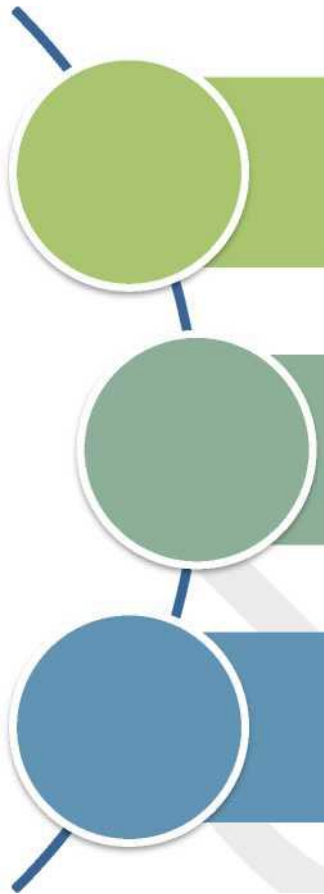




European Network of Councils for
the Judiciary (ENCJ)

Reseau europeen des Conseils de la
Justice (RECJ)



ЕМСС

Стратегически план

2018-2021



Преглед

През 2014 г. Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС) отбеляза своята 10-та годишнина. На Общото събрание, проведено в гр. Рим, беше приет Стратегическия план за 2014-2018 г. Планът предвиждаше, че след 10 г. на издаване на множество значими документи, съдържащи насоки, стандарти и изявления за добри практики е дошло времето да се фокусираме върху укрепването на позицията на ЕМСС и подобряването на съдебните системи и работата на съветите на съдебната власт.

Стратегическият план за 2014-2018 г. беше изпълнен чрез годишни работни планове. Той също така послужи като основа за Рамката за споразумение за партньорство за 2015-2017 г. с Европейската комисия (ЕК) и Годишните оперативни грантове за този период.

През последните няколко години ЕМСС се разрасна и сега има 24 члена и 14 наблюдатели от 28 държави-членки на Европейския съюз (ЕС) и държави, които са кандидати за членство. Към настоящия момент ЕМСС е издала множество важни документи, съдържащи минимални стандарти, насоки и препоръки, които днес са от изключително значение за съдебната система в Европа. ЕМСС е свършила значителна работа, особено в областта на проекта за независимост и отчетност. Отбелязани са силните и слабите страни на отделните съдебни системи и са събрани гледните точки на съдиите за тяхната собствена независимост.

Сега трябва да погледнем към бъдещето и да се опитаме да укрепим съдебните системи, за да осигурим достъп до правосъдие за всички.

Развитията в Европа показват, че в момента се намираме във време на предизвикателства за съдебните системи. Върховенството на закона е в основата на ЕС. То е една от основните ценности, върху която е изграден ЕС, заедно с демокрацията и основните права. Запазването на върховенството на закона е отговорност както на съдебната, така и на другите власти. Зачитането на справедливите и безпристрастни съдилища, като ключови институции за независима съдебна система, се оспорва в Европа. Повече от всякога е необходимо съдебните системи да бъдат заедно, за да отстояват зачитането на ролята и мястото на съдебната власт. Съветите на съдебната власт имат ключова роля в този процес. ЕМСС ги обединява и това е от изключително значение за бъдещето им развитие в Европа.

В същото време ЕМСС подчертава, че съдебната независимост не е самостоятелна. Съдебна власт, която изисква независимост, но отказва да бъде отчетна пред обществото, няма да спечели доверието му и няма да постигне независимостта, за която се бори. За да поддържат върховенството на закона съветите на съдебната власт или аналогичните органи е необходимо да направят всичко необходимо, за да осигурят съществуването на отворена и прозрачна правосъдна система.

Този четиригодишен план ще вземе предвид посоченото по-горе, ще помогне на ЕМСС

Изявление за мисията на ЕМСС:

ЕМСС е орган, който обединява всички съвети на съдебната власт на държавите членки на ЕС и ги представлява в Европа. Той подкрепя независимите и отчетни съдебни системи и насърчава добрите практики, за да позволи на съдебната власт да предоставя качествено и навременно правосъдие в полза на всички.

да заложи ясни приоритети и да следва по-цялостен подход при постигането на нейните цели.

1. Основни ценности и основа за сътрудничество в рамките на ЕМСС

Многообразие

ЕМСС осъзнава, че всички правни системи са различни и имат техните собствени правни традиции. Тя зачита многообразието на съдебните системи на своите членове, които са предмет на върховенството на закона.

Равенство и взаимно уважение

ЕМСС осъзнава, че взаимното уважение и равенството са основополагащи за ползотворното сътрудничество в рамките на Мрежата.

Сътрудничество

Осъзнавайки, че ефективното и отговорно участие изисква принос от всички членове, ЕМСС е отдадена на инициирането на диалог, насърчаването на консултации, постигането на консенсус и привличане на различни заинтересовани страни за участие по различен начин.

2. Уставни цели и Стратегически план за 2014-2018 г.

В своя устав ЕМСС е заложила като цел подобряване на сътрудничеството и взаимното разбиране между държавите членки и членовете на съдебната власт както при държавите членки на ЕМСС, така и при държавите кандидати за членство.¹

В рамките на създаването на Европейското пространство на свобода, сигурност и правосъдие, целите на ЕМСС са сътрудничество между членовете ѝ чрез:

- анализи и информация за структурите и компетенциите на членовете на Мрежата и обмен между тях;
- обмяна на опит за това как е организирана съдебната власт и как функционира;
- предоставяне на експертиза, опит и предложения до институциите на ЕС и други национални и международни организации.

През 2010 г. ЕМСС прие стратегически план, както и свои мисия и визия. След проведена консултация в края на 2016 г. и началото на 2017 г. между членовете и наблюдателите на ЕМСС изглежда, че има нужда от лека промяна на визията на ЕМСС:

Визия на ЕМСС:

ЕМСС ще бъде

- Единствен орган, представляващ съдебната перспектива пред европейските институции;
- Център на динамичен форум на съдебната власт в Европа;
- Основна подкрепа за независимите съдебни съвети, **в тяхната мисия да насърчават и отстояват независимо, отчетно и високо качество на съдебната власт.**

Всичко това ще позволи на съдебната власт да бъде осигурен навременен, **безпристрастен** и ефективен достъп до правосъдие за всички.

¹ Чл. 3 от Устава на ЕМСС

Оценката на стратегическия и работен план за 2014-2018 г. от членовете и наблюдателите на ЕМСС осигури следния принос, под формата на ключови думи, (подредени по азбучен ред, тези, които най-често се споменават са в по-тъмен цвят) по отношение на бъдещите цели и теми:

- **Достъп до правосъдие**
- **Отчетност**
- **Комуникация с медиите и населението/обществото/образованието на обществото**
- Председатели на съдилища (роля и длъжност)
- Корупция
- Диалог с другите държавни власти
- **Дигитално правосъдие (по отношение на достъпа до правосъдие и независимостта)**
- **Икономическа стойност на правосъдието**
- **Прилагане на стандартите/препоръките на ЕМСС**
- **Независимост (насърчаване и защита) специално спрямо изпълнителната власт**
- **Независимост по отношение на бюджета**
- Идентифициране на обхвата на съдебните правомощия
- Модернизиране на правосъдието
- **Обществено доверие/доверие и образ на правосъдието**
- **Качество**
- **Върховенство на закона**
- Статут на съдиите (етика/почтеност/външни функции)
- **Навременност/ефикасност**

3. Стратегически цели 2018-2021

ЕМСС насърчава взаимодействието между съдебните системи на Европа, за да се подобри сътрудничеството и да се стимулира обмяната и прилагането на добрите практики. Взаимното доверие между съдилищата и органите на съдебната власт спомага за взаимното признаване и улесняването на достъпа до правосъдие при еднакви условия за всички държави членки. ЕМСС се ангажира с дейности, които повишават взаимното разбиране между съветите на съдебната власт и членовете ѝ. Постепенно и непрекъснато ЕМСС спомага за възникването на европейската съдебна култура. ЕМСС също така ще допринесе, където и когато е подходящо, за приоритетите, заложи от ЕК, в съобщението за дневния ред на ЕС за 2020 г., по-специално в областта на достъпа до правосъдие и взаимно доверие.

Освен в оказване на подкрепа за взаимно доверие, което е в основата на работата на ЕМСС, тя ще се фокусира върху подобряването на съдебните системи и работата на съветите на съдебната власт. ЕМСС ще се старее да засили влиянието на своите дейности в съветите на съдебната власт на държавите членки и еквивалентните органи в държавите членки и държавите кандидати за членство. Това влияние ще продължи да бъде цел при подобряването на съдебните системи в Европа за нуждите на обществото като цяло.

Резултатите от **проучването на ЕМСС между съдиите за 2016 г.**, за тяхната независимост, разкриха голям брой важни въпроси, на които трябва да бъде обърнато внимание. Първият се отнася за функционирането на съветите на съдебната власт и е свързан с назначенията и повишаването на съдиите. В Европа възприятието на съдиите, е, че не се назначават и/или повишават въз основа на способности и опит. Други въпроси са свързани с натиска, оказван от медиите, от който съдиите имат усещане, че не се зачита тяхната независимост и отношенията им с другите власти. Друг по-основен въпрос, който основно засяга съветите на съдебната власт и ЕМСС, е този, че значителен брой съдии имат усещането, че техния съдебен съвет не разполага с подходящи механизми и процедури, за да защитава ефективно съдебната независимост. Всички тези въпроси трябва да бъдат изследвани от перспективата на структурните гаранции и тяхната ефективност на практика.

За четиригодишния план също така са взети предвид скорошните развития в ЕС. Тези развития включват вече широко приетото понятие за икономическата стойност на една добре функционираща съдебна система. Той също така взема предвид нарастващата нужда от устойчиви съдебни системи, които могат да устоят на външен натиск, но и имат възможността да се адаптират към променящите се нужди на обществото.

ЕМСС ще продължи да си сътрудничи с ЕК за бъдещото развитие на Информационното табло в областта на правосъдието, по-конкретно в областта на независимостта и евентуално за качеството. По този начин ЕМСС спомага за разработването на политиката на ЕК в тази област. ЕМСС е съгласна с ЕК, че ключово изискване за взаимно доверие е независимостта, качеството и ефективността на съдебните системи и спазването на върховенството на закона.

ЕМСС ще се стреми да увеличи влиянието на своята работа чрез по-интензивно взаимодействие и сътрудничество със съответните заинтересовани страни и организации като Агенцията за основните права (FRA), Съвета на адвокатурите на Европейския съюз (CCBE); представители на академичната общност, експерти в областта на управлението на общественото мнение, Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN) и др.

Формати на работа

Фокусът на дейностите ще бъде върху повишаването на влиянието на ЕМСС и подобряването на съдебните системи. По-малко усилия ще бъдат съсредоточени върху докладите на проектните екипи, съдържащи стандарти и насоки на ЕМСС, а повече върху прилагането им и взаимодействието между съдебните съвети и тяхната представителност. Ще бъдат представени различни нови формати, включително работни семинари и семинари, целящи насърчаване на диалог и промяна.

Стратегически цели на ЕМСС 2018-2021

В рамките на защитата на върховенството на закона да осигури подкрепа за независимостта, отчетността и качеството на съдебните системи в Европа и да насърчи разбирането за и спазването на съдебната независимост

Насърчаване достъпа до правосъдие в дигиталната ера (по отношение на ефективността, разходите и навременността) в полза на всички граждани на ЕС

Укрепване на взаимното доверие между съдебните системи в Европа

За да постигне тези цели са набелязани редица действия и дейности. Всяка година след предложение от Изпълнителния борд и последващо одобрение от Общото събрание част от тях ще бъдат изпълнявани.

I. В рамките на защитата на върховенството на закона да осигури подкрепа за независимостта, отчетността и качеството на съдебните системи в Европа и да насърчи разбирането за и спазването на съдебната независимост

Поддържането и запазването на върховенството на закона е отговорност, както на съдебната, така и на другите власти. Достъпът до справедливи, независими и безпристрастни съдилища като ключови институции за независима съдебна система е основно право, залегнало в чл. 47 в Хартата на основните права на ЕС.

Съдебната независимост е пряко свързана с отчетността. Отчетността на съдебната власт се свързва с прозрачността чрез нейното изпълнение. Отчетността на отделните съдии се свързва с прозрачността на постановяваните от тях решения.

Отчетността в съдебната система е също функция на публичното разбиране и доверие. ЕМСС вярва, че образованието е ключа към осигуряването на по-голяма независимост и отчетност на съдебните системи, отколкото обратното. Налице е нарастваща необходимост от насърчаване на разбирането и зачитането на независимостта на съдебната система. Проактивното отношение на самата съдебна система е наложително и ще бъде приоритетна тема.

Независимостта и отчетността обхващат важни елементи от качеството на съдебната система и възприятието от потребителите на съдебни услуги и гражданите като цяло.

1. Инициране на диалог за върховенството на закона и ролята на съдебната власт в демократичната държава

ЕМСС има за цел да иницира диалог с другите държавни власти на национално и европейско равнище. Един от въпросите, който трябва да се обсъди в тази връзка е ролята на съветите на съдебната власт като гарант за независимостта на съдебната система. Проучването през 2016 г. сред съдиите показва, че съдиите не се чувстват уважавани от другите държавни власти. Последният Flash Евробарометър 447 (април 2017 г.) относно възприятието на широката общественост за независимостта на съдебната власт, намесата от страна на политиците и правителството се споменава най-често като причина за негативното възприемане на независимостта на съдебната власт. Това е въпрос, на който ЕМСС трябва да обърне внимание.

Този диалог следва да включва идеята, че добре функциониращата съдебна система има икономическа стойност и като такава допринася за просперитета и за обществото като цяло. Ще бъде разработено и приложено проучване за въздействието от работата на съдебната власт върху специфична категория правни проблеми, които са важни за икономиката на представителна извадка от членове на ЕМСС.

2. Насърчаване и запазване върховенството на закона

Когато член или наблюдател на ЕМСС сигнализира, че върховенството на закона в неговата страна може да бъде застрашено, особено във връзка с независимостта на съдебната власт като цяло или на съдиите, той може да потърси подкрепата на ЕМСС. ЕМСС не е в състояние да се включи в политически спор, но ще даде своето становище относно съответствието на всяка планирана реформа с общите европейски или специфични стандарти на ЕМСС в тази област. В този случай, ЕМСС ще се стреми към сътрудничество с европейските институции.

Освен това ЕМСС ще продължи сътрудничеството с партньорите и заинтересованите страни, за да насърчи и запази върховенството на закона:

- Сътрудничество с ГД "Правосъдие" за по-нататъшно разработване на Информационното табло в областта на правосъдието.
- Оказване на съдействие, при молба, на Европейската комисия в рамките на механизма за гарантиране на върховенството на закона.
- Ангажиране с Европейския парламент, по-специално по отношение на върховенството на закона и Пакта за демокрация, основни права и върховенство на закона.
- Работа с Агенцията на ЕС за основните права (FRA) за укрепване на върховенството на закона в ЕС.
- Сътрудничество със Съвета на Европа: с Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) и Венецианската комисия
- Повишаване на осведомеността относно механизма за молби за сътрудничество и реагиране на постъпващите молби.

3. Насърчаване независимостта и отчетността на съдебната власт

Тази цел ще бъде постигната чрез продължаване на многогодишния проект за независимост и отчетност. ЕМСС ще разгледа предизвикателствата и слабостите в съдебните системи, както на равнището на институционалните гаранции, така и по отношение ефективността на гаранциите на практика. Резултатите от проучването от 2016 г. сред съдиите и показателите за изпълнение по отношение на независимостта и отчетността ще бъдат проучени в рамките на проекта.

- Външно валидиране на показатели за независимост и отчетност от страна на представители на академичните среди и партньори като адвокатски колегии през (първата половина на) 2018 г. и по-нататъшно разработване на показатели. За тази цел ще бъде организирана конференция с представители на академичните среди (2018 г.).
- Проучване на резултатите от проучването сред адвокатите (в сътрудничество със Съвета на адвокатурите и правните общества в Европа - ССВЕ) за независимостта на съдебната система.
- Проучване за 2018/2019 г. относно тяхната независимост, включително разширяване по отношение на отчетността и 2020 /2021 г. сред съдиите относно тяхната независимост и отчетност.
- Актуализиране на изпълнението и отчитането на показателите за независимост и отчетност 2018 /2019 г. и 2020 /2021 г.
- Прилагане и отчитане на показателите за изпълнение за 2019/2020 г.
- Диалогови групи 2018 г., в които се обсъждат предизвикателствата пред независимостта и ефективността на гаранциите на практика и се определят възможните решения за преодоляване на предизвикателствата. Резултатите от проучването от 2016 г. сред съдиите и индикаторите за изпълнение на независимостта и отчетността ще бъдат основа за дискусиите.
- Покана до членовете да представят план за действие (GA 2018) и да докладват за изпълнението (GA 2019/2020/2021)
- Нов кръг от диалогови групи за 2020/2021 г.

4. Повишаване качеството на съдебната система

Целта на проекта по темата за качеството на правосъдието е да покаже, че качеството на правосъдието е един от най-важните въпроси за съдебната власт и отделните съдии. Стандартите за качество трябва да бъдат определени и оценени от самите съвети, в случаите, в които съществуват, или от независим орган, а не от други държавни власти. Задължение на съветите е да съгласуват темата за качеството с принципа на независимост на съдиите.

В рамките на проекта за независимост, отчетност и качество на съдебната система ще бъдат предприети следните действия:

- Работата по разработването на показатели за качество, която започна през 2015 г., ще продължи и всички членове и наблюдатели ще бъдат поканени да попълнят въпросника (2018 г.). Това автоматично ще доведе до подобряване на показателите.

- Индикаторите за темите, които все още не са обхванати, ще бъдат разработени (2018 г.) и ще бъдат приложени (2019/2020 г.).
- Резултатите и оценките от показателите ще трябва да бъдат обсъдени с оглед подобряване на качеството на правосъдието и ролята на съветите на съдебната власт. (2019/2020)
- Ще бъдат организирани семинари за задълбочени дискусии (2019-2021 г.)

Подобряването на качеството на правосъдието е споделена отговорност между съдебната власт и адвокатите. Ще бъде разработено съвместно действие със ССВЕ за работа по аспекти на качеството на правосъдието.

5. Укрепване на имиджа на правосъдието и общественото доверие

Последните проучвания на общественото доверие, проведени в контекста на Информационното табло в областта на правосъдието за 2017 г., показват, че ниското обществено доверие в съдебната система все още е проблем. Проектът ще разгледа различните аспекти на общественото доверие и имиджа на правосъдието и ще идентифицира средства за защита, които могат да бъдат предприети от съветите на съдебната власт и други съдебни органи. Освен това проучването от 2016 г. сред съдиите за тяхната независимост показва, че влиянието на медиите върху решенията на съдиите се увеличава и е голямо в повечето страни. Влиянието на социалните медии е много по-малко от това на традиционните медии, но се увеличава в почти всички страни. Дейностите могат да включват:

- Проучване на начините, по които може да се подобри имиджа на правосъдието и да се повлияе на общественото доверие и да се изработи общ план за действие, който да може да бъде използван от националните съдебни органи;
- Насърчаване на разработването на ключово послание за съветите въз основа на основни ценности;
- Отбелязване и идентифициране на най-добрите практики по отношение на информационните дейности за съдебната власт.
- Проучване на връзките със (социалните) медии и актуализиране на доклада на ЕМСС за 2012 г. относно правосъдието, общественото и медиите, особено по отношение на ролята на съветите на съдебната власт.

6. Насърчаване на независими и отговорни съдебни системи в разширена Европа

ЕМСС вярва, че сътрудничеството и взаимодействието с (потенциалните) държави кандидати за членство трябва да започне много преди присъединяването на дадена страна към ЕС. ЕМСС и по-специално нейните членове могат да предложат ценни познания и опит по отношение на съдебната реформа и насърчаването на ефективни съдебни системи (по отношение на независимостта и отчетността, ефикасността и качеството).

ЕМСС също така ще предложи своето сътрудничество в тази връзка на Европейската комисия.

II. Насърчаване достъпа до правосъдие в дигиталната ера (по отношение на ефективността, разходите и навременността) в полза на всички граждани на ЕС

1. Насърчаване на дигиталното правосъдие

Създаване на Форум на ЕМСС за дигитално правосъдие, състоящ се от един представител на всеки член на ЕМСС и заинтересованите наблюдатели. Чрез електронен обмен и ежегоден семинар, целта на форума е:

- да се насърчи дигиталното правосъдие и модернизиранието на правосъдието и да идентифицира предизвикателствата и възможностите;
- да се обменят най-добри практики и разработки на национално равнище;
- да се предостави на Европейската комисия съдебна перспектива за електронното правосъдие.

2. Насърчаване достъпа до справедливи и безпристрастни съдилища

Целта е да се продължи прилагането на насоките и стандартите на ЕМСС в областта на независимостта, ефикасността и качеството на правосъдието. ЕМСС разработва минимални съдебни стандарти и съответните показатели в определени области като инструмент за самооценка на съдебните системи. Счита се, че това ще допринесе за сближаването и в крайна сметка за подобряването на съдебните системи в Европа и ще допринесе за развитието на независими съвети за съдебната власт, както и ще допринесе за постигането на европейска съдебна култура. Чрез поредица от семинари и работни срещи ще се повиши информираността за тези стандарти и ще се подобри съответствието. Възможни теми (както и някои от констатациите от проучването от 2016 г. сред съдиите и индикаторите за независимост и отчетност) за семинарите са:

- Избор, назначаване и повишаване на съдии (процес / елементи / ключови компетенции);
- етика (кодекс / правила / прилагане);
- финансиране на съдилищата на практика;
- ролята на председателите на съдилищата / управлението на съдилищата (евентуално в сътрудничество с Европейска мрежа за съдебно обучение).

3. Насърчаване на други аспекти на достъпа до правосъдие

В допълнение ще бъде разгледана възможността за подпомагане или разработване на съвместни дейности с Агенцията на ЕС за основните права (възможните теми биха могли да бъдат „Достъп до правосъдие за уязвими групи и лица с увреждания“² или „Правна помощ“). ЕМСС също така ще се включи в техния форум за основните права, които се провежда на всеки две години (2018 & 2020).

² В съответствие с член 13 от Конвенцията на ООН за правата на лицата с увреждания относно достъпа до правосъдие

III. Засилване на взаимното доверие между съдебните власти в Европа

Взаимодействието между съдебните власти в Европа е от ключово значение за откриването на различия, а което е по-важно за разкриване на това кои са споделените ценности и кои практики могат да бъдат общоприети, за да се засили доверието в правораздаването в Европа. Излагането на въздействието на други съдебни системи и общуването с чуждестранни съдии води не само до по-добро разбиране на чуждестранната система, но и до размисъл за собствената система и за собствената работа. По този начин се дава импулс за подобряване на функционирането на съдебната система. Системното взаимно опознаване, ясните цели и взаимното проучване на опита ще доведе до сближаване на съдебните системи на ЕС, повишаване на качеството на правосъдието (в полза на всички) в целия ЕС и поетапното развитие на европейска съдебна култура.

1. Укрепване на взаимното доверие между съдебните системи в Европа

ЕС е съюз на споделени ценности. Това важи и за съдебната система. Всеки съдия трябва да има задълбочено разбиране за тези споделени ценности в областта на правосъдието. За постигането на тази цел ще се търси сътрудничество с Европейската мрежа за съдебно обучение, за да се насърчи обучението по значими въпроси като съдебната етика и познаването на съдебните системи на други държави-членки.

2. Осигуряване на съдебната перспектива

Предоставяне на експертни становища относно проектозаконодателството на ЕС, което може да окаже въздействие върху правораздаването. Това може да бъде направено в сътрудничество с Института по европейско право и други заинтересовани страни в тази област.

3. Повишаване на взаимното познаване и разбиране за съдебните системи

- Подобряване на достъпа до информация за националните съдебни системи чрез разработване на „ENCJ-wiki“ за набелязване и публикуване на детайли за функционирането на националните съдебни системи.
- Гарантиране, че Наръчникът на ЕМСС, публикуван през юни 2014 г. и докладът за подбор на принципите на ЕМСС (първоначално публикуван през юни 2013 г.), се актуализира.
- Публикуване на годишен доклад за развитието на съдебните системи на членовете на ЕМСС.

2. Изграждане на взаимно доверие между членовете на ЕМСС

Организиране на семинари за служители с цел насърчаване на взаимното доверие между служителите на членовете на ЕМСС и засилване въздействието на ЕМСС на национално равнище. В допълнение към това, ежегодно ще бъдат предлагани два краткосрочни стажа за служители на членовете на ЕМСС в Секретариата в Брюксел.