагат възпиращи санкции;
3. Справяне с корупцията по високите етажи: Да продължи провеждането на професионални, надпартийни разследвания по обвинения в корупция по високите етажи;
4. Борба с корупцията в местното самоуправление: По-нататъшни мерки за предотвратяване и борба с корупцията, особено в местното управление.

Един от последните публикувани Доклад на Румъния³¹ по Механизма, разглеждащ 10 годишния период от неговото въвеждане, показва, че Румъния е постигнала напредък в много области и последователността на този напредък се трансформира в устойчивост на промените. Подчертано е, че напредъкът в най-голяма степен се дължи в силния ангажимент на много съдии и прокурори, работата по прилагане от страна на Министерство на правосъдието и доброто сътрудничество с Европейската комисия. Необходимите дългоочаквани законодателни промени остават на дневен ред и се изпълняват в дух на сътрудничество между съдебните институции и Министерството на правосъдието, за да бъдат решени останалите проблеми. Въпреки това, загрижеността за независимостта на съдебната система остава и има примери на съпротива на реформите и определени сигнали за отстъпление от тях.

Рамката на интегритета/почтеността е една от основните характеристики на МСП за Румъния. Тя се основава на изграждането и утвърждаването на институции и правила, които да гарантират, че целите и очакваните резултати са ясни и правилно изпълнявани. Успехът до голяма степен разчита на политическа и културна промяна, за да стане широко обществено прието, че интегритетът е важен принцип за държавната служба, и че за престъпленията трябва да има последствия. В изпълнение на показателите в тази област Националната агенция за интегритет се утвърди и консолидира постиженията си.

³¹ COM(2017) 44 final Report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Romania under the Cooperation and Verification Mechanism



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Докладът по МСП от 2014 г. идентифицира 2016 г. като година – тест за устойчивостта на напредъка, чрез важните назначения в съдебната системата, насрочени за тази година. Например такъв е случаят с процедурата по назначенията на ръководителите в прокуратурата и техните заместници. От гледна точка на резултата, за ЕК и нейните експерти той е повече от удовлетворителен: за нито един от избраните кандидати не се повдига въпросът за почтеността и професионализма му или за противоречията в магистратската колегия или гражданското общество по съответната кандидатура. В доклада от 2017 г. се отбелязва също, че някои от назначенията вече демонстрират солидни резултати.

В Техническият доклад към Доклада за Румъния по Механизма за сътрудничество и проверка³² е направен преглед на напредъка постигнат от Румъния по отношение на интегритета, прозрачността и отчетността в съдебната система, друг ключов повод за загриженост на Комисията и държавите членки, към датата на присъединяване на Румъния към ЕС през 2007 г. Загрижеността е свързана основно със съмненията за капацитета на Висшия съвет на магистратурата (ВСМ) и на Съдебния инспекторат (СИ) да осигурят прозрачна, отговорна и ефективна съдебна система и да поддържат най-високите стандарти за почтеност в съдебната система. Значението на Механизма за реформиране на съдебната система в Румъния може да бъде проследено през напредъка по преодоляване този специфичен проблем в годините след въвеждането. ВСМ, следвайки препоръките в докладите по механизма, предприе редица мерки за подобряване на институционалната прозрачност и да засили обективността на управленските решения в рамките на Съвета (например относно назначенията)³³. През 2014 г. докладът за МСП отбеляза, че ВСМ е централният интерфейс за правосъдната система към румънските граждани и други потребители на системата и че би било в съответствие със съдебната стратегия, ВСМ да поеме по-активна роля за увеличаване на доверието в съдебната система. Докладът от 2015 г. подчертава, че интерфейсът, с който се сблъскват адвокатите, бизнесмените, неправителствените организации и гражданите в отношенията си със съдилищата, трябва да бъде подобрен, докато в доклада за МСП от 2016 г. се призовава новият ВСМ, които трябва да започне мандата си през 2017 г., да предприеме ясни мерки за повишаване на прозрачността и отчетността.

Интегритетът на съдебната система е особено важен тест за управлението на магистратурата. През март 2012 г. ВСМ прие Стратегия за интегритет в съдебната система с цел повишаване на прозрачността, подобряване на достъпа до съдебната

³² SWD(2017) 25 final Commission staff working document Romania : Technical Report Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Romania under the Co-operation and Verification Mechanism (COM(2017) 44 final)

³³ CVM report July 2012: Сред тях са усилията за засилване на комуникацията, постепенното разширяване на уебсайта на институцията и онлайн публикуването на решенията, включително дисциплинарни решения (от 2010 г.) и уеб стрийминг на заседанията на Съвета от 2011 г.

система, укрепване на правилата за етичност и почтеност и подобряване на системата за дисциплинарна отговорност.

В края на 2015 г. Държавната агенция за интегритет (ДАИ) съобщава, че се наблюдава намаляване на броя на жалбите и на нови случаи на корупция в съдебната система и те считат, че това е положителният резултат от реално намаление в резултат на намалена толерантност към корупция в системата. Съгласно румънското законодателство при наличие на сигнал ВСМ трябва да разреши разследването и арестуването на магистрати и от 2007 г. допуска всички случаи без изключение. От 2012 г. насам ВСМ прилага политика за суспендиране правата на магистратите при наказателни разследвания – политика, която по-късно е потвърдена с официално решение. През 2014 г. влиза в сила и Закон за ограничаване на специалните пенсии за магистрати, осъдени за корупция. Той предвижда магистратите, осъдени за корупция, да не получават специалната пенсия, която обикновено им се полага.

ВСМ отговаря и за санкциониране на професионални и дисциплинарни нарушения от страна на магистрати, по-специално на основание лошо поведение, некомпетентност и сериозна небрежност. Разследването на такива дела се носи от Съдебния инспекторат (СИ). В периода 2007-2011 г. са предприети различни мерки за неговото укрепване, както и на дисциплинарната система за магистрати, но в доклада от юли 2012 г. е отбелязано, че напредъкът в отстраняване на слабостите в СИ е бавен и че постигнатото през петте години не разкрива значителна промяна в броя или видовете дисциплинарни наказания, наложени на магистратите. Препоръките за Механизма са насочени към необходимостта от обмисляне на по-задълбочена реформа на СИ и дисциплинарната система. През 2012 г. нов закон въвежда широкообхватни промени, укрепвайки дисциплинарната система чрез засилване на автономията на Инспектората, разширяване на кръга от дисциплинарни нарушения и санкции и затваряне на вратичките, които подкопават ефективността на дисциплинарната система.³⁴ От 2013 г. насам докладите на МСП отбелязват увеличаване на броя и видовете дисциплинарни действия, предприети от СИ³⁵, и подчертават съществената му роля в преобразуването на румънската съдебна система. Натрупването на случаи през годините вече позволи на СИ да определи основните причини за дисциплинарни действия, да определи по-добре превантивните мерки. Докладите на СИ се изпращат до съответните отделения на ВСМ, които решават санкциите. Решенията на ВСМ могат да бъдат обжалвани пред ВКС. В доклада за МСП от 2016 г. се отбелязва, че „поредицата решения изглежда е станала по-предсказуема и последователна: в сравнение с 2013 г. ВСМ отчита много по-малко вариации между решенията на ВЦМ и жалбите пред ВКС.

³⁴ Доклад по МСП юли 2012 г. COM(2012)411

³⁵ Доклади по МСП 2013 [COM(2013)47], 2014 [COM(2014)37], 2015[COM(2015)35], 2016[COM(2016) 41]. В периода 2013-2016 г. има значително увеличение както на броя на жалбите (2013: 5018, 2014 - 5546, 2015: 6034, 30 октомври 2016 - 5871), така и броя на дисциплинарните действия (2013: 22, 2014 - 30, 2015: 45, 30 октомври 2016 - 38).



IV. Стратегия за засилване на интегритета за съдебната власт

В резултат на препоръките на докладите по МСП през март 2012 г. ВСМ прие Стратегия за интегритет в съдебната система с цел повишаване на прозрачността, подобряване на достъпа до съдебната система, укрепване на правилата за етичност и почтеност и подобряване на системата за дисциплинарна отговорност. Срокът на действие на стратегията е до 2016 г..

Стратегията е разработена на основа на Бангалорските принципи; Коментарите по тях; Резолюция 1703 (2010) относно съдебната корупция на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа; Препоръка 1896 (2010) относно съдебната корупция на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа; Гледна точка за корупцията в правосъдието на комисаря по правата на човека на Съвета на Европа (2008 г.); Глобалният доклад за корупцията за 2007 г. - Корупция на съда, изготвен от Transparency International; Становище № 3 от 2002 г. на Консултативния съвет на европейските съдии относно принципите и правилата за професионално поведение на съдиите, в специална етика, несъвместимо поведение и безпристрастност", прието от Консултативния съвет на европейските съдии от Съвета на Европа; "Европейски насоки за етика и поведение на прокурорите", приет през 2005 г. от Консултативния съвет на европейските прокурори от Съвета на Европа "Съдебна етика - принципи, ценности и качества - Доклад 2009-2010", изготвен от Европейската мрежа от съвети за съдебната система.

Определението на интегритет (почтеност) в съдебната система, което възприема румънската стратегията е:

„Интегритетът е вътрешно качество, което включва да се действа според определени принципи и ценности, без компромиси. Това означава да се упражняват задълженията в съдебната система честно, правилно и съзнателно, добросъвестно. Интегритетът е правосъдието се изразява в извършване на съдебни действия с максимална обективност, при условия на равенство и запазване достойнството на страните, спазване на сроковете, предвидени от закона, за да се гарантира пълната законност на извършеното действие. В правосъдието целостта е повече от добродетел, тя е необходимост.

Укрепването на интегритета се осъществява чрез премахване на корупцията от системата, спазване на съдебното право и етика, т.е. превръщането на правосъдието по-ефективно чрез управленски средства. Това са елементи, предназначени да направят системата отговорна и отчетна като цяло, както и всеки отделен неин член, като се започне от естествената необходимост от балансиране на независимостта на правосъдието, тъй като независимостта не

трябва да се превърне в привилегия на магистрата, трябва да е право на гражданите.“

Целите на стратегията са:

- Засилване на интегритета на цялата система, което се постига чрез:
 - Повишаване прозрачността на правосъдната система;
 - Подобряване достъпа на страните по делата до системата на съдилищата и прокуратурата, както и на информацията за нея.
- Засилване индивидуалния интегритет на магистратите чрез:
 - Подобряване на системата за поведение и деонтология;
 - Развитие на култура на съдебен интегритет чрез специфично обучение;
 - Подобряване на системата за дисциплинарна отговорност.

За постигане целите на Стратегията е разработен пакет от мерки, адресиращ всяка една от целите и имащи конкретни и лесно измерими индикатори за напредък.

При наблюдението на прилагането и резултатите на Стратегията ВМС се ангажира да сътрудничи на Националната агенция за почтеност, включително при подготовката на Националния антикорупционен доклад.

V. Силни страни, свързани с интегритет в съдебната система

- Румъния в голяма степен страда от същите дефицити в съдебната система като България и обект на същия механизъм за сътрудничество и проверка. Нещо повече, за 10 години от действието на Механизма между двете държави и техните съдебни системи са се установили отношения на партньорство и подкрепа.
- Поставянето на интегритета в центъра на реформата не само в съдебната система, но и в цялата публична служба, както и се използват еднакви критерии за интегритет.
- Отсъствието на възражения от етичен и професионален характер при назначения в съдебната система се приема като индикатор за интегритет.
- Прозрачността и отчетността на системата, както и на доходите на магистратите се смята като необходимо условие за интегритета им.
- Обучението по етика и деонтология при упражняването на магистратски функции е съществен елемент от изграждането на нова култура в системата.

Унгария

I. Обща информация

Унгария е парламентарна република. Еднокамерният парламент има 199 места, 106 от които се избират директно в одномандатни райони, а 93 от един одномандатен район по национални партийни листи.



Президентът се избира от Парламента, който назначава кабинета по предложение на министър -председателя.

Унгария е член на Вишеградската група от четири централноевропейски държави и е сред най-ярките противници на миграционната политика на ЕС, както и на действия на Европейската комисия, които определя като подкопаващи националния суверенитет. Заедно със Словакия Унгария внесе в съда в Люксембург жалба срещу мигрантските квоти, която Съдът на ЕС отхвърли.

II. Съдебна система в Унгария

1.1. Структура на съдебната система

Първоинстанционни съдилища³⁶

Окръжни съдилища и общи съдилища

Всяко производство, което не е отнесено пред общите съдилища, попада съгласно закона в рамките на компетентността на окръжните съдилища (*járásbíróságok*).

Общите съдилища (*törvényszékek*) действат като първоинстанционни съдилища по отношение на:

- искове във връзка с имуществено право, при които съответната сума надхвърля 30 млн. HUF (приблизително 106 000 EUR), с изключение на случаи, при които производството се открива заедно с петиция за развод;
- производство, свързано с авторско право и свързани с него права, както и защита на индустриални патенти;
- претенции за изплащане на обезщетение за щети, причинени в хода на извършване на официални процедури от лица, действащи в рамките на своята публична административна компетентност;
- производство, свързано с международни споразумения относно превоза и спедицията на стоки;
- производство за прилагане на искове относно граждански права, произтичащи в резултат на нарушение на неимуществени права, включително производство за обезщетение за такова нарушение, ако е заведено заедно със или в хода на такова производство;

³⁶ Информацията е карето е от https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-hu-bg.do?member=1

- производство, свързано с ценни книжа;
- искове във връзка с клевета;
- някои спорове от корпоративното право, определени в закона:
- производство за отмяна на решение на съда по вписванията за предоставяне на регистрация;
- производство за установително съдебно решение относно съществуването, недействителността или действието на учредителни актове или устави на дружества;
- производство, свързано със съдебен контрол на решения на търговски асоциации;
- производство, основано на членство — между членове (бивши членове) и търговски асоциации и между членове (бивши членове);
- производство, свързано с придобиване на квалифицирано дялово участие;
- производство, свързано с изменение на правилата относно отговорността на членовете, притежаващи дялове с ограничена отговорност;
- някои производства, свързани с регистрирани асоциации, които не отговарят на условията за търговски асоциации;
- производство, образувано срещу такива организации от органа, осъществяващ правен надзор върху тях;
- производство, основано на членство — между членове (бивши членове) и търговски асоциации и между членове (бивши членове);
- производство, свързано с финансиране на договори, сключени с доставчици на здравно обслужване;
- производство за установяване на фактите за дела, при които стойността на предмета на производството ще надвишава стойността, предвидена по-горе;
- производство, свързано с несправедливи договорни условия;
- претенции за изплащане на обезщетение, предявени във връзка с правото на страните на справедлив процес и за приключване на процеса в разумен срок;
- производство, посочено в закона по отношение на компетентността на общите съдилища.

Ако някой от съищите попада в рамките на компетентността на общия съд, производството ще протече в рамките на същата тази съдебна компетентност.

Второинстанционни съдилища

Общи съдилища (törvényszékek): дела, които са от компетентността на околните съдилища, действащи като първоинстанционни съдилища, както и дела, разглеждани от административни и трудови съдилища.

Регионални апелативни съдилища (ítélőtáblák): за дела, които попадат в компетентността на общите съдилища, действащи като първоинстанционни съдилища.



Szigia (Kúria): за дела, изпратени от регионалните апелативни съдилища. Също така за дела, при които е било постановено решение от общите съдилища като първоинстанционни съдилища и при които страните, действащи с правно представителство, съвместно са поискали делото им да бъде разгледано от Szigia — ако обжалването се основава на нарушение на материалноправните разпоредби. Искания за разглеждане от Szigia на искове във връзка с имущественото право могат да бъдат подадени единствено когато сумата по спора надхвърля 500 000 HUF (приблизително 1840 EUR).

Szigia също така взема решения относно предложения за преразглеждане.

Състав на съдилищата

Първоинстанционният съд обикновено се състои от един съдия, но при дела, определени от закона, съдът е съставен от един професионален съдия и двама оценители, формирайки тричленен състав. Оценителите имат същите права и задължения в производството като тези на професионалния съдия. Единствено професионалните съдии обаче могат да действат като самостоятелни съдии (egyesbíró) и председатели на съдебни състави.

Второинстанционните съдилища (обща съдилища и регионални апелативни съдилища) са в състав от трима професионални съдии.

В случай на съдебен контрол — трима (или в някои случаи, ако това е обосновано от особено комплексния характер на случая, пет) професионални съдии формират състав в Szigia.

Компетентност на съда

Обща компетентност: По принцип компетентният съд по постоянния адрес на ответника е компетентен да действа в случаите, когато няма друг съд с изключителна компетентност. В законодателството са определени и допълнителни правила за компетентност (напр. при липса на постоянен адрес, компетентност, която зависи от мястото на пребиваване на ответника).

Към общата компетентност в законодателството са признати и специални области на компетентност (алтернативна компетентност, изключителна компетентност).

В случай на алтернативна компетентност, когато не е посочена изключителна компетентност, ищецът може да започне производство пред друг съд по негов избор, предвиден в законодателството, а не пред съд с обща компетентност (напр. производство за упражняване на родителски права върху дете може да бъде започнато пред компетентния съд по постоянен адрес на детето, производство за изплащане на обезщетение може също така да бъде започнато пред съда, който е

компетентен съгласно мястото или района, където е настъпила вредата, и т.н.).

В случай на изключителна компетентност производството може да бъде започнато единствено пред конкретен съд.

Система за наказателно правосъдие

Първоинстанционни съдилища

По правило, окръжните съдилища притежават компетентност за провеждане на наказателни производства.

При все това общите съдилища могат да водят производството по следния тип специфични дела:

а) престъпления, които са наказуеми от закона с присъда лишаване от свобода до 15 години или доживотен затвор, и

б) престъпления срещу държавата (глава X от Наказателния кодекс);

в) престъпления срещу човечеството (глава XI от Наказателния кодекс);

г) заговор за извършване на убийство, убийство по непредпазливост [член 166, параграфи 3 и 4 от Наказателния кодекс], убийство в състояние на афект (член 167 от Наказателния кодекс), физически наранявания, които създават значителен риск от смърт (или причиняват смърт) [член 170, параграфи 6 и 7, трето изречение от Наказателния кодекс], отвлечане (член 175/А от Наказателния кодекс), трафик на хора (член 175/Б от Наказателния кодекс), престъпления срещу правилата относно медицинска намеса и медицински изследвания, както и правото на медицинско самоопределяне (раздел II от глав XII от Наказателния кодекс);

д) престъпления срещу реда, по които се провеждат изборите, референдумите, гражданските инициативи и европейските граждански инициативи (член 211 от Наказателния кодекс), злоупотреба с поверителна информация (раздел III от глава XV от Наказателния кодекс), злоупотреба със служебното положение (раздел IV от глава XV от Наказателния кодекс), насилие срещу лице, което се ползва с международна защита (член 232 от Наказателния кодекс), затворнически бунтове (член 246 от Наказателния кодекс), възпрепятстване на правораздаването в международен съд (член 294/Б от Наказателния кодекс), престъпления срещу публичното (международното) правосъдие (раздел VII и раздел VIII от глава XV от Наказателния кодекс);

е) терористични актове (член 261 от Наказателния кодекс), нарушаване на международни икономически ограничения (член 261/А от Наказателния кодекс), отвлечане на самолет и железопътни превозни средства, плавателни съдове и сухопътни превозни средства за масов транспорт или превозни средства, подходящи за превоз на стоки в големи количества (член 262 от Наказателния кодекс), участие в престъпни организации (член 263/В от Наказателния кодекс);



ж) злоупотреба с военни продукти и услуги, както и с продукти с двойна употреба (член 263/Б от Наказателния кодекс), неправомерно предоставяне на вътрешна информация с търговска цел (член 299/А от Наказателния кодекс), измами с капиталови инвестиции (член 299/Б от Наказателния кодекс), организиране на схема тип пирамида (член 299/В от Наказателния кодекс), изпирание на пари (член 303 от Наказателния кодекс)

з) създаване на обществена опасност, която води след себе си огромна или изключително сериозна финансова загуба [член 259, параграф 2, буква б) от Наказателния кодекс], намеса в дейността на публичните служби, причиняваща огромна или изключително сериозна финансова загуба [член 260, параграфи 3 и 4 от Наказателния кодекс], престъпления във връзка с компютърни системи и данни, които причиняват огромни или изключително сериозни щети [член 300/В, параграф 4, букви б) и в) от Наказателния кодекс], данъчни измами и неизпълнение на нечии надзорни и одиторски задължения, свързани с данъчните измами, които водят до огромна или сериозна загуба на приходи [член 310, параграф 4, буква а), параграф 5, буква а) и параграф 6, както и член 310/А от Наказателния кодекс], злоупотреба с платежни средства, заместващи пари в брой, които причиняват огромни или изключително големи щети [член 313/В, параграф 5, буква а) и член 313/В, параграф 6 от Наказателния кодекс], кражба [член 316, параграф 6, буква а) и член 316, параграф 7 от Наказателния кодекс] и незаконно присвояване [член 317, параграф 6, буква а) и член 317, параграф 7 от Наказателния кодекс] на изделия с огромна или изключително висока стойност, измама, водеща до огромни или изключително големи щети [член 318, параграф 6, буква а) и член 318, параграф 7 от Наказателния кодекс], злоупотреба със средства, водеща до огромна или изключително голяма финансова загуба [член 319, параграф 3, букви в) и г) от Наказателния кодекс], небрежно управление на средства, водещо до огромна или изключително голяма финансова загуба [член 320, параграф 2 от Наказателния кодекс], грабежи [член 321, параграф 4, буква б) от Наказателния кодекс] и кражби [член 322, параграф 3, буква а) от Наказателния кодекс] от огромна или висока стойност, хулигански прояви, причиняващи огромни или изключително големи щети [член 324, параграфи 5 и 6 от Наказателния кодекс], получаване на откраднати стоки с огромна или изключително висока стойност [член 326, параграф 5, буква а) и член 326, параграф 6 от Наказателния кодекс], нарушаване на авторски права или сродни права, водещо до огромна или изключително голяма финансова загуба [член 329/А, параграф 3 от Наказателния кодекс] и нарушаване на права, защитени от закона за индустриалните патенти [член 329/Г, параграф 3 от Наказателния кодекс];

и) престъпления, които са предмет на военното право;

й) комунистически престъпления и престъпления, които не подлежат съгласно международното право на давност, определени в закона за наказателната отговорност и неприложимостта на давност по отношение на престъпления срещу човечеството и за наказателното преследване на някои престъпления, извършени по време на комунистическата диктатура.

По правило това дали даден съд е компетентен зависи от това къде е извършено престъпното деяние.

Ако обвиняемият е извършил престъпления, които попадат в компетентността на различни съдилища, компетентен да разгледа делото ще бъде общият съд.

Второинстанционни съдилища

Общи съдилища: за дела, попадащи в компетентността на окръжния съд, действащ като първоинстанционен съд.

Регионални апелативни съдилища: за дела попадащи в компетентността на общия съд, действащ като първоинстанционен съд.

Curia: за дела, попадащи в компетентността на регионален апелативен съд, когато решението на такъв съд може да се обжалва.

Третоинстанционни съдилища

Регионални апелативни съдилища: за дела, по които се е произнесъл общият съд, действащ като второинстанционен съд.

Curia: за дела, по които се е произнесъл регионалният апелативен съд, действащ като второинстанционен съд.

Състав на съдилищата

Когато въпросното престъпление се наказва с осем или повече години лишаване от свобода, окръжният съд действа като съдебен състав от един професионален съдия и двама оценители. В други случаи съдията заседава самостоятелно.

Общият съд, действащ като първоинстанционен съд, също така гледа дела в състав, състоящ се от един професионален съдия и двама оценители.

Съдът, действащ като второинстанционен или третоинстанционен съд, гледа дела в състав от трима професионални съдии. Curia гледа дела в състав от трима или петима професионални съдии.

1.2. Специфика на организацията на Съдебната система

Централното администриране на съдилищата се извършва от председателя на Националната съдебна служба (НСС), подпомаган от главния заместник-председател и останалите заместник-председатели, както и от персонала на НСС. Административната работа на председателя се контролира от Националния съдебен съвет. Председателят на НСС отговаря за работата и ефикасността на централната администрация и за



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

изпълняването на задълженията ѝ в съответствие с конституционния принцип за независимост на съдебната власт в рамките, предвидени от закона. В упражняването на административните си правомощия председателят издава решения, постановления и препоръки.

Председателят на НСС се избира с две трети мнозинство от членовете на унгарския парламент по предложение на президента на републиката. За председател на НСС може да бъде избран само съдия.

Териториалната компетентност на съдилищата като цяло съвпада с административните граници, а името на съда подсказва мястото, където е разположен.

Непрофесионални съдии (*nem hivátásos bíró*) могат да участват в съдебните производства като оценители по някои дела при условията, предвидени в закона, но само официални съдии могат да заемат длъжността на самостоятелни съдии (*egyesbíró*) или председатели на съвет (*tanácselnök*).

Професионалните съдии се назначават от президента на републиката и могат да бъдат отстранявани от длъжност само на основания, и в съответствие с процедурите, предвидени в закона. Съдиите са независими и се подчиняват единствено на закона, не могат да членуват в политически партии или да участват в политически дейности.

Окръжните, административните и трудовите съдилища гледат дела на първа инстанция (до 31 декември 2012 г. делата на първа инстанция се гледат от местните и трудовите съдилища).

Административните и трудовите съдилища осъществяват съдебен контрол на административни решения или решения, свързани с трудовата заетост и подобни правоотношения (както и други дела, възложени им от закона).

В рамките на окръжните, административните и трудовите съдилища могат да се обособяват специализирани състави, които разглеждат определен тип дела.

Общите съдилища гледат дела на първа инстанция, в предвидените от закона случаи, както и обжалвания, повдигнати срещу решения, издадени на първа инстанция от местните и трудовите съдилища преди 31 декември 2012 г. или от окръжните, административните и трудовите съдилища след 1 януари 2013 г.

Общите съдилища се състоят от състави (*tanács*), секции и наказателни, граждански, стопански, административни и трудови отделения (*kollégium*). Различните отделения могат да функционират заедно.

Специален тип дела се гледат от военни трибунали (*katonai tanács*) в определени общи съдилища със зададена териториална компетентност.

Регионални апелативни съдилища функционират в Дебрецен, Сегед, Будапеща, Гьор и Печ. Те разглеждат жалби, подадени срещу решения, постановени от местни и общи съдилища преди 31 декември 2012 г. или от окръжни и общи съдилища след 1 януари 2013 г. в случаите, предвидени в закона, и гледат други дела, отнесени към тяхната компетентност по закон. До 31 декември 2012 г. жалбите по административни дела се гледат от апелативния съд на Будапеща.

Регионалните апелативни съдилища имат състави и наказателни и граждански отделения. До 31 декември 2012 г. апелативният съд на Будапеща разполага с административно отделение.

Kúria (Върховният съд)

Върховният съд е най-висшестоящият орган в съдебната система на Унгария и е със седалище в Будапеща. Върховният съд осигурява еднаквото прилагане на правото от съдилищата и приема правно хармонизиращи решения с тази цел, които са задължителни за всички съдилища.

Председателят на Върховния съд се избира от парламента с две трети мнозинство от членовете му, по предложение на президента на републиката. Само съдия може да бъде избран за председател на Върховния съд. Президентът на републиката назначава заместник-председателите на Върховния съд по препоръка на председателя му.

Kúria (Върховният съд):

- разглежда жалби срещу решения, издадени от общите съдилища и регионалните апелативни съдилища (в случаите, предвидени от закона);
- разглежда искове за преразглеждане (felülvizsgálati kérelem);
- приема решения за еднакво прилагане на закона (jogegységi határozat), които са със задължителен характер за всички съдилища;
- анализира съдебната практика, установена с окончателните решения, и контролира и преразглежда общата правораздавателна практика на съдилищата;
- приема съдебни решения и решения относно правните принципи;
- приема решения за несъвместимостта на постановления на местните власти със закона и за отмяната на тези постановления;
- приема решения, с които се установява, че местните власти не са спазили задължението си за изпълнение на даден закон, както това е предвидено от законодателството, и
- гледа други дела, отнесени към неговата компетентност;

Върховният съд се състои от състав за правораздаване и състав за хармонизиране (ítélkező és jogegységi tanács), състави за местната администрация и за вземане на решения относно правните принципи, от наказателни, граждански и административни и



трудова отделения (kollégium), както и от секции за анализиране на съдебната практика.

III. Интегритет на съдебната система

В Унгария основополагащи за интегритета на съдебната система са етичните кодекси и стандарти за поведение в съдебната зала и извън нея.

Основни съдийски стандарти се базират на следните принципи:

- етичните правила следва да се създават на национално, а не на европейско ниво, като се отчитат спецификите и;
- следва да се направи лист или описание на лошо съдийско поведение, което се приема за недопустимо във всяка отделна страна;
- в съответствие с общите стандарти/международни/, най-важното е разработване на набор от етични правила в писмен кодекс;
- етичният кодекс е от особена важност за няколко функции в съвременното общество. Чрез него се помага на съдиите да решават етични проблеми, автономност в процеса на вземане на решения и гарантира независимостта им. Това би могло да се приеме като сигурност за съдиите, защото без писани правила, може да се стигне до неравноправното им третиране при дисциплинарни процедури. Такива примери могат да бъдат посочени при разглеждане на производства пред Дисциплинарния съд;

Организацията, която стои зад създаването на Етичен кодекс е Асоциацията на унгарските съдии. Още от създаването си тя се занимава като приоритет с това, да осигурява съдийската независимост, а също и поради обстоятелството, че магистратите имат директно влияние върху живота на хората, качеството и ефективността на работата им, представлява държавен интерес. За това само почтена и сигурна съдийска организация може да изпълни своята роля като прилага основните ценности, инкорпорирани в един етичен кодекс. Асоциацията на съдиите си е дала сметка, че общоприетите етични правила са от особена важност за съдиите като организация и за това е добре тези правила да бъдат въведени в един Етичен кодекс.

Норми, свързани с етиката като независимост и безпристрастност, са били оповестени от дълъг период от време, но само като общи принципи. Това е причината през 1997 Националният съдийски съвет да поиска да по-детайлизирана регулация, да се окаже, че няма как да се уточнят такива приложими правила. По този повод, а и за синхронизация с международната практика, Унгария се обръща към Съвета на Европа с молба да ѝ бъде предоставена практиката в различните държави. Като се позовава както на собствения опит, така и на международния опит, Националният съдийски съюз взема решение да не приема задължителни, а по скоро като препоръчителни етични

норми. НСС възприема принципа да създаде Етичен кодекс, който е в съответствие с желанието на болшинството съдии и поради това дава възможност на съдиите да изразят тяхната воля. И това се формулира в следното: Кодексът следва да бъде кратък, ясен и без излишни обяснения; да създаде правила за съблюдаване на Кодекса; да създаде орган, който да се занимава с неетично поведение на съдиите. След събиране на цялата необходима информация, НСС създава Кодекса, който се публикува като насоки, а не като задължителни правила. Съдийската общност настоява за създаването и на орган, който да се занимава с интерпретирането на правилата. Така се учредява и Унгарският съдийски етичен борд, който взема решения с мнозинство, но само по отношение на интерпретацията на общите норми, но не и с конкретни казуси. Като резултат се постига публичност на решенията и повишаване на общественото разбиране. След преглед и ни други европейски практики се установява, че и в Австрия се прилага сходен модел. Най-важното постижение на подобен подход е, че при него се постига гарантиране на основни етични принципи на съдийската общност и ясно определя правила на поведение, както и служи като предупреждение за евентуални нарушения. От друга страна, следва да се споменат и недостатъците на подобен модел. Така например Унгарският съдийски национален етичен борд може да обсъжда медийно интересни случаи, които се отнасят до съдии, без значение, че те не са членове на Асоциацията. Бордът също така може да обсъжда случаи като не се съобразява с това, че съдиите не могат да вземат участие и да представят своята гледна точка. Освен това, решенията на Борда се оповестяват публично и всеки може да се запознае с тях, без значение, че самият съдия не е могъл да представи позицията си. Така през 2012 г се слага началото на промени. Това е инициатива на председателя на Националния офис на съдиите, който си поставя този приоритет и сезира Националния съдийски съвет. Така се стига до задължителен Етичен кодекс, който се постига като резултат от дейността на специална Етична координационна комисия и след възможност съдиите да дадат своето мнение. Поставя се и въпросът дали Етичният кодекс ще се прилага и по отношение на администрацията в съдилищата – секретари, деловодители и друго и се приема, че те следва да имат свои по-детайлизирани правила. Следва и въпросът каква да е правната природа на Етичния кодекс. Приема се, че той е задължителен за всички степени съдии. Националният съдийски съвет е този пред когото започва процедура относно това дали определено поведение на магистрат е в съответствие с етичните норми или не. Това обаче не е процедура за търсене и налагане на дисциплинарна отговорност. За тази цел съществува централизиран Дисциплинарен съд. Това е двуинстанционен орган за търсене и налагане на дисциплинарна отговорност, като първата инстанция е свързана с Апелативния съд на Будапеща, но е с юрисдикция за цялата държава. Втората е Върховният съд /Curia/. Съдиите са с 6 годишен мандат и действат като такива, заедно с другите им административни и съдийски функции.

IV. Силни и слаби страни

- Създаден е задължителен Етичен съдийски кодекс;



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

- Създаден орган, който да интерпретира правилата без да се занимава с конкретното им приложение;
- Процедурите по нарушение на Етичния кодекс се започват пред Националния съдийски съвет;
- Дисциплинарна отговорност пред Дисциплинарен съд, съставен от съдии.

Кралство Швеция

I. Обща информация

Швеция е конституционна монархия с парламентарна форма на управление. Страната се дели на 21 административни области (лен). Държавен глава е кралят. Държавата се управлява от правителство, ръководено от премиер, който е избран от парламента – Риксдаг (Riksdag). Парламентът се конституира с общо избиращо право на всеки четири години. Настоящият крал на Швеция от 1973 г. е Карл XVI Густав.

Изпълнителната власт принадлежи на правителството, законодателната - на представителите на народа Риксдага.

Популярността на шведския модел на управление се основава на старите му традиции. Шведският Риксдаг произхожда от древната система на германските народи и общите събрания за избора на царе във викингската епоха. От 1971 г. Парламентът (Riksdag) е еднокамарен и се състои от 349 депутати, избрани с всеобщо, пряко и тайно гласуване с мандат от 4 години. Гражданите на страната се ползват с право на глас от 18-годишна възраст. Местата в Риксдага се разпределят на пропорционална основа между партиите, които са спечелили поне 4% от гласовете.

Шведското правителство се придържа към принципите на парламентаризма (формално-юридически от 1975 г., а практически - от 1917 г.). Министър-председателят се назначава от председателя на Риксдага.

Конституцията от 1975 г. започва с думите: "Цялата държавна власт в Швеция произлиза от народа" и следователно всяка власт е в ръцете на Риксдага и правителството. Според новата конституция задълженията на краля са предимно представителни и церемониални. По искане на правителството той приема ръководителите на други държави и прави държавни посещения в други страни. Обикновено по време на тези посещения кралят се придружава от един или двама членове на правителството, които обсъждат въпроси на политиката, икономиката и културата с представители на правителството домакин.

Кралят има имунитет пред закона, т.е. той не може да бъде подведен под отговорност за действията си в съответствие с наказателното право, но може да бъде съден в съда в

съответствие с гражданското право. Кралят трябва да подаде декларация за личните си доходи и имущество и да плаща данъци, както всички шведски граждани.

Всяка година Риксдагът решава колко пари ще бъдат разпределени на краля, за да изпълнява задълженията си. Членовете на кралското семейство имат право на глас, но според установената традиция те се въздържат от гласуване.

Конституцията на Швеция се състои от 4 отделни акта: Правителствен инструмент, приет през 1974 г., Закона за наследството, в сила от 1810 г., Закона за свободата на печата от 1949 г. (водещ корените си от 1766 г.) и Закона за свободата на изразяване, който влиза в сила през 1991 г. Освен това Актът за Риксдага от 1974 г. заема междинно положение между основния закон и обичайното право.

Шведската административна система се характеризира с разделение на задачите между министерствата и централните административни органи. Централното правителство се състои от 13 министерства, чийто персонал не надвишава 100 души, ангажирани основно с изготвянето на законопроекта за правителството. Съветът на министрите заседава веднъж седмично и носи колективна отговорност за всички взети решения.

Изпълнението на законите е поверено на 100 относително независими централни институции и на Борда на лена (областта).

До 1971 г. Швеция е разделена на 850 общини, всяка от които има свой собствен съвет. Броят на общините сега е сведен до 288. Правата и отговорностите им включват изграждане на инфраструктура и осигуряване на широка гама от услуги. Общините имат право да събират данък върху доходите.

Между държавното и общинското ниво има регионално ниво на управление. На това равнище страната е разделена на лени. Държавната власт е представена във всяка област от управителя и Борда на лена. Управителите на лените се назначават от правителството за период от 6 години и оглавяват Борда на лените. Членовете на борда се назначават от Landstings – областен съвет, който е избран и отговаря за здравеопазването и определени видове образование. Областните съвети също налагат данък върху доходите..

II. Съдебна система в Швеция³⁷

Въведение

Обикновени съдилища

Общите съдилища разглеждат наказателни и граждански дела. Те са организирани в *тристепenna система*:

Районни съдилища

Има 48 районни съда, разпределени по цялата страна, като броят на служителите варира от едва 10 до няколко стотин.

Апелативни съдилища

В Швеция има 6 апелативни съда: Апелативният съд на Svea в Стокхолм (най-големият),

³⁷ Информацията в карето е от https://e-justice.europa.eu/content_ordinary_courts-18-se-en.do?init=true&member=1, допълнена с информация от http://www.domstol.se/templates/DV_InfoPage___721.aspx



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма „Добро управление“, договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

апелативният съд на Göta в Йонкьопинг, апелативният съд на Skåne и Blekinge в Малмьо, апелативният съд на Западна Швеция в Гьотеборг, апелативният съд на Lower Norrland в Сундсвал и апелативният съд на Upprer Norrland в Умеа.

Като цяло, всеки апелативен съд има около 1000 служител в като около 200 от тях служат като постоянни съдии. Президентът на Апелативния съд е и негов ръководител. Всеки апелативен съд е разделен на няколко отделения, начело със съдия. Тези хора са съдии в управленски позиции. Всеки апелативен съд също има административна единица се оглавява от административен директор. Апелативните съдилища, освен апелативната си юрисдикция, са отговорни за администрацията на съдебната система в собствените си райони и за по-задълбоченото обучение на съдиите. Към апелативните съдилища са и около 540 съдебни заседатели. Те се назначават от Съвета на района и тяхната роля е да участва в работата на съда по различните въпроси.

Върховен съд

Основната задача на Върховния съд е да се създаде прецедент - значими решения - главно в наказателни и граждански дела. 16 съдии от Върховния съд се назначават от правителството след открит конкурс. Съда има председател на Съда и председател на Камарата. Останалите 14-те съдии са разделени в две секции. Едната се ръководи от председател на Върховния съд, а втората от председателя на камарата. Повече информация:

<http://www.hogstaforvaltningsdomstolen.se> Върховният съд (Högsta domstolen).

Общи административни съдилища

Общите административни съдилища разглеждат дела, свързани с публичната администрация. Те са организирани в тристепенна система:

Окръжни административни съдилища ([Förvaltningsrätt](#))

В Швеция има 12 административни съдилища, разположени из цялата страна. Административните съдилища разглеждат около 500 вида дела³⁸. Към административните съдилища са обособени миграционни съдилища. Миграционните съдилища се намират в четири от административните съдилища на Швеция. Това са административните съдилища в Стокхолм, Малмьо, Гьотеборг и Лулеа. Административните съдилища са общи административни съдилища.

За повече информация ([Förvaltningsrätt](#))

Административни апелативни съдилища

В Швеция има четири административни апелативни съдилища - Гьотеборг, Йонкьопинг, Стокхолм и Сундсвал - и всеки административен апелативен съд получава се охранва от административните съдилища в рамките на неговия район.

За повече информация ([Kammarrätt](#))

[Върховен административен съд \(Högsta förvaltningsdomstolen\)](#)

Административната юрисдикция, играеща най-важна роля за гарантиране на законността на административното управление, се ръководи от Върховен административен съд като висша инстанция. ВАС разглежда жалбите против решения на по-долните административни съдилища. Риксдагът може да отнесе към неговата подсъдност и други специални категории дела.

Освен това съществуват няколко специални съдилища и трибунали за гледане на специфични видове дела и въпроси, като:

Трудовия съд (Arbetsdomstole) и

Търговския съд (Marknadsdomstolen).

³⁸ <http://www.hogstaforvaltningsdomstolen.se/Funktioner/English/The-Swedish-courts/County-administrative-courts/>

III. Интегритет на съдебната система

Устройството на съдебната система в Швеция се урежда от фундаменталния Правителствен инструмент (Глава 11, Администрация на правосъдието) като се допълва и подсилва от няколко други закона, включително Съдебно-процесуалния кодекс и Закона за административния съд (1971: 291). Статутът на съдиите по принцип се урежда от общите разпоредби на Закона за наемане на работа в публичната служба (1994: 260). Раздел първи от него съдържа специални разпоредби относно служителите на Riksdag и неговите органи, както и на органите, които докладват на правителството. Съдилищата или съдиите няма задължение да докладват на правителството, но въпреки това Националната съдебна администрация ежегодно подготвя доклад за него, поради което съдите попадат в разпоредбите на Закона. Неговите разпоредби се допълват със специфичния закон (1994: 261) относно съдиите и другите лица, определени от правителството (Lag om fullmaktsanställning). Раздел седем от Закона (1994: 261) установява, че субектите на акта могат да бъдат освободени от работа само съгласно разпоредбите на закона. В случая на съдиите съответните разпоредби гласят, че те могат да бъдат освободени от заеманата позиция само в съответствие с разпоредбите на Правителствения инструмент, който гарантира независимостта на съдебната система, като (чл. 3 на Глава 11).

Като правило съдебните решения се издават от постоянни съдии, включително, *inter alia*, съдиите на Върховния съд и Върховния административен съд; президенти, висши съдии и съдии в апелативните съдилища и административните апелативни съдилища; главни съдии (ръководители на съдилища), висши съдии (ръководители на отдели) и съдии в районните съдилища и административните съдилища. Съдиите се назначават на длъжностите си от правителството измежду шведските граждани, които имат висше юридическо образование (академична степен) и са преминали законоустановените квалификационни изпити. Кариерата на всички шведски съдии, както и на адвокатите, започват със стаж като чиновници в съда. В допълнение към тези "юридически квалифицирани съдии" в категорията на постоянните съдии се включват и техническите съдии в съдилищата за земя и околна среда. Непостоянните съдии участват в присъдите в районните съдилища, апелативните съдилища, административните съдилища и административните апелативни съдилища.

Специално място в системата на държавните институции и съдебните органи принадлежи на канцлера на правосъдието и на омбудсманите. Канцлерът, за разлика от министъра на правосъдието, не принадлежи на правителството, но се подчинява на него (той е директно назначен от краля). Той участва по обвинения за неправомерно поведение на членовете на съдебната система, следи за прилагането на свободата на закона за пресата и извършва някои други надзорни функции, по-специално по отношение на адвокатите. Той съгласно конституционните реформи от 1809 г. има позиция на омбудсман на правосъдието - оторизиран от Риксадага, ръководи



администрацията на правосъдието и следи за спазване на закона от служителите на правоприлагащите и правителствени агенции.

През 1970-1990 година в Швеция са утвърдени позиции на 5 видове омбудсман в някои специални области на обществения живот - за етническата равнопоставеност (1986), за равенството между половете (1980), относно правата на потребителите (от 1971 г.), за децата (от 1993 г.) и за хора с увреждания (от 1994 г.). Те са назначавани за период от 4 години чрез избор сред опитни адвокати. Призовани да защитават интересите на гражданите, омбудсманите приемат оплаквания за нарушения на техните права, но могат само да поискат премахване на незаконни решения и заповеди на властите. Ежегодно подават доклади до парламента.

Съдебният адвокат по граждански дела и трима други адвокати се назначават от Риксдага, за да разглеждат искове срещу съдии и граждански служители, да наблюдават дейността на съдилищата и да защитават правата на военнослужещите.

IV. Силни/слаби страни, свързани с интегритета в съдебната система

От изложеното може да се обобщи, че администрирането на съдилища е до голяма степен контролирано от правителството: правителството може да контролира финансите и администрацията, да назначава членове на DV, а също и индиректно да решава кой да стане председател на даден съд, защото те са избирани от органът, който е начело на съдебната администрация .

За да има обективност на изводите обаче, следва да се каже, че отделните съдии винаги са свободни да решават делата по свое вътрешно убеждение. Още повече, че правителствените указания като цяло се отнасят до това как да бъде подобрена административната ефективност на общите съдилища и никога не засягат въпросите по същество на отделни дела. Има обаче редица оплаквания от някои от върховните съдии, че оргънът прекрчва своя административен мандат. Така например, когато този орган създава група по наказателно право с цел да изготви насоки при постановяване на присъдите, Шведската съдебна асоциация протестира, че това влиза в противоречие със съдебната отговорност и независимост. След протестите предложението за създаването на такава група беше оттеглено. Предложението е да бъдат избирани повече съдии в консултативния съвет, за да се повиши доверието в тях от страна на обществото. Като се вземе предвид и Генералният директор, всъщност е видно, че по-малко от половината от управляващите членове са съдии. Налице е неспазване на Европейската харта за статута на съдиите, Препоръките на Комитета на министрите на Съвета на

Европа и други международни актове, тъй като това е под препоръчания минимум от 50 процента.

За да може да се говори за интегритета на съдиите, очевидно той трябва да се разглежда като функция на принципа за независимостта, т.е. съдебната система да бъде свободна както фактически, така и по начин, видим за обществото, от всякакво неправомерно влияние, което може да възпрепятства съдиите да правораздават единствено въз основа на юридическата основателност на правния спор. Въпреки че липсват доказателства, които могат да предположат, че шведските съдии на практика решават редовно дела въз основа на извънсъдебни фактори, съществува обилен материал, който подкрепя твърдението, че не съществува никаква силна видима независимост на шведската съдебна власт спрямо изпълнителната. В хода на своята кариера шведските съдии заемат постове в правителствените и административните органи. Процедурите по назначаване и повишаване се контролират или директно от правителството, или от друг орган, отговорен пред правителството. Съдиите-съдебни заседатели, назначавани от политици, правораздават в общите съдилища. Съдии с публична политическа биография решават дела в административните съдилища. Всичко това е придружено от липсата на култура на разграничаването на административните съдилища от административните юрисдикции, от общото снизходително отношение на съдебната власт към политическата воля и от административен контрол върху съдилищата от страна на орган, който е зависим от правителството.

Така от посоченото можем да заключим, че шведската съдебна система е сравнима с правителствен орган, който има правомощието да взема независими решения. В Швеция всички административни агенции попадат под това описание. Така шведската съдебна система може да бъде описана като поредния административен орган. Това положение не може да е задоволително за съвременна демокрация, която спазва принципа за съдебна власт, автономна от правителството, и способна да изпълнява правораздавателни функции с достойнството, полагащо се на една от трите фундаментални държавни власти.



Източници:

1. John Adenitire, 2012, Judicial Independence in Europe: The Swedish, Italian and German Perspectives Превод: Симеон Стойчев
2. G. Federico., 2005, "Recruitment, professional evaluation and career of judges and prosecutors in Europe Austria ,France, Germany ,Italy, The Netherlands and Spain"
3. Antonella C. Attardo, Raffaella De Majo, Federica Profumieri, Giuseppe Pavich, 2012, Justice delayed is justice denied/Can magistrates' ethics and deontology play a role in addressing unreasonable delays in delivering justice? THEMIS 2012
4. Alessandro Sutura Sardo, JUDICIARY LIABILITY IN THE ITALIAN SYSTEM
5. Volker G. Heinz, The Appointment of Judges in Germany, published in Berliner Anwaltsblatt 4/1999, 178 – 183;
6. Training and Recruitment of Judges in Germany By Johannes Riedel, International Journal for Court Administration, Vol. 5 No. 2, October 2013, ISSN 2156-7964; URL: <http://www.iacajournal.org>;
7. Evaluation of Italian Judicial System, Laura Antonuccia, Corrado Crocettaa. Francesco D.d'Ovidiob, Procedia Economics and Finance 17 (2014) 121 – 130.
8. Държавен департамент на САЩ, Бюро за демокрация, човешки права и труд, Доклад за практиките в областта на правата на човека, 2016 <https://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm>;
9. Държавен департамент на САЩ, Доклад за инвестиционния климат 2017 <https://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ics/investmentclimatestatements/index.htm?year=2017&dlid=269914#wrapper>
10. Прозрачност без граници, Световен корупционен барометър, 2013 <https://www.transparency.org/gcb2013/country?country=italy>
11. M. Kunnecke, *The Accountability and Independence of Judges: German Perspectives*, in Canivet et al. (eds), *Independence, Accountability, and the Judiciary*, The British Institute of International and Comparative Law 2006, стр. 225;
12. The Selection and Accountability of Judges in West Germany: Implementation of a Rechtsstaat, S. Cal. L. Rev. (1987-1988);
13. Judicial Selection Controversy at the Federal Court of Justice, 2 German Law Journal (2001);
14. K. Malleson & СТР. Russell, *Appointing Judges in an Age of Political Power*, 2006 University of Toronto Press;
15. Comparative analysis on the High Councils for Judiciary in the EU member states and judicial immunity-<https://www.encj.eu/>;
16. IFES Rule of Law Tool: Seven International Best Practices for Judicial Councils, A Tool to Strengthen Judicial Independence and Integrity;
17. RecommendationCM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states
18. on judges: independence, efficiency and responsibilities- Council of Europe;

19. Resolution on Judicial Ethics, European Court of Human Rights, Adopted by the Plenary Court on 23 June 2008 III. Integrity
20. Report “Judicial Ethics- principles, values and qualities”, The General Assembly of ENCJ, 2010 INTEGRITY
21. Fourth Evaluation Round: Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors, Portugal, Greco Eval IV Rep (2015) 5E