

Брюксел, 30.9.2020 г.
SWD(2020) 304 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

Доклад относно върховенството на закона за 2020 г.

Глави по държави: ситуация в областта на върховенството на закона в Германия

придружаващ

**СЪОБЩЕНИЕТО НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И
КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

Доклад относно върховенството на закона за 2020 г.

Ситуация в областта на върховенството на закона в Европейския съюз

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 305 final} -
{SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} - {SWD(2020) 308 final} -
{SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} - {SWD(2020) 311 final} -
{SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} - {SWD(2020) 314 final} -
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

РЕЗЮМЕ

Германската правосъдна система се характеризира с федералната структура на страната и важната роля на федералните провинции (*Länder*) в областта на правораздаването. Усещането за независимостта на съдебната власт е на високо равнище. Гаранциите за независимостта на прокурорите в последно време са в процес на обсъждане. Германската правосъдна система в повечето случаи действа ефикасно, въпреки че някои показатели показват спад в цялостната работа. Полагат се конкретни усилия за по-нататъшно развитие на цифровизацията на правосъдната система, което би допринесло за повишаване на нейната ефикасност и качество. „Пактът за върховенството на закона“ от 2019 г. между органите на федерално равнище и федералните провинции ще доведе до допълнително финансиране на правосъдната система и създаване на 2000 нови длъжности за съдии и прокурори до края на 2021 г. Това е от значение и с оглед на нарастващия брой съдии и прокурори, които ще се пенсионират през следващите години.

Правната, регулаторната и институционалната уредба за борба с корупцията до голяма степен е налице, като прилагането на репресивни политики за борба с корупцията и наказателното преследване на престъпленията са от компетентността на федералните провинции. На федерално равнище и в повечето федерални провинции съществува политика за „кадрови въртележки между държавния и частния сектор“. Що се отнася до лобирането, липсва задължителна регистрация на контактите както с членове на федералния парламент, така и с членове на федералното правителство, въпреки че се обмислят реформи в тази област. В Германия за защитата на лицата, сигнализиращи за нередности, се разчита на система, която е интегрирана в предприятията и която осигурява възможност на хората да използват канал за докладване, който е в допълнение към институционалните канали.

Германия има утвърдена нормативна уредба на свободата и плурализма на медиите, която е най-вече от компетентността на федералните провинции. Четиринадесетте медийни регулаторни органа са публични агенции с правна гаранция за независимост от политическа и търговска намеса. Прозрачността на собствеността върху медиите е голяма и са налице гаранции за предотвратяване на политическа намеса в медиите. Конституцията и вторичното законодателство изрично гарантират правото на журналистите да защитават поверителността на своите източници и регулират правото на достъп до информация. През последните години се появиха някои опасения относно увеличаващия се брой нападения над журналисти.

Има добре установена система за взаимозависимост и взаимоограничаване. Уредбата за оценка на въздействието и участието на заинтересованите страни допринасят за качеството на законодателния процес. Конституционният контрол се осъществява както на федерално равнище, така и на равнището на федералните провинции. Налице е благоприятна уредба за гражданско общество и политика за осигуряване на достъп до информация за гражданите. Организациите на гражданското общество могат да работят свободно в Германия. Насърчават се редовни дискусии по теми, свързани с върховенството на закона, както от национална, така и от европейска гледна точка, включително чрез информационна и рекламна кампания с национален обхват, проведена през 2019 г. в контекста на „Пакта за върховенството на закона“, в която акцентът бе върху представянето на значението на върховенството на закона и гаранциите, които то предоставя за отделния гражданин, както и за демократичното общество.

I. ПРАВОСЪДНА СИСТЕМА

Съдебната система в Германия е структурирана на федерален принцип. Правораздаването се упражнява от федералните съдилища и от съдилищата на 16-те федерални провинции (*Länder*). Федералните провинции имат основната компетентност и поемат по-голямата част от натовареността за правораздаването. Съдебната структура е разделена на обикновени и специализирани съдилища. Обикновените съдилища включват гражданските и наказателните съдилища. Специализираните съдилища включват административните съдилища, финансовите съдилища, съдилищата по трудовоправни спорове и съдилищата по социалноправни спорове. Съдилищата на федералните провинции обикновено се администратират от съответните министерства на правосъдието. Назначаването на съдиите и прокурорите, с изключение на тези във федералните съдилища, е от компетентността на федералните провинции. Макар процедурите по назначаване да се различават между отделните провинции откъм подробната си уредба, всички те имат общи основни елементи, по-специално принципа на назначаване по достойнства (*Leistungsprinzip*)¹ и съдебния контрол на процеса и решението, свързани с назначаването. Във федералните съдилища съдиите се подбират от комисия за подбор на съдиите (*Richterwahlausschuss*) и се назначават от изпълнителната власт, като в този процес трябва да се проведат консултации със съветите на съдиите (*Präsidialräte*) към съответните съдилища². Понастоящем има 638 районни съдилища, 115 областни съдилища и 24 висши областни съдилища, които са част от обикновените съдилища. Освен това в 16-те федерални провинции има 51 административни съдилища, 15 висши (областни) административни съдилища, 18 финансови съдилища, 108 съдилища по трудовоправни спорове, 18 висши (областни) съдилища по трудовоправни спорове, 68 съдилища по социалноправни спорове и 14 висши (областни) съдилища по социалноправни спорове³. На федерално равнище федералният министър на правосъдието отговаря за Федералния съд, Федералния административен съд и Федералния финансов съд. Федералното министерство на труда и социалните въпроси отговаря за Федералния съд по трудовоправни спорове и за Федералния съд по социалноправни спорове. Федералният конституционен съд и конституционните съдилища на федералните провинции осъществяват конституционен контрол. Прокуратурите в Германия са част от изпълнителната власт, като на федерално равнище има главен прокурор към Федералния съд. На равнището на федералните провинции всяка от тях има своя собствена прокуратура. В Германия има 27 областни адвокатски колегии⁴. Организацията шапка на всичките 28 адвокатски колегии в Германия е Германската федерална адвокатска колегия в Берлин.

¹ Това е залегнало в член 33, параграф 2 от Основния закон; главно въз основа на оценките от двата държавни изпита по право.

² Комисията за подбор на съдиите (*Richterwahlausschuss*) се състои от равен брой компетентни министри от федералните провинции и членове, подбрани от Федералния парламент. Вж. Закона за избор на съдиите (*Richterwahlgesetz*) и германския Закон за съдиите (*Deutsches Richtergesetz*), членове 54—55. Подобни комисии съществуват в някои федерални провинции. Освен това процесът и решението за назначаване или неназначаване подлежи изцяло на съдебен контрол от административните съдилища.

³ Федерално министерство на правосъдието и защитата на потребителите (2020 г.).

⁴ Освен това съществува специална адвокатска колегия на адвокатите с права за явяване по граждански дела пред Федералния съд.

Независимост

Усещането за независимост на съдилищата и съдиите сред широката общественост и предприятията остава на високо равнище. Глобално 76 % от цялото население и 73 % от предприятията възприемат равнището на независимост на съдилищата и съдиите като „относително добро или много добро“⁵. През последните години усещането за независимост на съдебната власт се запазва стабилно на високо равнище⁶. Това беше потвърдено също и от заинтересованите страни, като например Германското сдружение на съдиите и прокурорите, Германската адвокатска колегия и Германската федерална адвокатска колегия⁷. Независимостта на германската правосъдна система се осигурява от многобройни гаранции, които включват по-специално съдебен контрол на законността на всяко решение, свързано със съдебната власт, например назначения, професионални оценки, повишения, дисциплинарни наказания и уволнения⁸. Освен това германската правосъдна система съдържа редица елементи на съдебно самоуправление⁹.

Правото на министрите на правосъдието да дават указания на прокурорите по отделни дела е в процес на обсъждане. Изменение с цел премахване на това право беше предложено в отговор на решението на Съда на Европейския съюз относно прилагането на европейската заповед за арест¹⁰, в което се констатира, че германските прокуратури не предоставят достатъчна гаранция за независимост от изпълнителната власт за целите на издаването на европейска заповед за арест. Изменението беше отхвърлено от Федералния парламент на 28 май 2020 г.¹¹. В структурно отношение прокуратурите са част от изпълнителната власт. Следователно и както е предвидено в съответните разпоредби на Закона за съдебната власт¹², министрите на правосъдието на федералните провинции и федералният министър на правосъдието имат възможност да дават указания на прокурорите по отделни дела. Това правомощие е предмет на правни гаранции. Освен принципа на законност¹³, в чиито рамки действа прокуратурата, и конституционния принцип на върховенство на закона¹⁴, на федерално равнище и на равнището на федералните провинции¹⁵ има допълнителни гаранции.

⁵ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графики 44 и 46. Равнището на усещане за независимост на съдебната власт се категоризира по следния начин: много ниско (под 30 % от анкетираните усещат независимостта на съдебната власт като относително добра и много добра); ниско (между 30 % и 39 %), средно (между 40 % и 59 %), високо (между 60 % и 75 %), много високо (над 75 %).

⁶ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за периода 2013—2020 г.

⁷ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултациите във връзка с Доклада, например информация от Германската федерална адвокатска колегия.

⁸ По-специално член 97 от Основния закон относно независимостта на съдебната власт.

⁹ Информация, предоставена от Германия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., по точка 5.

¹⁰ Решение на Съда на Европейския съюз от 27 май 2019 г., *OG и PI*, съединени дела C-508/18 и C-82/19 PPU. В отговор на решението европейските заповеди за арест в Германия вече се издават от съдия. Вж. също Доклад на Комисията относно прилагането на Рамково решение на Съвета от 13 юни 2002 г. относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (COM(2020) 270 final, стр. 5—6).

¹¹ Изменението беше предложено от опозиционна партия и не събра необходимото парламентарно мнозинство. Германски Бундестаг, протокол от пленарна сесия 19/163, 28 май 2020 г.

¹² По-специално членове 146—147 от германския Закон за съдебната власт (*Gerichtsverfassungsgesetz*).

¹³ Член 152 от германския Наказателно-процесуален кодекс (*Strafprozessordnung*).

¹⁴ Член 20, параграф 3 от Основния закон.

¹⁵ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 55; например федералното министерство на правосъдието и партиите в правителството на Саксония са поели

Общият ефект е да се гарантира, че указанията по конкретно дело при всички случаи няма да надхвърлят границите на закона¹⁶. Освен това както органите, така и заинтересованите страни обясниха, че това право на даване на указания всъщност се упражнява само в много редки случаи¹⁷. Тази практика, съчетана със съществуващите правни гаранции, изглежда намалява риска от злоупотреба с правото на даване на указания¹⁸.

Качество

Цифровизацията на съдебната система напредва, но остава дългосрочно предизвикателство. На 1 януари 2018 г. влезе в сила Законът за въвеждането на електронни преписки в съдопроизводството и за по-нататъшно развитие на електронния обмен на правни документи. Съгласно този закон най-късно от 1 януари 2026 г. съдилищата и прокуратурите ще бъдат задължени да съхраняват преписките по делата и процесуалните документи изключително в електронен формат. Заинтересованите лица обясниха, че понастоящем използването на ИТ инструменти може да се различава в различните съдилища, независимо от федералната провинция¹⁹. Федералните провинции участват в три широкомащабни мрежи с оглед на прилагането на пълната цифровизация на преписките по делата (*elektronische Akte*)²⁰. Органите на федерално равнище участват в някои от тези мрежи в зависимост от съответния федерален съд. По-нататъшната цифровизация ще подпомогне усилията за насърчаване на качеството на правосъдната система. По-специално Германия предвижда условия и ред за изготвянето на машинночетими съдебни решения, насърчаването и стимули за използването на алтернативни способи за разрешаване на спорове, условия и ред, които правят правосъдната система по-съобразена с интересите на децата, обучение за съдиите, както и използването на проучвания за удовлетвореността на потребителите на услугите на съдилищата и последващи действия по тях²¹. Изглежда обаче, че Германия прилага сравнително високи съдебни такси за определени категории дела,

ангажимент да не упражняват правата си да дават указания. Министерството на Тюрингия е поело ангажимент да не дава указания по отделни дела, министерството на Северен Рейн-Вестфалия и правителството на Долна Саксония са поели ангажимент да дават конкретни указания само в изключителни случаи. Няма федерални закони, но има определени закони на федералните провинции, както и федерални разпоредби и насоки и такива на федералните провинции, с които се установяват правила за указания. Указанията на федералното министерство на правосъдието и министерствата на Северен Рейн-Вестфалия и Тюрингия трябва да са в писмена форма, като в Тюрингия те трябва да са също и мотивирани, в Долна Саксония те трябва да са в писмена форма, ако не е постигнато споразумение, а в Шлезвиг-Холщайн те трябва да са документирани в писмена форма и да бъдат докладвани на председателя на парламента.

¹⁵ Информация, предоставена от Германия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

¹⁶ Информация, предоставена от Германия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., по точка 8.

¹⁷ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации във връзка с Доклада, например писмена информация от Германската адвокатска колегия.

¹⁸ Вж. също Препоръка Rec(2000)19 на Комитета на министрите на Съвета на Европа, т. 13, буква d): „когато правителството има правомощия да дава указания за наказателно преследване по конкретен случай, тези указания трябва да бъдат съпроводени с подходящи гаранции, че прозрачността и справедливостта се зачитат в съответствие с националното право“. По отношение на гаранциите вж. т. 13 (букви d)–e).

¹⁹ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации във връзка с Доклада, например писмена информация от Германската адвокатска колегия.

²⁰ eAS (Баден-Вюртемберг, Саксония, Шлезвиг-Холщайн, Тюрингия), eIP (Бавария, Берлин, Бранденбург, Хамбург, Рейнланд-Пфалц, Мекленбург-Предна Померания), e²A (Бремен, Хесен, Долна Саксония, Северен Рейн-Вестфалия, Саксония-Анхалт, Саарланд).

²¹ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графики 29, 30, 31, 38, 39, 41.

като например потребителски искиове с ниска цена или специфични търговски дела, включващи трансграничен елемент²².

През следващите години в правосъдната система ще има голям брой съдии и прокурори, достигащи пенсионна възраст. Както органите, така и заинтересованите страни посочиха, че в много федерални провинции, особено в източните части, предстоящите пенсионирания ще се увеличат значително през следващите години. Това ще изисква вниманието както на министерствата на правосъдието, така и на финансите, за да се гарантира назначаването на достатъчен брой нови съдии и прокурори. Заинтересованите страни изразиха известни притеснения във връзка с проблема за липсата на конкурентни начални заплати за новите съдии и прокурори, по-специално в сравнение с частната практика, което увеличава трудностите при привличането на достатъчен брой квалифицирани висшисти в съдилищата и прокуратурите²³. Това предизвикателство може да бъде по-силно изразено в някои части на страната, като се има предвид, че разликата в равнищата на заплащане между федералните провинции може да достигне 17 %²⁴.

С цел укрепване на правосъдната система и върховенството на закона Германия прилага „Пакт за върховенството на закона“²⁵, който включва допълнителни ресурси както на федерално равнище, така и на равнището на федералните провинции. На 31 януари 2019 г. федералното равнище и федералните провинции се споразумяха за „Пакт за върховенството на закона“. В него се предвижда допълнително финансиране от 220 млн. евро от федералното равнище за федералните провинции с цел създаване до 31 декември 2021 г. на 2 000 допълнителни длъжности за съдии и прокурори, включително необходимия административен персонал. В допълнение с цел укрепване на правосъдната система органите на федерално равнище създават в рамките на своята компетентност 24 допълнителни длъжности във Федералния съд и 71 длъжности в главната прокуратура към Федералния съд²⁶. „Пактът за върховенството на закона“ се възприема много положително от заинтересованите страни, особено от Германското сдружение на съдиите и прокурорите, тъй като той отговаря на заявените от дълго време искания за укрепване на ресурсите в правосъдната система²⁷, което е от значение и с оглед на очакваните допълнителни предизвикателства, свързани с предстоящата вълна от пенсионирания.

²² Вж. предходната бележка, графики 24 и 25.

²³ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации във връзка с Доклада, например писмена информация от Германското сдружение на съдиите и прокурорите, стр. 7.

²⁴ Органите и заинтересованите страни подчертаха, че разликата в заплащането е намаляла през последните години след съответно решение на Федералния конституционен съд от 5 май 2015 г., 2 BvL 17/09, но може все още да достигне 17 % за началната степен R1; в това отношение вж. информацията, предоставена от Германското сдружение на съдиите и прокурорите за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., стр. 7.

²⁵ *Pakt für den Rechtsstaat*. Федерално министерство на правосъдието и защитата на потребителите (2019 г.), Пакт за върховенството на закона.

²⁶ Информация, предоставена от Германия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., по точка 13.

²⁷ Информация, предоставена от Германското сдружение на съдиите и прокурорите за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., стр. 9.

Ефикасност

Германската правосъдна система в повечето случаи действа ефикасно, въпреки че някои показатели показват спад в цялостната работа. Съдилищата от първа инстанция по граждански и търговски иски производствa до много голяма степен успяват да се справят с натовареността си, както е видно от дела на приключените производствa, който е близък до 100 %. През 2018 г. обаче делът на приключените производствa спадна до 97,2 %²⁸. Продължителността на делата на първа инстанция по граждански и търговски иски производствa непрекъснато се увеличава от 2012 г. насам²⁹. Това също беше посочено от заинтересованите страни³⁰. Административните съдилища в повечето случаи работят ефикасно, по-специално на трета инстанция, където времето, необходимо за решаване на делата, е значително по-кратко, отколкото в първоинстанционните и второинстанционните административни съдилища³¹. В административните съдилища обаче се отчита сравнително голям обем новозаведени дела³², което води също и до сравнително голям брой висящи дела³³.

II. УРЕДБА ЗА БОРБА С КОРУПЦИЯТА

В Германия има няколко органа, отговарящи за предотвратяването и съдебното преследване на корупцията, които включват Федералното министерство на вътрешните работи, строителството и родината, Федералното министерство на правосъдието и защитата на потребителите, Върховната сметна палата, Звеното за финансово разузнаване, Федералната служба за правосъдие, Федералната криминална полиция, както и компетентните органи (прокуратури и съдилища) на федералните провинции. Някои федерални провинции имат специализирани прокуратури за корупционни престъпления, други разполагат с конкретни експертни познания, свързани с корупцията, които са разпределени във всички прокуратури. Директивата относно предотвратяването на корупцията във федералната администрация осигурява правната уредба по отношение на превенцията. Тя се допълва от подробни насоки и изчерпателни кодекси за поведение, чиято цел е предотвратяването на корупцията на федерално равнище.

Според индекса за възприятие на корупцията на „Прозрачност без граници“ Германия има 80 от 100 точки и заема 5-о място в Европейския съюз и 9-о място в световен мащаб. В специалното проучване на Евробарометър от 2020 г. относно корупцията 53 % от анкетираните смятат, че корупцията е широко разпространена в тяхната държава (средната стойност за ЕС е 71 %), но само 9 % от хората се чувстват лично засегнати от корупцията в своето ежедневие (средната стойност за ЕС е 26 %). Що се отнася до бизнес средите, 31 % от предприятията смятат корупцията за широко разпространена (средната стойност за ЕС е 63 %). Съгласно проучванията 22 % от предприятията смятат, че корупцията представлява проблем при извършването на стопанска дейност (средната стойност за ЕС е 37 %). 33 % от хората са на мнение, че се провеждат достатъчно успешни наказателни преследвания, които да възпират хората

²⁸ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 11.

²⁹ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 6.

³⁰ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., например информация от Германската адвокатска колегия.

³¹ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 9.

³² Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 4.

³³ Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., графика 15.

от корупционни практики (средната стойност за ЕС е 36 %), а 41 % от предприятията смятат, че хората и предприятията, уличени в даване на подкуп на висш служител, са получили подходящо наказание (средната стойност за ЕС е 31 %).

Германия има цялостна институционална уредба за борба с корупцията. Федералната институционална уредба за борба с корупцията включва Федералното министерство на вътрешните работи, строителството и родината, Федералното министерство на правосъдието и защитата на потребителите, Върховната сметна палата и Федералната криминална полиция. Създадена е и мрежа от точки за контакт за предотвратяване на корупцията, което Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) определя като „добра практика“ на международно равнище³⁴. Лицата за контакт предоставят на гражданите и служителите помощ и съвети по въпроси или притеснения, свързани с корупцията³⁵.

Прилагането на репресивни политики за борба с корупцията и наказателното преследване е отговорност на федералните провинции. В официалния полицейски доклад относно корупцията се съобщава за 4 894 дела за корупция, регистрирани в полицията през 2017 г.³⁶ В сравнение с предходната година това означава намаление с 25 %. Броят на заподозрените лица обаче се е увеличил с 15 %. Финансовите вреди, причинени от корупция, са възлезли на 291 млн. евро, което представлява увеличение от 137 %. Някои федерални провинции имат специализирани прокуратури за корупционни престъпления, други разполагат с конкретни експертни познания, свързани с корупцията, които са разпределени във всички прокуратури. Що се отнася до разследванията за подкупване с чуждестранен елемент, оценката сочи, че това е една от държавите, в които в най-голяма степен се прилага Конвенцията срещу подкупването³⁷.

В Германия съществува цялостна нормативна уредба за предотвратяване на корупцията. Уредбата за предотвратяване на корупцията е включена в няколко разпоредби както на федерално равнище, така и на равнището на федералните провинции. Директивата относно предотвратяването на корупцията във федералната администрация (ДПК) осигурява правната уредба по отношение на предотвратяването на корупцията във федералното правителство³⁸. Прилагането ѝ се наблюдава от различни органи, като например ръководното звено във Федералното министерство на вътрешните работи и Федералната сметна палата. Федералното министерство на вътрешните работи в момента предвижда преработване на ДПК. ДПК се допълва от подробни насоки за прилагане (кодекс за поведение, ръководство за директори и ръководители, фокус върху оценката на риска). В допълнение министерствата разработват свои собствени насоки за прилагане (*Umsetzungsrichtlinie*).

За държавните служители и длъжностните лица Германия е въвела мерки за осигуряване на почтеност и превенция. Правилата, уреждащи контактите с трети

³⁴ Федерално министерство на вътрешните работи, строителството и родината (2019 г.), Предотвратяване на корупцията във федералната администрация: Годишен доклад за 2018 г.

³⁵ Федерално министерство на вътрешните работи, строителството и родината (2019 г.), Предотвратяване на корупцията във федералната администрация: Годишен доклад за 2018 г.

³⁶ Федерална криминална полиция (2017 г.), *Bundeslagebild Korruption*, Федерална криминална полиция (2019 г.), стр. 2.

³⁷ Прилагане на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването, доклад от четвъртия етап (2018 г.).

³⁸ Федерално правителство на Германия (2004 г.), *Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung*.

лица, приемането на подаръци, допълнителната заетост и дейностите след прекратяване на служебните правоотношения, се съдържат в Кодекса за поведение за борба с корупцията и Ръководството за директори и ръководители в администрацията, които са допълнително усилены от разпоредби в Наказателния кодекс, Закона за федералните държавни служители и Закона за статута на федералните държавни служители, както и Колективния трудов договор за публичния сектор (TVöD). Престъпленията, свързани с подкуп, са широко определени, като наказателната отговорност може по-специално да бъде породена от простото приемане на подаръци³⁹.

Преработени са правилата относно конфликтите на интереси и декларациите за имуществено състояние на членовете на Федералния парламент. Оповестяването на платени странични дейности и други външни връзки за членовете на Федералния парламент се урежда от Закона за членовете на Федералния парламент⁴⁰, Кодекса за поведение на членовете на Федералния парламент и разпоредбите за прилагане на Кодекса за поведение на членовете на Федералния парламент⁴¹. Повечето федерални провинции изискват членовете на парламента да оповестят дейностите, извършвани срещу възнаграждение, които не са забранени, но в някои провинции все още липсва законодателство в това отношение⁴². Що се отнася до финансовите интереси и договорите с държавни органи, няма забрана или ограничение за членовете на Федералния парламент да имат финансови интереси или да сключват договори с държавни органи⁴³. Членовете на Федералния парламент трябва да оповестят дяловите си участия, но само ако те надвишават 25 % от правата на глас в дадено дружество. През 2019 г. беше увеличен броят на служителите на администрацията на Федералния парламент, отговарящи за мониторинга на конфликта на интереси и декларациите за имуществено състояние. Групата държави срещу корупцията (GRECO) отбелязва необходимостта от укрепване на ресурсите, за да се даде възможност за ефективна проверка на прилагането на правилата⁴⁴. Що се отнася до членовете на федералното правителство, съответните разпоредби се съдържат в закона, уреждащ правния статут на членовете на федералното правителство⁴⁵. Съгласно този закон членовете на федералното правителство не могат да заемат допълнителни длъжности и трябва да декларират подаръците, получени във връзка със своята длъжност⁴⁶. Оповестяването на имущественото състояние и собствеността не е нормативно уредено. Също така за членовете на Федералния парламент не съществува задължение за съобщаване във връзка с притежанието на активи или финансови интереси.

На федерално равнище и в повечето федерални провинции съществува политика за нормативно уреждане на „кадровите въртележки между държавния и частния

³⁹ Федерално правителство на Германия (2004 г.), *Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung*.

⁴⁰ Федерално министерство на правосъдието и защитата на потребителите, *Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages*, Bundesamt für Justiz: Gesetze im Internet.

⁴¹ Германски Бундестаг, *Verhaltensregeln für Mitglieder des Deutschen Bundestages*, обнародван на 18 юни 2013 г. (BGBl. I, стр. 1645).

⁴² Баден-Вюртемберг, Бранденбург, Мекленбург-Предна Померания, Рейнланд-Пфалц, Тюрингия.

⁴³ Въпреки това, съгласно правило 2 от Кодекса за поведение на членовете на Федералния парламент, членовете, които са адвокати, информират председателя на Федералния парламент за всяко представителство на Федерална република Германия в съда или извън съда, когато то се предоставя срещу възнаграждение.

⁴⁴ Група държави срещу корупцията (GRECO), Четвърти кръг на оценка — втори доклад за изпълнението, препоръка IV, т. 6.

⁴⁵ *Bundesministergesetz* (BGBl. I, стр. 1328).

⁴⁶ Световна банка, Профил на държавата: Германия.

сектор“. През 2015 г. бе въведен законоустановен период на прекъсване за федералните канцлери, министрите и парламентарните държавни секретари, които напускат държавните си функции. Настоящите и бившите членове на федералното правителство трябва да уведомят федералното правителство, ако възнамеряват да работят извън публичния сектор в период от 18 месеца след напускане на федералното правителство. Парламентарните държавни секретари уведомяват съответно отговорния член на федералното правителство⁴⁷. Някои федерални провинции също въведоха периоди на прекъсване. Като цяло такива разпоредби се прилагат в седем федерални провинции, а в три понастоящем се обсъжда тяхното въвеждане⁴⁸.

Лобирането е нормативно уредено от различни правила, уреждащи контактите на членовете на Федералния парламент, на федералните министерства и държавните служители във федералната администрация с трети лица. Що се отнася до контактите между членове на Федералния парламент и лобисти, в Германия все още няма регистър на лобистите. Председателят на Федералния парламент води публичен списък и представителите на сдруженията за лобиране пред Федералния парламент или федералното правителство се изслушват от комисиите на Федералния парламент само ако са се записали в него. Регистрацията обаче е на доброволна основа и предвижда задължение за регистрация само за представителите на сдружения, което не включва предприятия, самостоятелно заети лобисти и други категории⁴⁹. Що се отнася до държавните служители във федералната администрация, Стратегията за предотвратяване на корупцията съдържа насоки по отношение на контактите между държавните служители и трети лица.

В редица актове от специфичното секторно законодателство съществуват разпоредби за защита на лицата, сигнализиращи за нередности, и процедури за подаване на сигнали за нередности. Съгласно действащите норми съществува например задължение за създаване на канали за подаване на сигнали за получаване и обработване на определена информация от лицата, сигнализиращи за нередности в сектора на здравеопазването⁵⁰. Освен това редица дружества са въвели системи за защита на лицата, сигнализиращи за нередности, следвайки препоръките на германския Кодекс за корпоративно управление⁵¹. Заинтересованите страни изразяват загриженост по отношение на риска от недостатъчно равнище на защита на лицата, сигнализиращи за нередности, в зависимост от приложимия набор от закони.

III. МЕДИЕН ПЛУРАЛИЗЪМ

Свободата на изразяване на мнение, свободата на печата⁵² и правото на информация са гарантирани от Конституцията (Основния закон)⁵³. Независимостта на четиринадесетте

⁴⁷ Информация, предоставена от Германия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., стр. 21.

⁴⁸ В Бранденбург, Хамбург, Хесен, Долна Саксония, Северен Рейн-Вестфалия, Шлезвиг-Холщайн и Тюрингия са въведени такива разпоредби. Въвеждането им се обсъжда в Берлин, Мекленбург-Предна Померания и Саксония.

⁴⁹ Група държави срещу корупцията (GRECO), Четвърти кръг на оценка — Доклад за оценка.

⁵⁰ Информация, предоставена от Германия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., стр. 15.

⁵¹ Информация, предоставена от Германия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., стр. 14.

⁵² Германия се нарежда на 11-то място в класацията „Световен индекс за свобода на печата“ за 2020 г. на „Репортери без граници“.

⁵³ Член 5, параграф 1 от Основния закон.

медийни органа е залегнала на национално равнище в договорите между федералните провинции и в специфичните за всяка провинция закони за радио- и телевизионното разпръскване и медиите⁵⁴. Германското право предвижда правила за прозрачност, изискващи оповестяване на собствеността в сектора на новинарските медии и оповестяване на всяко участие на политически партии в медийни субекти.

Уредбата на медийното съдържание е въпрос от компетентността на федералните провинции. Частните радио- и телевизионни оператори се регулират от четиринадесетте отделни независими регулаторни медийни органа (*Medienanstalten*) на федералните провинции, които отговарят за даването на лицензи, разпределянето на честоти и упражняването на надзор над частните радио- и телевизионните оператори⁵⁵. Те следят за спазването на правилата за реклами и на разпоредбите относно защитата на младежта и насърчават проекти за повишаване на медийната грамотност. Освен това те подкрепят въвеждането на нови технологии за разпръскване на радио- и телевизионно съдържание и допринасят за осигуряването на разнообразие в частното радио- и телевизионно разпръскване⁵⁶. Четиринадесетте медийни органа са публични агенции с правна гаранция за независимост от политическа и търговска намеса. Те разполагат с широки регулаторни правомощия и техните решения могат да бъдат обжалвани пред административните съдилища. Съгласно мониторинга на медийния плурализъм за 2020 г. (ММП за 2020 г.) показателят за независимостта и ефективността на медийния орган сочи много малък риск за Германия⁵⁷.

Германският съвет по печата е орган за саморегулиране, основан от медийните издатели⁵⁸. Ефективното прилагане на Основния закон, който гарантира свободата на печата и забранява цензурата, осигурява независимостта на печата и на неговите органи за саморегулиране от политическа намеса. Съветът по печата е организиран като регистрирано сдружение, включващо две издателски и две журналистически организации: Федералното сдружение на германските издатели на вестници (*BDZV*), Германската федерация на журналистите (*DJV*), Съюза на германските журналисти (*dju*) в рамките на Германския обединен професионален съюз в сектора на услугите (*dju in ver.di*) и Сдружението на германските издатели на списания (*VDZ*). Като разглежда жалбите относно поведението на пресата, Съветът по печата следи за спазването в ежедневната работа на журналистите на етичните правила, установени в Германския кодекс за печата, и може публично да порицае съответното печатно издание за нарушаване на Кодекса за печата. Работата на Съвета по печата се финансира от вноските на сдруженията, които са негови членове, а съветът по жалбите се финансира от германското федерално правителство.

Що се отнася до прозрачността на собствеността, германското право съдържа специфични разпоредби, налагащи оповестяване на собствеността в медийния

⁵⁴ Медийни органи, уебстраница за правното основание на медийните органи.

⁵⁵ Мониторингът на обществените радио- и телевизионни оператори се извършва от техни отделни надзорни съвети.

⁵⁶ Медийни органи, уебстраница на медийните органи.

⁵⁷ Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г. Добрата репутация и независимостта на регулаторите бяха допълнително потвърдени от информацията, получена в контекста на посещението в страната.

⁵⁸ Съответният германски Кодекс за печата е уредба за саморегулиране, създадена от германския Съвет по печата.

сектор⁵⁹. Търговските радио- и телевизионни оператори трябва да подават информация за собствеността, за да кандидатстват и притежават лиценз за радио- и телевизионно разпръскване, и трябва да уведомяват за планове, засягащи структурата на акционерите. Онлайн медийните субекти трябва да осигурят прозрачност на информацията за това чия собственост са, като публикуват името на собственика на своите уебсайтове. За печатните медии тези задължения за прозрачност чрез публикуване на името на собственика са установени в съответните закони за печата на федералните провинции. Политическите партии трябва да оповестяват участието си в медийни субекти в съответствие със Закона за политическите партии от 1967 г.⁶⁰. Според мониторинга на медийния плурализъм за 2020 г. показателят за прозрачността на собствеността върху медиите сочи ниско равнище на риск⁶¹.

В Германия има действащи гаранции срещу формалния контрол на политическите партии над медиите. Резултатът на показателя за политическа независимост на медиите сочи нисък риск⁶². Договорът между федералните провинции за радио- и телевизионното разпръскване и електронните медии като цяло забранява реклами от политическо, идеологическо или религиозно естество в радио- и телевизионните услуги и услугите за видео по заявка⁶³. Политическата реклама е разрешена само по време на избори, като ефирно време трябва да бъде предоставено на всички партии, участващи в изборите, в съответствие с принципа на равните възможности⁶⁴. Ефирното време за политически реклами е безплатно и не може да бъде закупено допълнително ефирно време. Разпространението на онлайн политическа реклама (освен услугите за видео по заявка) понастоящем не е нормативно уредено. Новият Договор между федералните провинции за медиите обаче ще включва разпоредба за прозрачността на политическата реклама. Политиците и партиите обикновено не предоставят отчет за своите разходи за реклама в онлайн платформи.

Уредбата за защита на журналистите е налице, въпреки че има известни притеснения относно увеличаващите се нападения над журналисти. Уредбата за защита на журналистите се определя от свободата на печата и свободата на радио- и телевизионно разпръскване, гарантирани от Основния закон⁶⁵. Освен това тя се допълва от съответните закони за печата и медиите на федералните провинции. Журналистите имат право да защитават своите източници и да отказват да свидетелстват по наказателни, граждански и административни дела. Въз основа на законен интерес правото на достъп до информация е гарантирано от Конституцията, а достъпът до федерална правителствена информация се урежда от Закона за свободата на информацията. Тринадесет федерални провинции са въвели подобни уредби. Журналистите са защитени срещу престъпления въз основа на наказателното право, приложимо за всички граждани. Понастоящем в Германия няма специален закон, който да защитава журналистите от престъпления или съгласно който да се разследва

⁵⁹ Член 26 от Договора между федералните провинции за радио- и телевизионното разпръскване и електронните медии.

⁶⁰ *Gesetz über die politische Parteien* (BGBl. I, стр. 149).

⁶¹ Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г., стр. 12. Тази констатация също бе потвърдена от информацията, получена в контекста на посещението в страната.

⁶² Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г., стр. 13.

⁶³ Член 7 и член 58, параграф 3 от Договора между федералните провинции за радио- и телевизионното разпръскване и електронните медии.

⁶⁴ Член 42 от Договора между федералните провинции за радио- и телевизионното разпръскване и електронните медии.

⁶⁵ Член 5 от Основния закон.

съответното престъпление. В полицейската статистика за престъпленията нападенията над журналисти не се броят отделно, а се причисляват към престъпленията против медиите като цяло. Независимо от това германските власти смятат, че в контекста на наличните статистически данни за обхвата на проблема не е необходим отделен закон за защита на журналистите и отделно регистриране на нападенията⁶⁶. В Германия клеветата може да бъде наказана с лишаване от свобода, въпреки че трябва да се отбележи, че това на практика се случва много рядко⁶⁷. Съгласно мониторинга на медийния плурализъм за 2020 г. като цяло основните показатели за защитата, свързани с журналистическата професия, стандарти и защита, показват малък риск. Обаче съответният показател от мониторинга на медийния плурализъм за 2020 г. за физическата безопасност показва голям риск. „Репортери без граници“ съобщи, че през 2018 г. са били отчетени най-малко 22, а през 2019 г. — най-малко 13 нападения с насилие над журналисти⁶⁸. През 2019 г. и 2020 г. Платформата на Съвета на Европа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите публикува пет сигнала за Германия във връзка със случаи на нападения над физическата безопасност, тормоз и сплашване на журналисти и други деяния, които имат възпиращ ефект върху свободата на медиите⁶⁹.

IV. ДРУГИ ИНСТИТУЦИОНАЛНИ ВЪПРОСИ, СВЪРЗАНИ С ПРИНЦИПА НА ВЗАИМОЗАВИСИМОСТ И ВЗАИМООГРАНИЧАВАНЕ

Германия е федерална демократична република, състояща се от шестнадесет федерални провинции (*Länder*). Правомощията са разпределени между федералното правителство и правителствата на федералните провинции. Разделението на властите е залегнало в Основния закон⁷⁰ и конституциите на федералните провинции. На федерално равнище федералните законодателни правомощия са поверени на Федералния парламент (Бундестага) и на представителния орган на федералните провинции (Бундесрата)⁷¹. Правителството, Бундесратът или членове на Бундестага могат да внасят законодателни предложения⁷². Германският институт по правата на човека и Федералната агенция за борба с дискриминацията допринасят за отстояване на основните права.

Провеждането на оценки на въздействието и консултациите със заинтересованите страни са установени практики за приемане на законодателство. От 2006 г. насам в Германия съществува национален орган за по-добро законотворчество, който съветва федералното правителство по тези въпроси. С цел засилване на прозрачността на законодателния процес на федерално равнище, през ноември 2019 г. федералното правителство реши да публикува онлайн приноса на всички заинтересовани страни по федералните законодателни предложения. Това развитие беше приветствано и от

⁶⁶ Информация, предоставена от Германия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., стр. 34.

⁶⁷ Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г. (ММП за 2020 г.), стр. 9.

⁶⁸ Кампании за сплашване, особено чрез социалните медии, нападения от страна на десни екстремисти, полицията, която пречи на журналистите да работят по време на някои демонстрации. „Репортери без граници“ (2019 г., 2020 г.), Световен индекс за свобода на печата, стр. 3.

⁶⁹ Платформа на Съвета на Европа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите.

⁷⁰ Член 20 от Основния закон.

⁷¹ Член 70 и сл. от Основния закон.

⁷² Предложенията на Бундестага могат да бъдат внасяни от (най-малко) 5 % от неговите членове. На практика повечето предложения са от правителството.

Групата държави срещу корупцията към Съвета на Европа като „значителна стъпка за подобряване на прозрачността на законодателния процес от страна на федералното правителство“⁷³. Освен това се планира тази информация да бъде обединена в единна платформа, тъй като понастоящем всяко федерално министерство публикува този принос на съответната си интернет страница⁷⁴.

Зачитането на основните и конституционните права се гарантира по няколко начина. Конституционният контрол се осъществява както на федерално равнище, така и на равнището на федералните провинции. На федерално равнище Основният закон предвижда редица различни процедури, които позволяват конституционен контрол от страна на Федералния конституционен съд⁷⁵. Те включват абстрактен съдебен контрол върху законите, специализиран съдебен контрол върху законите, спорове между органите на федерално равнище и федералните провинции, спорове между конституционните органи и индивидуални конституционни жалби, което може в изключителни случаи също да включва и конституционен контрол върху законите. Федералният конституционен съд може също да издава предварителни разпореждания. Контрол за конституционност съществува също и на равнището на федералните провинции. По отношение на законите на федералните провинции той се упражнява от съответните им конституционни съдилища. Като цяло общият режим на конституционен контрол се смята за ефективен. Неотдавнашното решение на Федералния конституционен съд от 5 май 2020 г.⁷⁶ обаче породило притеснения относно обхвата на неговия конституционен контрол по отношение на правния ред на Европейския съюз⁷⁷. Заинтересованите страни също така посочиха конкретни аспекти по отношение на съществуващите механизми за мониторинг на задоволителното прилагане на решенията на Федералния конституционен съд. Съществуват някои притеснения, че няма ефективен механизъм, който да гарантира, че съдебните решения се изпълняват в предвидения за това срок, както се вижда от липсата на последващи законодателни действия при прилагането на знаково съдебно решение от 2014 г. относно данъчното право при наследяване⁷⁸ или на равнището на някои федерални провинции, в които изпълнителната власт не е изпълнила решенията на административните съдилища в областта на правото на ЕС за качеството на въздуха⁷⁹. Друг такъв аспект е липсата на ускорен конституционен контрол върху новите закони, когато тяхната конституционност е под съмнение и когато има основания да се смята, че законодателят не прилага изцяло предишни решения на Федералния конституционен съд. Единственото възможно средство за защита в този конкретен случай е да се подаде нова жалба, което може да се превърне в значително бреме за

⁷³ Група държави срещу корупцията (GRECO), Четвърти кръг на оценка — втори доклад за изпълнението, т. 38.

⁷⁴ Информация, получена в контекста на посещението в страната и предоставена от Германия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., по точка 21.

⁷⁵ Членове 93 и 100 от Основния закон; също и Федерален конституционен съд, уебстраница за видовете производства.

⁷⁶ Решение на Федералния конституционен съд от 5 май 2020 г., 2 BvR 859/15.

⁷⁷ Съд на Европейския съюз, съобщение за медиите № 58/20 от 8 май 2020 г.; изявление на председателя Фон дер Лайен, изявление 20/846 от 10 май 2020 г.

⁷⁸ Решение на Федералния конституционен съд от 17 декември 2014 г., 1 BvL 21/12.

⁷⁹ Например информацията, предоставена от Германското сдружение на съдиите и прокурорите за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., стр. 14, с допълнителни препратки, или информацията, предоставена от Германската адвокатска колегия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., стр. 14, с допълнителни препратки.

страната ищец⁸⁰. В контекста на пандемията от COVID-19 Федералният конституционен съд беше сезиран във връзка с някои от мерките, приети за борба с пандемията⁸¹, и издаде предварителни разпореждания⁸² срещу някои от мерките. Освен това административни съдилища в цяла Германия бяха сезирани с производства за временни мерки или предварителни разпореждания по отношение на някои публични мерки, свързани с пандемията от COVID-19, в някои случаи с успех, докато главните производства все още са в ход⁸³.

Независимите органи изпълняват определена роля във връзка с гарантирането на основните права. Германският национален институт по правата на човека е акредитиран със статут А от Световния алианс на националните институции по правата на човека в съответствие с така наречените Парижки принципи⁸⁴. Що се отнася до Федералната агенция за борба с дискриминацията, която е националният орган по въпросите на равнопоставеността, изглежда процедурата за номиниране на нейното ръководство търпи продължителни закъснения и има търкания по неин повод. От април 2018 г. тя се управлява само временно⁸⁵. В допълнение към Федералната агенция за борба с дискриминацията осем федерални провинции също създадоха агенции за борба с дискриминацията.

Прилага се благоприятна уредба за гражданското общество и политика за осигуряване на гражданите на достъп до информацията. Организациите на гражданското общество могат да работят свободно в Германия⁸⁶. Води се дискусия по решение на Федералния финансов съд от 2019 г. относно критериите, на които трябва да отговарят организациите на гражданското общество, за да се ползват от данъчните привилегии за нестопанските сдружения с общественополезна цел⁸⁷. Заинтересованите страни, включително Националният институт по правата на човека, смятат, че това решение стеснява пространството на гражданското общество⁸⁸.

⁸⁰ Информация, получена в контекста на посещението в страната и процеса на консултации във връзка с Доклада, например писмена информация от Германската адвокатска колегия.

⁸¹ Германия не обяви извънредно положение, нито прие специален извънреден режим, а въз основа на Закона относно епидемиите бяха предприети мерки на федерално равнище, както и на равнище федерални провинции. Конституционен съд.

⁸² Това включваше спирането или пълната забрана на религиозните служби, решение на Федералния конституционен съд от 29 април 2020 г., 1 BvQ 44/20; вж. също решение на Федералния конституционен съд от 15 април 2020 г., 1 BvR 828/20, относно свободата на събранията. Редица други искове бяха обявени за недопустими.

⁸³ За такива успешни оспорвания вж. напр. Апелативен административен съд на Баден-Вюртемберг (*VGH Baden-Württemberg*), 5 май 2020 г., дело № 1 S 1623/20 относно индикативния критерий за разрешения брой клиенти [20 m² на човек, включително служителите], сметнат за вероятно незаконен; Апелативен административен съд на Баден-Вюртемберг (*VGH Baden-Württemberg*), 30 юли 2020 г., дело № 1 S 2087/20 относно безусловното задължение за тестване на персонала на клиника (два пъти седмично), сметнато за непропорционално.

⁸⁴ Служба на Върховния комисар по правата на човека на ООН (1993 г.), Принципи за статута на националните институции (Парижки принципи).

⁸⁵ Информация, предоставена от Федералната агенция за борба с дискриминацията за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., стр. 11.

⁸⁶ Гражданското пространство се класира като отворено. Оценка е направена от CIVICUS; оценките са по скала, включваща пет категории, определени като: отворено, ограничено, възпрепятствано, потиснато и затворено.

⁸⁷ Решение на Федералния финансов съд от 10 януари 2019 г., V R 60/17.

⁸⁸ Информация, предоставена от Европейската мрежа на националните институции по правата на човека за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г., стр. 109.

Редовните дебати и публикации по теми за върховенството на закона както от национална, така и от европейска гледна точка, допринасят за насърчаването на динамична култура в областта на върховенството на закона. Широко четена платформа за дискусии по теми, свързани с върховенството на закона⁸⁹, придоби особено значение през последните години и се превърна във форум както за вътрешни, така и за европейски дискусии относно върховенството на закона. Като част от „Пакта за върховенството на закона“ през 2019 г. Федералното министерство на правосъдието и защитата на потребителите проведе информационна и рекламна кампания с национален обхват. Кампанията беше съсредоточена върху представянето на значението на върховенството на закона и гаранциите, които то предоставя за отделния гражданин, както и за демократичното общество, и това е отразено по-нататък в програмата на германското председателство на Съвета (2020 г.).

⁸⁹ *Verfassungsblog.*

Приложение I: Списък на източниците по азбучен ред (на английски език)*

* Списъкът на получената информация в контекста на консултацията във връзка с Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. може да бъде намерен на (уебсайта на Комисията).

Бундестаг (2020 г.), протокол от пленарна сесия 19/163.

Федерална криминална полиция (2018 г.), Bundeslagebild Korruption 2017. <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/JahresberichteUndLagebilder/Korruption/korruptionBundeslagebild2017.html?nn=28078>.

Федерално правителство на Германия (2004 г.), Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung. http://www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwvbund_30072004_O4634140151.html.

Федерален конституционен съд, уебстраница за видовете производства. https://www.bundesverfassungsgericht.de/EN/Verfahren/Wichtige-Verfahrensarten/wichtige-verfahrensarten_node.html.

Център за медиен плурализъм и медийна свобода (2020 г.), Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

CIVICUS, Monitor tracking civic space: Germany. <https://monitor.civicus.org/country/germany/>.

Съвет на Европа, Платформа за насърчаване на защитата на журналистиката и безопасността на журналистите. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom>.

Съвет на Европа: Комитет на министрите (2000 г.), Препоръка Rec(2000)19 на Комитета на министрите към държавите членки за ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие.

Съд на Европейския съюз (2020 г.), съобщение за медиите след решение на германския Конституционен съд от 5 май 2020 г., № 58/20.

Съд на Европейския съюз, решение от 27 май 2019 г., *OG и PI*, съединени дела C-508/18 и C-82/19.

Der Spiegel (2017 г.), Was Abgeordnete nebenher verdienen. <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/nebeneinkuenfte-in-den-landtagen-das-sind-die-top-verdiener-a-1136866.html>.

Die Linke, предложение за въвеждане на задължителен регистър за прозрачност: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/000/1900015.pdf>.

Генерална дирекция „Комуникации“ (2019 г., 2020 г.), Експресно проучване на Евробарометър № 482: Businesses' attitudes towards corruption in the EU.

Генерална дирекция „Комуникации“ (2020 г.), Специално проучване на Евробарометър № 502: Corruption.

Европейска Комисия (2013 г., 2014 г., 2015 г., 2016 г., 2017 г., 2018 г., 2019 г., 2020 г.), Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието.

Европейска Комисия (2020 г.), Доклад относно прилагането на Рамково решение на Съвета от 13 юни 2002 г. относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки.

Европейска комисия (2019 г.), Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета за оценка на степента, в която държавите членки са предприели необходимите мерки за изпълнение на Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 г. относно борбата с корупцията в частния сектор (COM(2019) 355 final).

Европейска мрежа на институциите по правата на човека (2020 г.), информация, предоставена от Европейската мрежа на институциите по правата на човека за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

Европейски университетски институт, Център за медиен плурализъм и медийна свобода (2020 г.), Мониторинг на медийния плурализъм за 2020 г.

Федерален конституционен съд, решение от 17 декември 2014 г., 1 BvL 21/12.

Федерален конституционен съд, решение от 5 май 2015 г., 2 BvL 17/09.

Федерален конституционен съд, решение от 15 април 2020 г., 1 BvR 828/20.

Федерален конституционен съд, решение от 29 април 2020 г., 1 BvQ 44/20.

Федерален конституционен съд, решение от 5 май 2020 г., BvR 859/15.

Федерална криминална полиция (2019 г.), Bundeslagebild Korruption 2018.

Федерална агенция за борба с дискриминацията (2020 г.), информация, предоставена от Федералната агенция за борба с дискриминацията за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

Федерален финансов съд, решение от 10 януари 2019 г., V R 60/17.

Федерално министерство на правосъдието и защитата на потребителите (2017 г.), Съдилища на федералното правителство и правителствата на федералните провинции. https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF/Anzahl_der_Gerichte_des_Bundes_und_der_Laender.pdf?__blob=publicationFile.

Федерално министерство на правосъдието и защитата на потребителите (2019 г.), Пакт за върховенството на закона. https://www.bmjbv.de/SharedDocs/Artikel/DE/2019/020119_Rechtstaat.html.

Федерално министерство на вътрешните работи, строителството и родината (2019 г.), Предотвратяване на корупцията във федералната администрация: Годишен доклад за 2018 г. https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/themen/moderne-verwaltung/korruption-prevention-report-2018.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Германско сдружение на съдиите и прокурорите (2020 г.), информация, предоставена от Германското сдружение на съдиите и прокурорите за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

Германска адвокатска колегия (2020 г.), информация, предоставена от Германската адвокатска колегия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

Германска федерална адвокатска колегия (2020 г.), информация, предоставена от Германската федерална адвокатска колегия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

Федерално правителство на Германия (2020 г.), информация, предоставена от Германия за Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

Германски Съвет по печата, германски Кодекс за печата. <https://www.presserat.de/pressekodex.html>.

Група държави срещу корупцията (GRECO) (2015 г.), Четвърти кръг на оценка — доклад за оценка на Германия, Превенция на корупцията по отношение на членовете на парламента, съдиите и прокурорите.

Група държави срещу корупцията (GRECO) (2019 г.), Четвърти кръг на оценка — втори доклад за изпълнението от Германия, Превенция на корупцията по отношение на членовете на парламента, съдиите и прокурорите.

Медийни органи, уебстраница за правното основание на медийните органи. <https://www.die-medienanstalten.de/service/rechtsgrundlagen>.

Медийни органи, уебстраница на медийните органи. <https://www.die-medienanstalten.de/en/about-the-media-authorities>.

ОИСР (2018 г.), Прилагане на Конвенцията на ОИСР за борба с подкупването — доклад от четвъртия етап, касаещ Германия. <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Germany-Phase-4-Report-ENG.pdf>.

Председател на Европейската комисия Урсула фон дер Лайен (2020 г.), изявление на председателя Фон дер Лайен, изявление 20/846.

„Репортери без граници“ (2019 г., 2020 г.), Световен индекс за свобода на печата. <https://rsf.org/en/ranking/2019>. <https://rsf.org/en/ranking/2020>.

„Прозрачност без граници“ (Transparency International) (2019 г.), Индекс за възприятие на корупцията за 2019 г. <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/deu>.

Служба на Върховния комисар по правата на човека на ООН (1993 г.), Принципи за статута на националните институции (Парижки принципи) — приети с резолюция 48/134 на Общото събрание на ООН от 20 декември 1993 г.

Служба на ООН по наркотиците и престъпността (2019 г.), Преглед на прилагането на Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията — резюме: Германия. <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/17-18December2019/V1911805e.pdf>.

Verfassungsblog: On matters constitutional. <https://verfassungsblog.de/>.

Виртуално посещение на Германия в контекста на Доклада относно върховенството на закона за 2020 г.

Световна банка, Профил по държави: Германия. <https://star.worldbank.org/sites/star/files/germany-ad-country-profile.pdf>.

Приложение II: Посещение в Германия

През юни 2020 г. службите на Комисията проведоха виртуални срещи със:

- Канцлерството на федерална провинция Бавария
- European Committee of the Conference of Justice Ministers of the Federal States (Европейския комитет на Конференцията на министрите на правосъдието на федералните провинции)
- Федералната криминална полиция
- Федералното министерство на правосъдието и защитата на потребителите
- Федералното министерство на вътрешните работи
- Германското сдружение на съдиите
- Федералната адвокатска колегия (BRAK)
- Германското сдружение на адвокатите (DAV)
- Службата за съвместно управление на медийните органи
- Transparency International Germany („Прозрачност без граници“ Германия)

* Комисията проведе също така поредица хоризонтални срещи със следните организации:

- Amnesty International („Амнести Интернешънъл“)
- Civil Liberties Union for Europe (Съюза за граждански свободи за Европа)
- Civil Society Europe (Гражданско общество Европа)
- Conference of European Churches (Конференцията на европейските църкви)
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law (Европейския център за нестопанско право)
- European Centre for Press and Media Freedom (Европейския център за свобода на печата и медиите)
- Европейския граждански форум
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- International Commission of Jurists (Международната комисия на юристите)
- International Federation for Human Rights (Международната федерация по правата на човека)
- International Press Institute (Международния институт по печата)
- Lifelong learning Platform (Платформата за учене през целия живот)
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute (Инициативата за правосъдие на фондация „Отворено общество“/Института за европейски политики на фондация „Отворено общество“)
- Reporters without Borders („Репортери без граници“)
- Transparency International EU („Прозрачност без граници“ ЕС)