

**Препоръка CM/Rec(2010)12  
на Комитета на министрите на държавите-членки  
относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности**

*(Приета от Комитета на министрите на 17 ноември, 2010 г.  
на 1098-то заседание на заместник-министрите)*

Комитетът на министрите, съгласно условията на чл. 15. б от Статута на Съвета на Европа,

Като взе предвид член 6 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (по-долу наричана “Конвенцията”, ETS № 5), която предвижда, че “Всяко лице има право на справедливо и публично разглеждане на неговото дело в разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона” и съответното прецедентно право на Европейския съд по правата на човека;

Като взе пред вид Основните принципи за независимост на съдебната система на Организацията на обединените нации, одобрени от Генералната асамблея през ноември 1985 г;

Като взе пред вид Препоръките на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) относно работата на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (ЕКЕП) и Европейската харта за статута на съдиите, изготвена в рамките на многостранните срещи в Съвета на Европа;

Като отбелязва, че при упражняването на съдийските им функции, ролята на съдиите е от основно значение за осигуряване на защитата на човешките права и основните свободи;

Като посочва желанието си да подпомогне независимостта на съдиите, която е присъщ елемент на върховенството на закона и неотменима част от безпристрастността на съдиите и функционирането на съдебната система;

Като подчертава, че независимостта на съдебната система осигурява на всяко лице правото на справедлив процес и по тази причина не е привилегия за съдиите, а гаранция за зачитането на човешките права и основните свободи, като това дава възможност на всяко лице да има доверие в правораздавателната система;

Като осъзнава нуждата да гарантира позицията и правомощията на съдиите за постигането на ефективна и справедлива правна система и да ги насърчи активно да се ангажират с функционирането на правораздавателната система;

Като отчита нуждата да се гарантира правилното упражняване на съдийските правомощия, отговорности и власт с цел защита интересите на всички лица;

Като пожела да се поучи от разнообразния опит в държавите-членки по отношение на организацията на съдебните институции в съответствие с върховенството на закона;

Като отчита разнообразието от правни системи, конституционни форми и подходи към разделението на властите;

Като отбелязва, че нищо в настоящата препоръка не цели да намали гаранциите за независимост, с които съдиите разполагат чрез конституциите или правните системи на държавите-членки;

Като отбелязва, че конституциите или правните системи на някои от държавите-членки са предвидили основаването на съвет, който в тази препоръка ще бъде наричан “съвет по съдебната система”;

С желанието да насърчи връзките между съдебните органи и отделните съдии на различните държави-членки, за да поощри развитието на обща съдебна култура;

Като отчита, че Препоръка [Rec\(94\)12](#) на Комитета на министрите относно независимостта, ефективността и ролята на съдиите следва да бъде изцяло обновена, за да се укрепят всички мерки за подпомагане на независимостта и ефективността на съдиите, да се гарантира и направи отговорността им по-ефективна, както и да засили ролята на отделните съдии и на съдебната система като цяло,

Препоръчва правителствата на държавите-членки да предприемат мерки, които да гарантират, че разпоредбите, съдържащи се в приложението към настоящата Препоръка, която заменя гореспоменатата Препоръка [Rec\(94\)12](#), се прилагат в законодателството, политиките и практиките им, както и че на съдиите е дадена възможност да изпълняват функциите си в съответствие с тези разпоредби.

*Приложение към Препоръка CM/Rec(2010)12*

## **Глава I - Общи аспекти**

### **Обхват на препоръката**

1. 1. Настоящата препоръка е приложима за всички лица, упражняващи правораздавателни функции, включително и за тези, разглеждащи конституционни въпроси.

2. 1. Разпоредбите, изложени в настоящата препоръка, се прилагат също за лицата, които не са професионални съдии, освен където от контекста е ясно, че се прилагат само за професионалните съдии.

### **Независимост на съдебната система и нивото, на което следва да бъде гарантирана**

3. Целта на независимостта, както е залегнало в член 6 на Конвенцията, е да гарантира на всяко лице основното право делото му да бъде решено в справедлив процес, единствено въз основа на законовите основания и без необосновани влияния.

4. Независимостта на отделните съдии е защитена от независимостта на съдебната система като цяло. Като такава, тя е основен аспект на върховенството на закона.

5. Съдиите следва да имат неограничена свобода да решават дела безпристрастно, в съответствие със закона и тяхното тълкувание на фактите.

6. Съдиите следва да имат достатъчно правомощия и да могат да ги упражняват, за да осъществяват задълженията си и да поддържат авторитета си и достойнството на съда. Всички лица, свързани с дадено дело, включително обществените органи или техните представители, следва да се подчиняват на авторитета на съдията.

7. Независимостта на съдията и на съдебната система следва да бъде вписана в конституцията или на най-високо законодателно ниво в държавите-членки, като по-специфичните правила се определят със закон.

8. Когато съдиите преценят, че независимостта им е застрашена, те следва да могат да се обърнат към съвета по съдебната система или друг независим орган или следва да имат ефективен начин за справяне с проблема.

9. Дадено дело не бива да се отнема от съответния съдия без обосновани причини. Решение за отнемане на дело от съдия следва да бъде взето въз основа на обективни, предварително установени критерии и след прозрачна процедура от друг орган на съдебната система.

10. Единствено съдиите могат да решават относно собствената си компетенция по отделните дела, както е определено в закона.

## **Раздел II - Външна независимост**

11. Външната независимост на съдиите не е прерогатив или привилегия, предоставена в интерес на самите съдии, а в интерес на върховенството на закона и на хората, търсещи и очакващи справедливо правосъдие. Независимостта на съдиите следва да се възприема като гаранция за свобода, зачитане на човешките права и безпристрастно прилагане на закона. Безпристрастността и независимостта на съдиите са от съществено значение за гарантирането на равнопоставеността на страните пред съдилищата.

12. При зачитане на тяхната независимост, съдиите и съдебната система следва да поддържат работни отношения с институциите и обществените органи, участващи в управлението и администрирането на съдилищата, както и с професионалистите, чиито задачи са свързани с работата на съдиите, с цел да се подпомогне ефективното и резултатно правораздаване.

13. Следва да бъдат предприети всички необходими мерки, за да се зачита, защитава и подкрепя независимостта и безпристрастността на съдиите.

14. Законът следва да предвижда санкции за лицата, целящи да окажат влияние на съдиите по неподобаващ начин.

15. Съдебните решения следва да бъдат аргументирани и произнасяни публично. Съдиите не трябва да бъдат задължавани да обосновават причините за решенията си.

16. Решенията на съдиите не трябва да бъдат обект на никакво ревизиране, различно от апелативни процедури или процедури по преразглеждане, както се предвижда от закона.

17. С изключение на решенията за амнистия, помилване или подобни мерки, изпълнителните и законодателните власти не трябва да приемат решения, които анулират решенията на съда.

18. В случай, че коментират съдийски решения, изпълнителните и законодателните власти следва да избягват критики, които биха подкопали независимостта или общественото доверие в съдебната система. Те трябва също да избягват действия, които биха могли да поставят под въпрос готовността им да се подчиняват на решенията на съдиите, освен изразяване на намерение за обжалване.

19. Съдебните процеси и въпроси засягащи правораздавателната система са от обществен интерес. Правото на информация по въпросите на правораздаването, все пак, трябва да бъде упражнявано при отчитане на ограниченията, които се налагат от независимостта на съдебната система. Насърчава се учредяване на длъжност говорител на съдилищата или на пресслужба или отдел по връзки с обществеността под ръководството на съдилищата, на съвета по съдебната система, или на други независими органи. Съдиите следва да се въздържат от връзки с медиите.

20. Съдиите, които са част от обществото, на което служат, не могат ефективно да упражняват правораздавателните си функции без обществено доверие. Те следва да бъдат информирани за очакванията на обществото от правораздавателната система, както и за жалбите относно нейното функциониране. За това би допринесло наличието на постоянни механизми за получаване на такава обратна връзка, които се установяват от съвета по съдебната система.

21. Съдиите могат да изпълняват и други, освен официалните си функции. За да се избегнат действителни конфликти на интереси или спекулации за такива, такова тяхно участие следва да се ограничава до дейности, съвместими с концепцията за безпристрастност и независимост.

## **Раздел II - Вътрешна независимост**

22. Принципът за независимост на съдебната система означава независимостта на всеки отделен съдия при упражняването на правораздавателни функции. Съдиите следва да бъдат независими и безпристрастни при вземането на решенията си, както и да са способни да действат без каквото и да е пряко или непряко ограничение, неподобаващо влияние, натиск, заплаха или намеса, от който и да е орган, включително от вътрешните органи на съдебната система. Йерархията на съдебната организация не трябва да подкопава индивидуалната независимост.

23. Висшите съдилища не трябва да отправят инструкции към съдиите относно начина, по който те трябва да решават отделни дела, освен в случай на преюдициални заключения или когато се взема решение за правни средства за защита в съответствие със закона.

24. Разпределението на делата в рамките на даден съд трябва да следва предварително установени критерии, за да се гарантира правото на независим и безпристрастен съдия. То не трябва да бъде повлияно от желанията на страна по делото, нито на когото и да е друго, който по един или друг начин е заинтересуван от изхода на делото.

25. Съдиите следва да имат свободата да формират и да се присъединяват към професионални организации, чиито цели са да се гарантира тяхната независимост, да се защитят интересите им и да се допринесе за върховенството на закона.

#### **Раздел IV - Съвет по съдебната система**

26. Съветът по съдебната система е независим орган, установен със закон, или съгласно конституцията, който има за цел да гарантира независимостта на съдебната система и на отделните съдии и по този начин да спомогне за ефективно функциониране на правораздавателната система.

27. Не по-малко от половината от членовете на такива съвети следва да са съдии, избрани от свои колеги от всички нива на съдебната система и при отчитане на плурализма вътре в съдебната система.

28. Съветът по съдебната система следва да показва най-високо ниво на прозрачност по отношение на съдиите и обществото като разработва предварително установени процедури и аргументирани решения.

29. При упражняването на функциите си, Съветът по съдебната система не трябва да нарушава независимостта на отделните съдии.

#### **Раздел V - Независимост, ефективност и средства**

30. Ефективността на съдиите и на правораздавателната система са необходими за защита на правата на всеки гражданин, на изпълнението на изискванията на член 6 от Конвенцията, за законовата яснота и общественото доверие във върховенството на закона.

31. Ефективността е във взимането на качествени решения в рамките на разумен срок след справедливо разглеждане на материята. Отделните съдии са длъжни да гарантират ефективно водене на делата, за които те са отговорни, включително привеждането в сила на решенията, изпълнението на които попада в тяхната юрисдикция.

32. Органите, отговарящи за организацията и функционирането на правораздавателната система, са длъжни да предоставят на съдиите условия, които да им дадат възможност да изпълняват мисията си, като ефективно защитават и зачитат независимостта и безпристрастността на съдиите.

#### **Ресурси**

33. Всяка държава следва да вложи достатъчни ресурси, удобства и оборудване във съдилищата, за да им позволи да функционират в съответствие със стандартите изложени в член 6 на Конвенцията и да предостави възможност на съдиите да функционират ефективно.

34. На съдиите следва да бъде предоставяна информацията, необходима им за взимането на разумни процедурни решения, където такива решения имат финансови измерения. Властта на съдията да вземе решение по даден случай не трябва да бъде ограничавана само от изискването за най-ефективна употреба на ресурсите.

35. Съдилищата трябва да разполагат с достатъчен брой съдии и помощен персонал.

36. С цел да се избегне и намали прекомерната натовареност, трябва да бъдат предприети мерки, съвместими с независимостта на съдебната система, като се възлагат задачи извън тесния смисъл на правораздаването на други квалифицирани лица.

37. Ползването на електронни системи за управление на дела и информационни и комуникационни технологии следва да се поощрява както от органите, така и от съдиите, а тяхната обща употреба в съдилищата следва също да се насърчава.

38. Необходимо е да бъдат предприети всички необходими мерки, които осигуряват безопасността на съдиите. Тези мерки могат да включват защита на съдилищата и съдиите, които могат да станат или са жертви на заплахи или актове на насилие.

#### Алтернативно разрешаване на спорове

39. Механизмите за алтернативно разрешаване на споровете следва да бъдат насърчавани.

#### Съдебна администрация

40. Когато се изготвя бюджетът на съдебната система, това може да се обсъди със съвета по съдебната система, където такъв съществува, или други независими органи, отговарящи за администрирането на съдилищата, самите съдилища и/или професионалните организации на съдиите

41. Съдиите трябва да бъдат насърчавани да се включват в администрацията на съдилищата.

#### Оценка

42. С оглед на подпомагането на ефективността на прилагането на правораздаването и непрестанното подобряване на неговото качество, държавите-членки могат да въведат системи за оценка на съдиите от съдебните органи, в съответствие с параграф 58.

#### Международни измерения

43. Държавите следва да предоставят на съдилищата необходимите средства, даващи възможност на съдиите да изпълняват функциите си ефективно, при случаите, включващи чуждестранни или международни елементи, и да подкрепят международното сътрудничество и връзки между съдиите.

### **Раздел VI – Статут на съдията**

#### Подбор и кариера

44. Решенията относно подбора и кариерата на съдиите следва да се основават на обективни критерии, предварително установени от закон или от компетентните органи. Такива решения трябва да се основават на заслугите, като се вземат под внимание

квалификацията, уменията и качествата, които се изискват за разглеждане на дела, при спазването на закона и зачитането на човешкото достойнство.

45. Не трябва да има никаква дискриминация срещу съдии или кандидати за съдебни длъжности въз основа на пол, раса, цвят на кожата, език, религия, политическо или друго убеждение, национален или социален произход, принадлежност към дадено национално малцинство, имуществено състояние, увреждане, рождено състояние, сексуална ориентация или друг признак. Изискването съдията да е гражданин на въпросната държава не трябва да бъде считано за дискриминационно.

46. Органът, вземащ решенията за подбора и кариерата на съдиите, следва да е независим от изпълнителните и съдебни власти. С оглед на гарантирането на независимостта му - поне половината от членовете му трябва да са съдии, избрани от своите колеги.

47. Въпреки това, където конституционните или законови предписания предвиждат държавният глава, правителството или законодателната власт да вземат решения относно подбора и кариерата на съдиите, тогава следва да се упълномощи независим и компетентен орган, съставен в значителна степен от редиците на съдебната система (без това да е в ущърб на правилата, приложими за съвета по съдебната система, съдържащи се в Раздел IV), който да прави препоръки или да изразява становища, а съответният орган по назначенията на практика следва тези препоръки.

48. Членството в независими органи, упоменати в параграфи 46 и 47 следва да гарантира възможно най-широко представителство. Техните процедури трябва да бъдат прозрачни като аргументите за решенията се предоставят на кандидатите при поискване. Кандидат, който не е бил одобрен, трябва да има правото да обжалва решението или поне – процедурата, съгласно която е взето решението.

#### Заемане на длъжност и несменяемост

49. Сигурността на заемането на дадена длъжност и несменяемостта са ключови елементи за независимостта на съдиите. Съответно - съдиите следва да имат гарантирано заемане на длъжността до задължителната възраст за пенсиониране, където такава съществува.

50. Мандатите на съдиите следва да бъдат определени със закон. Постоянното назначение следва да бъде прекратено само в случаи на сериозни нарушения на дисциплинарните или наказателни предписания установени със закон или когато съдията не можа да осъществява повече правораздавателна дейност. Ранното пенсиониране трябва да е възможно само по искане на въпросния съдия или по медицински причини.

51. Когато встъпването в длъжност е на изпитателен срок, решението дали да се потвърди или поднови такова назначение следва да се взема единствено в съответствие с параграф 44, така че да се гарантира, че независимостта на съдебната система е напълно зачетена.

52. Съдия не трябва да получава ново назначение или да бъде преместван в друго съдилище, без неговото/нейното съгласие за това, освен в случаите на дисциплинарни наказания или реформи в организацията на правораздавателната система.

### Възнаграждение

53. Принципните правила на системата за възнаграждение на професионалните съдии следва да бъдат заложени със закон.

54. Възнаграждението на съдиите следва да е съответстващо на тяхната професия и задължения, а също и достатъчно, за да ги защити от подстрекателства към повлияване върху решенията им. Трябва да съществуват гаранции за поддържане на разумно възнаграждение в случай на болест, отпуск по майчинство или бащинство, както и за изплащане на пенсия за прослужено време, която следва да е приемливо обвързана с нивото на възнаграждението им, когато по време на активна работа. Следва да бъдат въведени специално насочени към съдиите правни предписания, които да представляват гаранция срещу намаляване на възнаграждението им.

55. Системи, при които основното възнаграждение на съдиите се обвързва с резултатите от работата им, следва да се избягват, тъй като те могат да създадат трудности по отношение на независимостта на съдиите.

### Обучение

56. На съдиите трябва да се предостави теоретично и практично първоначално обучение, както и обучение на работното място, което изцяло да се финансира от държавата. Това следва да включва икономически, социални и културни теми, свързани с упражняването на правораздавателните функции. Интензивността и продължителността на такова обучение следва да бъде определена в светлината на предходния професионален опит.

57. Независим орган следва да гарантира, в пълно съответствие с автономността на образователната система, че програмите за първоначално обучение и тези на работно място отговарят на условията за откритост, компетентност и безпристрастност, които са присъщи на съдийската служба.

### Оценка

58. Когато съдебните органи установяват системи за оценка на съдиите, такива системи следва да бъдат основавани на обективни критерии. Те трябва да бъдат публикувани от компетентен съдебен орган. Процедурата трябва да даде възможност на съдиите да изразят гледната си точка относно собствената им дейност и относно оценяването на тези дейности, както и да оспорват тези оценки пред независим орган или съд.

## **Раздел VII - Задължения и отговорности**

### Задължения

59. Съдиите трябва да защитават правата и свободите на всички хора по равно, като зачитат достойнството им при провеждането на съдебните процеси.



60. Съдиите трябва да действат независимо и безпристрастно при всички дела, като гарантират, че всички страни са изслушани справедливо, и като обясняват процедурните въпроси, където това е било необходимо. Съдиите трябва да действат и да бъдат виждани, че действат без неподобаващи външни влияния върху съдебните процеси.

61. Съдиите трябва да се произнасят по делата, които са отнесени до тях. Те трябва да се оттеглят от дело или да откажат да се заемат с него, когато има сериозни причини, описани по закон, но не в други случаи.

62. Съдиите трябва да водят всяко дело с нужното прилежание и в рамките на разумен времеви срок.

63. Съдиите трябва да представят ясни аргументи за решенията си и на език, който е ясен и разбираем.

64. Съдиите трябва да насърчават страните да постигнат приятелски споразумения.

65. Съдиите трябва редовно да развиват и осъвременяват експертните си знания.

#### Отговорност и дисциплинарни производства

66. Тълкуванието на закона, оценката на фактите или претеглянето на доказателствата, които се извършват от съдиите, за да бъде взето решение по делото, не трябва да предвиждат гражданска или дисциплинарна отговорност, освен в случаи на злоумишлени действия или груба небрежност.

67. Единствено държавата може да потърси гражданска отговорност от съдия чрез съдебно действие, в случай че ѝ се е наложило да присъди компенсация.

68. Тълкуванието на закона, оценката на фактите или претеглянето на доказателствата, които се извършват от съдиите, за да се вземе решение по делото, не трябва да предвиждат наказателна отговорност, освен в случаите на злонамереност.

69. Дисциплинарни процедури могат да последват, само когато съдиите не са се справили с изпълнението на задълженията си по ефективен и подобаващ начин. Такива процедури следва да се проведат от независим орган или съд при всичките атрибути на справедливия процес, като се даде възможност на съдията да оспори решението и санкцията. Дисциплинарните санкции следва да бъдат пропорционални.

70. Съдиите не трябва да са лично отговорни, когато решенията им биват отхвърлени на по-висока инстанция или когато са изменени след обжалване.

71. Когато не извършват правораздавателни функции, съдиите са отговорни по смисъла на гражданското, наказателното и административното право както всеки друг гражданин.

#### Раздел VIII - Етика на съдите

72. Съдиите трябва да се ръководят в дейността си от етичните принципи за професионално поведение. Тези принципи включват не само задължения, които могат да бъдат санкционирани чрез дисциплинарни мерки, но също и насоки за съдиите какво поведение да предприемат.

73. Тези принципи следва да залегнат в кодекс за съдийската етика, които да провокират обществено доверие у съдиите и съдебната система. Съдиите следва да играят водеща роля в разработването на такъв кодекс

74. Съдиите трябва да могат да потърсят съвет по отношение на етиката от орган вътре в рамките на съдебната система.