



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 4.2.2008
COM(2008)63 galīgā redakcija

**KOMISIJAS STARPPOSMA ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN
PADOMEI**

par Bulgārijas panākumiem saskaņā ar sadarbības un pārbaudes mehānismu

KOMISIJAS STARPPOSMA ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI

par Bulgārijas panākumiem saskaņā ar sadarbības un pārbaudes mehānismu

1. IEVADS

Kad Bulgārija 2007. gada 1. janvārī iestājās Eiropas Savienībā, tika izveidots *sadarbības un pārbaudes mehānisms (CVM)*¹, lai palīdzētu Bulgārijai novērst noteiktus trūkumus tādās jomās kā tiesu sistēmas reforma un cīņa pret korupciju un organizēto noziedzību, kā arī lai pārraudzītu šajās jomās gūtos panākumus.

Šis ziņojums ir otrais Komisijas iesniegtais ziņojums saskaņā ar sadarbības un pārbaudes mehānismu². Kopš pirmā ziņojuma iesniegšanas pagājušie seši mēneši ir uzskatāmi par pārāk īsu laika posmu, lai Bulgārija varētu novērst visus trūkumus un Komisija no jauna pārskatītu pagājušā gada jūnijā veikto novērtējumu. Tādēļ šajā ziņojumā ir iekļauta faktiska, atjaunināta informācija par gūtajiem panākumiem, nesniedzot sīku to rezultātu novērtējumu, kas gūti sadarbības un pārbaudes mehānismā iekļauto kritēriju izpildē. Papildus šajā *starpposma* ziņojumā ir iekļauts pārskats par Bulgārijai sniegto palīdzību ar kritērijiem saistītajās jomās. Šo pārskatu iekļāva ar nolūku konstatēt iespējamus trūkumus saistībā ar palīdzību un sniegt Bulgārijai pilna apjoma attiecīgo atbalstu.

2. TIESU SISTĒMAS REFORMA UN CĪŅA PRET KORUPCIJU UN ORGANIZĒTO NOZIEDZĪBU – SITUĀCIJAS RAKSTUROJUMS

2.1. Pasākumi pēc 2007. gada jūnija pārskata – rīcības plāns

Kopš Komisijas 2007. gada jūnija ziņojuma iesniegšanas ir izveidojies ciešs un nepārtraukts dialogs ar Bulgārijas iestādēm Briselē un Sofijā. Bulgārija Komisijai regulāri ir sniegusi sīku un atjauninātu informāciju par situācijas raksturojumu.

Bulgārijas iestādes pieņēma Komisijas ierosinājumu izstrādāt rīcības plānu, lai ar tā palīdzību atspoguļotu to, kā Bulgārija plāno izpildīt kritērijus. Komisija Bulgārijai sniedza palīdzību šā rīcības plāna metodoloģiskajā izvērtēšanā. Pēc apspriešanās ar ieinteresētajām personām Bulgārijas valdība 2007. gada oktobrī apstiprināja sīku rīcības plānu un iesniedza to Komisijai³. Rīcības plāna savlaicīga sagatavošana un pieņemšana, kam bija nepieciešama saskaņota rīcība un ievērojamu resursu piesaistīšana īsā laika posmā, apliecina Bulgārijas iestāžu nopietnu apņemšanos.

¹ Komisijas 2006. gada 13. decembra Lēmums Nr. 2006/929/EK, ar ko izveido mehānismu, lai nodrošinātu sadarbību un pārliecinātos par Bulgārijā sasniegto, novēršot noteiktus trūkumus tādās jomās kā tiesu sistēmas reforma un cīņa pret korupciju un organizēto noziedzību (OV L 354, 14.12.2006., 58. lpp.).

² Komisija pirmo reizi ziņoja 2007. gada 27. jūnijā (skatīt COM(2007)377 galīgā redakcija).

³ Šis plāns ir pieejams šādā vietnē:

http://www.mvr.bg/en/EUIntegration/plan_BM_1_6_21_10_07_final.htm.

2.2. Atjaunināta informācija par gūtajiem panākumiem

2.2.1. 1. kritērijs. Pieņemt Konstitūcijas grozījumus, novēršot jebkādu nenoteiktību attiecībā uz tiesu sistēmas neatkarību un atbildību

- Nacionālajai asamblejai pieņemt Bulgārijas konstitūcijas grozījumus
- Nacionālajai asamblejai izdarīt vajadzīgās izmaiņas Likumā par tiesu varu
- Izveidot inspekciju un nodrošināt tās darbību, publicēt un novērtēt pirmos rezultātus

Nepieciešamos konstitūcijas grozījumus pieņēma 2007. gada februārī. Jauno Likumu par tiesu varu pieņēma 2007. gada jūlijā. Tika izveidota Augstākās tiesas padome, un pēc tās parlamentāro un tiesas locekļu ievēlēšanas tā ir spējīga darboties. Parlaments 2007. gada 19. decembrī ievēlēja Augstākās tiesas padomes galveno inspektoru un astoņus no desmit inspektoriem. Paredzams, ka inspekcija sāks darboties 2008. gada pirmajos trīs mēnešos.

2.2.2. 2. kritērijs. Pieņemot un ieviešot jaunu likumu par tiesu varu un jaunu civilprocesa kodeksu, nodrošināt pārredzamāku un efektīvāku tiesas procesu. Ziņot par šo jauno tiesību aktu un kriminālprocesa kodeksa un administratīvā procesa kodeksa ietekmi, īpaši par pirmstiesas posmu

- Pieņemt jauno Civilprocesa kodeksu
- Pieņemt jauno Likumu par tiesu varu, kas atspoguļo konstitūcijas grozījumus un to ekspertu ieteikumus, kuri veica salīdzinošo pārskatu
- Izveidot visu jauno kodeksu uzraudzības sistēmu
- Regulāri ziņot par šā uzraudzības procesa secinājumiem, īpaši attiecībā uz pirmstiesas posmu, nolēmumu un spriedumu izpildi
- Vajadzības gadījumā grozīt attiecīgos kodeksus un tiesību aktus

Jauno Civilprocesa kodeksu pieņēma 2007. gada jūlijā, un tas stāsies spēkā 2008. gada martā. Ir izveidotas darba grupas attiecīgo sekundāro tiesību aktu sagatavošanai.

Jauno Likumu par tiesu varu pieņēma 2007. gada jūlijā. Ar šo likumu izveido Augstākās tiesas padomi (ATP) kā pastāvīgu struktūru un ņem vērā ekspertu bažas, īpaši attiecībā uz funkciju nodalīšanu starp ATP un Tieslietu ministrijas inspekcijām.

Internetā regulāri publicē to darba grupu atzinumus, kas uzrauga Administratīvā procesa kodeksa un Kriminālprocesa kodeksa īstenošanu⁴. Jaunā Civilprocesa kodeksa uzraudzības sistēma ir vēl jāizveido. Turklāt Bulgārijas iestādes vēlas

⁴ Ziņojumus par Kriminālprocesa kodeksu (KPK) publicē Tieslietu ministrijas un Valsts prokuratūras tīmekļa vietnēs, savukārt ziņojumi par Administratīvā procesa kodeksu (APK) ir pieejami Tieslietu ministrijas un Augstākās Administratīvās tiesas (AAT) tīmekļa vietnēs.

izstrādāt un pieņemt jaunu likumu, ar kuru regulē likumu vispārējo pieņemšanas procesu⁵.

Formālie ierobežojumi Bulgārijas Kriminālprocesa kodeksā attiecībā uz pirmstiesas posmu apgrūtina ātru tiesvedības procesu, un, pamatojoties uz sniegtajiem ziņojumiem, šo ierobežojumu dēļ tiesa lietas bieži nodod atpakaļ prokuratūrai. Lietas, kas saistītas ar augsta līmeņa korupciju un organizēto noziedzību, joprojām bieži tiek nodotas atpakaļ, un procesuālu iemeslu dēļ to izskatīšana ievērojami aizkavējas⁶. Bulgārijas Kriminālkodeksā nav pietiekami nošķirti dažādi noziedzīgu nodarījumu veidi, un tā struktūra, šķiet, ir novecojusi⁷.

Valsts drošības dienesta izveide 2007. gada beigās izraisīja diskusiju par izmeklēšanas maģistrātu (*sledovateli*) pilnvaru paplašināšanu, attiecinot to pilnvaras arī uz augsta līmeņa korupciju un organizēto noziedzību. Pašlaik turpinās diskusijas par to, vai nepieciešams grozīt Kriminālprocesa kodeksu, lai tādējādi pilnvarotu ģenerālprokuroru katrā atsevišķā gadījumā pieprasīt izmeklēšanu, kuru veiktu izmeklēšanas maģistrāti, proti, tad, ja lieta ir faktiski vai juridiski sarežģīta vai arī tā ievērojamā mērā skar sabiedrības intereses⁸. Jebkādas izmaiņas izmeklēšanas maģistrātu pienākumos ir jāskata saistībā ar Bulgārijas apņemšanos ierobežot izmeklēšanas maģistrātu pilnvaras, par ko vienojās pirms Bulgārijas pievienošanās Eiropas Savienībai.

2.2.3. *3. kritērijs. Turpināt tiesu sistēmas reformu, lai paaugstinātu profesionalitāti, atbildību un efektivitāti. Novērtēt šās reformas ietekmi un katru gadu publicēt vērtēšanas rezultātus*

- *Izveidot pārredzamu un pilnībā funkcionējošu lēmumu pieņemšanas procesu disciplinārās izmeklēšanās, ko veiks jaunizveidotā Augstākās tiesas padomes inspekcija*
- *Nodrošināt Ētikas kodeksa pilnīgu un plašu piemērošanu maģistrātiem, īpaši pārkāpumu izskatīšanas, izmeklēšanas un atlaišanas/kriminālvajāšanas procedūru piemērošanu*
- *Uzraudzīt konkursa pārbaudījumu sistēmas piemērošanu maģistrātu darbā pieņemšanai un viņu vērtēšanai*
- *Katru gadu publicēt tiesu sistēmas reformas novērtējuma konstatējumus, īpaši par to, kā tiek risinātas konkrētas problēmas, kas saistītas ar profesionalitāti, atbildību un efektivitāti*

⁵ Rīcības plāns, 2.10. punkts.

⁶ Faktiski ir tā, ka to informāciju, kuru kriminālprocesa gaitā nav iesniegušas pilnvarotās Bulgārijas iestādes, no likuma viedokļa nevar uzskatīt par pierādījumu. Tāpat arī nav iespējas nodrošināt to datu aizsardzību, kurus neuzskata par pierādījumiem. Šāda ierobežojoša pieeja attiecībā uz tiesā iesniedzamiem pierādījumiem sarežģī pirmstiesas posmu un samazina tiesiskuma sasniegšanas efektivitāti.

⁷ Pēc dažādu iestāžu, piemēram, Ģenerālprokuratūras, Augstākās tiesas padomes, kā arī neatkarīgu ekspertu uzskata Bulgārijai jāmodernizē savs Kriminālkodekss un jāpārskata Kriminālprocesa kodekss.

⁸ Kriminālprocesa kodeksa 194. panta grozījums.

- *Prokuratūras dienestos ieviest programmatūru lietu apstrādei pēc nejaušības principa*
- *Pastiprināt apmācību par šo jauno tiesību aktu ietekmi*

Papildus 2. kritērijā minētajiem pasākumiem Augstākās tiesas padomē ir izveidota disciplināro procedūru komiteja, kuras uzdevums ir piemērot ētikas kodeksu maģistrātiem. Šī iestāde vēl nav sniegusi savas darbības rezultātu izklāstu, tomēr disciplinārās sankcijas, kuras Augstākās tiesas padome ir piemērojusi savā jaunajā sastāvā, liecina par stingru pieeju attiecībā uz pārkāpumu izskaušanu⁹.

Tiesas procesa efektivitātes uzraudzību nelabvēlīgi ietekmē tas, ka trūkst attiecīgo datu un piemērotu kvalitatīvas analīzes iespēju. Nav pietiekami ticamu datu par lietu uzraudzību pirmstiesas un tiesas posmā. Komisijai saskaņā ar 4. un 6. kritēriju iesniegtie dati par lietām, kas saistītas ar augsta līmeņa korupciju un organizēto noziedzību, neļauj novērtēt tiesu vai izmeklēšanas dienestu darbības rezultātus. Svarīgs un neatliekams Bulgārijas uzdevums ir attīstīt savas datu apkopošanas un klasifikācijas iespējas. Šajā sakarā jāpabeidz Vienotās informācijas sistēmas izveide. Saistībā ar 3. kritēriju rīcības plānā ir paredzēti vairāki saskaņoti pasākumi to panākumu uzraudzībai, kas gūti, īstenojot tiesu sistēmas reformu, kā arī lai nodrošinātu šīs reformas ilgtspējību. Šo pasākumu vidū minama sūdzību par iecelšanu amatā un konkursiem publicēšana un ATP veikto darbā pieņemšanas procedūru pārbaūžu rezultātu publicēšana. Šeit pieskaitāmi arī vairāki pasākumi tiesnešu nepārtrauktai apmācībai.

2.2.4. *4. kritērijs. Veikt profesionālas, bezpartejiskas izmeklēšanas apsūdzībās par augsta līmeņa korupciju un ziņot par tām. Ziņot par iekšējām pārbaudēm valsts iestādēs un par augsta līmeņa amatpersonu īpašumu publicēšanu*

- *Iesaistīt dalībvalstu ekspertus palīdzības un norādījumu sniegšanā saistībā ar izmeklēšanas kvalitātes uzlabošanu un ziņošanu par to*
- *Racionalizēt un koordinēt to iestāžu institucionālo struktūru, kuras ir pilnvarotas apkarot korupciju*
- *Izveidot administratīvu mehānismu ziņotāju aizsardzībai*
- *Pilnībā ieviest tiesību aktus par valsts pārvaldes inspekciju neatkarību un nostiprināt aktīvāku to izmeklēšanas funkciju*
- *Ziņot par veiktajiem pasākumiem, lai novērstu izmeklēšanas un kriminālvajāšanas struktūru ietekmēšanu un cīnītos pret to, īpaši lai uzturētu lietas, kas saistītas ar atstādināšanu no amata/atlaišanu, kriminālprocesu uzsākšanu pret varbūtējām korumpētām tiesībaizsardzības struktūrām*

⁹ Augstākās tiesas padome 2007. gada 13. decembrī saistībā ar korupciju atlaida no darba vienu prokuroru un vienu izmeklētāju. Abos gadījumos Augstākās tiesas padome strikti interpretēja šīs lietas un noraidīja iespējamus procesuālos atvieglojumus, piemēram, noilguma termiņa beigšanos un maģistrātiem pirms konstitūcijas grozījumiem piešķirto neaizskaramību.

- *Nodrošināt uzticama aktīvu deklarāciju pārbaudes mehānisma izveidi, kā arī reālas sankcijas viltotu vai neprecīzu deklarāciju gadījumā*

Augsta līmeņa korupcijas lietās Bulgārijā laikā no 2007. gada 1. jūlija līdz 31. oktobrim ir reģistrēta 51 apsūdzība, 20 galīgie spriedumi un 7 attaisnojoši spriedumi. Tika uzsākti 11 ar tiesas iestādēm saistīti pirmstiesas procesi un netika reģistrēts neviens spriedums. Turklāt Bulgārija ziņo par ievērojamu plānotu un iepriekš nepaziņotu pārbaužu skaitu centrālajā pārvaldē un tiesas iestādēs¹⁰. Nebija pieejami kvalitatīvi dati par pārbaužu stratēģijām, kontroļu prioritātēm un riska novērtējumiem. Tādēļ nebija iespējams novērtēt šo darbību ieguldījumu augsta līmeņa korupcijas iegrožošanā Bulgārijā.

Atzīstot turpmākos organizatoriskos centienus, tomēr jāpiezīmē, ka nav iesniegti ziņojumi par konkrētiem rezultātiem saistībā ar sadarbības uzlabošanu starp dažādām iestādēm, kuru pienākums ir korupcijas apkarošana. Ministru padomes Korupcijas apkarošanas komiteja izstrādās rīcības plānu, lai līdz 2008. gada februārim nostiprinātu resursus, īstenotu kopīgus pasākumus un uzlabotu savstarpējo sadarbību iestāžu vidū¹¹.

Nav ziņots par pasākumiem ziņotāju aizsardzībai. Rīcības plānā ir paredzēts izveidot apaļo galdu par pašreizējā tiesiskā regulējuma īstenošanu ziņotāju aizsardzībai, kā arī sabiedrības informēšanas kampaņu 2008. gada februārī/martā.

2.2.5. 5. kritērijs. *Veikt turpmākus pasākumus, lai novērstu un apkarotu korupciju, īpaši pie robežām un vietējās pašvaldībās*

- *Ieviest disciplināras sankcijas un nulles tolerances politiku, īpaši veterinārajā dienestā, muitā, Ceļu satiksmes izpildāģentūrā un citos attiecīgos dienestos*
- *Izveidot elektronisko norēķinu sistēmas un sistēmu uz robežām nodarbināto norīkošanai maiņās pēc nejaušības principa*
- *Veikt regulāras revīzijas un pārbaudes, publicēt konstatējumus un nodrošināt turpmākus pasākumus*
- *Ziņot par izmeklēšanām neizskaidrojamas izcelsmes bagātības gadījumos*

Preventīvi pasākumi, apmācība un tādu labākās prakses piemēru kā vienas veidlapas elektroniskās aizpildīšanas sistēma¹² iekļaušana pašreizējās procedūrās, maiņu norīkošana pēc nejaušības principa un rotācija ir samazinājuši korupcijas iespējas robežpolicijā un muitā. Aptauja, kuru 2007. gada augustā veica Nīderlandes

¹⁰ Laikā no 2007. gada jūlija līdz novembrim centrālajā pārvaldē inspekcijas iestādes kopsummā veica 784 pārbaudes, 373 no tām bija plānotas un par 411 pārbaudi iepriekš netika paziņots. Visvairāk iepriekš nepaziņotas pārbaudes veica Muitas aģentūras inspekcija – 90 pārbaudes. Inspekcija saņēma kopsummā 214 norādījumus par korupciju. Tika ierosinātas 73 disciplinārlietas pret administratīvām amatpersonām. No darba atlaida 54 ierēdņus. No amata uz laiku atstādināja piecus ierēdņus. Prokuratūrā iesniedza lietas par 30 ierēdņiem. Par korupciju notiesāja trīs ierēdņus ar spriedumiem, kas ir stājušies spēkā.

¹¹ Rīcības plāna 4. kritērijs, 1.2. punkts.

¹² Līdz 2007. gada decembra beigām piecos robežkontroles punktos (no vienpadsmit) „vienas elektroniskās veidlapas” princips bija jāievieš praksē.

Karaliskais automobiļu klubs (*Dutch Royal Automobile Club*), apstiprina šo pozitīvo tendenci. Bulgārija ir ziņojusi par pārbaudēm, disciplinārlietām un sankcijām robežpolicijā un muitā. Tomēr Komisijai nav pietiekami sīkas informācijas par šīm lietām un sankcijām, lai tā šajā posmā varētu izdarīt secinājumu¹³.

Elektroniskās pārvaldības sistēmu un rindu pārvaldības sistēmu ieviesa vietējās pašvaldībās trijos izmēģinājuma reģionos.

Muitas iestādēs veica aktīvas pārbaudes saistībā ar neizskaidrojamas izcelsmes bagātības gadījumiem. Tālāka informācija par centieniem izsekot neizskaidrojamas izcelsmes bagātības gadījumus citās jomās nav pieejama. Pārbaudes būtu jāveic aktīvi, pamatojoties uz riska analīzi, un ar šīm pārbaudēm jāaptver vietējās pašvaldības un citas neaizsargātas nozares.

Joprojām tiek pieļauts, ka Bulgārijas teritorijā pie ārējām robežām ar Turciju un Serbiju pastāv beznodokļu veikali un Bulgārijas teritorijā joprojām pastāv beznodokļu degvielas uzpildes stacijas; 2007. gadā šie veikali un degvielas uzpildes stacijas būtiski palielināja savu apgrozījumu. Vietēja mēroga korupcijai un organizētajai noziedzībai tie kalpo kā kontaktpunkti.

Bulgārija ziņo, ka pēc tam, kad 2007. gada oktobrī pieņēma Kriminālkodeksa grozījumus, saskaņā ar kuriem balsu pirkšana ir krimināli sodāma, ir uzsākti 13 pirmstiesas procesi, pamatojoties uz apgalvojumiem par korupciju iepriekšējo vietējo vēlēšanu laikā¹⁴.

2.2.6. *6. kritērijs. Īstenot stratēģiju organizētās noziedzības apkarošanai, galveno uzmanību pievēršot smagiem noziegumiem, nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijai, kā arī noziedznieku līdzekļu sistemātiskai konfiskācijai. Ziņot par jaunām un notiekošām izmeklēšanām, apsūdzībām un notiesāšanu šajās jomās*

- *Iesaistīt dalībvalstu ekspertus norādījumu un palīdzības sniegšanā saistībā ar izmeklēšanas kvalitātes uzlabošanu un ziņošanu par to*
- *Iesniegt rīcības plānu, lai īstenotu stratēģiju cīņai pret organizēto noziedzību, un īstenot to, sniedzot regulārus ziņojumus*
- *Pilnībā ieviest attiecīgos tiesību aktus par noziedznieku līdzekļu konfiskāciju*
- *Regulāri ziņot par jaunajām un notiekošām izmeklēšanām, apsūdzībām un notiesājošiem spriedumiem un veikt to iekšējo revīziju*
- *Publicēt šo revīziju rezultātus*

¹³ Saskaņā ar Iekšlietu ministrijas iesniegtajiem datiem Muitas aģentūra pārbaudīja 86 muitas ierēdņus, šo pārbauzu pamatā bija no 2007. gada jūlija līdz novembrim veiktās plānotās pārbaudes. Turklāt uz attiecīgu signālu pamata šajā laikposmā ierosināja 12 disciplinārlietas un noteica 15 disciplināras sankcijas. Vienlaikus robežpolicija veica 24 pārbaudes, kuru rezultātā desmit ierēdņus atlaida no darba, astoņus nozīmēja citā darbā un trīs atbrīvoja no pašreizējo pienākumu veikšanas. Disciplinārlietas pabeidza pret pieciem citiem ierēdņiem, kurus atlaidīs no darba.

¹⁴ Vietējās vēlēšanas Bulgārijā norisinājās 28. oktobrī un 4. novembrī. Iestādes saņēma 179 norādījumus par iespējamu balsu pirkšanu. 22. novembrī prokuratūra uzsāka izmeklēšanu 13 gadījumos. Lielāko izmeklēšanu skaitu uzsāka Pernikā, Varnā, Stara Zagorā un Berkovitsā.

- *Īstenot jaunus tiesību aktus nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas apkarošanai*

Laikā no 2007. gada 1. jūlija līdz 31. decembrim Bulgārijā uzsāka 48 pirmstiesas izmeklēšanas par pārkāpumiem saistībā ar organizēto noziedzību, 21 apsūdzību nodeva izskatīšanai tiesā un reģistrēja 24 galīgos spriedumus. Atzīstot pozitīvo tendenci, tomēr nav pieejama kvalitatīva šo datu analīze attiecībā uz tiesas procesa efektivitāti un notiesājošo spriedumu raksturu. Komisijas veiktā īpaši nozīmīgu, reģistrētu lietu paraugu analīze liecina, ka kopš 2000. gada ir pabeigta tikai viena lieta un puse no lietām joprojām atrodas izmeklēšanas stadijā¹⁵.

Lai uzlabotu Bulgārijas sasniegumus smagu noziegumu tiesiskās pārbaudes jomā, valdība 2007. gada decembrī izveidoja *Valsts drošības aģentūru*¹⁶. To izveidos, apvienojot pašreizējo Valsts drošības dienestu¹⁷, Finanšu noziegumu izmeklēšanas aģentūru¹⁸ un Militāro pretizlūkošanas aģentūru. Valsts drošības aģentūru izveidos tiešā Ministru padomes pakļautībā, un tai piešķirs neatkarīgu rīcības spēju. Saskaņā ar iecerēm Valsts drošības aģentūrai jābūt spējīgai praksē uzņemties iniciatīvu pirmstiesas posmā. Tādēļ būtu ieteicams vienlaikus stiprināt prokuratūras pozīcijas. Aģentūras konkrētās pilnvaras un sadarbības mehānismi ar citām Iekšlietu ministrijas kompetentajām iestādēm vēl pilnībā jāizklāsta sekundāros tiesību aktos un iestāžu sadarbības nolīgumos. Šajā kontekstā būs svarīgi viennozīmīgi noteikt, kādas lietas būs aģentūras kompetencē, kā arī nodrošināt, ka aģentūra var neatkarīgi veikt izmeklēšanu un liecināt tiesā.

3. ATBALSTS SASKAŅĀ AR SADARBĪBAS UN PĀRBAUDES MEHĀNISMU

Ievērojams atbalsts tieslietu un iekšlietu jomā Bulgārijai ir sniegts ar tādām ES programmām kā *Phare* un pārejas programma, kā arī atbalstu ir sniegušas dalībvalstis¹⁹. Šai jomai arī turpmāk būs pievērsta galvenā uzmanība ES pēcpievienošanās atbalsta ietvaros. Vairāk nekā puse no ES pārejas programmas

¹⁵ Sakarā ar to, ka trūkst kvalitatīvas analīzes par organizētās noziedzības lietu tiesisko pārbaudi, Komisija kā uzskatāmu, diskusijas veicināšanai paredzētu piemēru iesniedza Bulgārijai sarakstu ar pazīstamām lietām, kas reģistrētas laikposmā no 2000. līdz 2007. gadam. Bulgārijas saņemtais situācijas apraksts par līdz 2006. gadam reģistrētajām desmit lietām liecina, ka trīs lietās ir celta apsūdzība un tiesas process jau norisinās, vienā lietā tika ierosināta vienošanās starp prokuroru un apsūdzēto, un to šobrīd pārskata Augstākā kasācijas tiesa, vienā lietā vienošanās starp prokuroru un apsūdzēto juridiski ir stājusies spēkā un visās pārējās piecās lietās, tostarp vienā lietā, kas reģistrēta 2002. gadā, un vienā, kas reģistrēta 2003. gadā, joprojām notiek izmeklēšana.

¹⁶ Likums par valsts aģentūru „Valsts drošība”, Bulgārijas Oficiālais Vēstnesis Nr. 109, 12.20.2007.

¹⁷ Īpašas un slepenas izmeklēšanas dienests Iekšlietu ministrijas paspārnē.

¹⁸ Finanšu noziegumu izmeklēšanas aģentūras iekļaušana jaunajā Valsts drošības aģentūrā varētu ietekmēt Bulgārijas Finanšu noziegumu izmeklēšanas aģentūras stāvokli Eiropas Finanšu noziegumu izmeklēšanas vienību tīklā (*Egmont group*), un šis iekļaušanas process jāaskaņo ar attiecīgajām iestādēm.

¹⁹ *Phare* programmas ietvaros Bulgārijai kopš 2004. gada tieslietu un iekšlietu jomā ir piešķirti vairāk nekā 182 miljoni euro. Pārejas programmu īsteno līdz 2010. gadam. Struktūrfondu ietvaros īpašu uzmanību pievērš un atbalstu piešķir pareizai un pārredzamai ES līdzekļu finanšu pārvaldībai, šis process ir saistīts ar cīņu pret korupciju. Tehnisko palīdzību piešķirs projektu uzraudzībai, izvērtēšanai un kontrolei, kā arī lai izveidotu efektīvu Vienotas vadības informācijas sistēmu, ar kuras palīdzību var arī sniegt pārredzamu informāciju par līdzekļu intervenci un izmantošanu. Veicot atbilstības novērtējumu, EK revidenti vērtēs Bulgārijā izveidotās sistēmas, tostarp gatavību apkarot krāpšanu un korupciju. Tehniskās palīdzības informācijas apmaiņas birojs (*TAIEX*) Bulgārijā organizēja ievērojamu skaitu pasākumu tieslietu un iekšlietu jomā, un tā rīcībā joprojām ir līdzekļi turpmākiem pasākumiem.

Bulgārijai budžeta ir paredzēta šai jomai, ieskaitot īpašu sadaļu 6 miljonu euro apmērā tādiem projektiem, ar kuriem tieši atbalsta *CVM* kritēriju izpildi.

Projekti tieslietu un iekšlietu jomā aptver visus kritērijus. Rūpīgāka kopš 2003. gada īstenoto projektu analīze²⁰ liecina, ka dažās jomās, piemēram, attiecībā uz tiesu sistēmas reformu (3. kritērijs) un policijas un robežpolicijas apmācībām un aprīkojumu (5. kritērijs), ir saņemts ievērojams palīdzības apmērs, un šajās jomās, iespējams, ir sasniegts zināms piesātinājuma līmenis. Mazāks atbalsts ir sniegts cīņā pret augsta līmeņa korupciju (4. kritērijs) un cīņā pret organizēto noziedzību (6. kritērijs). Turklāt līdz šim nav projektu saistībā ar vietēja mēroga korupcijas novēršanu vai korupciju neaizsargātās nozarēs, piemēram, izglītībā un veselības aprūpē (5. kritērijs).

Sniegtais atbalsts ir ietekmējis panākumu gūšanu Bulgārijā. Tajās jomās, kas vairāk pakļautas starptautiskai sadarbībai, piemēram, tiesu sistēmas reformā un jautājumos saistībā ar robežām, ir vērojami labāki panākumi kritēriju izpildē nekā jomās, kurās saņemtā palīdzība ir mazāka.

Ar turpmāko palīdzību pastiprināti jāatbalsta cīņa pret korupciju un organizēto noziedzību. Šī palīdzība ir tieši jāpiemēro tām prioritātēm un vajadzībām, kas ir noteiktas Bulgārijas izstrādātajā rīcības plānā. Priekšroka parasti jādod mazākām, mērķtiecīgām palīdzības programmām, kurās ņemta vērā Bulgārijas iestāžu spēja apgūt līdzekļus un kuras pilnībā ļauj saglabāt īpašumtiesības uz rezultātiem. Apdomīga un pakāpeniska atbalsta izbeigšana tajās jomās, kur sasniegts zināms piesātinājuma līmenis, šķiet, ir lietderīga.

Bulgārija tiek aicināta pilnībā izmantot ievērojamo ES palīdzības budžetu, kas joprojām ir pieejams pārejas programmas un *TAIEX* ietvaros. Lielākos projektus, kurus atbilstoši pārejas programmai paredzēts īstenot, sākot no 2008. gada, un kuros konkrētus rezultātus varētu gūt tikai viena vai divu gadu laikā, jāpapildina ar elastīgiem un mērķtiecīgiem īstermiņa vai vidēja termiņa projektiem („neliela apjoma mērķsadarbība”).

Komisija ieteiktu dalībvalstīm apsvērt iespēju sniegt Bulgārijai vairāk tiešu un praktisku atbalstu, piemēram, pārrobežu izmeklēšanas grupu veidā, atbalstīt liecinieku aizsardzības programmas, apmainīties ar finanšu izlūkošanas informāciju un metodiku, nosūtīt tehniskos ekspertus uz iestādēm, kas nodarbojas ar korupcijas un organizētās noziedzības apkarošanu, un veidot iestāžu partnerības šajā jomā. Citas prioritātes varētu būt apmaiņas un stipendiju programmas, kuras īsteno tādās iestādēs kā, piemēram, Valsts drošības aģentūra, Augstākās tiesas padome un tās inspekcija vai izmeklēšanas un prokuratūras dienesti, kas apkaro augsta līmeņa korupciju un organizēto noziedzību.

²⁰

Lai noteiktu iespējamus palīdzības trūkumus un nodrošinātu, ka ir pieejams pilna apjoma atbalsts, informācija par attiecīgo ES un divpusējo palīdzību, kas sniegta Bulgārijai kopš 2003. gada, ir apkopota šim ziņojumam pievienotajā sarakstā. To sastādīja, pamatojoties uz Komisijai pieejamo informāciju, kā arī uz to informāciju, kuru paziņoja dalībvalstis. Visi dati par individuāliem projektiem nav uzskaitīti, un labākas lasāmības dēļ priekšroku deva apkopotiem datiem. Tomēr visu pieejamo informācijas kopumu sniedza Bulgārijai, un šīs nodaļas ieteikumi ir apspriesti ar Bulgārijas iestādēm.

4. SECINĀJUMS

Pirmā gada laikā, kopš Bulgārija ir ES sastāvā, Bulgārija turpināja savus centienus novērst trūkumus, kas citādi varētu kavēt ES tiesību aktu, politikas virzienu un programmu efektīvu piemērošanu. Tomēr tādās svarīgākajās jomās kā cīņa pret korupciju un organizēto noziedzību vēl nav redzami pārliecinoši rezultāti.

Šajā ziņojumā sniegtie tehniskie precizējumi neveido padziļinātu to panākumu novērtējumu, kas gūti kritēriju izpildē, tomēr stāvoklis uz vietas rada pamatu bažām, kuras ir jānovērš, pirms Komisija jūnijā veic pilnīgu novērtējumu. Lai gan Bulgārija turpināja gūt panākumus saistībā ar tiesu sistēmas reformu (1. līdz 3. kritērijs) un cīņu pret korupciju pie savām robežām, ir jāpastiprina pasākumi, lai apkarotu korupciju vietējās pašvaldībās un neaizsargātās nozarēs, piemēram, veselības aprūpē un izglītībā (5. kritērijs). Bulgārijai īpaši jāpastiprina centieni, lai apkarotu augsta līmeņa korupciju (4. kritērijs) un organizēto noziedzību (6. kritērijs).

Komisija atzīst būtiskās pūles, kas pieliktas ticama rīcības plāna izveidē. Tomēr dažās rīcības plāna daļās nepieciešama saskaņotība, un ir jānovērš daži trūkumi. Dažus pasākumus nepieciešams pilnīgāk izskaidrot, ir jānosaka izpildes termiņi un skaidri jānorāda iestādes, kas atbild par dažādu darbību veikšanu²¹. Komisija ierosina izdarīt labojumus šajos rīcības plāna punktos.

²¹ Ierosinātās darbības saistībā ar tiesu sistēmas reformu (3. kritērijs) un īpaši saistībā ar tiesu sistēmas tiesisko regulējumu (1. un 2. kritērijs) ir izstrādātas sīki un ticami. Savukārt attiecībā uz 4., 5. un 6. kritēriju rīcības plānā trūkst precīzu mērķu un izsmelšu sasniegumu rādītāju. Ierosinātie pasākumi (piemēram, sabiedrības informēšanas kampaņas utt.) neatspoguļo saistību pakāpi, kas nepieciešama attiecīgo problēmu risināšanai. Šie pasākumi nerada arī nepieciešamo darbības pamatu. Piemēram, 5. kritērija 1.4. pasākumā ir minētas *ikgadējas* pasažieru un kravas automašīnu vadītāju aptaujas, kuras veic galvenajos robežpārejas punktos par robežpārejas punktos nodarbināto ierēdņu rīcību saistībā ar korupciju. Lai panākumus uzraudzītu precīzāk, šādas aptaujas varētu veikt katru mēnesi vai reizi trijos mēnešos tajos robežpārejas punktos, kuri visvairāk saskaras ar korupciju. Šīs aptaujas varētu veikt kopā ar kādu neatkarīgu organizāciju. Aptaujas varētu arī sasaistīt ar operatīvu rīcības plānu šiem robežpārejas punktiem, izstrādājot kontroli, inspekciju, apmācību utt. sīku plānu. Šāda operatīva rīcības plāna pamatā būtu kvalitatīvi dati, kas dod iespēju veikt analītisku riska novērtējumu. Spēcīgam, centrālam operatīvam koordinācijas mehānismam strikti jāuzrauga rīcības plāna nepārtraukta atjaunināšana.

ANNEX

Overview of EU Assistance provided to Bulgaria in the area of Judicial Reform and the Fight against Corruption and Organised Crime²²

Benchmarks 1 and 2: Independence and Accountability of the Judicial System; Transparency and Efficiency of the Judicial Process

Projects focusing on the revision and implementation of the Bulgarian judicial procedure codes and projects strengthening key institutions in the judicial system such as the Supreme Judicial Council and the Prosecution Office have been implemented. The application of procedural legislation will continue to be supported through the Transition Facility.

Phare 2004-2006:

- Strengthening the Bulgarian Judiciary – Implementation of the new penal procedures code; strengthening the interagency cooperation between public prosecutor's office (PPO) and other concerning bodies in fighting organised crime and corruption (Oct 2006-Apr 2008: 878.600 EUR)
- Strengthening the Senior Judicial Council and improvement of magistrates' status (until Jul 2007: 1,2 MEUR)
- Remedy the Civil and Penal Procedures (ended early 2007: 1.2 MEUR)

Transition Facility 2007:

- Strengthening the uniform application of the new procedural legislation in Bulgaria (1,6 MEUR)

Main Bilateral Projects:

- Consultations to national legislation and further training in criminal law, harmonization of European Law and various topics, e.g. legal aid (2007: 88.000 EUR)

Main Projects with a total budget of at least 4.8 MEUR

²²

PHARE: Budgetary figures include Bulgarian national co-financing.

Bilateral Projects: Only larger bilateral projects are taken up in this list. In addition, various assistance missions, study visits and smaller activities have taken place.

Benchmark 3: Judicial Reform

An important budget for investment into IT technology and for training and strategic advice on structural reform of the judiciary was made available. Substantial support has been given to the establishment of a witness protection system. Future projects continue training activities and strengthen court management. Bilateral projects focused on various aspects of judicial reform including training and capacity building.

Phare 2004-2006:

- Training of magistrates and administrative staff (1,2 MEUR)
- Judicial Cooperation in Penal and Civil Matters (until 09/2007; 1 MEUR)
- Support for the Establishment and Strengthening of a Witness Protection System (6.2 MEUR)
- Several Projects investing into Information Technology for the Judiciary and providing Technical Assistance (total approx. budget 43 MEUR)

Transition Facility 2007:

- Strengthening the public management of the judiciary and court administration (1,8 Mio EUR)
- Further steps towards a higher quality of training in the judiciary (780.000 EUR)

European Social Fund: Operational Plan 2007-2013 (Administrative Capacity):

The ESF will fund several projects on the improvement of professionalism, transparency and accountability of the Bulgarian judicial system for a total budget of 12 MEUR. Project objectives include monitoring of the Administrative Procedure Code; development of IT systems; development and capacity building of the administrative court system; development of the Unified Information System.

Bilateral Projects:

- Consultation to national legislation and further training in administration of justice, administrative law and various topics: quality management workshops for judges and prosecutors (until Dec 2007: 38.000 EUR)
- Establishing European Union Law Documentation Centre for the Judiciary (Apr 2006-Mar 2008: 350.000 EUR)
- Strengthening the capacity of the Ombudsman of BG and the local public mediators to protect human rights, counteract corruption and promote good governance (Jan 2007-Dec2008: 350.000 EUR)
- Strengthening of institutional capacity of SIRENE bureau (in preparation: 325.000 EUR)
- Rendering of advice on strategic issues relating to the conceptual framework of the reforms of the structure of the Prosecutor's Office of the Republic of Bulgaria (Jan-Sept 2007: 74.500 EUR)
- Continued Development of Judiciary Training Capacities (Mar-Nov 2007: 35.000 EUR)
- Better Legal Training for magistracy (Apr 2006-2008: 101,000 EUR)
- Prosecution Office Reform (Jun 2006-2008: 80,700 EUR)

Main Projects with a total budget of at least 65.4 MEUR

Benchmark 4: High-Level Corruption

Several successive EU projects on capacity building for the fight against corruption have been implemented since 2004. This support will continue through both Phare and the Transition Facility. A number of bilateral advisers are active in this area and individual missions and training courses have been carried out through bilateral funds.

Phare 2004-2006:

- Strengthening the Capacity of the Anti-Corruption Commission to Counteract Corruption in Public Administration and Judiciary and the relevant law enforcement bodies - Technical Assistance (several projects since 2004, total budget: 7.2 Mio EUR)

Transition Facility 2007:

- Civil Society Development in the area of anti-corruption fighting (1,15 Mio EUR)
- Elaboration and strengthening of the Human Resources Management System in the Ministry of Interior as a factor in the fight against corruption among its personnel (1,5 Mio EUR)

Main Projects with a total budget of at least 9.85 MEUR

Benchmark 5: Local Corruption / Corruption at Borders

The EU has heavily invested in Border Control and in improving the effectiveness of Bulgarian police since 2003. A number of bilateral projects have also reinforced institutional capacity in this area. However, no larger projects directly addressing prevention aspects of local corruption and corruption in vulnerable sectors such as education and healthcare have been implemented.

Phare 2003-2006:

- 11 large projects modernising Border Police equipment, implementing EU best-practice in border control and improving the operative capacity of border police have been implemented since 2003/2004. (total budget: approx. 90 MEUR)
- Several projects address the general modernisation of Bulgarian Police and the improvement of its efficiency (total budget: approx. 25 MEUR)

Bilateral Projects (examples):

- Enhancing Anti-Corruption Practices within the Bulgarian Law Enforcement Agencies (Nov 2006 -Feb 2007)
- Border Justice (Aug 2006-Mar 2007: 125,000 EUR)

Main Projects with a total budget of at least 115 MEUR

Benchmark 6: Organised Crime

As yet, assistance for capacity-building of the key institutions responsible for the fight against organised crime has been relatively limited, except for important investment into Police. For the future an important budget for training and capacity development in this area has been foreseen. Bilateral projects focussed on a number of specific areas such as drugs trafficking, human trafficking or money laundering.

Phare 2004-2006:

- Modernising Bulgarian Police and Enhancing its efficiency (several projects since 2004, total budget: 16.46 MEUR)
- Further strengthening police investigation capacity (crime statistics, undercover operations and investigative techniques and forensics) (900,000 EUR)
- Improving of the Co-operation between the Financial Intelligence Agency and the Obligated Entities Enlisted by the Law on Measures against Money Laundering (150,000 EUR)
- Further Strengthening the Administrative Capacity of the Public Prosecutor's Office for fighting money laundering, organized crime and corruption on the high levels with an accent on confiscation of property acquired by crime (155,000 EUR)
- Improvement of Forensic Capacity for the Inspection of Crime Scenes (Phare 2006: 1.6 MEUR)

Transition Facility 2007:

- Enhancement of the administrative capacity of the Police in counteraction to drug crimes at national and regional level (600.000 EUR)
- Enhancement of the Ministry of Interior's capacity to fight organised crime (1 Mio EUR)
- Enhancement of the capacity of the Bulgarian police through the introduction of EU models and methods for crime analysis (580.000 EUR)
- Further strengthening the administrative capacity of the Financial Supervision Commission (money-laundering) (450.000 EUR)
- Improving and extending the level of training in the field of countering organized crime for Bulgarian MoI (620.000 EUR)
- Further strengthening forensic capacity of the expert services of Ministry of Interior for collection and examination of material traces for crime scenes (525.000 EUR)

Bilateral Projects:

- Illegal Migration (Nov 2007-Jun 2008: 24.000 EUR)
- "Development of a child-rights methodology to identify and support child victims of traffic" (Dec 2005-2007: 214.908 EUR)
- Raising the effectiveness of the Financial Intelligence Agency in monitoring of anti-money laundering and anti-terrorist financing compliance in entities of the non-financial sector (Jun-Nov 2007: 51.000 EUR)

- Explosives, Firearms, Ammunitions (Feb-Aug 2007: 39.500 EUR)
- Fight against money laundering
- Police cooperation programmes on (1)crime management (2) trafficking in human beings and illegal migration, (3) police and ethics
- Combating Money Laundering (Nov 2006-Jun 2007: 35,140 EUR)
- Murder Investigation – Building Capacity (Jul06-Mar 2007: 24,770 EUR)
- Identity Document Fraud Unit (Apr 2006-2007: 282,000 EUR)
- Improving anti-drugs intelligence capacity of BG Customs Agency (Nov 2006-Dec 2007: 105,000 EUR)

Main Projects with a total budget of at least 22.96 MEUR