



Briselē, 25.1.2017.
COM(2017) 43 final

KOMISIJAS ZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM UN PADOMEI
par Bulgārijas panākumiem saskaņā ar sadarbības un pārbaudes mehānismu

{SWD(2017) 24 final}

1. IEVADS

Sadarbības un pārbaudes mehānisms (SPM) tika izveidots pēc Bulgārijas pievienošanās Eiropas Savienībai 2007. gadā¹, lai novērstu trūkumus tiesu sistēmas reformā un korupcijas un organizētās noziedzības apkarošanā. Kopš tā laika SPM ziņojumu mērķis ir bijis palīdzēt koncentrēt Bulgārijas iestāžu centienus, izmantojot konkrētus ieteikumus, un tajos ir sniegts pārskats par Bulgārijas panākto progresu. Tā kā SPM šogad ir sasniedzis savu desmito gadadienu, Komisija veic izvērtējošu pārskatu par sasniegumiem, neatrisinātajām problēmām un atlikušajiem pasākumiem, kas nepieciešami, lai sasniegtu SPM mērķus.

Kā to Padome² vairākkārt skaidri paudusi, SPM tiks izbeigts, kad apmierinošā līmenī būs izpildīti visi seši kritēriji, kas attiecas uz Bulgāriju. Kritēriji tika definēti pievienošanās laikā un aptver jautājumus, kas ir būtiski dalībvalstu darbībai – tiesu neatkarība un efektivitāte, integritāte un korupcijas un organizētās noziedzības apkarošana. Lai tos izpildītu, ir nepieciešams likumdošanas un institucionālu pasākumu apvienojums. Turklāt šādus pasākumus var pilnībā izvērtēt tikai tad, ja tiek aplūkots, vai to plānotā ietekme ir jūtama praksē un vai tos var uzskatīt par iekļautiem Bulgārijas tiesiskajā un institucionālajā sistēmā un neatgriezeniskiem. Tas ļauj iedzīvotājiem būt pārliecinātiem, ka lēmumos un praksē Bulgārijā tiek pilnībā ievērots tiesiskums, un nodrošina pamatu savstarpējai uzticībai, kas ir vajadzīga ES tiesību aktu efektīvai īstenošanai.

Tiesu sistēmas reforma un cīņa pret korupciju pēdējo desmit gadu laikā ir bijuši galvenie jautājumi Bulgārijas sabiedrībai³. SPM ir nozīmīga loma Bulgārijā kā reformu virzītājspēkam, kā arī instrumentam, ar kuru uzraudzīt progresu. Padome ir pastāvīgi atbalstījusi Komisijas secinājumus un SPM metodiku, ko pilnveido arī sadarbība un daudzu dalībvalstu sniegtais ieguldījums. Arī sadarbība ir pastiprināta, sniedzot atbalstu Bulgārijai no ES fondiem un pēdējā laikā no mērķtiecīgas palīdzības, ko koordinē Eiropas Komisijas Strukturālo reformu atbalsta dienests (SRSS).

Kaut arī SPM ziņojumos sekots līdzi progresam pēdējo 10 gadu laikā, tajos ir uzsvērts arī tas, ka reformu temps ir bijis atšķirīgs, jo īpaši politiskās nestabilitātes periodu dēļ. Ir pakāpeniski ieviests regulējums, tostarp divas svarīgas valsts stratēģijas par tiesu sistēmas reformu un korupcijas apkarošanu. Iepriekšminētā pārvēršana progresā augsta līmeņa korupcijas un organizētās noziedzības novēršanas jomā joprojām ir problemātiska: lai reformu varētu uzskatīt par tādu, kas ir patiesi iesakņojušies, ir jārada stabili rezultāti attiecībā uz augsta līmeņa lietu sekmīgu noslēgšanu tiesā.

Šajā ziņojumā ir sniegts atskats uz norisēm Bulgārijā kopš 2007. gada. Līdzīgi kā iepriekšējos gados, ziņojums izstrādāts pēc Eiropas Komisijas rūpīgi veiktas analīzes, balstoties uz ciešu sadarbību ar Bulgārijas iestādēm, kā arī pilsoniskās sabiedrības un citu ieinteresēto personu, tostarp citu dalībvalstu, sniegto ieguldījumu.

Šajā ziņā ir svarīgi skaidri izklāstīt SPM darbības jomu. Lēmumos, ar kuriem izveido SPM, tika izklāstīti SPM darbības jomas parametri attiecībā uz tiesu sistēmas reformu un korupcijas

¹ Ministru padomes 2006. gada 17. oktobra secinājumi (13339/06); Komisijas lēmums, ar ko izveido mehānismu, lai nodrošinātu sadarbību un pārliecinātus par Bulgārijā sasniegto, novēršot noteiktus trūkumus tādās jomās kā tiesu sistēmas reforma un cīņa pret korupciju un organizēto noziedzību, 2006. gada 13. decembris, (C(2006) 6570 galīgā redakcija).

² Jaunākajos Padomes 2016. gada marta secinājumos mudināts izšķiroši paātrināt centienus īstenot visus ieteikumus, kurus Komisija izklāstījusi savā 2016. gada ziņojumā. (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7118-2016-INIT/lv/pdf>). Attiecīgos dokumentus par SPM skatīt http://ec.europa.eu/cvm/key_documents_en.htm

³ *Flash Eurobarometer* 445: "Sadarbības un pārraudzības mehānisms Bulgārijai un Rumānijai", publicēts 2017. gada 25. janvārī.

un organizētās noziedzības apkarošanu. Šie parametri noteiks, kad kritēriji ir izpildīti. Tomēr reformas tempu un dziļumu katrā ziņā ir noteikusi vide, kurā SPM aplūkoto konkrētie jautājumi var progresēt, Bulgārijas sabiedrības un tās pārvaldības raksturīgākās pazīmes. Piemēram, centieni veidot administratīvo kapacitāti pēdējo gadu laikā joprojām notiek, ietekmējot reformu procesu. Likumdošanas process Bulgārijā nav radījis paredzamu tiesisko vidi⁴. Bulgārijas plašsaziņas līdzekļu vidi bieži vien ir raksturo zems neatkarības līmenis un žurnālistikas standartu ievērošanas neefektīvs nodrošinājums, kas nelabvēlīgi ietekmē sabiedriskās diskusijas par reformām⁵. Kaut arī šie jautājumi neietilpst SPM darbības jomā, tie tiešā veidā ietekmē spēju īstenot reformu, un ir radījuši lielākas grūtības Bulgārijai panākt progresu.

SPM darba jomās šis ziņojums arī sniedz virkni ieteikumu attiecībā uz intensīvāku ziņošanu un pārredzamību. Īstermiņā tas palīdzētu Komisijai nonākt pie galīgajiem secinājumiem; tiklīdz SPM būs pabeigts, tas arī sniegs atbalstu reformu ilgtspējībai, palīdzot nodrošināt pārskatatbildību.

Visbeidzot, būtu arī jāuzsver tas, ka SPM darbības jomas īpatnējā būtība liek šķēršļus tiešu saikņu veidošanai ar citām politikas jomām. Tādējādi Komisija neuzskata, ka ir pareizi sasaistīt SPM ar lēmumiem citās jomās, piemēram, tiesībām saņemt Eiropas strukturālos un investīciju fondus vai piekļuvi Šengenas zonai.

Šajā ziņojumā izmantota ilgāka termiņa perspektīva, lai noteiktu galvenos atlikušos pasākumus SPM mērķu īstenošanai. Līdz šim radītais stimulē ļauj vērst galveno uzmanību uz galvenajiem atlikušajiem pasākumiem, kas jāveic. Kad būs veikti pasākumi, kas izklāstīti saskaņā ar kritērijiem šajā ziņojumā, attiecīgā kritērija izpilde tiks uzskatīta par provizoriski pabeigtu. Kad tas būs paveikts attiecībā uz visiem kritērijiem, SPM tiks slēgts. Tāpēc izklāstītos ieteikumus var uzskatīt par pietiekamiem, lai sasniegtu šo mērķi, izņemot, ja notikumu rezultātā progresa virzība tiktu nepārprotami pagriezta pretējā virzienā. Komisija uzskata, ka tam būtu arī jāpaātrina process, ko īsteno Bulgārijas iestādes un ES kopumā. Attiecībā uz kritērijiem, kuros tiek uzskatīts, ka ir panākts ievērojams progress, Komisija uzskata, ka reformas apņēmīga īstenošana, vienlaikus uzturot gan tās tempu, gan konsekvētu virzienu, ļautu šo kritēriju izpildi pabeigt ātri, bet attiecībā uz citiem kritērijiem tas būtu problemātiskāk. Komisija tāpēc plāno sagatavot nākamo ziņojumu 2017. gada beigās, un ir gatava sniegt turpmāku palīdzību, lai palīdzētu nostiprināt progresa neatgriezeniskumu un līdz ar to slēgt mehānismu.

2. PROGRESA IZVĒRTĒJUMS KRITĒRIJU IZPILDĒ KOPŠ SPM UZSĀKŠANAS

Papildus tam, ka tiek aplūkots progress 2016. gada SPM ziņojumā sniegto ieteikumu īstenošanā, šajā iedaļā sniegts vispārējs izvērtējums par desmit gados veiktajām reformām. Vissvarīgākās norises un rezultāti ir sīkāk izklāstīti pievienotajā tehniskajā ziņojumā⁶. Sešus kritērijus var novērtēt atsevišķi, bet to starpā pastāv savstarpēja saistība. Progresu izvērtējumā ir aplūkoti strukturālie apstākļi (piemēram, tiesību akti, iestādes un resursi); rezultāti un to stabilitāte, kā arī tas, vai progresu var uzskatīt par neatgriezenisku. Jāatzīmē arī, ka kopš laika, kad tika panākta vienošanās par SPM kritērijiem, Eiropas Cilvēktiesību tiesas judikatūrā,

⁴ Svarīgs notikumu pavērsiens notika 2016. gada novembrī – grozījumi likumā par normatīvajiem aktiem, kas paredzēja veikt ietekmes novērtējumu valdības ierosinātiem jauniem likumiem.

⁵ Bulgārijai ir zemākā vieta no visām ES dalībvalstīm 2016. gada Pasaules preses brīvības indeksā: <https://rsf.org/en/ranking>

⁶ SWD (2017)24.

starptautiskajos standartos un paraugpraksē, un salīdzinošajā informācijā par valstu tiesu sistēmām ES ir bijuši būtiski jaunumi, kas ir virzījuši Bulgārijas iestādes to veiktajās reformās un kas arī palīdz sniegt objektīvu un salīdzināmu mērauklu Bulgārijas tiesu sistēmas attīstībai un cīņai pret korupciju un organizēto noziedzību sešu kritēriju ietvaros.

2.1. Tiesu sistēmas reforma

Tiesu iestāžu neatkarība un pārskatatbildība

Pirmais kritērijs ir saistīts ar tiesu sistēmas reformu, koncentrējoties uz stabila konstitucionāla regulējuma izveidi *neatkarīgai un pārskatatbildīgai tiesu sistēmai*. Pēdējo desmit gadu laikā Bulgārija ir divas reizes grozījusi savu Konstitūciju, uzlabojot Augstākās tiesu padomes (ATP) darbību un ieviešot Augstākās tiesu padomes inspekciju (ATPI), lai sekmētu tiesu struktūru labu pārvaldību un nodrošinātu integritātes standartu ievērošanu tiesu iestādēs. Pirmās izmaiņas notika neilgu laiku pēc pievienošanās. Turpmākas būtiskas reformas tika veiktas ar Konstitūcijas grozījumiem, kurus Nacionālā asambleja pieņēma 2015. gada decembrī. Konkrēti, ar tiem Augstākajā tiesu padomē tika radītas atsevišķas palātas prokuroriem un tiesnešiem, vienlaikus arī uzlabojot lēmumu pieņemšanas pārredzamību jautājumos, kas saistīti ar personālu un ATP locekļu ievēlēšanu, kā arī stiprinot ATP inspekcijas lomu attiecībā uz tiesnešu integritāti. Dažas no minētajām izmaiņām, piemēram, "viens tiesnesis, viena balss" princips ATP vēlēšanās, bija reakcija uz iepriekšējiem SPM ziņojumiem. Šo jaunāko izmaiņu pārvēršana likumā tika pabeigta 2016. gada laikā, tāpēc ir jāpabeidz īstenošana, pirms būs iespējams pilnībā redzēt to ietekmi. Šobrīd ir skaidrs, ka padomes reforma ir radījusi lielāku pārredzamību tās lēmumu pieņemšanas procesā, un lielāka demokratizācija arī ietekmēs padomes vēlēšanas 2017. gadā. Tomēr pastāvīgā spriedze starp padomes locekļiem, ņemot vērā apgalvojumus par objektivitātes trūkumu nozīmīgos lēmumos, joprojām ir problemātiska. Pēdējos divos SPM ziņojumos tika uzsvērti novēlotie un nepilnīgie pēcpasākumi attiecībā uz situāciju, kas tika atklāta Sofijas pilsētas tiesā 2014. gada beigās, un ir vēl vairāk veicinājuši apgalvojumus par pārmērīgu ietekmi ATP. Kopumā Bulgārija ir panākusi ievērojamu progresu pirmā kritērija izpildē, bet tai joprojām ir jāuzrāda stabili rezultāti attiecībā uz jaunāko konstitucionālo izmaiņu īstenošanu.

Tiesiskais regulējums

Otrais kritērijs ir vērsts uz tiesisko regulējumu, t.i., *galvenajiem tiesību aktiem, kas ietekmē tiesu sistēmu un tiesu procedūras*. Pēdējo desmit gadu laikā ir bijuši būtiski jaunumi, jo īpaši attiecībā uz Likumu par tiesu sistēmu un civilprocesa uzlabojumiem. Plaša mēroga izmaiņas Likumā par tiesu sistēmu tika ieviestas 2016. gadā, balstoties uz valdības izstrādāto vispusīgo tiesu sistēmas reformu stratēģiju, un apstiprinātas Nacionālajā asamblejā 2015. gadā. Šo grozījumu, kas tika panākti, cieši apspriežoties ar ieinteresētajām personām un profesiju pārstāvjiem⁷, mērķis ir uzlabot tiesību aktus vairākās jomās – no tiesnešu karjeras attīstības līdz tiesu iekšējai pārvaldībai. Kopā ar iepriekšējām reformām šīs izmaiņas ir būtisks tālāks solis Bulgārijas tiesu sistēmas reformā.

Kriminālprocesa jomā jaunumi ir bijuši mazāk izteikti, un joprojām ir jānovērš būtiskas problēmas. Neraugoties uz būtiskiem uzlabojumiem gados pēc pievienošanās ES, kriminālprocess Bulgārijā joprojām rada nopietnas problēmas attiecībā uz efektīvu kriminālvajāšanu sarežģītās lietās, tostarp tajās, kas saistītas ar augsta līmeņa korupciju un smagu organizēto noziedzību. Gadu gaitā ir konstatētas vairākas konkrētas problēmas, un dažas no šīm problēmām ir risinātas ar likumdošanas pasākumu palīdzību. Tomēr kriminālprocesa formālisms vēl aizvien ir Bulgārijas tiesību sistēmas problēma. Nesen tika

⁷ Valdība Tieslietu ministrijas paspārnē izveidoja konsultatīvu padomi tiesu sistēmas reformas jautājumos, kurai bija galvenā loma tiesību aktu priekšlikumu pabeigšanā.

gatavoti papildu tiesību aktu priekšlikumi, dažiem no kuriem – apvienojumā ar atbilstīgiem organizatoriskiem pasākumiem – varētu būt nozīmīga ietekme.

Kriminālkodekss arī ir atzīts par problēmu avotu smagu noziegumu kriminālvajāšanā, un tas ir bijis nepārtrauktu diskusiju temats vairākās valdībās⁸. Valdība 2015. gadā nāca klajā ar jaunu pārdomu procesu par plašāku krimināltiesību politikas reformu, kas 2016. gadā tika pavirzīts uz priekšu, izmantojot tehniskās palīdzības projektu, kurā iesaistīti neatkarīgi eksperti. Tā mērķis bija visaptveroša reforma, kurai būs nepieciešama rūpīga analīze un sagatavošanās, kas saistīta ar plašu apspriešanos tiesu iestādēs un juridisko profesiju pārstāvju vidū. Šķiet acīmredzami, ka Kriminālkodeksa jebkāda vispārēja reforma būs ilgtermiņa process. Tomēr šāds process neizslēdz tūlītējās izmaiņas, kurām varētu būt pozitīva ietekme uz korupcijas vai organizētās noziedzības kriminālvajāšanu. Kopumā Bulgārija otrā kritērija izpildē ir panākusi nelielu progresu, bet joprojām nav atrisinātas svarīgas problēmas, jo īpaši attiecībā uz formāla kriminālprocesa risināšanu un tiesiskā regulējuma uzlabošanu korupcijas un organizētās noziedzības izmeklēšanai un kriminālvajāšanai.

Tiesu sistēmas turpmāka reforma

Trešais kritērijs ir vērsts uz tiesu sistēmas reformu, lai uzlabotu to *profesionalitāti, pārskatatbildību un efektivitāti*. Desmit gadu perspektīva nepārprotami ir parādījusi, cik sarežģīti ir panākt progresu, ja tiesneši vai prokurori nespēj panākt vienprātību. Gadu gaitā ir notikuši būtiski uzlabojumi dažādās jomās, tostarp tiesnešu apmācībā, lietu piešķiršanā tiesās pēc nejaušības principa, tiesu struktūru un atsevišķu tiesnešu darba slodzes analīze. Ir veikti arī pasākumi tādās jomās kā e-tiesiskums. Tiesnešu, kā arī pilsoniskās sabiedrības, gatavība paust atbalstu reformai ir bijusi nozīmīgs faktors šā progresa sekmēšanā. Tomēr ir izrādījies grūti pieņemt lēmumus tādās sensitīvās jomās kā tiesu un prokuratūru pārstrukturēšana tiesu iestāžu kartes vispārējas reformas ietvaros. Kaut arī saprātīgi vadības lēmumi, piemēram, amatu pārdalīšana gadu no gada, ir zināmā mērā mazinājuši šādus trūkumus, Augstākā tiesu padome nav spējusi vai vēlējusies virzīt reformu uz priekšu šādās jomās. Tas ir palielinājis darba slodzes nelīdzsvarotību lielākajām tiesām valstī, negatīvi ietekmējot Bulgārijas tiesu iestāžu vispārējo sniegumu. Tajā pašā laikā maz progresa bijis, lai panāktu godīgumu un pārredzamību Augstākās tiesu padomes disciplinārlietās.

Prokuratūras dienesta reforma ir vēl viena joma, kas Bulgārijā ir izrādījusies ļoti sensitīva un sarežģīta. Bulgārijas prokuratūra ir daļa no tiesu sistēmas un ir neatkarīga no izpildvaras. Tajā pašā laikā tai ir nozīmīga loma ne tikai kriminālprocesos, bet arī pārvaldes vispārējā uzraudzībā. Tas, ka nav nošķirtības starp tās funkcijām un izpildvaru, parasti saasina aizdomas par pārmērīgu ietekmi un kritiku par prokuratūras vispārējas pārskatatbildības trūkumu. Papildus kaismīgām diskusijām par to, ko kritiķi uzskata par pārāk ietekmīgu prokuratūras dienestu, saukšana pie atbildības arī ir diskusiju centrāls temats saistībā ar to, ka Bulgārijai joprojām trūkst pārliecinošu stabilu rezultātu attiecībā uz notiesājošiem spriedumiem augsta līmeņa korupcijas vai smagas organizētās noziedzības lietās. Pēdējo desmit gadu laikā prokuratūras dienests ir piedzīvojis vairākas reorganizācijas kārtas, kā arī likumdošanas un citus pasākumus, lai uzlabotu tā efektivitāti. Tomēr, neraugoties uz šiem centieniem, rezultāti liecina, ka joprojām pastāv būtiskas problēmas⁹. Tas bija konteksts Bulgārijas lēmumam 2016. gadā lūgt palīdzību SRSS un ekspertiem no vairākām citām dalībvalstīm projekta ietvaros, lai iesniegtu neatkarīgu analīzi par Bulgārijas prokuratūras dienestu. Tas papildina iepriekšējo gadu gaitā veikto analīzi. Bulgārijai no visas šīs analīzes

⁸ Kriminālkodeksa reformas projekts, kuru 2014. gadā sagatavoja iepriekšējā valdība, nebija sekmīgs, jo tas neatbilda gaidītajam, un Nacionālā asambleja tika atlaista īsi pēc tā publiskošanas.

⁹ Problēmas neaprobežojas tikai ar prokuratūras iekšējo darbību, bet ir saistītas ar visām attiecīgajām iestādēm dažādajos kriminālprocesa posmos.

vēl ir jāizdara secinājumi un jānosprauž turpmākais ceļš attiecībā uz šo svarīgo jautājumu. Kopumā, lai gan Bulgārija ir panākusi nelielu progresu trešā kritērija izpildē, joprojām ir jānovērš būtiskas problēmas.

2.2. Korupcija

Ceturtais un piektais kritērijs ir saistīti ar *korupcijas apkarošanu* – gan augsta līmeņa korupciju, gan korupciju vispār, jo īpaši vietējā līmenī un pie robežām. Abās jomās desmit gadu perspektīva izceļ problēmas, ar kurām Bulgārija ir saskārusies, cenšoties lēnām izveidot vajadzīgos tiesību aktus un iestādes, lai risinātu acīmredzamo uzticības deficītu, par ko liecina Bulgārijas sabiedriskā doma. Līdz šim Bulgārijai ir bijuši ļoti ierobežoti rezultāti ar augsta līmeņa korupciju saistītu konkrētu lietu noslēgšanā ar galīgiem notiesājošiem spriedumiem tiesā, kas ir skaidrākais veids, kā parādīt, ka korupcijas apkarošana ir patiesa prioritāte. Bulgārija joprojām ir viena no ES dalībvalstīm, kurā tiek uzskatīts, ka pastāv visaugstākais korupcijas līmenis¹⁰, un iedzīvotāji¹¹ un uzņēmēji¹² joprojām uzskata korupciju par svarīgu problēmu. Augsta profila skandālos, piemēram, saistībā ar interešu konfliktu komisiju 2013. gadā¹³, netika veikti skaidri un apņēmīgi pēcpasākumi. Gadu gaitā problēmas ir tikušas padziļināti analizētas, un potenciālie skaidrojumi ietver novecojušus noteikumus kriminālkodeksā, kapacitātes trūkumu būtiskajās iestādēs, slikti organizētas vai sadrumstalotas struktūras un apgrūtinošas procedūras – jautājumi, kam nepieciešams laiks un apņēmība tos risināt. Pirmajos gados pēc pievienošanās Bulgārija uzņēmās veikt vairākus likumdošanas un institucionālus pasākumus, lai vērstos pret korupciju. Tomēr, lai gan pirmie rezultāti šķita daudzsolīši dažos aspektos, šie centieni nav vainagojušies ar vajadzīgajām radikālajām pārmaiņām korupcijas apkarošanā. Valdība 2015. un 2016. gadā ieguldīja papildu centienus, kas bija vērsti uz vienotas pretkorupcijas aģentūras izveidi ar pilnvarām veikt administratīvo izmeklēšanu un pārbaudīt augsta līmeņa amatpersonu interešu konfliktus un personīgo īpašumu. Taču par pretkorupcijas likumu, kas izstrādāts, lai izveidotu šo struktūru, nav spēts panākt vienošanos parlamentā, ilustrējot vispārējo politiskās vienprātības trūkumu attiecībā uz šiem centieniem.

Vispārējā institucionālā sistēma korupcijas apkarošanai Bulgārijā joprojām ir sadrumstalota un tāpēc lielākoties neefektīva. Līdz ar to vispārinātas problēmas ar korupciju valsts pārvaldes zemākajos līmeņos arī joprojām ir problēma¹⁴. Valdības 2015. gada pretkorupcijas stratēģijā sniegta vērtīga problēmu analīze. Tomēr šīs stratēģijas īstenošana ir vēl tikai sākumposmā¹⁵. Kopumā, Bulgārijas progress ceturta un piektā kritērija izpildē ir bijis ierobežots, ar joprojām neatrisinātām būtiskām problēmām attiecībā uz institucionālo struktūru un tiesisko regulējumu, kā arī stabilu rezultātu panākšanu.

¹⁰ "Transparency International" korupcijas uztveres indekss 2015. gadā ierindoja Bulgāriju 69. vietā no 168 valstīm pasaulē, kas ir vissliktākais rādītājs no visām ES dalībvalstīm (*Transparency International CPI*, 2015. gads).

¹¹ *Flash Eurobarometer* 445: "Sadarbības un pārraudzības mehānisms Bulgārijai un Rumānijai", publicēts 2017. gada 25. janvārī.

¹² Pasaules Ekonomikas foruma Ziņojums par globālo konkurētspēju 2016.–2017. gada norāda korupciju kā vienīgo visproblemātiskāko faktoru uzņēmējdarbības veikšanai Bulgārijā. *Global Competitiveness Report* 2016–2017, 130. lpp.

¹³ Tās priekšsēdētājam 2013. gadā tika izvirzīta apsūdzība par pilnvaru ļaunprātīgu izmantošanu un vēlāk piespriests nosacīts cietumsods. Tomēr šīs struktūras priekšsēdētāja amats joprojām nav aizpildīts.

¹⁴ Apsekojumi, kas balstīti uz pieredzi ar korupciju, kā arī korupcijas uztveri, un starptautiski pētījumi pastāvīgi norāda uz korupciju kā būtisku problēmu Bulgārijā, kas bremzē ekonomiku un iedragā uzticību publisko iestāžu darbībai.

¹⁵ Vērā ņemams izņēmums šajā ziņā ir konkrētie pasākumi, kas Iekšlietu ministrijā veikti pēdējo divu gadu laikā kā daļa no pasākumiem, lai likvidētu korupciju ministrijā, tostarp robežpolicijā. Nopietni pūliņi ir ieguldīti arī attiecībā uz muitas iestādēm. Vispārīgāk runājot, Bulgārija pēdējo gadu laikā arī ievieš vairākus uzlabojumus publiskā iepirkuma sistēmā, kas ir sektors ar ievērojamu korupcijas risku, tostarp vietējā līmenī.

2.3. Organizētā noziedzība

Pēdējais kritērijs ir vērsts uz *organizētās noziedzības* apkarošanu. Šo kritēriju daļēji pamato tas, ka Bulgārijā pēc pārejas posma pārsvaru ieguvušas lielas un ietekmīgas organizētās noziedzības grupas, kas saistītas ar ievērojamu vardarbības līmeni. Bulgārijas iestādes uzskata, ka kopš pievienošanās ir panākta attīstība – organizētās noziedzības modelis ir sadrumstalotāks un problēma ir vairāk pielīdzināma situācijai dažās citās dalībvalstīs. Tomēr, lai izpildītu šo kritēriju, Bulgārijai ir arī jāparāda tās tiesībsardzības iestāžu spēja efektīvi apkarot organizēto noziedzību un panākt stabilus rezultātus šajā jomā. Bulgārija gadu gaitā ir ieviesusi nozīmīgas institucionālas izmaiņas, jo īpaši, 2012. gadā izveidojot specializētu tiesu un prokuratūru organizētās noziedzības jomā un neatkarīgu Nelikumīgi iegūtu līdzekļu atsavināšanas komisiju ar pilnvarām konfiscēt nelikumīgus līdzekļus bez notiesājoša sprieduma. Šī komisija jo īpaši ir panākusi stabilus rezultātus, kas liecina, cik ļoti šīs reformas aspekts ir nostiprinājies. Taču Bulgārija stabilus rezultātus attiecībā uz galīgiem notiesājošiem spriedumiem smagas organizētās noziedzības lietās ir guvusi lēnām. Pēdējos gados politiskie lēmumi reorganizēt galvenās izmeklēšanas iestādes, kas nodarbojas ar organizētās noziedzības problēmu, ir pārtraukuši progresu un negatīvi ietekmējuši rezultātus. Tagad stāvoklis ir stabilizējies, kaut gan nesen tika panākta vienošanās par papildu izmaiņām, ar kurām paplašina organizētās noziedzības apkarošanas direktorāta (*GDBOB*) kompetenci, iekļaujot korupciju, kibernetizēto un migrantu kontrabandu, un ļaujot šīm organizācijām ātrāk iesaistīties kriminālizmeklēšanās. Līdz ar to pašreizējai institucionālajai struktūrai joprojām ir nepieciešams laiks, lai uzrādītu stabilus rezultātus. Turklāt, kā minēts iepriekš, organizētās noziedzības efektīvu kriminālvajāšanu joprojām traucē formāls tiesiskais regulējums. Kopumā Bulgārija ir panākusi ievērojamu progresu sestā kritērija izpildē, kaut gan joprojām pastāv problēmas.

3. GALVENIE ATLIKUŠIE SOĻI

Kopumā desmit gadu perspektīva liecina, ka secīgas valdības un tiesu iestādes ir ieguldījušas nozīmīgas pūles. Ir bijuši nozīmīgi likumdošanas un institucionāli jaunumi, jo īpaši tiesu iestāžu jomā. Tomēr efektīvs progress, pārvēršot to stabilos rezultātos, ir bijis lēnāks nekā gaidīts, kad tika uzsākts SPM, ar nevēlēšanos veikt pēcpasākumus SPM ieteikumiem, ka iestādēm jāsadarbojas, lai noteiktu kopīgos trūkumus un piemērotu kopīgus risinājumus. Reforma ir jāturpina un iekšējās struktūras jānostiprina, lai nodrošinātu kritēriju apmierinošu un neatgriezenisku izpildi. Tāpēc šīs iedaļas mērķis ir izklāstīt atlikušos pasākumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu, ka tiek sasniegti SPM mērķi.

3.1. Tiesu sistēmas reforma

Tiesu iestāžu neatkarība un pārskatatbildība

Kā atzīts jaunākajos ziņojumos, tiesu sistēmas reformas stratēģija, ko valdība pieņēma 2014. gadā un Nacionālā asambleja apstiprināja 2015. gada sākumā, sniedza vispusīgu plānu Bulgārijas tiesu sistēmas reformai. Kopš tā laika valdība ir veikusi pēcpasākumus vairākās jomās. Svarīgākais ir tas, ka Konstitūcijas grozījumi, kas pieņemti 2015. gada decembrī un 2016. gadā ņemti vērā tiesību aktu grozījumos Likumā par tiesu sistēmu un iekšējās procedūrās, ir būtisks solis ceļā uz funkcionējošu Augstāko tiesu padomi un pirmā kritērija izpildi. Kaut arī pirmā kritērija tekstā uzmanība vērsta uz konstitucionāliem grozījumiem, pilnīgu pārlietību par tiesu sistēmas neatkarību un pārskatatbildību var novērtēt, tikai ņemot vērā šo izmaiņu praktisko īstenošanu.

Augstākā tiesu padome ir galvenā iestāde, kas pārvalda Bulgārijas tiesu iestādes, un konkrēti rezultāti saistībā ar tiesu sistēmas reformu ir ļoti atkarīgi no tādas ATP, kas funkcionē labi gan profesionalitātes, gan pārredzamības ziņā. Tās darbs ir nozīmīgs, lai noteiktu, vai tiesu sistēma var panākt, ka to respektē, un pārliecināt plašāku sabiedrību, ka tiesu neatkarība tiek aizstāvēta. Tas jāpapildina ar visu valstisko dalībnieku plašāku apņemību nodrošināt tiesu neatkarību un lojālu sadarbību iestāžu starpā. Ir svarīgi, lai šajā iestādē būtu nepolitiska un profesionāla darba vide, un uzmanība tiktu pievērsta tiesu sistēmas reformas prioritātēm. Virkne strīdu un iekšēju nesaskaņu, kas pēdējo gadu laikā ir skārušas ATP, ir sekmējusi aizdomas par ārēju ietekmi un ietekmējusi sabiedrības uzticību tiesu iestādēm¹⁶. Tāpēc viens no būtiskākajiem pārbaudījumiem 2017. gadā būs jaunās padomes vēlēšanas gan attiecībā uz locekļiem, kas tiek iecelti no tiesnešu vidus, gan tiem, kurus ieceļ parlaments. Būs svarīgi, lai šīs vēlēšanas tiktu īstenotas – un ir redzams, ka tās tiek īstenotas, – atklātā un pārredzamā veidā pēc nopietnām diskusijām par attiecīgo kandidātu nopelniem. Pēc tam jaunievēlētajai kolēģijai būs jāuzrāda stabili rezultāti, objektīvi un profesionāli pieņemot lēmumus nozīmīgās jomās.

- **Ieteikums.** Nodrošināt turpmākajām ATP pārredzamas vēlēšanas, veicot atklātu uzklauššanu Nacionālajā asamblejā, pirms tiek ievēlēti parlamentārās kvotas locekļi, un dodot iespēju pilsoniskajai sabiedrībai izteikt apsvērumus par kandidātiem.

Viena no galvenajām ATP funkcijām ir tiesu un prokuratūru vadītāju iecelšana amatā, kā arī priekšsēdētāju kandidatūru izvirzīšana trīs augstākajiem amatiem Bulgārijas tiesu iestādēs, divu Augstāko tiesu priekšsēdētāju un ģenerālprokurora kandidātu izvirzīšana. Šādas iecelšanas amatos rīkošana, balstoties uz nopelniem, pārredzamā veidā ir nozīmīga pārbaude tās spējai darboties kā profesionāla un neatkarīga iestāde, kas spēj izpelnīties tiesu iestāžu un plašākas sabiedrības uzticību. Īpaši svarīgas vēlēšanas, kas notiks 2017. gadā, ir saistītas ar Augstākās administratīvās tiesas priekšsēdētāja ievēlēšanu.

- **Ieteikums.** Izveidot stabilus rezultātus attiecībā uz iecelšanu augsta līmeņa tiesu iestāžu amatos pārredzamā un uz nopelniem balstītā veidā, tostarp jaunā Augstākās administratīvās tiesas priekšsēdētāja plānoto iecelšanu amatā.

Augstākās tiesu padomes inspekcija (*ISJC*) ir devusi ieguldījumu Bulgārijas tiesu iestāžu pārskatatbildības un efektivitātes nodrošināšanā, izmantojot regulāras inspekcijas un ziņojumus. Tomēr tās potenciāls vēl nav izmantots pilnā apmērā. No 2017. gada janvāra inspekcijas pilnvaras ir paplašinātas, lai tā varētu izmeklēt interešu konfliktus un citus integritātes jautājumus tiesnešu starpā, un valdība ir nodrošinājusi *ISJC* ar papildu resursiem jauno uzdevumu veikšanai. Kaut arī lēmumu pieņemšana par disciplinārsodiem galu galā tiek atstāta ATP ziņā, jaunie noteikumi par tiesnešu integritāti piešķir *ISJC* nozīmīgāku lomu svarīgā uzdevuma – veikt pēcpasākumus pārkāpumiem – veikšanā. *ISJC* ir vajadzīgi labākie iespējamie apstākļi tās jauno funkciju pildīšanai. Šajā ziņā ārējo ekspertu zināšanas var būt noderīgs elements, lai atbalstītu centienus uzlabot tās organizatorisko kapacitāti.

- **Ieteikums.** Uzlabot *ISJC* praktisko darbību un ATP veiktos pēcpasākumus attiecībā uz inspekcijas konstatējumiem, jo īpaši integritātes jautājumos, apsvērt ārējās palīdzības piesaistīšanu, piemēram, no *SRSS* un/vai Eiropas Padomes.

¹⁶ Bulgārija konsekventi ir viena no tām ES dalībvalstīm, kurām ir zemākais rādītājs uztverei par tiesu iestāžu neatkarību. 2016. gada ES rezultātu apkopojums tiesiskuma jomā, 35.–36. lpp.

Tiesiskais regulējums

Bulgārijas valdība 2016. gadā tiesu sistēmas reformas stratēģijas ietvaros virzīja divas būtiskas Likuma par tiesu sistēmu grozījumu paketes. Šo tiesību aktu sagatavošanu palīdzēja plaša diskusija un apspriešanās ar pilsonisko sabiedrību. Šā jaunā tiesiskā regulējuma īstenošana tiesu iestādēm būs būtisks uzdevums un būs ļoti lielā mērā atkarīgs no tiesu sistēmas reformas vispārējā progressa (trešais kritērijs). Saskaņā ar tiesu sistēmas reformu stratēģiju Bulgārijai būtu jāturpina izskatīt visas problēmas, kas aktualizētas saistībā ar tiesisko regulējumu, un to, vai turpmāki grozījumi Likumā par tiesu sistēmu novērstu šādas problēmas.

Tieslietu ministrija ar tiesu iestāžu un prokuratūras atbalstu ir sagatavojusi svarīgu grozījumu paketi Kriminālprocesa kodeksā. Tas ļautu ievērojami uzlabot reaģēšanu uz smagiem noziegumiem, jo īpaši novēršot kavēšanos krimināllietu tiesvedībā un atvieglojot saukšanu pie atbildības par korupcijas pārkāpumiem. Nesen veiktā analizē arī ir noteiktas papildu vajadzības pēc grozījumiem kriminālprocesā. Tāpēc būs svarīgi turpināt šā procesa virzību.

Iepriekšējos ziņojumos kā nozīmīga ir minēta Kriminālkodeksa pilnīga pārskatīšana, bet tam būtu vajadzīgas plašas pārdomas par krimināltiesību politikas nākotni, apvienojot tās ar plašu diskusiju un rūpīgu sagatavošanās darbu. Tas būtu jāuztver kā ilgāka termiņa projekts, arī ņemot vērā Bulgārijas administratīvo kapacitāti. Šajā posmā prioritāte būtu jāpiešķir vairāku mērķtiecīgu grozījumu īstenošanai jomās, kurās spēkā esošie noteikumi rada darbības grūtības saukšanā pie atbildības par korupciju vai organizēto noziedzību.

- **Ieteikums.** Pieņemt grozījumus Kriminālprocesa kodeksā un Kriminālkodeksā, lai uzlabotu tiesisko regulējumu saukšanai pie atbildības par augsta līmeņa korupciju un smagu organizēto noziedzību.

Lai risinātu sarežģītās problēmas, kas ietekmē kriminālprocesus Bulgārijā, Bulgārijas iestādēm būs jāiegulda pūles un jānosaka prioritātes. Tomēr jau uzsāktais sagatavošanas darbs, kā arī tehniskās palīdzības projektu ieguldījums, tostarp nesen pabeigtais projekts, kuru koordinēja Komisijas Strukturālo reformu atbalsta dienests (SRSS), ir labs pamats. Šo dažādo pētījumu ieteikumu īstenošanai vajadzētu ļaut Bulgārijai efektīvi risināt problēmas gan otrā kritērija ietvaros, gan vairākas problēmas citu kritēriju ietvaros, jo īpaši tās, kas saistītas ar korupcijas un organizētās noziedzības apkarošanu.

Tiesu sistēmas turpmāka reforma

Tiesu sistēmas reformas stratēģijas plašākai īstenošanai Bulgārijas iestādēm būs jāiegulda pastāvīgas pūles un apņemšanās. Virkne projektu jau ir pabeigti un citi tiek īstenoti vai tiek gatavoti. Jaunā IT sistēma lietu sadalei tiesās pēc nejaušības principa, kas līdz šim darbojas bez domstarpībām, ir daudzsološs solis, kas apliecina, ka ilgstošas problēmas var atrisināt. Grozītajam Likumam par tiesu sistēmu būtu jāpalīdz nodrošināt strauju progresu virzībā uz e-tiesiskuma risinājumiem, lai uzlabotu pārredzamību un piekļuvi tiesu iestādēm visā valstī. Ir pabeigts būtisks darbs, lai izstrādātu darba slodzes standartus tiesu un prokuratūru darba slodzes izvērtēšanai. Šo darbu tagad var virzīt uz priekšu tā, lai šie standarti kļūtu par pamatu vadības lēmumiem tādās jomās kā darbinieku vērtēšana, paaugstināšana, disciplinārlietas un personāla sadalījums.

- **Ieteikums.** Publicēt ziņojumu sabiedriskai apspriešanai, kurā aprakstīts progress, kas panākts valsts tiesu sistēmas reformas stratēģijas īstenošanā, un izklāstīti atlikušie

pasākumi, kas vēl jāveic. Izveidot mehānismu pastāvīgai publiskai ziņošanai par progresu atlikušajā laikā, kamēr notiek stratēģijas īstenošana.

ATP un prokuratūra ir uzsākušas sagatavošanas darbu tiesu iestāžu kartes plašākām reformām. Tas katrā ziņā ir ilgtermiņa process, jo tam būs vajadzīgs laiks, lai nodrošinātu koordinēšanu un veidotu vienprātību ar sabiedrību kopumā. Īstermiņā jau var veikt pragmatiskus pasākumus, lai novērstu nevienmērīgo darba slodzi tiesu struktūru starpā un jo īpaši uzlabotu darba apstākļus dažās no lielākajām un visvairāk noslogotajām tiesām, un kamēr tas nebūs izdarīts, ir grūti redzēt, kā problēmas ar kavēšanos pamatojumu sniegšanā var aplūkot objektīvi. ATP iepriekšējo gadu laikā jau ir veikusi pakāpeniskus pasākumus šajā virzienā, bet uz jaunajiem darba slodzes standartiem, var veikt objektīvāku izvērtējumu par vajadzību pārdalīt resursus tiesu starpā.

- **Ieteikums.** Risināt darba slodzes situāciju aizņemtākajās tiesās, pamatojoties uz jaunajiem darba slodzes standartiem, un vienoties par ceļvedi tiesu iestāžu kartes reformai paralēli e-tiesiskuma attīstībai.

Prokuratūras organizācijas neatkarības un pārskatatbildības strukturālie ierobežojumi ir jautājums, kas ir uzsvērts tiesu sistēmas reformas stratēģijā. Nesenie grozījumi Likumā par tiesu sistēmu ietver dažus elementus, kuru mērķis ir risināt šo situāciju. Papildus minētajam Bulgārija lūdza SRSS palīdzību sagatavot neatkarīgu analīzi par prokuratūru. Rezultātā eksperti no Vācijas, Spānijas, Nīderlandes un Apvienotās Karalistes sagatavoja ziņojumu par prokuratūras darbību, ierosinot arī ieteikumus.

- **Ieteikums.** Izstrādāt ceļvedi SRSS ziņojuma ieteikumu īstenošanai attiecībā uz Prokuratūras reformu un tās mijiedarbību ar citām iestādēm, tostarp mehānismu ziņošanai par progresu plašākai sabiedrībai.

Ģenerālprokuratūra 2016. gada maijā pasūtīja pētījumu, lai analizētu Eiropas Cilvēktiesību tiesas spriedumus, kuros konstatēts, ka Bulgārijas iestādes nav ievērojušas savu pienākumu veikt efektīvu izmeklēšanu¹⁷, un lai ierosinātu tiesiskās aizsardzības līdzekļus, ja pārkāpumi turpinās. Analīze tika pabeigta 2016. gada novembrī, un tajā sniegti vairāki vērtīgi ieteikumi.

- **Ieteikums.** Izstrādāt ceļvedi pētījuma ieteikumu īstenošanai, tostarp mehānismu ziņošanai par progresu plašākai sabiedrībai.

Lai pabeigtu darbības, kas ietilpst trešajā kritērijā, būs jāiegulda būtiski centieni. Turpmāku tehniskās palīdzības projektu izstrādi SRSS paspārnē jomās, uz kurām attiecas trešais kritērijs, varētu uzskatīt kā palīdzību Bulgārijas iestādēm šajos centienos.

3.2. Korupcija

Ceturtais un piektais kritērijs Bulgārijai saskaņā ar SPM attiecas uz nepieciešamību pēc efektīviem pasākumiem korupcijas, tostarp augsta līmeņa korupcijas un korupcijas kopumā publiskās iestādēs, apkarošanai. Valdības izstrādātā atjauninātā valsts stratēģija korupcijas apkarošanai bija svarīgs solis, bet joprojām saglabājas uzdevums – nodrošināt tās īstenošanu, pieņemot vajadzīgo tiesisko regulējumu un izveidot iecerētās iestādes. Gadu pēc 2016. gada janvāra ziņojuma turpmāks progress šajā jomā joprojām ir ierobežots.

¹⁷ Systemic problem of ineffectiveness of investigations in Bulgaria, [ECHR 070 \(2015\)](#)

Augsta līmeņa korupcija

Valdības pretkorupcijas likuma projekts nav pieņemts, un līdz ar to ierosinātā jaunā pretkorupcijas iestāde nav izveidota. Tās pienākums būtu pārbaudīt augsta ranga amatpersonu interešu konfliktu un īpašumu deklarācijas un veikt administratīvas izmeklēšanas par iespējamu korupciju un materiālā stāvokļa nelikumīgu uzlabošanu.

Likuma pieņemšana, ar kuru ievieš efektīvu un pārskatatbildīgu jaunu pretkorupcijas iestādi, būs nozīmīga Bulgārijas apņēmības pārbaude 2017. gadā. Tomēr būtu rūpīgi jāapsver dažas iecerētās jaunās iestādes iezīmes, piemēram, Nelikumīgi iegūtu līdzekļu atsavināšanas komisijas apvienošana jaunā struktūrā. Ņemot vērā Nelikumīgi iegūtu līdzekļu atsavināšanas komisijas panāktos stabilos rezultātus, ir svarīgi, lai organizatoriskās pārmaiņas neiedragātu jau panākto progresu. Daži pretkorupcijas stratēģijas mazāk pretrunīgie elementi arī vēl ir jāīsteno, jo īpaši administratīvo inspekciju stiprināšana, kur vajadzīgie tiesību aktu priekšlikumi vēl ir jāiesniedz.

- **Ieteikums.** Pieņemt jaunu tiesisko regulējumu korupcijas apkarošanai atbilstīgi pretkorupcijas stratēģijā izklāstītajiem nodomiem un nodrošināt tā īstenošanu. Izveidot efektīvu pretkorupcijas iestādi.
- **Ieteikums.** Pieņemt un īstenot valsts pārvaldes likuma reformu, lai stiprinātu iekšējās inspekcijas valsts pārvaldē.

Bulgārijas ziņošana par jaunām izmeklēšanā esošām un tiesām nodotām lietām ir progresējusi. Taču galu galā jebkāds stabilo rezultātu izvērtējums augsta līmeņa korupcijas novēršanā ir atkarīgs no tā, vai tiesu galīgie nolēmumi tiek noslēgti un izpildīti, ņemot vērā, ka augsta līmeņa lietas parasti reti noslēdzas ar sekmīgiem notiesājošiem spriedumiem. Spēcīgākais pierādījums sekmīgiem pretkorupcijas centieniem būs tad, ja sabiedrībai tiks parādīts, ka pārkāpumus var konstatēt un vainīgos efektīvi sodīt. Bulgārijai vēl joprojām ir jāparāda šādi stabili panākumi galīgo rezultātu panākšanā. 2016. gadā ir veikts noderīgs analīzes darbs dažādos veidos, tostarp Prokuratūrai analizējot iepriekšējās korupcijas lietas, ko var izmantot kā pamatu turpmākiem konkrētiem pasākumiem.

- **Ieteikums.** Balstoties uz iepriekšējo lietu analīzi, izveidot ceļvedi starp visām attiecīgajām iestādēm, lai novērstu trūkumus augsta līmeņa korupcijas lietu izmeklēšanā un saukšanā pie atbildības par tām, tostarp mehānismu ziņošanai par progresu plašākai sabiedrībai.
- **Ieteikums.** Izveidot mehānismu publiskai ziņošanai par progresu augsta līmeņa lietās, kas ir pieejamas atklātībai. Ģenerālprokuratūrai – ziņot, vienlaikus ievērojot nevainības prezumpciju, par izmeklēšanām un izvirzītām apsūdzībām. Augstākajai kasācijas tiesai un Tieslietu ministrijai – ziņot par notiesājošiem spriedumiem, kā arī par spriedumu izpildi.

Lai izpildītu ceturto kritēriju, Bulgārijas iestādēm būs vajadzīga jauna pieeja, galvenokārt, lai radītu stabilus rezultātus augsta līmeņa lietās. Jau uzsāktais sagatavošanas darbs varētu būt labs pamats, kaut gan dažus priekšlikumus par izmaiņām pastāvošajās iestādēs vajadzētu analizēt sīkāk un rūpīgi izvērtēt, lai nepieļautu iespējamu negatīvu ietekmi uz darbību.

Korupcija vietējā līmenī un pie robežām

Ir nepieciešami plašāki centieni, lai vērstos pret korupciju zemākos līmeņos, jo īpaši attiecībā uz pasākumiem novēršanas uzlabošanai, kas būtu jāievieš apvienojumā ar plašākiem centieniem palielināt pārredzamību un profesionalitāti valsts pārvaldē. Publiskais iepirkums ir

plaši atzīts par korupcijas ziņā sevišķa riska jomu. Bulgārija ir panākusi progresu attiecībā uz publiskā iepirkuma stratēģijas īstenošanu kopš tās pieņemšanas 2014. gadā, tostarp ieviešot uz risku balstītas, padziļinātas *ex ante* pārbaudes. Tagad tai ir jāuzrāda stabili rezultāti, veicot efektīvus pēcpasākumus saistībā ar šīm pārbaudēm, un jāievieš efektīvas sankcijas par visām neatbilstībām.

- **Ieteikums.** Veikt ārēju novērtējumu par publiskā iepirkuma procedūru *ex ante* pārbaudēm un to pēcpasākumiem, tostarp *ex post* pārbaudēm, kā arī par konstatētajiem interešu konfliktu vai korupcijas gadījumiem un korektīvajiem pasākumiem, kas veikti, lai novērstu konstatētos trūkumus.

Iekšlietu ministrija ir ieviesusi virkni konkrētu pretkorupcijas preventīvu pasākumu (jo īpaši sadarbībā ar satiksmes un robežu policiju) ministrijas plašākas reformas kontekstā. Šie pasākumi būtu jāturpina un pastāvīgi jāveic to pēckontrole. Turklāt būtu jāpalielina plāni attiecināt šos centienus arī uz citām ministrijām.

- **Ieteikums.** Ieviest uz risku balstītus pasākumus, lai novērstu zema līmeņa korupciju augsta riska nozarēs valsts pārvaldē, iedvesmu smeļoties no tā, kas darīts Iekšlietu ministrijā. Turpināt centienus Iekšlietu ministrijā.
- **Ieteikums.** Izveidot mehānismu publiskai ziņošanai par valsts pretkorupcijas stratēģijas īstenošanu, aptverot stratēģijas īstenošanas atlikušo laiku.

3.3. Organizētā noziedzība

Sestais SPM kritērijs ir saistīts ar organizētās noziedzības apkarošanu. Pēdējo desmit gadu laikā veiktā analīze par norisēm norāda uz organizētās noziedzības evolūciju – tā ir kļuvusi sadrumstalotāka, daudzpusēja un daudzveidīga, attīstās par likumīgiem uzņēmumiem, kā arī vairs nav tik atklāti vardarbīga. Daudzi Bulgārijas partneri uzskata, ka sestais kritērijs, par kuru vienošanās tika panākta pirms desmit gadiem, tādējādi ir kļuvis mazāk svarīgs, ņemot vērā, ka noziedzības aina pārvēršas tādā, kas ir vairāk pielīdzināma noziedzības ainai dažās citās dalībvalstīs. Tomēr Bulgārijai ir jāparāda, ka tai ir funkcionējoša sistēma cīņai pret organizēto noziedzību, panākot stabilus rezultātus, kas apliecina, ka tiek pieņemti un izpildīti tiesu galīgie nolēmumi lietās, kas saistītas ar smagu organizēto noziedzību.

Pēc vairākām pārstrukturēšanām pēdējo gadu laikā organizētās noziedzības apkarošanas direktorāts tagad, šķiet, ir lielākoties atguvis darbības stabilitāti un kapacitāti. Tomēr iepriekšminētās strukturālās problēmas saistībā ar Kriminālprocesa kodeksu, kas sarežģī izmeklēšanu, joprojām raisa bažas. Turklāt pastāv arī pastāvīgas problēmas saistībā ar operatīvo kapacitāti, apmācību un aprīkojumu, kas ir vēl vairāk jāuzlabo.

Organizētās noziedzības specializētā tiesa un prokuratūra panāk stabilus rezultātus. Specializēto tiesu snieguma izvērtējumā, ko veica Augstākā kasācijas tiesa, tika uzsvērti daži kritiski jautājumi, kas jāizskata sīkāk, ņemot vērā plašākās problēmas, kas skatītas iepriekš otrā un trešā kritērija kontekstā. Ir izteikts priekšlikums paplašināt Specializētās tiesas kompetenci, lai ietvertu tajā augsta līmeņa korupcijas lietas. Šādas izmaiņas tiesu praksē ir rūpīgi jāsaprot un jāpapildina ar atbilstošu analīzi par resursu vajadzībām un izmaiņu iespējamajām juridiskajām sekām. Vajadzētu būt skaidram, ka neradīsies neparedzēta negatīva ietekme uz organizētās noziedzības lietām.

Kopumā ir svarīgi, ka kompetentajām iestādēm un aģentūrām, kas risina organizētās noziedzības problēmu, ir sniegta vajadzīgā stabilitāte, lai strādātu ar lietām un pabeigtu to

izskatīšanu tiesā. Bulgārija ir parādījusi pirmos stabilos rezultātus attiecībā uz organizētās noziedzības lietām. Šī pozitīvā tendence būtu jāturpina un vēl vairāk jānostiprina.

- **Ieteikums.** Izveidot mehānismu publiskai ziņošanai par progresu augsta līmeņa lietās, kas ir pieejamas atklātībai. Ģenerālprokuratūrai – ziņot, vienlaikus ievērojot nevainības prezumpciju, par izmeklēšanām un izvirzītām apsūdzībām. Augstākajai kasācijas tiesai un Tieslietu ministrijai – ziņot par notiesājošiem spriedumiem, kā arī par spriedumu izpildi.

Attiecībā uz līdzekļu atsavināšanu ir iesniegti grozījumi likumā par noziedzīgi iegūtu līdzekļu konfiscēšanu, lai novērstu virkni problēmu (piemēram, robežvērtības pazemināšana attiecībā uz nepamatotu bagātību). Taču Nacionālā asambleja tos vēl nav pieņēmusi. Nelikumīgi iegūtu līdzekļu atsavināšanas komisija tomēr turpina dot pārliecinošus rezultātus. Tomēr tās kā neatkarīgas struktūras nākotne joprojām ir neskaidra, ņemot vērā izskatāmos priekšlikumus par tās apvienošanu topošā vienotā pretkorupcijas iestādē.

- **Ieteikums.** Pieņemt vajadzīgos grozījumus likumā par noziedzīgi iegūtu līdzekļu konfiscēšanu un nodrošināt, ka Nelikumīgi iegūtu līdzekļu atsavināšanas komisija turpina darboties neatkarīgi un efektīvi.

4. SECINĀJUMS

Komisijas 2015. un 2016. gada SPM ziņojumos bija iespējams atzīt Bulgārijas iestāžu veiktos svarīgos pasākumus, lai atkal iekļautu reformu procesu darba kārtībā. 2016. gadā Bulgārija guva papildu ievērojamu progresu tiesu sistēmas reformas stratēģijas īstenošanā, kamēr valsts pretkorupcijas stratēģijas īstenošana joprojām atrodas agrīnā posmā. Kopumā pēdējo desmit gadu laikā vispārējais progress nav bijis tik ātrs kā cerēts, un vēl ir jārisina vairākas būtiskas problēmas. Jaunajai valdībai vajadzēs reformu virzīt uz priekšu, lai nodrošinātu neatgriezeniskus rezultātus. Tādēļ šajā ziņojumā nevar secināt, ka šajā posmā kritēriji būtu izpildīti apmierinošā līmenī. Tomēr ir iespējams noteikt ierobežotu skaitu nozīmīgu ieteikumu, kuru rezultātā varētu provizoriski noslēgt atsevišķu kritēriju izpildi un pēc tam – pabeigt SPM procesu.

Komisija uzskata, ka SPM mērķus var sasniegt, veicot pasākumus saskaņā ar šajā ziņojumā izklāstītajiem ieteikumiem. Šā procesa norises ātrums būs atkarīgs no tā, cik ātri Bulgārija spēs tos izpildīt neatgriezeniskā veidā. Tāpēc Komisija aicina Bulgāriju rīkoties, lai izpildītu šajā ziņojumā iekļautos ieteikumus. Komisija izvērtēs panākto progresu 2017. gada beigās.