

**Кейптаунски Принципи**

относно ролята на независимите комисии при подбора и назначаването на съдии

Февруари 2016



Kейптаунски принципи относно ролята на независимите комисии при подбора и назначаването на съдии

**Какви са Кейптаунските принципи?**

Eдна от най-деликатните задачи във всяка конституционна демокрация е подборът и назначаването на съдиите. В Южна Африка по-голямата част от тази дейност е поверена на Комисия на съдебната служба /Judicial Service Commission/, която е създадена през 1994 г. Подобни органи вече са предвидени в много законодателства в развитите и развиващите се страни.

Кейптаунските принципи са набор от принципи, които се основават на този международен и сравнителноправен опит. Те имат за цел да предоставят практически насоки за създателите на конституции, законодателите и съществуващите комисии на съдебните служби или еквивалентни органи чрез определяне на начините, по които процесите на подбор и назначаване на съдиите могат да засилят независимостта на съдебната власт и върховенството на правото, като същевременно запазят в достатъчна степен адаптивността си, за да са приложими към националните правни системи.

**Откъде идват?**

Кейптаунските принципи са резултат от международен изследователски проект, който събра заедно учени от Канада, Кения, Малайзия, Нигерия, Южна Африка и Великобритания, чиято цел бе да проучат процесите, чрез които съдиите биват назначавани в тези страни. Проектът е ръководен от професор Хю Кордър /Hugh Corder/ от университета в Кейптаун и е осъществен в сътрудничество с Бингамския център за върховенството на правото  the Bingham Centre for the Rule of Law/,  част от Британския институт по международно и сравнително право.Проектът е финансиран от Фондация Клод Леон /Claude Leon/, водеща благотворителна фондация, подкрепяща научните изследвания в Южна Африка.

**Защо принципите са от съществено значение?**

Двама от участниците в проекта обясняват защо и по какъв начин принципите на Кейптаун са важни.

Съдия Кейт  О’Реган /Kate O'Regan/, работила 15 години в Конституционния съд на Република Южна Африка от 1994 г.:

"Назначаването на независими, компетентни и вдъхващи доверие съдии е от основно значение за гарантирането на върховенството на правото в условията на демокрация. През последните няколко десетилетия се наблюдава създаването на комитети по назначения в съдебните системи в много страни от Британската общност, които ограничиха ролята на изпълнителната власт при назначаването на съдиите. Кейптаунските принципи предоставят насоки за процесите и принципите, които тези комитети е необходимо да следват при изпъление на своята работа, което от своя страна трябва да допринесе за укрепването на върховенството на закона и независимостта на съдебната власт в страните от Британската общност."

Професор сър Джефри Джоел /Sir Jeffrey Jowell QC/, основател и директор на базирания в Лондон Бингамски център за върховенството на правото:

"Тези принципи представляват цялостен наръчник за ролята на комисиите по назначенията в съдебната система, техния състав, и надлежните процедури – всичко в интерес на една съдебна власт, която е легитимна, компетентентна и напълно независима."

**Принципите са изготвени и одобрени от:**

Професор Хю Кордър, Южна Африка (Координатор) Проф. Кевин Тан Ю Ли, Сингапур / Малайзия

Професор Ричард Девлин FRSC, Канада Г-ца Табет Масенгу, Южна Африка

Професор Дама Хейзъл Ген QC FBA, Великобритания Съдия Кейт Ореган, Южна Африка

Професор Джил Гай, Кения Г-н Крис Окстоби, Южна Африка

Професор Яш Гай/ Yash Ghai/, Кения Г-н Хариш Салве SA, Индия

Професор Амезе Гуабадиа, Нигерия Г-н Грегъри Солик, Южна Африка

Професор сър Джефри Джоуел QC, Великобритания Д-р Ян ван Зил Смит,  Великобритания

Лицата, изброени по-горе, са участниците в проекта като представители на съответните съдебни системи. Те са дали разрешение за обявяването на тези принципи, което се отрази на дискусиите, които се проведоха по време на семинара на проекта, състоял се в Кейптаун на 21 – 23 април 2015 и на последвалите консултации с различни институции, в това число Секретариата на Британската общност /The Commonwealth Secretariat/,  Асоциацията на магистратите и съдиите на британската общност /The Commonwealth Magistrates’ and Judges’ Association/ и Комисията по съдебни назначения за Англия и Уелс /The Judicial Appointments Commission for England and Wales/. Въпреки това, съдържанието на принципите не следва да се свързва с индивидуалните участници или лицата, които са предоставили своя експертен опит, или с която и да е институция от тези, свързани с тях.

1

Кейптаунските принципи за ролята на независимите комисии при подбора и назначаването на съдии в Британската Общност

|  |  |
| --- | --- |
| **I. Обща** | **II. Създаване на независима комисия, отговарящa за избора на съдии** |
| 1. Независимата съдебна власт е незаменима ценност във всяка страна с оглед защитата на принципа на върховенството на правото и  гарантирането на достъпа до правосъдие чрез съда. Способността на съдебната власт да изпълнява тези отговорности зависи от независимостта, безпристрастността, почтеността и професионалната компетентност на членовете й. Най-важната цел на всяка система за назначения в съдебната власт следователно трябва да бъде идентифициране на лицата, които притежават тези качества, и обезпечаване на тяхното назначаване, както и на всички допълнителни изисквания, които могат да се предвидят за позиции, изискващи специфична компетентност или лидерски качества. | 4. Много юрисдикции, комисии, посветени на съдебните дела, които функционират отделно от другите институции на правителството, са били натоварени със отговорността да извършват подбора на съдии. За да дадат своя принос за създаването и поддържането на независима съдебна власт, тези комисии на свой ред трябва да са независими, съставени по съответния ред и обезпечени с достатъчен ресурс. Ползата от комисията ще бъде увеличена, ако тя има широка компетентност, която да обхваща всички нива в йерархията на съдилищата,  включително, когато съществуват временни позиции като временно заместващи съдии или такива на непълно работно време. |
| 2. Процесът на подбор и назначаване трябва да се провежда справедливо и по начин, който насърчава най-добрите кандидати, независимо от техния произход, да се стремят към съдебна кариера и който цялостно повишава общественото доверие в съдебената власт. | 5. Съществуването, основната структура и правомощията на комисията следва да бъдат нормативно установени, доколкото това е възможно в една правна система, за да се подпомогне осигуряването на независимостта на комисията като признание на конституционния характер на нейните функции. |
| 3. Назначаването на съдебна длъжност трябва да бъде открито за всички кандидати с подходяща квалификация, без да е налице дискриминация на основания, забранени от международното право за правата на човека и приложимото вътрешно право. В зависимост от контекста в дадено общество може да е необходимо прилагането на мерки за преустановяване на минали или настоящи практики за несправедлива оценка на недостатъците на действителни или потенциални кандидати или тяхното изключване, диференцирано на основата на раса, пол или други лични характеристики. | 6. Комисията трябва да се състои от членове, произхождащи както от съдебната власт, така и от редица други институционални, професионални и обществени среди, при квоти, които да осигурят защита срещу неоправдано влияние върху комисията от изпълнителната власт или от членове на парламента, или представители на политически партии. Желателно е членовете на комисията да бъдат представители на разнообразни раса, пол, професионален и житейски опит и други относими критерии в контекста на дадено общество. |
|  | 7. Членовете на комисията трябва да бъдат задължени да вземат самостоятелно решенията по всички въпроси на съдебната селекция, за да се избегне конфликт на интереси и да се спазват най-високите стандарти на етика. Като предпазна мярка за тяхната индивидуална независимост, членовете трябва да се ползват със защита на мандат, определен за подходящ срок, и не трябва да бъдат уязвими от произволно прекратяване на членството им. Етичните задължения на членовете могат да бъдат подсилени чрез клетва, чрез кодекс за поведение, както и чрез разпоредби, които временно дисквалифицират членове или бивши членове от  заемането на съдебна длъжност. |
|  | 8. Комисията, като независима институция, следва да се подпомага от секретариат под нейното ръководство и от достатъчен набор от персонал с подходящи умения и опит, за да й се даде възможност да изпълнява всички свои функции ефективно и независимо. |

2

**III.** **Критерии и процес на подбор** **IV.** **Назначаване**

9. Критериите за съдебна длъжност и процесът на подбор трябва да бъдат изложени в писмена форма и публикувани по начин, който ги прави лесно достъпни за кандидатите и за обществото като цяло. Подобна прозрачност поставя основа за общественото доверие в селекционния процес.

10. Процесът трябва да осигурява възможност на всички квалифицирани кандидати да кандидатстват за свободните съдебни длъжности, като информацията за тях следва да бъде широко разпространена и да бъде предвидено достатъчно време, позволяващо подаване на заявления.

11. Комисията следва да взима всички свои решения по подадените заявления на база на доказателства за степента на съответствие на даден кандидат с критериите, предвидени за конкретна съдебна  длъжност. Процесът по подаване на заявления трябва да включва някаква форма на самооценка от кандидата относно предписаните критерии, както и представянето на писмени работи (например съдебни решения, правни становища или статии). Доказателства могат също така да бъдат  осигурени от външни източници или от референти, посочени от кандидата, или от трети лица. Всеки номиниран кандидат трябва да бъде интервюиран. Комисията следва да гарантира съхраняването на пълни записи на информацията, получена от всички източници.

12. Интервютата са важна част за всеки процес на подбор. Комисията трябва да осигури тяхното провеждане по начин, който да гарантира уважение към кандидатите и справедливост при избора помежду им. Трябва да се обсъди въпросът за публичното провеждане на интервютата, когато има основания да се приеме, че това ще насърчи легитимността на процеса по подбор в рамките на конкретно общество. На интервюто следва да се гледа като на средство, осигуряващо допълнителни доказателства, отнасящи се до годността на кандидата, но не като заместващо всички други доказателства, получени по време на процеса на подбор.

13. Процедурите по обсъждане в комисията следва да предоставят възможност за достигане до мотивирано решение по въпросите за подбора. Обсъжданията трябва да се провеждат на закрито заседание, но следва да бъде запазен  достатъчен запис на разискванията. Комисията следва да съобщи решенията си за селекцията на органа по окончателното назначаване, ако има такъв, без прекомерно забавяне.

14. Комисията следва да вземе решението, въз основа на което кандидатите се назначават на съдебна длъжност, дори когато официалната власт по назначение  принадлежи на друг орган в управлението, както в случаите на висши назначения, които формално се извършват от държавния глава. Поради това следва да се превърне в правило комисията да предлага един единствен избран кандидат за вакантния съдебен пост, който след това да бъде назначен на тази позиция от органа по назначение.

15. В изключителни случаи, в зависимост от конкретната съдебна длъжност  и от контекста в дадено общество, може да е оправдано органът по назначаването да има право да избира от списък с подбрани кандидати, препоръчани от комисията, или  да може да отхвърля или да изисква преразглеждане на кандидатура или списък от кандидати, препоръчани от Комисията. Това трябва да се случва само ако съществува изрична разпоредба в този смисъл, включена в правната рамка на назначенията в съдебната власт. Във всеки случай от органа по назначението следва да се изисква посочването на причините за упражняването на правомощието да отхвърли препоръчан кандидат или списък с кандидати, или да изиска преразглеждане, като упражняването на тези правомощия може да се ограничи до посочени основания. Общият брой на избраните кандидати, които могат да бъдат препоръчани от комисията, по отношение на което и да е вакантно място, трябва да бъде ограничен, а кандидатите, които  отговарят на условията за назначаване, не следва да остават извън списъка.

1. **Отговорност**

16. Комисията следва да се отчита както за  решенията си относно индивидуалните заявления за заемане на съдебна длъжност чрез предоставяне на обратна връзка и посочване на причините при поискване, така и за цялостното изпълнение на своите институционални функции - чрез доклади, публикувани поне веднъж годишно и чрез други публични прояви.

17. Решенията на комисията могат да бъдат предмет на проверка от независим омбудсман, занимаващ се със съдебни дела, натоварен с правомощия да извършва констатации и предоставя необвързващи препоръки в случаите на лошо управление. Решенията на комисията следва също така да подлежат на контрол от съдилищата на  установени основания за законосъобразност и конституционосъобразност.

3

АНЕКС – Участници в проекта



**Юридически факултет, Кейптаунски университет**

Юридическият факултет в Кейптаунския университет е считан за един от водещите центрове на юридическото образование в Африка. Някои от неговите членове, които са допринесли за изготвянето на Южноафриканските конституциите от 1993 г. и 1996 г., отдавна са посветени на изследвания и публикации за съдебната власт. От 2009 г. насам  отделът по Демократично управление и права /Тhe Democratic Governance and Rights Unit/ в рамките на Факултета е концентрирал голяма част от своите научни изследвания и социални дейности върху съдебната власт както в Южна Африка, така и в по-широк план – на континента.

**Координатор на този проект и данни за връзка:**

Professor Hugh Corder, Professor of Public Law, Faculty of Law

University of Cape Town, Private Bag X3, Rondebosch 7701, South Africa.

T: +27 21 650 3085 F: 27 21 650 5673

E: hugh.corder@uct.ac.za W: www.law.uct.ac.za



**Бингамски център за върховенство на закона/ Bingham Centre for the Rule of Law/**

Бингамският център за върховенството на закона е създаден през декември 2010 г. в чест на работата и кариерата на лорд Бингам от Корнхил/ Lord Bingham of Cornhill/ - велик съдия и страстен защитник на върховенството на закона. Центърът се занимава с проучване, популяризиране и засилване на принципите на върховенството на правото в света. Това се постига чрез определяне на върховенството на правото като универсална и приложима на практика концепция, чрез показване на заплахите пред него и провеждането на  висококачествени научни изследвания и обучения, както и чрез осигуряване на върховенството на правото за изграждане на капацитет за подобряване на икономическото развитие, политическата стабилност и човешкото достойнство. Центърът работи съвместно с органи, включително Секретариата на Общността, палестинската власт, Кенийския съдийски и магистратски надзорен съвет /Kenya Judges and Magistrates Vetting Board/ по въпросите за независимостта на съдебната власт. Публикациите на Центъра включват Назначаване, мандат и отстраняване на съдии в светлината на принципите на Британската общност: кратко изложение и анализ на най-добрата практика (2015) /The Appointment, Tenure and Removal of Judges under Commonwealth Principles: A Compendium and Analysis of Best Practice (2015)/. Бингамският център  е съставна част от Британския институт по международно и сравнително право (BIICL), регистрирана благотворителна и водеща независима изследователска организация, основана преди повече от 50 години.

Bingham Centre for the Rule of Law

Charles Clore House, 17 Russell Square, London WC1B 5JP

T: +44 20 7862 5151 F: +44 20 7862 5152

E: binghamcentre@biicl.org W www.binghamcentre.biicl.org

**Контаки за връзка с Бингамския център за върховенството на закона:**

Dr Jan van Zyl Smit, Associate Senior Research Fellow in the Rule of Law

E: j.vanzylsmit@binghamcentre.biicl.org

*This work has been translated from the original English version. The University of Cape Town, the Bingham Centre for the Rule of Law do not guarantee the accuracy of the translation. The translated and original versions of the text are available for download free of charge from the websites of the University of Cape Town and the Bingham Centre for the Rule of Law.*

*All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, distributed, or transmitted in any form or by any means, including photocopying, recording, or other electronic or mechanical methods, without the prior written permission of the publisher. For permission requests, write to the publisher.*

*Този труд е в превод на английската версия на текста. Университетът Кейп Таун и Бингамския Център за върховенство на закона не отговарят за точността на превода. Преводът и оригиналната версия на текста са достъпни за безплатно изтегляне от сайтовете на Университета Кейп Таун и Бингамския Център за върховенство на закона.*

*Всички права запазени. Това издание или отделни негови части не могат да бъдат размножавани, публикувани и/или предавани по електронен, механичен, фотокопирен или друг начин, както и въвеждани в информационни системи, включително компютърни, без изрично писмено съгласие от издателя. Изисква се разрешение от издателя.*

4