

Република Румъния

Площ:	237 500 кв. км.
Население:	22,4 млн. души (2000 г.).
Столица:	Букурещ.
Официален език:	румънски.
Религия:	източноправославни (72 %).
Паритна единица:	лея.
Административно деление:	41 жудеци.
Държавно устройство:	република. Държавен глава - президент, избран чрез преки и тайни общи избори за срок от 4 г. Законодателен орган - Национално събрание (двукамарен парламент). Изпълнителен орган - правителство.

1. Общи бележки

Правната система на Република Румъния принадлежи към континенталното правно семейство. Влиянието на френския опит, нормативна уредба и теория върху материалното и процесуалното румънско право и в частност върху регламентирането на системата от правозащитни институции е значимо. Все още са налице и остатъци от философията, принципите и правомощията на съдебните, прокурорските и разследващите органи от времето на социалистическия режим.

Конституционната юрисдикция в Румъния е създадена по модела на френския Конституционен съвет. Тя е орган на т.нар. "неутрална власт" и е извън системата на съдебната власт.

2. Източници на правна уредба

Нормативната уредба на съдебната власт и другите институции, имащи отношение към нейната работа, се съдържа в Конституцията от 1991 г., Закон № 92 от 04.08.1992 г. за съдебната власт, Закон № 303 от 2004 г. за статута на магистратите, Закон № 304 от 2004 г. за организацията на съдебната власт, Закон № 317 от 2004 г. за Висшия съвет на магистратурата, Закон № 47 от 18.05.1992 г. за организацията и дейността на Конституционния съд, Закон № 56 от 09.07.1993 г. за Върховния съд, Гражданско-процесуалния кодекс, Наказателно-процесуалния кодекс, Закон № 29 от 07.11.1990 г. за административното производство и др.

3. Структура и управление на съдебната власт

Съдебната власт в Румъния включва съда и прокуратурата, като всички съдии и прокурори имат статута на магистрати.

3.1. Управление на съдебната власт

Управлението на съдебната власт в Румъния се осъществява от **Висшия съвет на магистратурата**, който, подобно на българския си аналог, е създаден чрез заимстване на френския опит. Висшият съвет на магистратурата се състои от 19 члена, от които 9 съдии от различни по степени съдилища, 5 прокурора, двама представители на гражданското общество. Членове по право на съвета са министърът на правосъдието, председателят на Висшия касационен съд и главният прокурор. Висшият съвет на магистратурата е разделен на две отделения – едно за съдиите и едно за прокурорите. Съдиите и прокурорите се избират за членове на съвета съответно от съдийската и прокурорската общност. В закона е предвидена процедура, която има за цел да осигури необходимата прозрачност и ненамеса от страна на органи извън системата на съдебната власт, както и да гарантира, че различните по степен съдилища и прокуратури ще имат свои представители в съвета. Мандатът на избраните членове на Висшия съвет на магистратурата е 6 години. Представителите на гражданското общество се избират от Сената и трябва да бъдат специалисти по право с висок професионален и морален авторитет. Те не могат да бъдат народни представители, членове на изборни органи на местната власт, държавни служители, действащи магистрати, нотариуси, адвокати, юридически съветници или съдия-изпълнители.

Висшият съвет на магистратурата е постоянно действащ орган със седалище в Букурещ, разполагащ със самостоятелен бюджет и административен персонал. Администрацията на съвета се ръководи от главен секретар и се състои от дирекции, служби и бюра. Главният секретар на Висшия съвет на магистратурата се избира от съвета за срок от 4 години с възможност за преизбиране. Бюджетът на Висшия съвет на магистратурата включва още бюджета на Националния институт на магистратите и Центъра за обучение на съдебни служители. Бюджетът на съдилищата се управлява от Министерството на правосъдието с одобрението на Висшия съвет на магистратурата.

Висшия съвет на магистратурата е гарант за независимостта на органите на съдебната власт. Той следи за спазването на законите и етичните правила от страна на магистратите, участва в процедурата по назначаване на магистратите, взема решение за тяхното повишаване и за налагане на дисциплинарни наказания и др. Законът предвижда, че една част от решенията се вземат от Пленума на съвета, а друга част – от съответната колегия (за съдиите или за прокурорите).

Висшият съвет на магистратурата избира председател и заместник-председател измежду своите членове за срок от 1 година без право на преизбиране.

За разлика от България, обаче, където оправданието за съществуването на кадрови и управленски орган, общ за съдии и прокурори, е фактът, че последните са в съдебната власт, то в Румъния положението е различно. Въпреки разпоредбите на Конституцията, понастоящем прокуратурата в Румъния на практика функционира като част от изпълнителната власт и е подчинена на министъра на правосъдието. Нещо повече, военните прокурори са подчинени и на министъра на отбраната. Съществува реалната опасност тези органи да влияят върху дейността на прокуратурата, като по този начин на практика ограничават нейната независимост. Освен това прокурорите, които са членове на Висшия съвет на магистратурата, влияят пряко върху кадровата политика в съдебната власт като цяло и върху тази на съдилищата, в частност. Ето защо с основание някои румънски автори се обявяват за промени в нормативната уредба на прокуратурата, които да доведат до ясно разграничаване на правомощията и функциите на този важен държавен орган, както и за пълно провеждане на принципа за разделение на властите.

3.2. Статут на магистратите

Магистратите в Румъния се назначават от **президента на републиката по предложение на Висшия съвет на магистратурата**. Обучението и повишаването на професионалната квалификация на магистратите се осъществява от **Националния институт на магистратите**. Магистратите в Румъния подлежат на периодична атестация. Атестацията на магистратите се извършва два пъти в годината от специални комисии към апелативните съдилища, чиито членове се определят от Висшия съвет на магистратурата. Критериите, по които се извършва атестацията, са определени в закона. Получаването на две последователни отрицателни атестации е основание за освобождаване от длъжност на съответния магистрат.

4. Съдилища

Съдилищата са основните органи на съдебната власт в Румъния. Съдебното производство е триинстанционно както по граждански, така и по наказателни и административни дела. То се осъществява от четири различни по степен съдилища: районни, окръжни, апелативни и Върховен съд.

На най-ниското ниво се намират **районните съдилища**, които са най-многобройни и най-достъпни за гражданите в териториално отношение. Районните съдилища разглеждат граждански и наказателни дела като първа инстанция. Гражданските дела, подсъдни на районния съд, са с по-ниска цена на иска. Следва да се отбележи, че вследствие на реформата в търговското право от

2000 г. районните съдилища нямат компетентност да разглеждат търговски дела.

Районните съдилища са въззивна инстанция относно актовете на административни и квазисъдебни органи, действащи като особени юрисдикции. Същевременно те имат правомощието да разрешават конфликти за компетентност между нотариуси.

Районните съдилища разглеждат и решават делата в състав от един съдия.

На второто ниво в йерархията на румънските съдилища се намират **окръжните съдилища**. Те разглеждат граждански и наказателни дела като първа инстанция в случаите, в които тези дела не са подсъдни на районните съдилища. Това са граждански дела с по-висока цена на иска, наказателни дела за престъпления с по-висока степен на обществена опасност, както и някои категории дела, изрично предвидени със закон.

Окръжните съдилища са въззивна инстанция по граждански и наказателни дела, решени от районния съд като първа инстанция.

Специфична особеност на румънското право е оправомощаването на окръжните съдилища да разглеждат като касационна инстанция някои видове граждански и наказателни дела. В теорията се отбелязва ограниченото приложно поле на касацията пред окръжния съд по граждански дела в сравнение с тази по наказателни дела.

Окръжните съдилища разглеждат като първа инстанция административни дела. Административното правосъдие в Румъния е поверено на общите съдилища, които формират специализирани административни отделения и състави.

Окръжният съд има и правомощия, свързани с извънредните способности за отмяна на влезли в сила решения.

В областта на трудовото правораздаване окръжните съдилища са първа инстанция. В зависимост от броя на трудовите дела, които се разглеждат от даден окръжен съд, към него се образуват или трудови отделения, или само отделни специализирани състави. Трудовите дела се разглеждат по реда на бързото производство.

След реформата в търговското правосъдие от 2000 г., първа инстанция по търговски дела са в зависимост от цената на иска окръжните или апелативните съдилища. Същевременно се допуска само касационно, но не и въззивно обжалване, като касационна инстанция спрямо окръжните съдилища са апелативните, а спрямо тях – Върховният съд чрез своето търговско отделение. Премахването на въззивната инстанция, заедно с въвеждането на предварителната изпълняемост на първоинстанционното решение по търговски дела имат за цел ускоряване на процеса, което има особено значение за търговския оборот.

Последното правомощие на окръжния съд е да решава препирни за подсъдност между районните съдилища от неговия съдебен район.

Съгласно чл. 17 (1) от Закона за устройство на съдилищата окръжните съдилища разглеждат и решават делата в състави от трима съдии като касационна, двама съдии като въззивна и един съдия като първа инстанция. Прави впечатление наличието на състави, състоящи се от четен брой (двама) съдии. При липса на съгласие между тях относно крайния съдебен акт се съставя специална колегия *ad hoc*. Тя се състои от същите двама съдии и председателя на съответния съд и има за задача да преодолее възникналото противоречие, като постанови съдебно решение. Това разрешение на румънското право обаче има за недостатък забавянето на процеса, с оглед необходимостта от отлагане разглеждането на делото за формирането на тази колегия.

Третото ниво в системата на общите съдилища са **апелативните съдилища**. Апелативните съдилища разглеждат като въззивна инстанция жалби срещу първоинстанционни решения на окръжните съдилища по граждански и наказателни дела. Те са и касационна инстанция относно някои категории дела. Въпреки тяхното наименование, апелативните съдилища имат повече касационни, отколкото въззивни правомощия.

Апелативните съдилища осъществяват също така и административно правосъдие. Те разглеждат като първа инстанция жалби срещу актове на органите на централната власт. Апелативните съдилища са въззивна инстанция за решенията на окръжните съдилища по административни дела.

Апелативните съдилища са последна инстанция по трудови дела.

Апелативните съдилища са компетентни да разрешават спорове за компетентност между окръжните съдилища от своя съдебен район. По подобие на уредбата на окръжния съд, апелативните съдилища разглеждат първоинстанционни дела в едноличен състав, а въззивни и касационни – в състави от двама, съответно трима съдии.

Специфична особеност на румънското право е правомощието на всички съдилища (районни, окръжни, апелативни и Върховен съд) да разглеждат молби за отмяна на влезли в сила решения по граждански, наказателни и административни дела. Това нормативно разрешение поставя под въпрос стабилността и авторитета на правораздавателните актове, като създава и опасност от неефективност на съдебната система и противоречива съдебна практика. Евентуалната му позитивна страна е създаването на допълнителни извънредни пътища за защита на правата на гражданите и юридическите лица.

Висша инстанция в системата на общите съдилища е **Върховният съд**. Той се състои от председател, заместник-председатели и съдии, разпределени в четири отделения – гражданско, търговско, наказателно и административно. Освен това съдиите се разпределят по състави. Съществуват и т.нар. “обединени отделения”, съответстващи на Пленума на българския Върховен касационен съд.

Върховният съд разполага със значителни правомощия. Той е касационна инстанция по граждански, наказателни, търговски

и административни дела. Специфика на румънското право е, че Върховният съд не е единствената касационна инстанция, а като такава действат в предвидените от закона случаи и апелативните и окръжните съдилища. Друга особеност, реципирана от френското право, е наличието на два типа касація – в интерес на делото и в интерес на закона. Както касацията в интерес на закона, така и възможността за издаване на тълкувателни решения, са насочени към създаване на единна и непротиворечива практика по прилагането на закона от различните съдилища. Тази функция на Върховния съд, обаче, е силно затруднена от прехвърлянето на касационни правомощия на други съдилища в страната.

По някои категории наказателни дела Върховният съд е първа инстанция. Става въпрос за дела срещу депутати, сенатори, някои категории съдии, прокурори и висши военни, членове на правителството, висши сановници на Румънската православна църква и др. Концентрирането на съдебната фаза на наказателния процес срещу горепосочените категории лица е замислено като метод за обезпечаване на справедлив, безпристрастен и бърз процес с оглед квалификацията и морала на върховните съдии, както и спестяването на време чрез разглеждането на делото във всичките инстанции само от един съд. Аргумент против това решение на законодателя може да бъде създаването на привилегировано положение за тези категории висши държавни и църковни лица.

Върховният съд разполага с правомощието да разглежда молби за отмяна на влезли в сила съдебни актове.

Върховният съд разглежда делата в състави от трима съдии. Касационни дела срещу първоинстанционни решения на тричленния състав на Върховния съд се разглеждат от деветчленен състав.

5. Прокуратура

5.1. Статут на прокуратурата

Конституцията причислява прокуратурата към съдебната власт. Извод в тази насока може да бъде направен поради факта, че прокуратурата е уредена в глава IV от Конституцията, озаглавена "Съдебна власт". В същото време обаче, посредством изменения в Закона за съдебната власт, прокуратурата на практика е превърната в част от изпълнителната власт. Тази неяснота се критикува в румънската конституционна и процесуална теория², както и в някои от анализите на Съвета на Европа.

От една страна, налице е концептуална неиздържаност на така създаденото междинно и неясно положение на прокуратурата. Тя води до невъзможност да се проведе последователно принципът за разделение на властите, тъй като при уредбата на прокуратурата е създадено смесване на съдебната с изпълнителната власт.

² В този смисъл – вж. Macovei M. – "The Procuracy and its Problems", vol. 8, Nr1-2, www.law.nyu.edu.

От друга страна, подобно положение застрашава и принципа на правовата държава, като поставя под заплаха и основните права на гражданите.

5.2. Организация на прокуратурата

Прокуратурата в Румъния е **единна, централизирана и субординирана**, което е резултат от различни причини. На първо място, възприет е подходът както на съветското, така и на повечето съвременни европейски законодателства за концентрация на прокурорската власт. На второ място, една от основните идеи и цели на румънската Конституция е утвърждаването на унитарния характер на държавата, като централизацията на прокуратурата допринася за осъществяването на конституционната политика в тази насока.

Структурата на прокуратурата е в съответствие с тази на съдилищата. Съществуват **районни, окръжни, апелативни и Върховна прокуратури**. Районните и окръжните прокуратури се оглавяват от т.нар. “първи прокурори”, апелативните прокуратури – от “генерални прокурори”, а отделенията в прокуратурите – от ръководители. Цялата институция, наречена **Публично министерство (прокуратура)** се оглавява от главен прокурор. Той е подчинен на министъра на правосъдието и осъществява административно, методическо, а в някои случаи и процесуално ръководство на прокурорските органи. Главният прокурор има и специфичното за румънската правна система правомощие да възбужда касация в интерес на закона.

В Република Румъния има **военни прокуратури**, чиято структура е в съответствие с тази на военните съдилища. Военните прокурори са подчинени едновременно както на своите преки административни ръководители и на главния прокурор, така и на министъра на отбраната. Те имат и военен ранг. Към съдилищата, в които съществуват отделения **по морско право** са създадени и съответни прокуратури. Учредена е и **специализирана прокуратура за борба с корупцията**. Въпреки посочените три тематично обособени групи особени прокуратури, принципът за единството на прокуратурата в Румъния не е нарушен. Това се дължи на факта, че военните, морските и антикорупционната прокуратури са част от единната система на Публичното министерство, т.е. на прокуратурата.

5.3. Правомощия на прокуратурата

Румънската прокуратура разполага със значителни правомощия. Въпреки премахването на общия надзор за законност, характерен за модела на социалистическата прокуратура от съветски образец, все още съществуват правомощията на прокурорите във връзка с касацията в интерес на закона. Чрез този специфичен за френското право институт, който е реципиран и в Румъния, се създава възможност главният прокурор да осъществява контрол върху законността на съдебните актове, което да доведе до единна практика по прилагането на закона. Наред с позитивните си страни, касацията в интерес на закона би могла да създаде предпоставки за влияние на прокуратурата върху съда, като по този начин се

ограничи независимостта и се влошат условията за прозрачна и ефективна дейност на съдилищата.³

Основните задачи на прокуратурата в Румъния са аналогични на тези на българската прокуратура. Те са:

- възбуждане на наказателно преследване;
- ръководство и контрол над разследващите органи при провеждане на разследването;
- възможност за пряко участие в извършването на процесуално-следствени действия;
- повдигане и поддържане на обвинението пред съда във всички инстанции;
- участие по някои категории граждански дела (например засягащи малолетни, непълнолетни, недееспособни и други граждани, които не са в състояние ефективно и пълноценно да защитят своите права);
- контрол върху привеждането в изпълнение на присъдите и решенията на съда, както и върху изпълнението на наказанията и другите принудителни мерки;
- контрол върху местата за изтърпяване на наказанията и др.

6. Предварително разследване по наказателни дела

Разследването на досъдебната фаза по наказателни дела се осъществява преди всичко от **органите на полицията**. Те са част от изпълнителната власт, като са административно подчинени на министъра на вътрешните работи. Същевременно прокурорите могат да осъществяват методическо и процесуално ръководство върху дейността по разследването, както и да участват заедно с органите на полицията в осъществяването ѝ.

³ В този смисъл – Leonhardt P. – “Justizreform in Rumaenien”, FOROST, Muenchen, 2003 – S. 28; Macovei M. – op.cit.