



Briuselis, 2019 10 22
COM(2019) 498 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI
dėl Bulgarijos pažangos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą
{SWD(2019) 392 final}

1. ĮVADAS

Bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmas (BTM) sukurtas 2007 m., kai Bulgarija įstojo į Europos Sąjungą, kaip pereinamojo laikotarpio priemonė, kuria siekiama sudaryti palankesnes sąlygas Bulgarijai toliau vykdyti teismų reformą ir intensyvuoti kovą su korupcija ir organizuotu nusikalstamumu¹. BTM siekiama įgyvendinti bendrą Bulgarijos valstybės ir Sąjungos įsipareigojimą pašalinti keletą stojimo metu nustatytų likusių trūkumų, ir jis toliau taikomas tol, kol Komisija konstatuos, kad tam tikri orientaciniai tikslai buvo tinkamai įgyvendinti.

BTM, kuris veikia nuo 2007 m., tikslas – paskatinti reformas šiais klausimais ir užtikrinti jų stebėseną. 2017 m. sausio mėn. Komisija atliko išsamų Bulgarijos pažangos, padarytos per dešimt metų nuo BTM sukūrimo, vertinimą². Atsižvelgiant į tai, ataskaitoje buvo nustatytas aiškus BTM taikymo užbaigimo planas, grindžiamas septyniolika pagrindinių rekomendacijų. Atsižvelgdama į padarytą pažangą, Komisija konstatavo, kad tolesni Bulgarijos veiksmai, susiję su šiomis septyniolika rekomendacijų, bus pakankama sąlyga baigti taikyti BTM, nebent per tą laiką susiklostę įvykiai aiškiai lemtų priešingą rezultatą. Daugelis rekomendacijų buvo susijusios daugiausia su vidaus apsaugos priemonių kūrimu siekiant užtikrinti rezultatų tvarumą ir parodyti, kad vykdomi projektai bus tęsiami ir daroma pažanga bus konsoliduota net ir netaikant BTM.

Nuo to laiko Komisija atliko du pagrindinių galutinių rekomendacijų įgyvendinimo pažangos vertinimus. 2017 m. lapkričio mėn. ataskaitoje³ Komisija padarė išvadą, kad padaryta didelė pažanga. Nors Komisija dar negalėjo konstatuoti, kad tinkamai pasiektas kuris nors iš orientacinių tikslų, ji aiškiai nurodė, kad, jei bus politinės valios ir ryžto toliau vykdyti reformą, Bulgarija turėtų sugebėti artimiausiu metu įgyvendinti likusias BTM rekomendacijas. Taryba palankiai įvertino reikšmingus teigiamus veiksmus, tačiau pažymėjo, kad reikia dar daug nuveikti⁴.

2018 m. lapkričio mėn.⁵ Komisija palankiai įvertino pažangą, padarytą siekiant greitai baigti taikyti BTM, ir padarė išvadą, kad preliminarai gali būti laikoma, jog pirmas, antras ir šeštas orientaciniai tikslai yra pasiekti. Dėl likusių trijų orientacinių tikslų, susijusių su tolesne teismų reforma ir kova su korupcija, dar reikia dėti daugiau pastangų, kad būtų užtikrintas visapusiškas 2017 m. sausio mėn. rekomendacijų įgyvendinimas. Taryba atkreipė dėmesį į Komisijos išvadą ir paragino Bulgariją pasinaudoti teigiamu impulsu, kad būtų galima įtikinamai ir negrįžtamai įtvirtinti pažangą⁶.

Šioje ataskaitoje pateikiamas Komisijos atliktas su BTM susijusios pažangos, kurią Bulgarija padarė nuo 2018 m. lapkričio mėn., vertinimas. Kaip ir ankstesniais metais, vertinimas

¹ 2006 m. gruodžio 13 d. Komisijos sprendimas 2006/929/EB, nustatantis bendradarbiavimo su Bulgarija ir jos pažangos siekiant orientacinių tikslų teismų reformos ir kovos su korupcija bei organizuotu nusikalstamumu srityse patikrinimo mechanizmą (C(2006) 6570); taip pat žr. 2006 m. spalio 17 d. Ministrų Tarybos išvadas (Tarybos dokumentas 13339/06).

² *Komisijos ataskaita dėl Bulgarijos pažangos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą* (COM(2017) 43).

³ *Komisijos ataskaita dėl Bulgarijos pažangos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą* (COM(2017) 750).

⁴ 2017 m. gruodžio 12 d. Tarybos išvados dėl bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo (dokumentas 15587/17).

⁵ *Komisijos ataskaita dėl Bulgarijos pažangos pagal bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmą* (COM(2018) 850 final).

⁶ 2018 m. gruodžio 11 d. Tarybos išvados dėl bendradarbiavimo ir tikrinimo mechanizmo (dokumentas 15187/18).

parengtas Komisijai atlikus kruopščią analizę, glaudžiai bendradarbiaujant su Bulgarijos valdžios institucijomis, taip pat atsižvelgiant į pilietinės visuomenės ir kitų suinteresuotųjų subjektų bei stebėtojų pastabas. Be to, joje atsižvelgiama į ES politikos ir teismų praktikos raidą BTM reikšmingose srityse nuo tada, kai jis buvo sukurtas.

2. BENDRA PADĖTIS

Ankstesnėse ataskaitose pažymėta, kad kontekstiniai veiksniai, kurie nepatenka į BTM taikymo sritį, bet turi bendresnio pobūdžio reikšmę teisinės valstybės principui, kartais gali daryti neigiamą poveikį reformų pažangai. Tokie veiksniai – bendras politinis nestabilumas, nenuspėjamas teisėkūros procesas ir žiniasklaidos aplinka, kuri, kaip pripažįstama, kelia didelį susirūpinimą. Nors nuo to laiko, kai buvo pateikta 2018 m. lapkričio mėn. ataskaita, Bulgarijai buvo būdingas sąlyginis politinis stabilumas, vis dėlto būta tam tikrų kontroversijų dėl įtarimų, kad aukšto lygio pareigūnai ir politikai įsigijo turto mažesnėmis nei rinkos kainomis⁷.

2017 m. lapkričio mėn. ataskaitoje taip pat akcentuotos su teisėkūros procesu susijusios problemos, pavyzdžiui, tai, kad 2017 m. vasarą priimti Teismų sistemos įstatymo pakeitimai, dėl kurių suinteresuotieji subjektai pareiškė susirūpinimą ir kreiptasi į Bulgarijos Konstitucinį Teismą⁸. Pabrėžta, kad, kiek tai susiję su poveikiu teismų nepriklausomumui, reikia likti budriems.

Nepriklausoma ir pliuralistinė žiniasklaida yra itin svarbi demokratiniais debatais, be to, ji turėtų turėti galimybę veikti nepatirdama nederamo ekonominių ar politinių interesų spaudimo⁹. Žiniasklaidos aplinkai BTM orientaciniai tikslai netaikomi¹⁰, bet su ja susiję trūkumai ir toliau daro poveikį teisingumo sistemai. Nors Aukščiausioji teismų taryba visapusiškai paiso žodžio laisvės ir to, kad žiniasklaidos vaidmuo užtikrinant valdžios institucijų atskaitomybę ir informuojant visuomenę yra nepakeičiamas, jai tenka svarbi pareiga pasisakyti užtikrinant teismų nepriklausomumo principo apsaugą. Praėjusiais metais priimta griežtesnė politika turėtų paskatinti imtis daugiau veiksmų, kuriais siekiama kovoti su klaidinančiu faktų nušvietimu žiniasklaidoje arba politikų pareiškimais, kenkiančiais visos teisingumo sistemos reputacijai ir patikimumui. Tai apima atvejus, kai reiškiamas tikslingai į teisėjus nukreipta kritika dėl jų sprendimų turinio, o tai gali pakenkti teismo proceso nepriklausomumui ir nešališkumui¹¹.

Mechanizmai, kuriais remiamas teisinės valstybės tvarumas

⁷ Atskleidus informaciją atsistatydino keletas aukšto lygio pareigūnų ir politikų, įskaitant buvusį teisingumo ministrą, Kovos su korupcija agentūros vadovą ir pagrindinės valdančiosios partijos parlamentinės frakcijos vadovą.

⁸ Žr. 3.1 skirsnį.

⁹ „Žurnalistai be sienų“ yra nustatę, kad dabar žurnalistams kylanti grėsmė yra padidėjusi tiek, kad žurnalistų darbas Bulgarijoje gali būti laikomas pavojingu. Šios organizacijos parengtame 2019 m. spaudos laisvės indekse Bulgarija išlaikė 111-ą poziciją tarp 180 pasaulio šalių, taigi nuo to laiko, kai 2013 metais jos pozicija gerokai pablogėjo, ji tebeužima prasčiausią vietą iš visų Europos Sąjungos valstybių narių: <https://rsf.org/en/bulgaria>. Pavyzdžiui, 2019 m. rugsėjo mėn. netikėtai atleidus nacionalinio radijo naujienų komentatorių kilo susirūpinimas dėl radijo nepriklausomumo nuo išorinio spaudimo, gatvėse prasidėjo protestai ir kilo raginimų atlikti parlamentinį tyrimą banga. Rugsėjo 27 d. Nacionalinis Susirinkimas nusprendė sudaryti *ad hoc* tyrimo komisiją šiam reikalui ištirti.

¹⁰ Tokie klausimai pateks į būsimo teisinės valstybės mechanizmo taikymo sritį.

¹¹ 2019 m. rugsėjo mėn. Sofijos apeliaciniam teismui priėmus sprendimą dėl lygtinės bausmės žiniasklaidos plačiai nušviestoje byloje, kilo kritikos prieš bylą nagrinėjusius teisėjus banga ir prieš juos imtasi veiksmų. Atsižvelgdama į tai, Bulgarijos teisėjų asociacija pareiškė kritiką Aukščiausiajai teismų tarybai dėl jos narių veiksmingos reakcijos trūkumo.

Kitas svarbus pagrindinės aplinkos aspektas yra platesnės teisinės valstybės infrastruktūros plėtra tiek ES, tiek nacionaliniu lygmeniu. Tai plėtojant galima taikyti naujas priemones, kuriomis sudaromos sąlygos įtvirtinti teisinės valstybės principą, įskaitant klausimus, kuriuos apima BTM. ES lygmeniu keletą metų ES teisingumo rezultatų suvestinėje¹² buvo analizuojamos nacionalinės teismų sistemos, o pagal Europos ekonominės politikos ir struktūrinių reformų koordinavimo semestrą – ir kovos su korupcija sistemos¹³. Ši veikla bus toliau plėtojama remiantis 2019 m. liepos mėn. Komisijos komunikatu¹⁴, kuriuo nustatomi konkretūs veiksmai, kuriais stiprinamas Sąjungos gebėjimas propaguoti ir puoselėti teisinės valstybės principą, plėtojant bendrą teisinės valstybės kultūrą, nustatant teisinės valstybės peržiūros ciklą, skirtą pokyčiams valstybėse narėse stebėti, ir imantis veiksmingų atsakomųjų priemonių. Tęstinumą šioje srityje užtikrina kitos kadencijos Komisijos politinės gairės, kuriose numatytas ketinimas sukurti visapusišką ES masto teisinės valstybės mechanizmą ir teikti objektyvias ataskaitas visoms valstybėms narėms¹⁵. Kaip patvirtinta pastarojo meto Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktikoje, be BTM orientacinių tikslų, konkreti teisinės valstybės vertybės išraiška yra ES sutarties 19 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas veiksmingos nepriklausomų teismų užtikrinamos teisminės apsaugos reikalavimas. Tai, kad šie horizontalieji teisinės valstybės principo, įskaitant kovos su korupcija sistemas, stebėsenos procesai vyksta visose valstybėse narėse, ir jų tolesnės raidos perspektyva rodo specifinį BTM, kaip stebėsenos proceso, kuris apsiriboja tiek susijusiomis valstybėmis narėmis, tiek nagrinėjamais klausimais, pobūdį.

Vienas pagrindinių 2017 m. sausio mėn. rekomendacijose nurodytų dalykų yra tai, kad labai svarbu nacionaliniu lygmeniu kurti reformų mechanizmus. Rekomendacijose pabrėžiama, jog svarbu sukurti mechanizmus, skirtus stebėsenai integruoti nacionaliniu lygmeniu, įtraukiant ją į vidaus procesus, susijusius ne tik su valdžios institucijomis, bet ir pilietine visuomene. Laikantis šio požiūrio, 2018 m. lapkričio mėn. ataskaitoje pabrėžta, kad Bulgarija turi toliau siekti konkrečių rezultatų tiek pagal BTM, tiek ateityje ir kad svarbi to dalis yra Bulgarijos valdžios institucijų vykdoma nuolatinė stebėseną, taip pat ir po to, kai bus baigtas taikyti BTM. Ataskaitoje akcentuota visų pirma skaidraus ataskaitų teikimo ir visuomenės vykdomos kontrolės svarba užtikrinant, kad vykdant vidaus stebėseną būtų garantuojama tolesnė pažanga ir reformos.

Bulgarija jau yra nustačiusi svarbius tokios vidaus stebėsenos ir konsultacijų su suinteresuotaisiais subjektais elementus, įskaitant specialias konsultacines tarybas teismų reformos ir kovos su korupcija srityse¹⁶. Be to, Bulgarijos vyriausybė neseniai nusprendė sukurti papildomą, visapusiškesnį mechanizmą, taikomą po stebėsenos vykdomai vidaus veiklai, kurią iš esmės vykdytų Koordinavimo ir bendradarbiavimo taryba (toliau – taryba, atsakinga už veiklą po stebėsenos)¹⁷. Naujoji taryba, atsakinga už veiklą po stebėsenos, savo darbą pradės baigus taikyti BTM ir jos posėdžiai bus šaukiami ne rečiau kaip kas tris

¹² https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_en.

¹³ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester_lt.

¹⁴ „Teisinės valstybės stiprinimas Sąjungoje. Veiksmų planas“ (COM(2019) 343 final). Jis papildys 2014 metų teisinės valstybės priemonių sistemą.

¹⁵ Kitos kadencijos Europos Komisijos (2019–2024 m.) politinės gairės „Daugiau siekianti Sąjunga: mano Europos darbotvarkė“, p. 14–15, žr. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_lt.pdf.

¹⁶ Žr. trečią ir penktą orientacinius tikslus.

¹⁷ Įstaigų, nepriklausančių vykdomosios valdžios šakai, dalyvavimas bus savanoriškas.

mėnesius¹⁸. Jos bendrapirmininkiai bus ministro pirmininko pavaduotojas, atsakingas už teismų reformą, ir Aukščiausiosios teismų tarybos atstovas¹⁹. Ji bus atsakinga už tolesnės reformų pažangos priežiūrą ir po kiekvieno posėdžio pateiks viešą ataskaitą, taip pat metinę ataskaitą vyriausybei ir Aukščiausiajai teismų tarybai. Įvairios atitinkamos institucijos jai teiks informaciją ir jos veikloje taip pat dalyvaus pilietinė taryba, kurią sudarys pilietinės visuomenės ir teismų profesinių asociacijų atstovai²⁰.

Ši taryba, atsakinga už veiksmus po stebėsenos, turėtų stebėti ir koordinuoti politiką teismų reformos ir kovos su korupcija bei organizuotu nusikalstamumu srityse. Todėl ji turėtų valdžios institucijoms ir suinteresuotiesiems subjektams užtikrinti svarbią visa apimančią sistemą, pagal kurią būtų galima skaidriai įvertinti pažangą ir sutelkti dėmesį į likusias problemas. Be to, prireikus atitinkamais atvejais ji galėtų padėti užtikrinti atitinkamų valdžios institucijų atskaitomybę²¹. Bulgarijos valdžios institucijos yra ministro pirmininko lygmeniu įsipareigojusios suteikti tarybai ypatingą vaidmenį, kad ji veiktų kaip veiksminga reformų įgyvendinimo ir kovos su korupcija bei organizuotu nusikalstamumu ir būsimo politikos koordinavimo rezultatų stebėsenos priemonė.

Komisija palankiai vertina šį Bulgarijos valdžios institucijų įsipareigojimą baigus taikyti BTM nesulėtinti reformų tempo ir užtikrinti visišką skaidrumą bei pilietinės visuomenės dalyvavimą. Taryba, atsakinga už veiksmus po stebėsenos, turėtų būti svarbi partnerė, galinti prisidėti prie dialogo teisinės valstybės klausimais plėtojimo ES lygmeniu ir visapusiško teisinės valstybės mechanizmo kūrimo ateityje.

3. BTM ORIENTACINIŲ TIKSLŲ ĮGYVENDINIMO PAŽANGOS VERTINIMAS REMIANTIS 2017 M. SAUSIO MĖN. BTM TAIKYMO ATASKAITOJE PATEIKTOMIS REKOMENDACIJOMIS

3.1. Orientaciniai tikslai, kurie, kaip preliminariai laikoma 2018 m. lapkričio mėn. ataskaitoje, yra pasiekti (pirmas, antras ir šeštas orientaciniai tikslai)

Pirmas orientacinis tikslas. Teismų nepriklausomumas

1 rekomendacija. Užtikrinti skaidrius būsimos Aukščiausiosios teismų tarybos rinkimus, numatant viešus svarstymus Nacionaliniame Susirinkime prieš išrenkant parlamentinės kvotos narius, ir suteikti galimybę pilietinei visuomenei pasisakyti apie kandidatus.

2 rekomendacija. Pasiiekti, kad į aukštus teismo pareigūnų postus būtų skiriama atsižvelgiant į nuopelnus ir skaidriai, be kita ko, ir skiriant būsimą naują Vyriausiojo administracinio teismo pirmininką.

3 rekomendacija. Siekiant pagerinti praktinę Teismų inspekcijos veiklą ir tolesnius Aukščiausiosios teismų tarybos veiksmus, susijusius su Inspekcijos nustatytais faktais, visų pirma tarnybinės etikos klausimais, reikia apsvarstyti galimybę prašyti išorės ekspertų

¹⁸ Naująją struktūrą vyriausybė patvirtino rugsėjo 18 d., žr. Ministrų Tarybos 2019 m. rugsėjo 24 d. nutarimą Nr. 240, kuriuo nustatomas nacionalinis kovos su korupcija ir organizuotu nusikalstamumu, teismų reformos ir teisinės valstybės stebėsenos mechanizmas ir įsteigiama Koordinavimo ir bendradarbiavimo taryba.

¹⁹ Teisingumo ministras bus pirmininko pavaduotojas, o Teisingumo ministerija veiks kaip sekretoriatas. Nutarime taip pat nurodoma, kad sekretoriatas koordinuoja veiklą tais atvejais, kai reikia siųsti informaciją Europos Komisijai.

²⁰ Jos nariai tarybos, atsakingos už veiklą po stebėsenos, posėdžiuose dalyvaus stebėtojų teisėmis ir galės reikšti nuomones bei teikti pasiūlymus.

²¹ Nutarime aiškiai nurodyta, kad taryba veiks visapusiškai paisydama valdžių padalijimo ir teismų nepriklausomumo principų.

pagalbos, pavyzdžiui, iš Paramos struktūrinėms reformoms tarnybos ir (arba) Europos Tarybos.

Antras orientacinis tikslas. Teisinė sistema

4 rekomendacija. *Siekiant pagerinti teisinę patraukimo atsakomybėn už aukšto lygio korupciją ir sunkių formų organizuotus nusikaltimus sistemą, priimti Baudžiamojo proceso kodekso ir Baudžiamojo kodekso pakeitimus.*

Šeštas orientacinis tikslas. Organizuotas nusikalstamumas

16 rekomendacija. *Nustatyti mechanizmą, kaip visuomenę informuoti apie pažangą aukšto lygio organizuoto nusikalstamumo bylose, kurios gali būti viešinamos. Generalinė prokuratūra, paisydama nekaltumo prezumpcijos, turi informuoti apie tyrimus ir pareikštus kaltinimus. Aukščiausiasis kasacinis teismas ir Teisingumo ministerija turi informuoti apie nuosprendžius ir jų vykdymą.*

17 rekomendacija. *Priimti reikiamus Nusikalstamu būdu įgyto turto konfiskavimo įstatymo pakeitimus ir užtikrinti, kad Neteisėto turto konfiskavimo komisija ir toliau veiktų nepriklausomai bei veiksmingai.*

Šiame skirsnyje aptariami trys orientaciniai tikslai, dėl kurių 2018 m. lapkričio mėn. padaryta išvada, kad preliminarieji gali būti laikoma, jog jie pasiekti. Šie tikslai yra susiję su konstitucinės ir teisinės sistemos reforma ir kova su organizuotu nusikalstamumu ir yra iškelti siekiant reaguoti į konkrečius Bulgarijos trūkumus, nustatytus jai stojant į Europos Sąjungą. Preliminari išvada dėl to, kad tikslai pasiekti, reiškia, jog Komisija konstatavo, kad atlikti struktūriniai ir teisės aktų pakeitimai pakankamai atitinka BTM reikalavimus, o įgyvendinimo stebėseną tęsiama.

Ankstesnėse ataskaitose atkreiptas dėmesys į Bulgarijos pažangą, kurią nuo įstojimo į ES ji padarė konstitucinės ir teisinės sistemos srityse, siekdama sustiprinti teismų nepriklausomumo garantijas, taip pat teismo proceso skaidrumą ir veiksmingumą. Vienas iš naujausių patobulinimų – 2015 m. priimti Konstitucijos pakeitimai, kuriais įvykdyta Aukščiausiosios teismų tarybos reforma ir sustiprintas Teismų inspekcijos vaidmuo. Šie pakeitimai jau keletą metų yra taikomi ir dėl jų teisėjų skyrimo procesas tapo skaidresnis ir atskaitingesnis, taip pat išaugo profesinis sąžiningumas²². Todėl 2018 m. lapkričio mėn. ataskaitoje padaryta išvada, kad galima preliminarieji laikyti, jog du su konstitucine ir teisine sistema susiję orientaciniai tikslai yra pasiekti. Nustatyta, kad teisėjų skyrimas ir Teismų inspekcijos veikla yra nuolatinės stebėsenos sritys, o tam tikrus teisinės aplinkos aspektus reikia toliau vertinti atsižvelgiant į kitus orientacinius tikslus²³.

Nuo 2018 m. lapkričio mėn. Aukščiausioji teismų taryba ir toliau vykdo jai tenkančias funkcijas, susijusias su teisėjų skyrimu. Kai kuriais atvejais būta vėlavimų, nes Aukščiausioji teismų taryba nesugebėjo pasiekti bendro sutarimo, pavyzdžiui, dėl skyrimo į tam tikras svarbias pareigas prokuratūroje. Tebėra labai svarbu, kad pareigūnai į tokias pareigas būtų skiriami skaidriai ir atsižvelgiant į jų nuopelnus ir kad teikti paraiškas būtų skatinami

²² 2017 m. pagal naujas skaidresnes procedūras buvo išrinkta naujos sudėties Teismų taryba, o Teismų inspekcija pradėjo vykdyti naujus įgaliojimus profesinio sąžiningumo srityje.

²³ Tai yra susiję konkrečiai su trečiu orientaciniu tikslu dėl tolesnės teismų reformos ir ketvirtu orientaciniu tikslu dėl kovos su aukšto lygio korupcija – šiose srityse teisėkūros veiksmai tebėra aktualūs, kiek tai susiję su tolesniais veiksmais dėl pagrindinių Europos Tarybos iškeltų klausimų ir nepriklausomų ekspertų atliktos Bulgarijos prokuratūros analizės rezultatų.

kvalifikuoti potencialūs kandidatai, užtikrinant, kad visi kandidatai bus vertinami tik pagal jų nuopelnus.

Vienas iš artimiausio laikotarpio svarbių paskyrimų bus naujo generalinio prokuroro paskyrimas vietoj esamo, kurio kadencija baigsis 2020 m. sausio mėn. Aukščiausioji teismų taryba pradėjo procedūrą birželio mėn. ir tikimasi, kad 2019 m. spalio 24 d. bus pateikta naujo generalinio prokuroro kandidatūra. Paskui ją turės patvirtinti Respublikos Prezidentas²⁴. 2019 m. liepos mėn. Aukščiausiosios teismų tarybos Prokurorų kolegijos nariai vienbalsiai pritarė vienintelei kandidatūrai²⁵. Kandidatas pristatė savo rašytinius prioritetus septyneriems metams. Be to, pagal šią procedūrą numatyta prieš teikiant kandidatūrą surengti klausymą, kuriame galima iškelti pilietinei visuomenei ir kitiems suinteresuotiesiems subjektams aktualius ir rūpimus klausimus. Pastarąsias savaites žiniasklaidoje vyko plataus masto diskusijos, o kai kurie suinteresuotieji subjektai išreiškė susirūpinimą dėl procedūros ir kandidato²⁶. Aukščiausiosios teismų tarybos pareiga bus užtikrinti skaidrų procesą ir parodyti, kad priimant sprendimą buvo atsižvelgta į iškeltas problemas ir jos buvo apsvarstytos.

Be Aukščiausiosios teismų tarybos reformos, kitas pagrindinis 2015 m. priimtų Konstitucijos pakeitimų elementas buvo tai, kad įtvirtintas stipresnis Teismų inspekcijos vaidmuo teisėjų profesinio sąžiningumo srityje. Atsižvelgdamos į 2017 m. sausio mėn. ataskaitoje pateiktą rekomendaciją, Bulgarijos valdžios institucijos paprašė Komisijos Paramos struktūrinėms reformoms tarnybos pagalbos, o 2019 m. liepos mėn. oficialiai pradėtas projektas, kuriame dalyvavo Europos Tarybos atstovai ir tarptautiniai ekspertai. Projekto tikslas – peržiūrėti Teismų inspekcijos darbo metodus ir padėti jai pasinaudoti kitų valstybių narių geriausia patirtimi. Tikimasi, kad projektas bus baigtas 2020 m. pavasarį.

Pastaraisiais metais įvykdytos kelios platesnio masto teisėkūros sistemos reformos. Naujausiose BTM taikymo ataskaitose atkreiptas dėmesys visų pirma į teigiamą 2016 m. padarytų Teismų sistemos įstatymo pakeitimų ir 2017 m. priimtų Baudžiamojo proceso kodekso pakeitimų poveikį. 2018 m. lapkričio mėn. ataskaitoje pažymėta, kad kai kurie svarbūs teisėkūros sistemos aspektai vis dar vertinami. Šie klausimai yra susiję visų pirma su veiksmingu nusikalstamų veikų, įskaitant pareigas einančio generalinio prokuroro padarytas veikas, tyrimu. Šie klausimai yra glaudžiai susiję su tolesniais veiksmais dėl rekomendacijų dėl trečio ir ketvirto orientacinių tikslų (žr. toliau)²⁷.

Kitas reikšmingas įvykis buvo tai, kad 2019 m. vasario mėn. Konstitucinis Teismas nusprendė, kad 2017 metais į Teismų sistemos įstatymo 230 straipsnį įterptos nuostatos, numatančios automatinį teisėjo įgaliojimų sustabdymą tuo atveju, kai dėl jo pradėtas nusikalstamos veikos tyrimas, prieštarauja Bulgarijos Konstitucijai²⁸. 2019 m. rugsėjo 20 d. vyriausybė pateikė pakeitimų, kuriais, panaikinant šias nuostatas, įstatymas suderinamas su

²⁴ Prezidentas gali vieną kartą atmesti kandidatūrą, tačiau negali blokuoti pateiktos kandidatūros, jei Aukščiausioji teismų taryba ją pateiks antrą kartą.

²⁵ Pagal Bulgarijos teisę kandidatūros gali būti teikiamos Aukščiausiosios teismų tarybos Prokuratūros kolegijos narių arba teisingumo ministro iniciatyva. Teisingumo ministras jau yra nurodęs, kad neketina siūlyti kandidato.

²⁶ Tai apėmė ir pilietinės visuomenės organizacijų surengtus gatvės protestus.

²⁷ 3.2 ir 3.3 skirsniai.

²⁸ Buvo išreikštas susirūpinimas, kad nuostatos dėl automatinio teisėjo įgaliojimų sustabdymo, kai dėl jo tik pradėtas nusikalstamos veikos tyrimas, galėtų pakenkti teismų nepriklausomumui. Teismas nusprendė, kad Aukščiausiajai teismų tarybai turi būti suteikta galimybė kiekvienu atveju įvertinti sustabdymo priemonės būtinumą ir proporcingumą.

Konstitucija, projektą ir įsipareigojo siekti, kad šis projektas būtų greitai priimtas Nacionaliniame Susirinkime²⁹.

Galiausiai, 2018 m. lapkričio mėn. ataskaitoje taip pat padaryta išvada, kad preliminariai laikoma, jog pasiektas šeštas orientacinis tikslas, susijęs su kova su organizuotu nusikalstamumu, – tai atspindi teigiamus institucinės aplinkos pokyčius ir per keletą metų pasiektus rezultatus, nepaisant sudėtingų aplinkybių. Dėl pokyčių, įvykusių nuo 2018 m. lapkričio mėn., naujų aktualių klausimų nekilo.

Per praėjusius metus padarytos pažangos analizė patvirtino 2018 m. lapkričio mėn. išvadas, kuriomis remiantis buvo padaryta išvada, kad preliminariai laikoma, jog šie orientaciniai tikslai pasiekti. Nors neišvengiamai tebėra aktualių klausimų, kuriems Bulgarijos valdžios institucijos turės toliau skirti dėmesį, į 2017 m. sausio mėn. pateiktas rekomendacijas buvo tinkamai atsižvelgta.

3.2. Trečias orientacinis tikslas. Tęsiama teismų reforma

5 rekomendacija. Paskelbti viešoms konsultacijoms skirtą ataskaitą, kurioje būtų išsamiai aprašyta pažanga, padaryta įgyvendinant nacionalinę teismų reformos strategiją, ir nurodyti likę veiksmai, kurių reikia imtis. Nustatyti mechanizmą, kaip per likusį strategijos įgyvendinimo laikotarpį nuolat informuoti visuomenę apie padarytą pažangą.

6 rekomendacija. Remiantis naujais darbo krūvio standartais spręsti su darbo krūviu susijusią problemą labiausiai užimtuose teismuose ir susitarti dėl veiksmų gairių, kaip vykdyti teisminės sistemos reformą ir kartu plėtoti e. teisingumo sistemą.

7 rekomendacija. Nustatyti veiksmų gaires, kaip įgyvendinti Paramos struktūrinėms reformoms tarnybos ataskaitoje pateiktas rekomendacijas, susijusias su prokuratūros reforma ir jos bendravimu su kitomis institucijomis, ir sukurti plačiosios visuomenės informavimo apie pažangą mechanizmą.

8 rekomendacija. Nustatyti veiksmų gaires, kaip įgyvendinti tyrime dėl EŽTT sprendimų pateiktas rekomendacijas, ir sukurti plačiosios visuomenės informavimo apie pažangą mechanizmą.

2018 m. lapkričio mėn. ataskaitoje pažymėta, kad padaryta didelė pažanga įgyvendinant keturias rekomendacijas, susijusias su teismų reformos tęsimu. Vis dėlto, vienais atvejais tebevyko svarbūs pokyčiai, o kitais atvejais reikėjo toliau stebėti pažangą, kad būtų galima patvirtinti pažangos vertinimą.

Nuo 2017 m. vyriausybė yra nustačiusi nuolatinį teismų reformos strategijos įgyvendinimo pažangos stebėsenos ir ataskaitų teikimo ciklą. Šioje srityje svarbus vaidmuo tenka 2016 metais prie Teisingumo ministerijos įsteigta konsultacinei tarybai tolesnio teismų reformos vykdymo klausimais. Šie procesai sudaro bendradarbiavimo su suinteresuotaisiais subjektais dėl rengiamų teisėkūros aktų sistemą ir taip pat galėtų būti taikomi ateityje rengiant teismų

²⁹ 2017 m. priimtas kitas svarbus pakeitimas, kuriuo įtvirtintas reikalavimas teisėjams, prokurorams ir ikiteisminio tyrimo teisėjams deklaruoti Aukščiausiajai teismų tarybai savo narystę profesinėse asociacijose, sukėlė susirūpinimą dėl teisėjų laisvės burtis į asociacijas Bulgarijoje. Rugsėjo 20 d. pateiktas pakeitimų projektas apima ir šio reikalavimo panaikinimą.

reformos strategijos atnaujinimus. Svarbus vaidmuo stebint pažangą, padarytą po to, kai bus baigtas taikyti BTM, teks ir būsimai tarybai, atsakingai už veiksmus po stebėsenos.³⁰

Vienas svarbus iššūkis, kuriam įveikti per ateinančius metus reikės nuolat dėti pastangas, – tai poreikis užtikrinti teismų veiksmingumą ir prieinamumą, visoje teismų sistemoje įdiegiant e. teisingumo sistemą ir užtikrinant proporcingą darbo krūvio paskirstymą. Nors per daugelį metų ne kartą vėluota įvykdyti visa apimančią reformą, nuo 2017 m. Aukščiausioji teismų taryba yra ėmusis reikšmingų veiksmų, siekdama šias problemas išspręsti įvairiomis priemonėmis, ir šias pastangas deda toliau.

Kitas svarbus iššūkis, kuriam reikia nuolat skirti dėmesį, yra bendros aukšto lygio korupcijos tyrimo ir patraukimo baudžiamojon atsakomybėn sistemos veikimas. Bėgant metams buvo padaryta didelė pažanga. Neseniai informacijos šioje srityje gauta 2016 m. atlikus nepriklausomą prokuratūros veikimo analizę³¹, taip pat išanalizavus Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką, daugiausia dėmesio skiriant problemoms, kurias 2016 metais Teismas įvardijo kaip sistemingas neefektyvus nusikalstamų veikų tyrimo Bulgarijoje problemas. Atsižvelgiant į tai, buvo imtasi nemažai svarbių veiksmų, kurie nurodyti ankstesnėse BTM taikymo ataskaitose. Tebesvarstomi svarbūs klausimai yra susiję su nusikalstamos veikos tyrimo inicijavimo procesu, įskaitant preliminarų tyrimo reikšmę³², ir galimu poreikiu atlikti prokuroro sprendimų dėl atsisakymo pradėti tyrimą teisminę peržiūrą.

Ypač opus klausimas yra susijęs su procedūrų, kuriomis užtikrinamas nepriklausomumas visuose bet kokio tyrimo, susijusio su įtarimais, kad pareigas einantis generalinis prokuroras gali būti padaręs nusikalstamą veiką, etapuose, kūrime³³. Birželio mėn. teisingumo ministras pateikė Baudžiamojo proceso kodekso ir Teismų sistemos įstatymo pakeitimų projektą, kuriuo nustatomas baudžiamojo proceso inicijavimo generalinio prokuroro ir Aukščiausiojo kasacinio teismo bei Aukščiausiojo administracinio teismo pirmininkų atžvilgiu mechanizmas ir kuris yra viešų diskusijų su suinteresuotaisiais subjektais dėl galimo vyriausybės pasiūlymo pagrindas³⁴.

Šis pakeitimų projektas susilaukė didelio visuomenės, be kita ko, pilietinės visuomenės ir teisminių institucijų atstovų, dėmesio: jie iškėlė jiems susirūpinimą keliančių klausimų, tačiau taip pat pabrėžė atvirų ir skaidrių konsultacijų tokiais opiais klausimais svarbą. Diskusijose kilo klausimų, ar siūlomais pakeitimais pakankamai aiškiai patikslinama tai, kaip jais būtų galima užtikrinti pareigas einančio generalinio prokuroro atžvilgiu atliekamo tyrimo

³⁰ Žr. 2 skirsnį.

³¹ Atlikti analizę padėjo Komisijos Paramos struktūrinėms reformoms tarnyba ir Ispanijos, Nyderlandų, Prancūzijos ir Vokietijos aukštesniosios grandies prokurorai. Šio tyrimo rekomendacijomis Bulgarijos valdžios institucijos rėmėsi 2017 metais rengdamos veiksmų gaires.

³² Prieš oficialų ikiteisminio tyrimo etapą pateikiamos preliminaros užklausos, siekiant įvertinti, ar yra pakankamai įrodymų, kad būtų galima pradėti oficialų nusikalstamos veikos tyrimą.

³³ Europos Taryba toliau stebi, kaip Bulgarija įgyvendina tolesnius veiksmus šiais klausimais, kurių daugelis taip pat atsispindėjo minėtoje nepriklausomoje prokuratūros analizėje. 2019 m. kovo mėn. Europos Taryba paragino valdžios institucijas iki 2019 m. spalio 1 d. pateikti informaciją apie konkrečius pasiūlymus dėl priemonių minėtose trijose srityse, kurios visos yra ypač svarbios siekiant užtikrinti teisinės valstybės principo laikymąsi, ir, atsižvelgdama į tai, paragino jas glaudžiai bendradarbiauti su Sekretoriatu ir pasinaudoti Europos Tarybos turima patirtimi bei nurodė savo Sekretariatui parengti preliminaros rezoliucijos projektą, kuris bus nagrinėjamas 2019 m. gruodžio mėn., jei nebus padaryta apčiuopiamos pažangos. https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016809372d5

³⁴ Pakeitimų projektas buvo pristatytas Teisingumo ministerijos darbo grupės posėdyje, kuris išimtinėmis aplinkybėmis buvo tiesiogiai transliuojamas internetu, o dokumentų tekstas vėliau buvo paskelbtas viešai.

nepriklausomumą³⁵. Be to, sumanymas siūlomą mechanizmą taikyti ir Aukščiausiojo kasacinio teismo bei Aukščiausiojo administracinio teismo pirmininkams sukėlė naują susirūpinimo bangą dėl galimos grėsmės teismų nepriklausomumui³⁶, ypač atsižvelgiant į tai, kad prokurorų ir teisėjų nepriklausomumui keliami nevienodi reikalavimai³⁷.

Nors palankiai vertintina tai, kad Bulgarijos valdžios institucijos šiuo opiu klausimu pradėjo konkrečiais pasiūlymais grindžiamas viešas diskusijas, bus itin svarbu neprarasti visuomenės pasitikėjimo, kad iškeltos problemos yra tinkamai sprendžiamos. Komisija mano, kad tokiais atvejais ypač naudingos gali būti Europos Tarybos ir kitų nepriklausomų ekspertų žinios. Siekdamas užtikrinti, kad priimtoje galutinėje pakeitimų redakcijoje būtų numatytos tinkamos teismų nepriklausomumo garantijos, Bulgarijos valdžios institucijos paprašė Europos demokratijos per teisę komisijos (Venecijos komisijos) pateikti nuomonę³⁸. 2019 m. rugsėjo 24 d. teisingumo ministras prašymą nusiuntė Venecijos komisijai, ir, ministrų pirmininkų lygiu palaikydama ryšius su Europos Komisija, Bulgarija įsipareigojo įgyvendinti Venecijos komisijos rekomendacijas atsižvelgdama į savo konstitucinės sąrangos ypatumus. Komisija palankiai vertina Bulgarijos valdžios institucijų pasirengimą pasitelkti išorės ekspertus, kad būtų galima rasti apgalvotą ir subalansuotą sprendimą, kuriuo būtų užtikrinama, kad ateityje vykdant procedūrą būtų garantuojamas teismų nepriklausomumas.

Nors jau pateikti pasiūlymai yra susiję visų pirma su veiksmingu tyrimu aukščiausiosios grandies teisėjų atžvilgiu, Bulgarijos valdžios institucijos taip pat turi kruopščiai apsvarstyti platesnį sisteminį veiksmingų tyrimų klausimą, tinkamai atsižvelgdamos į poreikį plačiu mastu konsultuotis su suinteresuotaisiais subjektais ir ekspertais. Bulgarijos vyriausybė įsipareigojo toliau bendradarbiauti su Europos Taryba, kad šiais klausimais būtų rasta veiksmingų sprendimų, kurie turi atitikti Europos Žmogaus Teisių Teismo praktiką³⁹.

Remiantis trečio orientacinio tikslo analize, darytina išvada, kad Bulgarija yra ėmusis svarbių veiksmų, kad įgyvendintų 5, 6, 7 ir 8 rekomendacijas, ir galima laikyti, kad šios rekomendacijos yra tinkamai įgyvendintos. Bulgarijos vyriausybė taip pat yra nustačiusi su tolesniais veiksmais susijusias priemones, ir Komisija palankiai vertina Bulgarijos vyriausybės įsipareigojimus, priimtus šiuo atžvilgiu. Tokiems tolesniems veiksams reikia numatyti pakankamai laiko, kad būtų surengtos plataus masto konsultacijos su suinteresuotaisiais subjektais ir ekspertais, įskaitant atitinkamus Europos Tarybos organus.

³⁵ Pagal siūlomą procedūrą, siekiant aukščiausiojo rango teisėjo atžvilgiu pradėti nusikalstamos veikos tyrimą, turėtų būti gautas Aukščiausiosios teismų tarybos leidimas – tai analogiška procedūrai, pagal kurią, siekiant parlamento nario atžvilgiu pradėti nusikalstamos veikos tyrimą, turi būti gautas Nacionalinio Susirinkimo leidimas. Tarybos plenariniame posėdyje šis sprendimas būtų priimamas trijų atitinkamos Tarybos kolegijos (generalinio prokuroro atveju – Prokurorų kolegijos) narių arba teisingumo ministro teikimu. Sprendimu būtų automatiškai sustabdomi pareigūno įgaliojimai ir, atsižvelgiant į galimos nusikalstamos veikos pobūdį, tyrimą atliktų specializuotos organizuotų nusikaltimų prokuratūros arba Sofijos miesto prokuratūros prokurorai.

³⁶ Susirūpinimas dėl teismų nepriklausomumo buvo susijęs daugiausia su numatomo pareigūno įgaliojimų sustabdymu, kuris būtų automatiškai taikomas priėmus sprendimą pradėti nusikalstamos veikos tyrimą, proporcingumu. Be to, buvo nurodyta, kad teismų pirmininkams nereikia taikyti specialios procedūros, nes pagal galiojančius teisės aktus prokuratūrai ir dabar leidžiama atlikti nepriklausomą tyrimą.

³⁷ Į šį aspektą atkreipiamas dėmesys, pavyzdžiui, 2017 m. spalio mėn. Venecijos komisijos nuomonėje dėl Bulgarijos teismų sistemos įstatymo (Nuomonė Nr. 855/2016, p. 10).

³⁸ Europos demokratijos per teisę komisija (Venecijos komisija) yra Europos Tarybos patariamasis organas, konsultuojantis jos valstybes nares klausimais, susijusiais su konstitucine teise ir Europos standartais demokratijos, žmogaus teisių ir teisinės valstybės srityse.

³⁹ 2019 m. birželio mėn. surengtos apskritojo stalo diskusijos, kuriose dalyvavo valdžios bei teisminių institucijų atstovai ir Europos Tarybos ekspertai.

Tai taip pat būtų tarybos, atsakingos už veiksmus po stebėsenos, atliekamo vertinimo dalykas, o vėliau jis papildytų būsimą dialogą su Komisija, sudarantį visapusiško teisinės valstybės mechanizmo dalį.

3.3. Ketvirtas orientacinis tikslas. Aukšto lygio korupcija

9 rekomendacija. *Vadovaujantis kovos su korupcija strategijoje išdėstytais ketinimais, priimti naują kovos su korupcija teisinę sistemą ir užtikrinti jos įgyvendinimą. Įsteigti veiksmingą kovos su korupcija instituciją.*

10 rekomendacija. *Siekiant sustiprinti viešojo administravimo srityje veikiančias vidaus inspekcijas, priimti ir įgyvendinti Viešojo administravimo įstatymo reformą.*

11 rekomendacija. *Remiantis ankstesnių bylų analize, visoms atitinkamoms institucijoms nustatyti veiksmų gaires, kaip šalinti aukšto lygio korupcijos bylų tyrimo ir patraukimo baudžiamojon atsakomybėn trūkumus, ir sukurti plačiosios visuomenės informavimo apie pažangą mechanizmą.*

12 rekomendacija. *Nustatyti mechanizmą, kaip informuoti visuomenę apie pažangą aukšto lygio korupcijos bylose, kurios gali būti viešinamos. Generalinė prokuratūra, paisydama nekaltumo prezumpcijos, turi informuoti apie tyrimus ir pareikštus kaltinimus. Aukščiausiasis kasacinis teismas ir Teisingumo ministerija turi informuoti apie nuosprendžius ir jų vykdymą.*

2018 m. lapkričio mėn. ataskaitoje pažymėta, kad Bulgarija padarė didelę pažangą įgyvendindama keturias rekomendacijas, susijusias su kova su aukšto lygio korupcija. Kartu joje nurodyta, kad tebereikia siekti gerų rezultatų, susijusių su galutiniais apkaltinamaisiais nuosprendžiais aukšto lygio korupcijos bylose, ir kad reikia toliau atlikti naujos kovos su korupcija institucinės sistemos stebėseną, kad būtų galima įtvirtinti padarytą pažangą.

Pastaruosius dvejus metus vykdytos visa apimančios bendrosios kovos su korupcija institucinės sistemos reformos pradeda duoti rezultatų. Tai susiję visų pirma su 2018 m. sausio mėn. Kovos su korupcija įstatymu, kuriuo įsteigiama nauja Kovos su korupcija agentūra, 2017 m. padarytais Viešojo administravimo įstatymo pakeitimais, patikslinančiais vidaus inspekcijų veiklos teisinį pagrindą, ir su 2017 m. priimtais Baudžiamojo proceso kodekso pakeitimais, kuriais specializuotai organizuotų nusikaltimų prokuratūrai ir teismui suteikiami papildomi įgaliojimai aukšto lygio korupcijos bylose.

Bulgarijos valdžios institucijos praneša, kad šios reformos padėjo pagerinti bendras korupcijos prevencijos, nustatymo, tyrimo ir patraukimo baudžiamojon atsakomybėn sąlygas. Pavyzdžiui, naujoji Kovos su korupcija agentūra išnagrinėjo tūkstančių pareigūnų interesų deklaracijas ir nustatė, kuriais atvejais reikia imtis tolesnių veiksmų⁴⁰. Natūralu, kad praeis šiek tiek laiko, kol reformos palies įvairius tyrimo, patraukimo baudžiamojon atsakomybėn ir galimo nuteisimo etapus, tačiau daug dėmesio reikės skirti ateičiai, kad būtų užtikrinta, jog bus pasiekta konkrečių gerų rezultatų⁴¹. Naujausi didelio atgarsio susilaukę įtarimai, susiję su aukšto rango valstybės pareigūnais ir politikais, atkreipė dar didesnę dėmesį į problemas, su kuriomis Bulgarija susiduria šioje srityje.

⁴⁰ 2018 m. ataskaitoje teigiama, kad buvo patikrintos daugiau kaip 9 000 asmenų privataus turto ir interesų deklaracijos. Daugiau kaip 700 deklaracijų turėjo būti pakoreguotos arba dėl jų imtasi specialių tolesnių veiksmų.

⁴¹ Kaip matyti iš nepriklausomų stebėtojų atliktų įvairių apklausų ir tyrimų rezultatų, Bulgarijoje korupcija išlieka didelė problema.

Ypatingas iššūkis Bulgarijoje, su kuriuo susiduria tokios institucijos, kaip naujoji Kovos su korupcija agentūra ir prokuratūra, yra tai, kad kovos su korupcija institucijos turi didinti visuomenės pasitikėjimą ir ilgainiui įgyti nepriklausomai ir profesionaliai veikiančių institucijų reputaciją. Visų pirma piliečiai turėtų galėti būti visiškai tikri, kad šios įstaigos veikia nešališkai ir visapusiškai paisydamos tinkamo proceso ir pagrindinių teisių, įskaitant nekaltumo prezumpciją⁴². Svarbus elementas, padedantis didinti pasitikėjimą, yra tokių įstaigų vadovų skyrimo procesas.

Šiuo metu Kovos su korupcija agentūra vis dar neturi nuolatinio vadovo. Kaip pabrėžta 2018 m. lapkričio mėn. ataskaitoje, Kovos su korupcija agentūros vadovo rinkimo procedūra sukėlė kontroversiją dėl to, kad ji buvo grindžiama paprasta Nacionalinio Susirinkimo narių balsų dauguma, todėl kilo susirūpinimas dėl galimo agentūros valdymo politizavimo. Būsimas naujo Kovos su korupcija agentūros vadovo paskyrimas bus svarbus išbandymas, parodysiantis, ar Nacionalinis Susirinkimas geba surengti atvirą ir nuopelnais grindžiamą procesą, kad būtų išspręstos tokios problemos ir atgautas pasitikėjimas šia pagrindine institucija.

Kitos dvi pagrindinės pasitikėjimo stiprinimo sritys yra išorės ekspertų pasitelkimas siekiant tobulinti kovos su korupcija sistemą ir suinteresuotųjų subjektų dalyvavimas įgyvendinant kovos su korupcija strategiją bei dialogas su jais. Abi sritys bus itin svarbios siekiant, kad ir toliau būtų daroma įtakinga pažanga. Palaikydama ryšius su Komisija, Bulgarijos vyriausybė įsipareigojo toliau dėti pastangas šioje srityje, be kita ko, bendradarbiaudama su Europos Tarybos kovos su korupcija valstybių grupe (GRECO)⁴³. Be to, svarbus vaidmuo užtikrinant, kad po to, kai bus baigtas taikyti BTM, visuomenės dėmesys šioms svarbioms problemoms neišblėstų, teks tarybai, atsakingai už veiksmus po stebėsenos⁴⁴.

Remiantis ketvirto orientacinio tikslo analize, darytina išvada, kad pradėtas konsoliduoti teisinės ir institucinės sistemos veikimas, atsižvelgiant į 9, 10, 11 ir 12 rekomendacijas, ir galima laikyti, kad šios rekomendacijos yra tinkamai įgyvendintos. Bulgarijai prireiks laiko, kad ėmusis tolesnių veiksmų būtų pasiekta gerų rezultatų, visų pirma paskyrus naują Kovos su korupcija agentūros vadovybę. Komisija palankiai vertina Bulgarijos vyriausybės įsipareigojimą tęsti darbą remiantis tarptautine patirtimi ir užtikrinant skaidrumą bei atskaitomybę. Tai irgi būtų tarybos, atsakingos už veiksmus po stebėsenos, atliekamo vertinimo dalykas, o vėliau jis taip pat papildys būsimą dialogą su Komisija, sudarantį visapusiško teisinės valstybės mechanizmo dalį.

3.4. Penktas orientacinis tikslas. Korupcija apskritai, įskaitant vietos lygmeniu ir pasienyje

13 rekomendacija. *Atlikti viešųjų pirkimų procedūrų ex ante patikrų ir tolesnių veiksmų, įskaitant ex post patikras, taip pat nustatytų interesų konfliktų arba korupcijos atvejų ir taisomųjų priemonių, kurių buvo imtasi nustatytiems trūkumams pašalinti, išorės peržiūrą.*

⁴² Tam reikia, kad institucijos ne tik laikytųsi galiojančių teisės aktų, bet ir vykdytų apgalvotą komunikaciją, kad plačiau visuomenei galėtų perteikti neutralumo ir profesionalumo įvaizdį.

⁴³ Europos Tarybos kovos su korupcija valstybių grupė (GRECO) – konsultacinis organas, stebintis, kaip Europos Tarybos nariai įgyvendina kovos su korupcija politiką, šiuo metu ketvirtajame vertinimo etape analizuoja Bulgarijos kovos su korupcija sistemos aspektus ir tikimasi, kad netrukus bus pradėta penktojo vertinimo etapo veikla. Be to, Bulgarija taip pat gali pasinaudoti parama pagal Komisijos struktūrinių reformų rėmimo programą.

⁴⁴ Apie tarybą, atsakingą už veiksmus po stebėsenos, žr. 2 skirsnyje.

14 rekomendacija. *Remiantis veiksmais, kurių buvo imtasi Vidaus reikalų ministerijoje, įdiegti rizika pagrįstas priemonės, skirtas kovoti su smulkia korupcija viešojo administravimo didelės rizikos sektoriuose. Toliau dėti pastangas Vidaus reikalų ministerijoje.*

15 rekomendacija. *Nustatyti mechanizmą, kaip per likusį strategijos įgyvendinimo laikotarpį visuomenę informuoti apie nacionalinės kovos su korupcija strategijos įgyvendinimą.*

2018 m. lapkričio mėn. ataskaitoje pripažinta, kad Bulgarija padarė didelę pažangą įgyvendindama visas tris rekomendacijas pagal 5 orientacinį tikslą, tačiau taip pat pažymėta, kad Bulgarijos valdžios institucijos turės imtis tolesnių ilgesnio laikotarpio veiksmų, kad būtų matomi konkretūs rezultatai. Praėjusiais metais Bulgarija sustiprino padarytą pažangą ir toliau dėjo pastangas šiose srityse.

Viešieji pirkimai yra didelės rizikos sritis, kurioje gali kilti interesų konfliktų ir pasireikšti korupcija. Su Tarptautinio rekonstrukcijos ir plėtros banko (Pasaulio banko) pagalba Bulgarija atliko išsamią savo viešųjų pirkimų sistemos peržiūrą. 2019 m. ankstyvą pavasarį baigus šį projektą, pateikta rekomendacijų, be kita ko, dėl korupcijos, interesų konflikto ir sukčiavimo prevencijos. Valdžios institucijos yra nurodžiusios, kad jau dabar imamasi kai kurių pradinių su šiomis rekomendacijomis susijusių tolesnių veiksmų, o į visos peržiūros rezultatus bus atsižvelgiama rengiant būsimą išsamią viešųjų pirkimų strategiją. Platesnę viešųjų pirkimų sritį reglamentuoja ES teisės aktai, todėl bus svarbu šį darbą atlikti iki galo ir prireikus pasinaudoti papildomomis konkrečių sričių žiniomis⁴⁵.

Bulgarija taip pat tęsė korupcijos valstybės administracijoje prevencijos konkrečių sektorių veiksmų planų įgyvendinimą. 2019 m. pradžioje, nustatant metinį ciklą, buvo priimti nauji sektorių planai, o stebėseną atliko nacionalinio kovos su korupcija koordinatoriaus, kuris taip pat yra aukšto rango vyriausybės pareigūnas, pirmininkaujama nacionalinė kovos su korupcija politikos taryba⁴⁶. Atliekant šį darbą reikia, kad visi vyriausybės padaliniai ir agentūros būtų nuolat sutelkę dėmesį. Svarbų vaidmenį užtikrinant šių pastangų matomumą ir paramą joms galėtų atlikti taryba, atsakinga už veiksmus po stebėsenos. Naujoji taryba kartu su nacionaline kovos su korupcija politikos taryba dalyvaus atnaujinant šiuo metu galiojančią 2015 m. priimtą kovos su korupcija strategiją, kad būtų atsižvelgta į dabartinius pokyčius ir iššūkius. Svarbus elementas bus aktyvus įvairių suinteresuotųjų subjektų ir pilietinės visuomenės atstovų dalyvavimas vertinant dabartinę strategiją ir nustatant naujus ateities prioritetus⁴⁷.

Penkto orientacinio tikslo analizė patvirtina 2018 m. lapkričio mėn. ataskaitoje pažymėtą pažangą įgyvendinant 13, 14 ir 15 rekomendacijas ir dabar galima laikyti, kad šios rekomendacijos tinkamai įgyvendintos. Daugelis iš jų yra susijusios su klausimais, kuriems reikia nuolat skirti dėmesio ir imtis veiksmų, siekiant išanalizuoti problemas, o nustatytas nuoseklus nuolatinio jų sprendimo procesas padėjo tvirtą pagrindą būsimam darbui. Su tokiais klausimais kaip viešieji pirkimai susiję tolesni veiksmai vykdomi taikant ir įprastą ES teisės vykdymo užtikrinimo procesą. Tai irgi bus svarbus tarybos, atsakingos už veiksmus po stebėsenos, atliekamo vertinimo dalykas, o vėliau jis taip pat papildys būsimą dialogą su Komisija, sudarantį visapusiško teisinės valstybės mechanizmo dalį.

⁴⁵ Tai taip pat galėtų apimti pagalbą ES viešųjų pirkimų teisei tinkamai įgyvendinti.

⁴⁶ Šiuo metu papildomas nacionalinio kovos su korupcija koordinatoriaus funkcijas vykdo ministro pirmininko pavaduotojas, atsakingas už teismų reformą, ir užsienio reikalų ministras.

⁴⁷ Nacionalinės kovos su korupcija politikos tarybos ir naujosios tarybos, atsakingos už veiksmus po stebėsenos, veikloje dalyvauja pilietinės visuomenės atstovai ir jos galėtų padėti plačiau bendradarbiauti su pilietine visuomene.

4. IŠVADA

Sprendime, kuriuo sukuriamas BTM, Komisija atkreipė dėmesį į dideles Bulgarijos pastangas, įdėtas siekiant užbaigti pasirengimą narystei, tačiau nurodė likusias sritis, kur tebereikia siekti tolesnės pažangos, kad būtų užtikrintas teismų sistemos ir teisėsaugos institucijų gebėjimas įgyvendinti ir taikyti priemones, priimtas vidaus rinkai ir laisvės, saugumo ir teisingumo erdvei sukurti⁴⁸. Tai apėmė šių įstaigų atskaitomybę ir veiksmingumą.

Atsižvelgiant į tai, pradėtas BTM taikymo procesas ir 2017 m. sausio mėn. Komisija pateikė septyniolika pagrindinių rekomendacijų. Bulgarija nuosekliai dirbo įgyvendindama šias rekomendacijas, kaip nustatyta 2017 m. lapkričio mėn. ir 2018 m. lapkričio mėn. ataskaitose. Pastaraisiais metais darbas buvo tęsiamas, ir Bulgarija padarė tolesnę pažangą, be kita ko, dėl rekomendacijų, susijusių su trečiu, ketvirtu ir penktu orientaciniais tikslais, dėl kurių, pernai atlikus įvertinimą, buvo padaryta išvada, kad jie dar nėra pasiekti.

Praėjusiais metais buvo konsoliduota ankstesniais metais sukurta teisinė ir institucinė sistema. Norint, kad tai duotų ilgalaikių rezultatų, reikės parodyti ryžtą ir imtis tolesnių veiksmų. Šiuo požiūriu ypač svarbios priemonės, kurių Bulgarija ėmėsi siekdama įdiegti šio proceso stebėsenos sistemas.

Be įsipareigojimo tęsti reformas, susijusias su kova su korupcija, Komisija atkreipia dėmesį visų pirma į Bulgarijos vyriausybės įsipareigojimą nustatyti procedūras, susijusias su generalinio prokuroro atskaitomybe, įskaitant teismų nepriklausomumo užtikrinimą atsižvelgiant į Venecijos komisijos rekomendacijas. Bulgarijos vyriausybė pateikė prašymą pateikti nuomonę ir įsipareigojo įgyvendinti Venecijos komisijos rekomendacijas, atsižvelgdama į savo konstitucinės sąrangos ypatumus.

Komisija taip pat atkreipia dėmesį į Bulgarijos valdžios institucijų įsipareigojimą priimti teisės aktus, kuriais būtų panaikintos Teismų sistemos įstatymo nuostatos, kuriose nustatytas reikalavimas automatiškai sustabdyti teisėjo įgaliojimus tuo atveju, kai dėl jo pradėtas nusikalstamos veikos tyrimas, ir pranešti apie narystę profesinėse asociacijose. Bulgarijos vyriausybė teisėkūros pasiūlymą jau yra pateikusi Nacionaliniam Susirinkimui.

Galiausiai Komisija atkreipia dėmesį į Bulgarijos vyriausybės įsipareigojimą užtikrinti tolesnį bendradarbiavimą su Europos Tarybos organais, kad būtų pašalinti visi likę trūkumai, susiję su Bulgarijos kovos su korupcija sistema ir veiksmingu nusikalstamų veikų tyrimu.

Komisija konstatuoja, kad Bulgarijos pažanga, padaryta taikant BTM, yra pakankama, kad ji galėtų įvykdyti įsipareigojimus, kuriuos prisiėmė stodama į ES. Bulgarija turės toliau nuosekliai dirbti, kad šioje ataskaitoje aptarti įsipareigojimai virstų konkrečiais teisės aktais ir būtų toliau įgyvendinami. Taryba, atsakinga už veiksmus po stebėsenos, turės užtikrinti, kad būtų stebima, kaip Bulgarija toliau įgyvendina numatytas reformas, ir tai papildys būsimą dialogą su Komisija, sudarantį visapusiško teisinės valstybės mechanizmo dalį. Prieš priimdama galutinį sprendimą Komisija taip pat tinkamai atsižvelgs į Tarybos ir Europos Parlamento pastabas⁴⁹.

⁴⁸ 2006 m. gruodžio 13 d. Komisijos sprendimas (C(2006) 6570).

⁴⁹ BTM taikymo Bulgarijai pabaiga būtų nustatyta Komisijos sprendimu, kuriuo panaikinamas 2006 m. gruodžio 13 d. Komisijos sprendimas 2006/929/EB, nustatantis bendradarbiavimo su Bulgarija ir jos pažangos siekiant orientacinių tikslų teismų reformos ir kovos su korupcija bei organizuotu nusikalstamumu srityse patikrinimo mechanizmą (C(2006) 6570).