



European Network of Councils
for the Judiciary (ENCJ)

Reseau européen des Conseils
de la Justice (RECJ)

Превод от английски език

Независимост и отчетност на съдебната власт и качество на правосъдието

*Показатели и проучвания: насоки за процес
на положителна промяна*

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети 2018—2019 г.



Съфинансиран по Програма "Правосъдие" на Европейския съюз

Съдържание

Резюме и препоръки	4
Въведение.....	8
Част 1. Независимост и отчетност	
1. Общи положения.....	10
2. Цикъл за подобрения и планове за подобрения.....	10
3. Подобрение на методологията и показателите за независимост и отчетност.....	15
4. Проучване сред съдиите в Европа	27
5. Проучване сред адвокатите в Европа	58
6. Формат за проучвания сред ползвателите на услугите на съдилищата	67
7. Следващи стъпки за независимост и отчетност.....	69
Част 2. Качество на правосъдието	
1. Общи положения.....	70
2. Визия за качество.....	71
3. Области на качеството, които да се обхванат от показателите	76
4. Съдържателно проучване на избрани области на качеството	79
5. Формулиране на показатели за качество – 2017/2018	84
6. Анализ и преглед на показателите за качество – 2017/2018.....	85
7. Преработен списък на показателите за качество	88
8. Следващи стъпки за качество на правосъдието	91
Приложение 1 Фигури промяна на независимостта по държави	92
Приложение 2 Фигури пилотни показатели за качество 2018-2019	97

Настоящата публикация е изготвена с финансовата подкрепа на Програма „Правосъдие“ на Европейския съюз. *Отговорност за съдържанието на тази публикация носи единствено Европейската мрежа на съдебните съвети и по никакъв начин не може да се счита, че тя отразява мнението на Европейската комисия.*

Резюме и препоръки

През 2018/2019 г. работата по проекта включи няколко дейности в областта на независимостта, отчетността и качеството на правосъдието. Настоящият доклад представя резултатите от проекта и препоръките на ЕМСС.

Основна цел на мисията на ЕМСС е укрепването на независимите, но все пак отчитащи се съдебни системи в Европейския съюз за гарантиране на достъп до справедливи, независими и безпристрастни съдилища. Във връзка с това ЕМСС работи систематично за разработването на стандарти и указания за управлението на съдебната система и осъществяването на съществени функции като назначаването на съдии. За оценка на степента, до която се реализират стандартите и указанията, е разработен и въведен набор от показатели за независимост и отчетност. Тези показатели се фокусират, от една страна, върху формалните предпазни мерки и механизми, които са съществени за независимостта и отчетността на съдебната власт и, от друга страна, на възприятията за независимост от заинтересованите лица. Подходът се разширява до качество на правосъдието, като крайната цел е високо качество на правосъдието.

Независимост и отчетност на съдебната власт

Оценка на използването на показателите

През последната година, показателите бяха използвани за определяне на приоритети за подобрения, които да се извършат на национално равнище. Трябваше да се подготвят и приложат планове за подобрения. През тази година проектът стартира, като разгледа по-подробно постигнатия напредък за осъществяване на подобрения на национално равнище. Напредъкът беше оценен и бяха извлечени поуки за бъдещи стъпки. Установено бе, че по различни причини не всички членове и наблюдатели са разработили планове за подобрения. Най-честата причина е липсата на време; други причини са, че Съветите нямат компетентността да приемат планове за съдилищата и съгласуването на план за подобрения с по-широки стратегически планове. Също така зависимостта от промяната на законодателството затруднява планирането. Стигна се до заключението, че тези причини, въпреки че са валидни при конкретни национални обстоятелства, не следва да водят до намаляване на натиска за разработването на планове за подобрения. ЕМСС следва да даде време на членовете и наблюдателите да се запознаят със и да усвоят стратегическото планиране в областта на независимостта и отчетността. Освен това разработването на планове за подобрения не е еднократна дейност, а е част от цикличен процес на подобрения.

Поради това се предлага да се потвърди отново постоянната необходимост да се защитава и укрепва независимостта и отчетността на съдебните органи в Европа чрез структуриран цикъл на промяна към подобрение. Като част от този структуриран цикъл следващите планове за подобрения следва да се разработят през първата половина на 2021 г.

Подобрение на показателите за независимост и отчетност

Методологията и самите показатели бяха подобрени по-специално въз основа на докладите за конференциите за външно валидиране, проведени с европейски организации и научната общност. Също така, концепцията за отчетност, която използва ЕМСС е изяснена и включва:

- (1) прозрачност относно функционирането на съдебните институции,
- (2) ангажиране на гражданското общество в управлението на съдебната система и

(3) съществуването на механизми за насърчаване и поддържане на етичните стандарти на съдебната система. Показателите са коригирани съобразно това. Външно валидиране на отговорите на въпросника, който се използва за оценка на показателите, ще подобри качеството на отговорите и (външната) надеждност на показателите.

Предлага се подобрените показатели за независимост и отчетност да се приложат и на национално равнище да се организира експертна група за валидиране на оценката на показателите. Така наречените обективни данни за функционирането на съдебните институции ще бъдат постепенно разширени.

Проучване сред съдиите в Европа

За трети път се проведе проучване сред съдиите в Европа относно тяхната независимост. В проучването от тях бе поискано да направят обща оценка на своята независимост, но също и да оценят множество аспекти, които засягат независимостта. В допълнение към реалното функциониране на механизмите за независимост в проучването бе запитано дали смятат, че независимостта на съдебната власт се зачита от различни заинтересовани лица, вариращи от управляващите органи на съдебната система, партиите и другите две власти, както и медиите/социалните медии. С проучването се поставя предпазливо начало по отношение на отчетността на съдебната система. В него участваха общо 11 335 съдии от 25 държави. В няколко държави участие взеха и прокурори. В настоящия доклад се представят резултатите за съдиите. Следва да се отбележи, че няколко държави, включително Полша, не участваха в проучването по различни причини. За първи път участваха Гърция, Унгария, Босна и Херцеговина. Основните констатации са:

1. Съдиите като цяло оценяват положително своята независимост. По скала от 10 точки съдиите оценяват независимостта на съдиите в своята държава средно между 6.5 и 9.8.
2. Две държави показват голямо увеличение на своята оценка за независимостта в сравнение с първото проучване през 2015 г.: Испания и Словакия. Две държави показват голямо понижение: Португалия и Румъния.
3. При проверката на отговорите на всички въпроси Унгария и Румъния в частност са изправени пред сериозни проблеми по множество въпроси във връзка с независимостта.
4. В много съдебни системи съдиите са критично настроени към решенията във връзка с човешките ресурси относно съдиите и, по-конкретно относно назначаването и повишението. В проучването за първи път се прави разграничение между назначаването в съд и във Върховния съд/ Касационния съд. Назначаването във Върховния съд/ Касационния съд се счита за най-проблемно в много държави.
5. Много съдии са силно критични по отношение на условията, в които работят, и са убедени, че те засягат тяхната независимост. Натовареността с дела и ресурсите на съдилищата са повод за сериозна загриженост в много държави и тази загриженост е нараснала сериозно в сравнение с предишното проучване. Проблемите, свързани със заплатите, пенсиите и възрастта за пенсиониране, също са станали по-сериозни.
6. Беше добавен нов въпрос относно изпълнението от страна на правителството на съдебни решения, които са срещу интереса на правителството. Това се оказва проблем в много държави в Европа.
7. Много съдии усещат все повече липса на зачитане на тяхната независимост от другите власти в държавата и от медиите. В множество съдебни системи над 40% от респондентите считат, че тяхната независимост не се зачита от правителството: България, Унгария, Италия, Латвия, Португалия, Румъния и Англия и Уелс. Като цяло само няколко съдии смятат, че тяхната независимост се засяга отрицателно от съдебните държавни институции и водещите съдилища.

8. Относно отчетността бяха добавени три въпроса. Въпреки че като цяло съдиите смятат, че техните колеги спазват етичните стандарти, те са по-критично настроени към механизмите за борба с неправомерните действия на съда и корупцията в съдебната система в няколко държави.

Проучване сред адвокатите в Европа

Заедно със Съвета на адвокатурите и правните общества в Европа (CCBE) се проведе проучване сред адвокатите. Участваха общо 4 250 адвокати. Честотата на отговорите е много по-ниска отколкото при съдиите и те се различават много в отделните държави. Държави с много ниска честота на отговор не са включени. В няколко държави, включително Унгария и Полша, участваха много адвокати. Тъй като крайната дата на проучването трябваше да се отложи, резултатите станаха налични твърде късно, за да могат всички да бъдат включени в доклада. Като цяло адвокатите са по-критични от съдиите по отношение на независимостта на съдебната система. Адвокатите оценяват независимостта на съдиите в своята държава средно между 5.2 и 9.0. Резултатите подсилват спешността на плановете за подобрения и последващи действия.

Формат на проучвания сред ползвателите на услугите на съдилищата

Възприятата за независимостта на съдебната система са особено важни в системата от показатели. Налични са данни за възприятата на гражданите като цяло и на фирмите, адвокатите и съдиите, но не и за възприятата на ползвателите на услугите на съдилищата въз основа на реалния им опит. Националните проучвания сред ползвателите на услугите на съдилищата не са в рамките на обичайните въпроси и покриват многообразие от теми, но изненадващо обръщат малко внимание на независимостта. В тази област има две предизвикателства:

- (1) Систематичното осъществяване на проучвания сред ползвателите на услугите на съдилищата и адвокатите за техния реален опит във всички съдебни системи е необходимо за осигуряване на съществена обратна информация относно качеството на съдебната система и
- (2) тези проучвания следва да включват независимостта не толкова като абстрактно понятие и за да имат практическа стойност, трябва да са с по-конкретна насоченост.

Що се отнася до първото предизвикателство, Съдебните съвети могат, в зависимост от своя мандат, да играят съществена роля при организирането на такива проучвания. За да може ЕМСС да подпомогне това, ЕМСС следва да обмисли съдържанието на такива проучвания не само от гледна точка на независимостта, но и от широката перспектива на качеството на правосъдието. Относно второто предизвикателство бяха формулирани въпроси, които да помогнат независимостта да стане по-малко абстрактна. Преди ЕМСС да може да предложи членовете и наблюдателите да включат тези въпроси в проучване сред ползвателите, следва да се проведе пилотно тестване на въпросите.

Предложения за следващи стъпки относно независимостта и отчетността през периода 2019—2020 г.

1. Прилагане (измерване) на подобрените показатели от всички членове и наблюдатели към началото на следващия цикъл за подобрения, започващ през септември 2019 г. За валидиране на резултатите ще се използват националните експертни групи.

2. По-нататъшно разработване на проучване сред ползвателите на услугите на съдилищата, което обхваща аспекти на независимостта и отчетността, както и качеството.
3. Анализ от всички съдебни институции на резултатите от проучванията сред съдиите и адвокатите за техните държави и комуникация със съдиите относно резултатите и поуките, които следва да се извлекат.
4. Възприеманото увеличение на липсата на зачитане на независимостта на съда от другите власти в държавата засилва спешната нужда от стратегическия план, с който ЕМСС се ангажира да започне диалог с тези държавни власти. Изпълнителният съвет носи отговорност за това действие.

Качество на правосъдието

За разширяване на вече извършената работа, включително през периода 2017—2018 г., когато се разработи и тества набор от показатели за качество, през периода 2018—2019 г. проектът продължи с тази работа, за да се постигне подобрен въпросник относно качеството на правосъдието. Направи се оценка на проблемите с първата версия на въпросника и след подробни обсъждания се изготви преработен въпросник. Някои от измененията включват опростяване на въпросите и премахване на почти всички въпроси, изискващи упражняването на субективна оценка от респондента. Направени бяха и други по-специфични промени за отстраняване на притесненията, че по-ранната версия доведе до модели на резултати, които изглеждат не отразяват реалността в съответната система. Преработената версия се тества пилотно от членовете и наблюдателите, които участваха в работата. Пилотното проучване показва резултати, които на пръв поглед и на временна основа като цяло изглеждат реалистични и полезни.

Предложения за следващи стъпки във връзка с качеството през периода 2019—2020 г.

За следващия период се предлага въпросникът да се попълва от всички членове и наблюдатели с оглед на анализирания резултат и отчетени пред Общото събрание, което следва да се проведе през май—юни 2020 г.

Освен това се предлага (в съответствие с това, което бе предложено на Общото събрание, проведено в Лисабон през юни 2018 г.):

- Резултатите от въпросника да се анализират спрямо съществуващите външни данни за качеството на правосъдието с оглед на използването им в системата от показатели.
- Показателите подлежат на допълнителен анализ от Проектната група - както и от външни източници през март 2020 г., като част от процеса на валидиране - в светлината на резултатите от въпросника и всякакви други коментари, получени от членове и наблюдатели при подаване на попълнените въпросници.
- Всички Съвети трябва да приемат рамка, която служи за определяне на тяхното участие в гарантирането и насърчаването на качеството на правосъдието и техния подход към него и за подобряване на качеството на правосъдието чрез проучване на профилите на техните държави, като се вземат под внимание общите препоръки.

Въведение¹

Основна цел на мисията на ЕМСС е укрепването на независимите, но все пак отчитащи се съдебни системи в Европейския съюз за гарантиране на достъп до справедливи, независими и безпристрастни съдилища. Това фундаментално право е посочено в член 47 от Хартата на основните права на ЕС. ЕМСС оказва подкрепа на отделните Съдебни съвети, но също така работи систематично за разработването на стандарти и указания за управлението на съдебната система и осъществяването на съществени функции като назначаването, повишението и освобождаването на съдии. ЕМСС счита, че не е достатъчно да се определят стандарти и указания, а систематично трябва да се оценява и степента, до която те се реализират на практика. Във връзка с това е разработен и въведен набор от показатели за независимост и допълващата я отчетност. Тези показатели, от една страна, се фокусират върху формалните предпазни мерки и механизми, които са съществени за независимостта на съдебната система, а, от друга страна, на възприятията за независимост на заинтересованите лица, като това, което има значение, в крайна сметка е независимостта, както се възприема в обществото. Резултатите осигуряват на Съветите и на другите управляващи органи задълбочен поглед, който те могат да използват за подобряване на своите съдебни системи, за да може съдиите по-добре да изпълняват своята важна функция в обществото и при необходимост да се ангажират с другите държавни власти по въпросите на независимостта.

Системата от стандарти и показатели изисква постоянна работа, като (концептуалните) подобрения винаги следва да се обмислят, но също и когато обсъждания и политически решения относно съдебната система в държавите членки повдигат нови въпроси относно организационната структура от гледна точка на независимостта на съдебната власт и трябва да се определят нови или по-подробни стандарти, а показателите да се адаптират съобразно тях. В допълнение, обхватът на показателите става по-голям, тъй като независимостта и отчетността не могат да се отделят от качеството на правосъдието. По-трудно е да се разработят целесъобразни показатели за качество на правосъдието отколкото такива за независимост и отчетност, тъй като влиянието на правната традиция и култура е по-голямо.

През този период бяха предприети следните дейности:

Независимост и отчетност

- (1) Направена бе оценка на напредъка, постигнат за осъществяване на приоритетите за подобрения, посочени на национално равнище, подпомагани от срещите на групите за диалог, проведени в предходния период, и бяха извлечени поуки.
- (2) Методологията и показателите бяха подобрени, като се основават конкретно на докладите за конференциите за външно валидиране, проведени с европейски организации и научната общност.
- (3) Проведе ни бяха две проучвания на независимостта на съдебната система: проучване сред съдиите и — съвместно със ССВЕ — сред адвокатите.
- (4) Разработени бяха концепции за единен формат за проучване за ползвателите на услуги на съдилищата от гледна точка на независимостта на съдебната власт.

¹ Настоящият доклад бе изготвен и редактиран, с помощта на проектния екип, от г-н Frans van Dijk, г-н

Simon Picken и г-жа F. Kadieva. Техническа помощ за проучването сред съдиите и проучването сред адвокатите оказаха г-н Kevin Verhoeven от Висшия съдебен съвет на Белгия и г-н Bart Diephuis от нидерландския Съдебен съвет. Обща подкрепа оказа г-жа Monique van der Goes от офиса на ЕМСС.

Качество

(5) Наборът от показатели и оценка е напълно опростен и подобрен.

Проектният екип работи в три подгрупи. Първата подгрупа беше председателствана от Съдебния съвет на Литва и работи по плановете за подобрения и проучванията сред ползвателите на услугите на съдилищата, втората подгрупа беше председателствана от нидерландския Съдебен съвет и работи по независимостта и отчетността, включително проучванията сред съдиите и адвокатите, и третата подгрупа беше ръководена от Съвета на съдиите на Англия и Уелс и работи по тази част от доклада, която се отнася за качеството. Всички документи, които бяха изготвени от подгрупите, се обсъдиха като цяло в проектния екип.

През периода 2018—2019 г. се проведеха четири срещи по проекта.

- Букурещ, 17 септември 2018 г.
- Хага, 17 декември 2018 г.
- Рим, 28 февруари, 1 март 2019 г.
- Вилнюс, 11—12 април 2019 г.

Част 1 на доклада представя резултатите от дейностите относно независимостта и отчетността.

Част 2 на доклада обхваща разработването на показатели за качество на правосъдието. Той надгражда основните констатации, които бяха направени в доклада от миналата година (2017/2018 г.). За да може настоящият доклад да се възприема и тълкува по безпристрастен начин, визията за качество и изборът на области за качество, които бяха разработени в този доклад, най-напред се представят в обобщен вид. След това се представя нов набор от показатели. След това новият набор се тества пилотно. Резултатите от пилотното тестване са представени в Приложение 2 към доклада. Накрая се представят заключенията и предложенията за следващите стъпки по отношение на качеството.

Част 1. Независимост и отчетност

1. Общи положения

На Общото събрание на ЕМСС се договориха следните стъпки.

1. Осъществяване от членове и наблюдатели на националните планове за подобряване на независимостта и отчетността.
2. Повтаряне на проучването сред професионалните съдии. При подготовката трябва да се обмислят някои предимно технически подобрения.
3. Анализ на показателите за независимост и отчетност с цел да бъдат отразени практически предложения от семинарите за валидиране и разработване на система за външно валидиране от всяка държава (външни експерти по държави), последвано от въвеждане на коригирана система от показатели от всички членове и наблюдатели.
4. Продължаване на сътрудничеството със Съвета на адвокатурите и правните общества в Европейския съюз (ССВЕ) за провеждане на проучване сред адвокатите в Европа относно независимостта на съдебната власт с цел по-голямо участие на държавите и адвокатите в държавите.
5. Разработване на единен формат за проучване сред ползвателите на услугите на съдилищата, което се фокусира върху опита на страните в съдебни дела, и начин на провеждане на проучването.
6. Разработване на становище за включването на обективни данни за резултатите в системата за измерване на реалната (де факто) независимост и за включване в системата.

В следващите раздели ще бъдат обсъдени резултатите от тези дейности. Първо, използването на показателите за подобряване на съдебните системи на национално равнище са разгледани в раздел 2. В раздел 3 се обсъждат концептуални аспекти относно набора от показатели и се описват направените в показателите промени. Основният предмет на тази част от доклада е проучването сред съдиите в Европа. Резултатите са представени подробно в раздел 4. Тъй като резултатите от проучването сред адвокатите станаха налични по-късно от очакваното, може да се представи само тяхно обобщение. Това се прави в раздел 5. След това възможностите да се проучат възприятията на ползвателите на услугите на съдилищата се обсъждат в раздел 6. Накрая се представят заключенията и предложенията за следващите стъпки по отношение на независимостта и отчетността.

2. Цикъл за подобрения и планове за подобрения

2.1 Цикъл за подобрения

Показателите за независимост и отчетност и проучванията сред съдиите и адвокатите, които са част от показателите, не са цел сами по себе си. Тяхната цел е да осветлят нуждата и възможностите за подобрения на съдебните системи по отношение на независимостта и отчетността. ЕМСС е разработила стандарти за много области на отговорност на Съдебните съвети, вариращи от назначаването на съдии до финансирането на съдебната власт, като много от тях са приложими и от други управленски структури, различни от Съветите.

За структуриране на използването на показателите, които станаха налични през 2016—2017 г., се проведе срещи на групите за диалог за установяване на приоритети за промяна на национално равнище. По време на срещите на групите за диалог като цяло четирима членове и наблюдатели обсъдиха резултатите от показателите, включително проучването сред съдиите, установиха слабите аспекти на техните съдебни системи и обмислиха намирането на решения. По време на срещите на групите за диалог се обсъдиха множество теми, като най-важните от тях бяха отношението с другите държавни власти и връзката с широката общественост (липса на доверие), влиянието на медиите и процедурите за назначаване и повишение на съдиите, както и Съветите. Други теми на обсъжданията бяха процесът на назначаване на съдии, външен анализ и липса на задълбочен анализ в субективната независимост (липса на национални проучвания на мненията и проучвания сред ползвателите на услуги на съдилищата), инициативи за създаване на Съдебни съвети, позицията на съдебните заседатели и съдебната етика. По време на срещите участниците дискутираха повдигнатите въпроси и предложиха алтернативни виждания и заедно генерираха идеи за решения. Срещите за диалог се оцениха много положително.

Следващата стъпка бе разработването на план за подобрения на национално равнище, като се вземат предвид резултатите от срещите на групите за диалог. Договорено бе, че националните планове за подобрения ще се представят на Общото събрание през юни 2018 г. До края на юни 2018 г. само част от членовете и наблюдателите на ЕМСС представиха национални планове за подобрения. Някои от тези планове бяха представени на Общото събрание. Членовете и наблюдателите, които не представиха планове, бяха поканени да го направят, и този проектен екип беше помолен да провери причините за това плановете да не бъдат разработени. Най-често срещаните причини са времеви ограничения. Също така често се оказва сложно да се съгласува план, специално насочен към независимостта и отчетността с по-широките стратегически планове на Съветите или други управляващи органи, които има свой собствен цикъл на стратегическо планиране. Част от проблема е, че представителите, които участват в работата на ЕМСС, невинаги успяват да получат одобрението на своите Съвети. Освен това в няколко държави Съветите нямат компетентността да приемат и изпълняват планове за съдилищата по определените приоритети. Също така много дейности изискваха промяна на законодателството, за което отговорността се носи от правителството и парламента. Често няма готовност да се направи това, а ако има такава, процесът е извън контрола на Съветите.

Стигна се до заключението, че тези причини, въпреки че са валидни при конкретни национални обстоятелства, не трябва да водят до отслабването на натиска за разработването на планове за подобрения. ЕМСС следва да даде време на членовете и наблюдателите да се запознаят със стратегическото планиране в областта на независимостта и отчетността. В тази област е много необходим стратегически подход с оглед на често сложното взаимодействие с други държавни власти и медиите, от една страна, и съдилищата, от друга страна. Резултатите от проучването сред съдиите, представени в раздел 4, ярко илюстрират тези сложности (вж., например, фигурите за зачитането на независимостта на съдилищата).

Също така трябва да се подчертае, че разработването на планове за подобрения не е дейност, която се извършва еднократно и веднъж завинаги, а е част от цикличен процес за подобрения (в работата относно качеството това често се нарича цикъл PDCA (ПНПД): Plan (планирай), Do (направи), Check (провери), Act (действай). Цикълът за подобрения, който ЕМСС е съгласувала, може да се визуализира по следния начин.

Цикъл на изпълнение



Цикълът започва с оценяване на показателите, последвано от анализ и обсъждане на резултатите. Това предоставя входна информация за планирането. Изпълнението на плановете често понастоящем е най-времеемката фаза. По време на изпълнението напредъкът трябва да се наблюдава. Част от мониторинга са проучванията, по-конкретно тези сред съдиите. Тези проучвания предоставят също входни данни за оценяване на показателите. И започва нов цикъл, в който се обсъждат резултатите и се коригират плановете, ако това е необходимо.

Този цикъл може да се конкретизира за предстоящите години. Вж. следващата схема. Членовете и наблюдателите ще бъдат поканени да попълнят въпросника за изпълнение и анализ през септември 2019 г. Следващият раздел съдържа коригирания набор от показатели и въпросника, който следва да се използва за оценка на показателите. Оценките ще бъдат



публикувани през юни 2020 г. Групите за диалог след това ще се срещнат между септември и януари 2020 г. Плановите за подобрения се предвижда да се разработят през първата половина на 2021 г. Мониторингът включва следващото проучване сред съдиите. Това проучване ще се осъществи през първото тримесечие на 2022 г.

За илюстриране на постоянния характер на подобренията, следващият цикъл също е представен във визуален вид.



2.2 Планове за подобрения

Проектният екип провери наличните национални планове за подобрения и изведе от тях следните препоръки, които Съветите може да искат да обмислят, когато разработват собствените си планове.

1. **Фокус върху 2-3 теми:** срещите на групите за диалог имат за цел да посочат три основни приоритета за всяка съдебна система. Препоръчително е да се спазват тези основни приоритети след като бъдат потвърдени от Съветите. Предвид сложността на постигането на целите в областта на независимостта и отчетността, фокусът е от съществено значение.
2. **Интеграция в общото стратегическо планиране:** Препоръчва се на Съветите да вземат решение изрично за отношението между плана за подобрения и цялостното стратегическо планиране на Съвета. Интеграцията е цялостен стратегически процес, особено ако формалната законодателна процедура е задължителна за одобрение на плановите и може да е ефикасна. Това може да засегне срока на плана за подобрения и ЕМСС следва да бъде информирана за това.

3. **Фокус върху мандата на Съвета (ако е възможно):** за бързото постигане на резултати се препоръчва да се постави фокус върху теми, които са в мандата на Съвета или, на второ място, съдебната система. Зависимостта от сътрудничеството на действащи лица извън съдебната система може лесно да доведе до забавяне или до влошени резултати. Но това няма да е възможно винаги, тъй като основните приоритети в тази област често изискват законодателно решение. Трябва да се търси баланс между теми, за които е необходимо законодателно решение, и други, които може да се постигнат вътрешно. Относно теми, които изискват законодателно решение или по друг начин тясно сътрудничество с други държавни власти, е необходим стратегически подход по отношение на взаимодействието с другите власти, целящо установяването на конструктивен диалог. Това може да включва и медиите. Такъв стратегически подход ще изисква дългосрочна перспектива.
4. **Използване на опростен формат:** за да се подпомогне обменът на идеи с други Съвети, се препоръчва да се разгледат следните теми в план за подобрения (или резюме относно независимостта и отчетността в общ стратегически план):
- (1) **Основни предизвикателства:** представени с няколко изречения с кратко представяне на контекста, в който са възникнали предизвикателствата;
 - (2) **Стратегически цели за справяне с предизвикателствата:** описани чрез свързването им със специфична област, която се планира за подобрения;
 - (3) **Методология (как ще се реализират целите):** информативният характер на тази част има съществена добавена стойност за осъществяването на собствената цел на члена, както и за разпространението на добри практики сред членовете на ЕМСС;
 - (4) **Основни заинтересовани лица:** идентифицирани чрез свързването им с предизвикателствата или стратегическите цели за справяне с предизвикателствата;
 - (5) **рискове:** идентифицирани за всяка от стратегическите цели;
 - (6) **Конкретни срокове:** дори и ако избраните мерки следва да се приложат в постоянен процес на подобрения на съдебната система, разграничаването на етапите насърчава интереса към постигането на резултатите и позволява самоконтрол;
 - (7) **Механизъм за мониторинг:** трябва да се определи не само процес на мониторинг, но също и променливите за оценяване на успеха и периодичността за измерване за всяка от стратегическите цели.

3. Подобрене на методологията и показателите за независимост и отчетност

3.1 Концепции и визия

Независимостта и отчетността са взаимосвързани и многоаспектни понятия. За да се подходи сериозно към тази сложност, е необходима обща рамка. Рамката, която е разработена и въведена от ЕМСС през годините, е доказала, че е полезна на практика. Но нейната терминология не е напълно съгласувана със съответната научна литература, както се обсъди на семинарите за валидиране, организирани през 2018 г. (вж. точка 3.2.). Рамката на ЕМСС прави разграничение между обективна независимост, която тя дефинира като законна, и други обективно наблюдавани аспекти на правната система, които са от съществено значение за независимостта и субективната независимост, която се дефинира като възприятията в обществото за реалната независимост. В литературата често се прави разграничение между независимост “де юре” и “де факто”². Независимостта “де юре” се свързва с формалните предпазни мерки и схеми по отношение на независимостта, а независимостта “де факто” се отнася за независимостта, която реално се упражнява в решенията на съдиите. Тази последна концепция е трудно да се наблюдава директно и са разработени набор от показатели и променливи за установяване на тази илюзорна реална независимост. Възприятията за независимостта в обществото предлагат един подход за доближаване до реалната независимост. Използването на термина “обективна независимост” от ЕМСС води до объркване с “де факто” или реалната независимост. За избягване на такова ненужно объркване терминът “формална независимост” ще се използва вместо и строго ограничено до правните предпазни мерки и схеми. Макар че терминът “субективна независимост” все пак е подходящ, той може по-точно да се опише като възприета независимост.

Същата терминология ще се приложи по отношение на отчетността. Формалната отчетност се свързва с правилата за изискванията и механизмите за отчетност и възприета отчетност за възприятията за отчетността на съдебната система в обществото. Концепцията на ЕМСС за отчетността се изяснява в раздел 3.3.

Фокусът върху формална и възприета независимост и отчетност оставя непроучена област от “обективни” данни, които дават информация за прилагането на формалните схеми. Такива данни може да се отнасят за броя жалби, отводи и дисциплинарни мерки, но също и например бюджети, свързани с натовареността с дела на съдиите. Това е тема за по-нататъшно разработване и се обсъжда в раздел 3.4.

В повторно разгледаната терминология визията на ЕМСС може да се обобщи с пет основни съображения.

1. Независимостта и отчетността вървят заедно: Отчетността е необходимо условие за независимостта. Съдебна власт, която не желае да се отчита пред обществото и не вижда нуждите на обществото, няма да спечели доверието на обществото и ще застраши своята независимост в краткосрочен или дългосрочен план. Отчетността без независимост снижава съдебната власт до правителствен орган.
2. Съществуването на формални, правови гаранции за независимост (формална независимост) не е достатъчно, за да бъде един съдия независим. Реалната независимост зависи от неговото поведение и се проявява в неговите решения и това се отразява в независимостта, както се възприема от обществото

² За общ преглед вж. J. Rios-Figueroa и J.K. Staton (2014.). Оценка на международните мерки за независимост на съдебната власт. Списание за право, икономика и организация 30/1 104-137.

и неговите съставни групи, както и от самите съдии (субективна независимост). Трябва да се отбележи, че възприятията често се различават между обществените групи.

3. За да може съдебната власт да е независима, трябва да е независима съдебната власт като цяло и трябва да са независими отделните съдии. Необходимо е да се направи разграничение между независимостта на съдебната власт като цяло и независимостта на съдията. Въпреки че независимостта на съдебната власт като цяло е необходимо условие за независимостта на съдиите, тя не е достатъчно условие. Индивидуалната независимост може да бъде засегната от външно влияние на държавни организации и други и от вътрешно влияние в рамките на съдебната власт.
4. За да има отчетност, трябва да се изпълнят не само формалните изисквания за отчетност, но също така хората трябва да смятат, че съдебната власт се отчита. Дори и ако обективно има въведени формални процедури за гарантиране на отчетност на съдебната власт, субективните възприятия на гражданите относно отчетността на съдебната власт имат същото важно значение. Например съдиите и съдебната система може да се възприемат като "затворена система", която работи за своя собствена полза, а не в полза на обществото.
5. Отчетността, също като независимостта, се отнася за съдебната власт като цяло и за отделния съдия. На нивото на съдебната система като цяло отчетността означава прозрачност относно резултатите, докато отчетността на отделния съдия се свързва конкретно с личните аспекти, които може да засегнат решенията.

Що се отнася до оценката на формалните аспекти, категоризирането се извършва от Съветите или при липсата на Съвет, от други държавни органи с помощта на стандартизиран въпросник. Това е самооценка за това кои аспекти могат да се проверят от всеки, който познава съответните съдебни системи. Все пак в точка 3.3 се предлага да се осигури външно валидиране на въпросите за въпросника.

Показателите за възприетата независимост включват възприятията на населението, ползвателите на услугите на съдилищата и самите съдии относно независимостта и свързаните теми. Във връзка с независимостта са налични външни проучвания за възприятията в обществото. Също така някои съдебни системи са направили проучвания за удовлетвореността на ползвателите на услугите на съдилищата, но такива проучвания трудно засягат въпроси за независимостта и проучвания не са налични за повечето държави. В настоящия доклад се правят предложения за единен формат на проучвания за ползвателите на услугите на съдилищата от гледна точка на независимостта на съдебната власт (вж. точка 6). По отношение на възприятията на съдиите ЕМСС редовно провежда проучване сред съдиите в Европа за тяхната независимост и миналата година за първи път проведе проучване сред съдебни заседатели. През първото тримесечие на тази година се проведе проучването сред съдиите и в точка 4 са представени резултатите. В сътрудничество със Съвета на адвокатурите и правните общества в Европа (CCBE) се проведе проучване сред адвокатите. Резултатите са представени в точка 5.

Проучванията сред съдиите и адвокатите включват някои въпроси за отговорността и те са включени в показателите. Доколкото се отнася за ползвателите на услугите на съда, въпросът с отчетността може да се реши чрез споменатия формат за проучване сред ползвателите на услугите на съда. Все още субективната отчетност е слабо застъпена от показателите.

След като са дефинирани подходящи показатели за формална и възприемана независимост и Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

отчетност на съдебната власт, следващата стъпка е да се определи подходяща методология за оценка на резултатите. Това изисква нормативно оценяване на добра и лоша практика. За улеснение се използва точкова система с помощта на правила за оценяване и се прилагат следните принципи:

1. По отношение на всички формални защитни мерки основният проблем засяга това колко лесно е да се премахнат или променят такива защитни мерки. Защитна мярка, включена в конституцията, предлага повече защита от съдържащата се в обичайно законодателство. Законодателните защитни мерки са по-ефективни от тези, съдържащи се в подзаконовни нормативни актове, общата съдебна практика или традиция.
2. Желателно е съдебно самоуправление, балансирано от отчетността. Когато други държавни власти имат правомощия да вземат решения за съдебната власт, решенията, основани на обективни критерии, се предпочитат пред дискреционните решения.
3. Отговорите, основани на ясни правила, са за предпочитане пред ситуативни реакции на определени ситуации.
4. Съдебните решения и процедури, включващи процедури по обжалване, е желателно да са формализирани, публични и прозрачни.
5. Прозрачността изисква активно разпространение на информация вместо единствено теоретично предоставяне на достъп до информация.

Повечето показатели включват няколко аспекта, обхванати от подпоказатели. Точки може да бъдат получени за всеки подпоказател и общата оценка за даден показател се постига чрез комбиниране на точките по подпоказателите.

Както беше посочено по-горе, наборът от показатели се състои от обективни и субективни показатели. Обективните показатели се разделят на показатели за съдебната власт като цяло и за отделните съдии.

Таблица 1 Видове показатели

	независимост		отчетност	
формална	Съдебната власт като цяло	Отделен съдия	Съдебната власт като цяло	Отделен съдия
възприемана	Възприятия от диапазон от групи		Само възприятия на съдии и адвокати	

3.2 Корекция на показатели за независимост и отчетност

Съществуващият набор от показатели е коригиран, за да вземат предвид многообразните коментари и наблюдения, които са получени по-специално на:

1. Два семинара за валидиране през първата половина на 2018 г. На единия семинар присъстваха представители на Европейските съдебни мрежи, органи на Съвета на Европа и Европейската комисия, а на другия — учени в тази област.
2. Специалното издание на Международния журнал за съдебната администрация

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

посветено на показателите, като последващ научния семинар.³

³ [P. Langbroek и F. van Dijk, редактори \(2018\). Измерване на независимостта и отчетността на съдебната власт, специално издание, Международен журнал за съдебна администрация, 9-3.](#)

3. Обсъждания в проектния екип за няколко пропуски в показателите, които са направени видими от текущото развитие в някои източноевропейски държави, които са вредни за независимостта на съдебната власт.

Коригираният набор от показатели е посочен по-долу. Основните промени са следните.

Независимост

- Пожизнено назначаване на съдии като формална гаранция се добавя към показател 1 (правна основа за независимост). Пожизненото назначаване досега се възприема като даденост, но очевидно има изключения. Това има също така и отзвук за показател 5 (решения на човешките ресурси по отношение на съдии). Добавя се подпоказател за изпитателни срокове след първото назначаване. Изпитателен срок след назначаването за съдия не е желателен и, ако такъв възникне, той трябва да подлежи на процедурни гаранции.
- Съблюдаване от страна на Съдебните съвети на указанията на ЕМСС в показател 2 (организационна автономност на съдебната система): подпоказателите не включват всички относими указания на ЕМСС и също така не са прецизни. Предложените подпоказатели са:
 - 1) Поне 50% от членовете на Съвета са съдии, които са (с изключение на служебните членове) избрани от своите колеги ⁴
 - 2) Членовете на Съдебните съвети представляват цялата съдебна система (всички нива на съдебната система са представени в Съвета)
 - 3) (Бивши) членове на правителството не са членове на Съвета⁵
 - 4) (Бивши) членове на парламента не са членове на Съвета⁶
 - 5) Съветът контролира своите собствени финанси (включително административни и човешки ресурси) независимо от законодателните и изпълнителни клонове⁷
 - 6) Съветът контролира своите собствени дейности независимо от законодателните и изпълнителни клонове.
- Дисциплинарни мерки (показател 6): показателят не разглежда причините за дисциплинарни мерки. Предложеният подпоказател не позволява дисциплинарни мерки за тълкуване на законодателството, оценка на фактите или претегляне на доказателствата при решаването на дело. Също така никога не могат да се инициират дисциплинарни мерки срещу съдия за изказване на мнения, когато демокрацията и основните свободи са изложени на риск.
- Непрехвърляне на съдии (показател 7): подпоказателите са трудни за отговор и бяха драстично опростени.
- Разпределение на дела (нов показател 8) е преместен от Отчетност и независимост по предложение на научния семинар.
- Независимостта на съдиите по мнението на адвокатите (нов показател 12): включването на този показател сега е възможно, тъй като проучването сред адвокатите обхваща достатъчен брой държави.

⁴ Само в случай на Съвет, представляващ съдии и прокурори, моля да се чете магистрати.

⁵ Стандарти на ЕМСС, доклад за несъдебни членове в съдебното самоуправление 2016

⁶ същото

⁷ Финансите на Съдебния съвет се отнасят за бюджета на самия Съвет, а не за бюджета на съдебната система като цяло.

- Доверие в съдебната система (нов показател 16): отговорите се базират на национални източници. По причини на сравнимостта се предлага отговорите да се основават на проведените от Европейската комисия проучвания на общественото мнение.

Отчетност

От няколко страни бяха отправени критики, че отчетността не е (адекватно) дефинирана експлицитно и имплицитно по широк и нестандартен начин. Въпреки че някои критики не могат да се избегнат, тъй като независимостта на съдебната власт пречатства йерархичните форми на отчетност, тълкуването на ЕМСС може да се изясни, тъй като показателите не са добре организирани. От гледна точка на ЕМСС отчетността на съдебната власт се състои от три области:

1. Прозрачност относно функционирането на съдебната система
2. Ангажиране на гражданското общество в управлението на съдебната система
3. Съществуване на механизми за насърчаване и поддържане на етичните стандарти

на съдебната система. Основните промени в показателите са следните:

- Участие на гражданското общество в органите за управление на съдебната система (нов показател 6). В съответствие с предложената концептуализация на отчетността се добавя показател, който оценява участието на гражданското общество в три типа органи на управление, а именно органите, които отговарят за избора на съдии, процедурите за жалби и дисциплинарни мерки.
- Разбираеми процедури (стар показател 9). Темата на този показател е много свързана с качеството на правосъдието и се предлага да измести тази тема към частта, свързана с качеството на системата от показатели.
- Спазване на етичните стандарти (нов показател 10). Показателят оценява аспекта на субективната отчетност и се отнася до степента, до която съдиите спазват етичните стандарти, според мнението на съдиите за техните колеги и на адвокатите за съдиите. Показателят се получава от проучването сред съдиите и от проучването сред адвокатите.
- Адекватността на действията от съдебните органи за разглеждане на неправомерно поведение на съдии и корупция (нови показатели 11 и 12). Този показател също така оценява аспект на субективна отчетност и се отнася до степента, до която съдебните органи разглеждат неправомерно поведение на съдии и корупция, според мнението на съдии и на адвокати за съдии. Показател 11 се получава от проучването сред съдиите, а показател 12 — от проучването сред адвокатите.

Коригираният набор от показатели е посочен по-долу.

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ФОРМАЛНАТА НЕЗАВИСИМОСТ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ КАТО ЦЯЛО

1. Правно основание на независимостта със следните подпоказатели:

- официални гаранции за независимост на съдебната власт;
- официални уверения, че съдиите са обвързани само със закона;
- официални гаранции, че съдиите се назначават за постоянно до пенсиониране
- формална методика за определяне на заплатите на съдиите;
- формални механизми за коригиране на заплатите на съдиите;
- официални гаранции за включване на съдиите в разработването на правната и съдебната реформа.

2. Организационна автономност на съдебната власт със следните показатели, когато съществува Висш съдебен съвет или еквивалентен независим орган:

- официална позиция на Висшия съдебен съвет;
- спазване на указанията на ЕМСС; вж. по-долу предложената промяна на подпоказатели
- отговорности на Съвета.

Подпоказател, когато няма Висш съдебен съвет или еквивалентен орган:

- влияние на съдиите върху решенията.

3. Финансова независимост, със следните подпоказатели:

- бюджетни разпоредби;
- система за финансиране;
- разрешаване на конфликти относно бюджети;

4. Управление на системата от съдилища:

- Отговорност за управление на съдилищата.

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ФОРМАЛНА НЕЗАВИСИМОСТ НА ОТДЕЛНИЯ СЪДИЯ

5. Решения на „Човешки ресурси“ по отношение на съдиите, със следните подпоказатели:

- избор, назначаване и освобождаване на съдии и председатели на съдилища;
- избор, назначаване и освобождаване на съдии от Върховния съд и на председателя на Върховния съд;
- съответствие с указанията на Европейската мрежа на съдебните съвети относно назначаването на съдии;
- оценяване, повишаване в длъжност, дисциплинарни мерки и обучение на съдии;
- съответствие с указанията на Европейската мрежа на съдебните съвети относно повишаването в длъжност на съдии.

6. Дисциплинарни мерки, със следните подпоказатели:

- Дисциплинарни мерки никога не могат да се инициират срещу съдия (освен в случаите, в които има злоумишленост или груба небрежност) по следните причини:
 1. Тълкуване на законодателството,
 2. Оценка на фактите
 3. Претегляне на доказателствата за решаване на дело

- Дисциплинарни мерки никога не могат да се инициират срещу съдия, когато изказва публично своето мнение, когато демокрацията и основните свободи са застрашени.
- Съответствие със стандартите на ЕМСС относно процедура за дисциплинарни мерки срещу съдии
- Компетентен орган, който взема решения относно дисциплинарни мерки срещу съдии.

7. Непрехвърляемост на съдии, със следните подпоказатели:

- Официална гаранция за непрехвърляне на съдии;
- Организиране прехвърлянето на съдии без тяхно съгласие.

8. Разпределяне на дела, със следните подпоказатели:

- Съществуване на прозрачен механизъм за разпределяне на дела; Съдържание на механизма за разпределяне на дела.

9. Вътрешна независимост, със следните подпоказатели:

- оказване на влияние от страна на съдии от по-високите нива;
- познаване и статут на указанията;
- оказване на влияние от страна на управлението на съдилищата.

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ВЪЗПРИЕМАНА НЕЗАВИСИМОСТ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ И ОТДЕЛНИЯ СЪДИЯ

10. Възприемане за независимост от обществото

- Експресно проучване на Евробарометър 474 (2019) „Възприятието за независимост на националните съдебни системи в ЕС сред широката общественост“ и Експресно проучване на Евробарометър 475 (2019) „Възприятието за независимост на националните съдебни системи в ЕС сред фирмите“.
- WEF, Доклад Глобална конкурентоспособност за 2019, 1.07
- Индекс за върховенство на закона — Световен проект за справедливост 2019 г.

11. Възприемане за независимост от ползвателите на услуги на съдилищата

- Национални проучвания.

12. Възприемане за независимост от адвокатите

- Проучване на ССВЕ 2019, въпрос 10

13. Възприемане за независимост от съдиите

- Проучване на ЕМСС 2019, въпрос 16

14. Възприемане за съдебна корупция от гражданите като цяло

- Специален евробарометър 470 (2017) ‘Корупция’, QВ7 (предстои актуализация)

15. Доверие в правосъдието/ правната система спрямо доверието към други държавни власти от страна на гражданите

- Публично становище на ЕК, eu.europa.eu

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ФОРМАЛНАТА ОТЧЕТНОСТ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ КАТО ЦЯЛО

Прозрачност относно функционирането на съдебната система

1. Периодично отчитане от страна на съдебната власт, със следните подпоказатели:

- Наличие на годишни отчети;
- Публикуване на годишния отчет;
- Обхват на годишните отчети;
- Периодичен и публичен сравнителен анализ на съдилищата.

2. Връзки с пресата и информационно-разяснителни дейности, със следните подпоказатели:

- Обяснение на съдебни решения за медиите;
- Наличие на насоки за пресата;
- Излъчване на съдебни дела.

3. Информационно-разяснителни дейности, насочени към гражданското общество

- Дни на отворените врати;
- Образователни програми, провеждани в училищата
- Разработване на програмни формати за телевизия/ радио/ социални медии за представяне на работата на съдията.

4. Външен преглед, със следните подпоказатели:

- Използване на външен преглед;
- Отговорност за външния преглед.

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ФОРМАЛНАТА ОТЧЕТНОСТ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ КАТО ЦЯЛО

Прозрачност относно функционирането на съдебната система: Ангажиране на гражданското общество в управлението на съдебната система

5. Участие на гражданското общество в органите за управление на съдебната система:

- Избор и назначаване на съдии;
- Дисциплинарни мерки срещу съдии;
- Жалби срещу съдиите и съдилищата като цяло.

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ФОРМАЛНА ОТЧЕТНОСТ НА ОТДЕЛНИЯ СЪДИЯ И НА СЛУЖИТЕЛИТЕ:

Механизми за насърчаване и поддържане на етичните стандарти на съдебната система

- 6. Процедури по жалби, със следните подпоказатели:**
 - Наличие на процедура за жалби;
 - Обхват на процедурата за жалби;
 - Обжалване на решение по жалба;
- 7. Самоотводи и отводи, със следните подпоказатели:**
 - Доброволни самоотводи;
 - Неспазване на задължение за самоотвод;
 - Искане за отвод;
 - Решаващ орган;
 - Обжалване на решение по искане за отвод.
- 8. Допускане на външни функции и разкриване на външни функции и финансови интереси, със следните подпоказатели:**
 - политика за допускане на външни функции;
 - упълномощаване за упражняване на допълнителни функции;
 - наличност на (публичен) регистър за външни функции на съдиите;
 - наличност на (публичен) регистър за финансови интереси на съдиите.
- 9. Съдебен етичен кодекс, със следните подпоказатели:**
 - Наличие на съдебен етичен кодекс.
 - Наличие на обучение за съдебна етика;
орган, отговорен за предоставяне на съдиите на насоки и съвети, свързани с етични въпроси

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ВЪЗПРИЕМАНАТА ОТЧЕТНОСТ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ И ОТДЕЛНИЯ СЪДИЯ

- 10. Спазване на етичните стандарти според мнението на съдиите**
 - Проучване на ЕМСС 2019, въпрос 19.
- 11. Адекватност на действията на съдебните органи за разглеждане на неправомерно поведение на съдии и корупция според мнението на съдиите**
 - Проучване на ЕМСС 2019 г., въпрос 19 и 20.
- 12. Адекватност на действията на съдебните органи за разглеждане на неправомерно поведение на съдии и корупция според мнението на адвокатите**
 - Проучване на ССВЕ 2019 г., въпрос 11 и 12.

Показателите са описани с пълни подробности, включително оценките, дадени на отговорите в приложение 3 във формата на въпросника, който следва да се попълни в съветите и в други органи на управление. Правилата за оценяване се обобщават и начинът, по който оценките се обединяват за изчисляване на показателите, е представен в приложение 4.

3.3 Външно валидиране на въпросника за независимостта и отчетността

Необходимост от механизъм за външно валидиране

Един от въпросите, повдигнати на научния семинар през 2018 г. е, че отговорите, които се дават на въпросника от националните Съвети и други органи на управление на съдебната система, следва да бъдат външно валидирани от външна страна или орган за повишаване на надеждността и достоверността. Аргументите са, че 1) самоотчетността като цяло не се счита за надеждна, 2) проверка на малка извадка от отговорите на въпросника реално показва грешки и 3) външната достоверност на резултатите следователно се ограничава. Външно валидиране, проведено на национално равнище от местни експерти, ще помогне да се намалят некоректните отговори, като по този начин се създава по-добра основа за обсъждане и последващи действия и ще повиши външното доверие в показателите, Съветите и ЕМСС. Особено когато резултатите са нелогични и/или са в противовес на предварително възприетите идеи, за да бъдат убедителни, е необходим достоверен, прозрачен механизъм за валидиране.

Външното валидиране не следва да се разглежда като надзор, а по скоро като метод за посочване на въпроси за обсъждане с крайната цел за по-широка подкрепа за отговорите и по-стабилна методология. Това следва да доведе до цикъл на обучение и може да помогне за стабилизиране на резултатите. В рамките на съдебната система различните оценки във времето следва да произтичат от съществени промени, а не от различните хора, които отговарят на въпросника.

В настоящата ситуация се извършва също и проверка на отговорите. Но това е вътрешна проверка, извършена от лицата от проектния екип на ЕМСС. Тази проверка се осъществява след като отговорите са дадени и са направени оценки и се извършва от група с членове от различни държави, за които не може да се очаква, че имат задълбочени познания за националните правни системи освен за тяхната национална система и които могат първоначално да проверят правдоподобността и съгласуваността на отговорите и правилното прилагане на правилата за оценка с оглед на отговорите. Тези функции са много полезни и уникални, например поради това, че групата може да акцентира върху необясними разлики между държавите. Все пак това не е достатъчно като метод на валидиране.

В заключение, желателно е да се инициира външен механизъм във всяка участваща държава (член или наблюдател) за валидиране на отговорите на — по принцип тригодишния — въпросник за изпълнение и прилагане.

Проектиране на външния механизъм за валидиране

Следва да се признае, че за неправилните отговори на въпросника може да има различни причини. *Първо*, въпросникът е доста обширен и може да се получи така, че хората, участващи в попълването на въпросника, да не са напълно сигурни за някои отговори. Поради времевите ограничения отговорите не могат да се проверят надлежно. *Второ*, въпреки че стремежът е въпросникът да е приложим за много различни правосъдни системи, някои въпроси може все още да е трудно да се приспособят към ситуацията на национално равнище. Във връзка с това отговорите може да не са еднозначни и може да са резултат от обсъждане между различни вътрешни експерти, които са ангажирани да отговорят на въпросника. Трета причина за грешен

отговор може да е фактът, че хората, които попълват въпросника, са убедени, че даден отговор може да е по-благоприятен за техните съдебни системи в международния контекст. Но това може има и обратен ефект. Когато лицата, които попълват въпросника, биха желали да постигнат промяна, може да се окаже привлекателно преднамерено да се попълни отговор, който подчертава капаните на една съдебна система. Тези причини посочват нуждата външните експерти, ангажирани с механизма на валидиране, да са независими (да не се ръководят от целите на вътрешните експерти) и имат сериозни експертни познания за съдебната система в своята държава, за предпочитане в сравнение с тази на други държави. Процесът ще бъде такъв, че на въпросника първо отговаря(т) (вътрешните експерти на) Съвета или друг орган за управление и че след това група вътрешни експерти валидират отговорите възможно най-обективно.

По-нататък следва да се отбележи, че отнема повече време, когато трябва да се отговори на въпросника за първи път. След като това се направи, като цяло няма много друга работа доколкото системите не са драстично реформирани. Обикновено ще е достатъчна малка външна експертна група. Като се има предвид това, от отделните Съвети зависи да вземат решение за размера на групата, като са необходими минимум две лица за баланс.

Състав на национална експертна група

Предвид необходимостта от обективност и експертни познания, може да се смята, че членовете се избират от уважавани лица от научната общност с познания по предмета и известни със своята обективност. Предполага се, че освен това може да се ангажират хора от компетентни групи като адвокатски колегии, съдийски сдружения и/или организации на прокурори. Тези групи си приличат по това, че не принадлежат към Съвета или друг отговорен орган, но поради своя професионален опит имат значителни познания за съдебната система. Изборът на членове следва да се направи по прозрачен, обективен начин, тъй като в противен случай групата за валидиране лесно може да се дискредитира.

3.4 Разширяване на показателите до сигурни данни

Съществуващият набор от показатели разграничава показателите за формалната независимост и за възприеманата независимост. На конференцията за научно валидиране през май 2018 г. бе посочено, че предишното разграничение между обективна и субективна независимост е неясно. Най-важният пример е достатъчността на бюджета, който показател е част от показателите за обективна независимост по финансови въпроси. Също така се предложи да се съберат “сигурни” т.е. количествени данни за темите, обхванати от показателите, например за реалното прилагане на дисциплинарни мерки. На конференцията беше посочено, че липсват такива данни за практики, свързани с независимостта на съдебните системи. В Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието се съдържат някои количествени данни. Тези данни са събрани с помощта на годишен въпросник сред членовете/наблюдателите на ЕМСС. Следователно ЕМСС вече компилира данните, но не ги използва в своята рамка. Освен това ще бъде възможно да се засили възприемането на част от показателите, като се използват повече отговори от проучването между съдиите в системата от показатели, тъй като това понастоящем е ограничено до един показател.

Анализ на наличните т.нар. сигурни данни и по-нататъшното им използване от проучването сред съдиите води до следните наблюдения.

- a) Количествените данни не са всеобхватни. По проект данните от проучването са много по-всеобхватни, тъй като проучването сред съдиите е разработено на основата на показателите.
- b) Количествените данни са интересни като такива, но в повечето случаи не е очевидно кое е добър и кое е лош резултат. Например честото прилагане на дисциплинарни мерки добър ли

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

е или лош резултат?

Също така големият брой жалби добър ли е или лош резултат? По всяка вероятност броят на жалбите сериозно зависи от проектирането и обхвата на процедурата по жалби.

- с) Би било възможно да се пригодят голяма част от формалните показатели за независимостта към подробни въпроси на проучването сред съдиите, а в близко бъдеще може би и сред адвокатите. Формалният показател следователно описва схемите като такива в определена област, докато съответният въпрос от проучването се отнася за това как схемите „работят“ на практика от гледна точка на респондентите. Но въпросите от проучването не (винаги) обхващат всички аспекти на показателите. Също така това може да се счита за едностранно, като до голяма степен зависи от проучването сред съдиите.

Предлага се показателите да се оставят каквито са и да представят резултатите както е обичайно в профилите на държавата, но да се представи базов анализ от една страница за всяка държава, който свързва формалните показатели със съответните въпроси от проучването на наличните количествени данни. Предимствата на този подход е профилите на държавите да се запазят възможно най-опростени и да се предостави гъвкав формат за допълнителна информация. Освен това включването на ненормативни аспекти не се вписва в системата от показатели. В бъдеще системата може да стане по-всеобхватна, след като стандартите бъдат определени.

4. Проучване сред съдиите в Европа

За трети път се проведе проучване сред съдиите в Европа относно тяхната независимост. Проучването поиска от тях да направят обща оценка на своята независимост, но също и да оценят множество аспекти, които засягат независимостта. В допълнение към реалното функциониране на механизмите за независимост, то попита дали смятат, че независимостта на съдията се зачита от различните заинтересовани лица в съдебната власт, вариращи от управляващите органи на съдебната власт, страните по процедурите и другите две държавни власти, както и (социалните) медии. Проучването поставя обмислено начало по отношение на отчетността на съдебната система. В проучването се включиха предложенията, дадени по време на двата семинара за валидиране, които бяха организирани пред 2018 г.⁸

В проучването участваха общо 11 335 съдии от 25 държави. В няколко държави, в които Съветите отговарят и за прокуратурата, беше поискано и участието на прокурорите.⁹ В този доклад се представят само резултатите от участието на съдиите. Франция не участва в това проучване поради промяната на членството в Съвета точно преди началото на проучването. Полша също не участва, тъй като нейният Съвет вече не отговаря на критериите за членство в ЕМСС и то се преустанови. В сравнение с предходното проучване, Албания, Естония и Сърбия също не участваха. Нови участници са Босна и Херцеговина, Гърция, Унгария и Черна гора.

4.1 Методология

Всички членове и наблюдатели на ЕМСС (т.е. Съдебни съвети и, когато такива не съществуват, други органи на управление на съдебната власт като Министерства на правосъдието) бяха помолени да участват в проучването. НЈРС на Босна и Херцеговина, който не е член или наблюдател на ЕМСС поиска да участва и това беше прието. Участващите органи на управление разпространиха писмо за представяне и препоръка от председателя на ЕМСС до всички съдии в своите юрисдикции. Писмото съдържаше линк към интернет сайта на ЕМСС, който хоства проучването. Управляващите органи преведоха проучването на техните езици и за всеки език се създаде образец в Google, който беше достъпен на интернет сайта на ЕМСС. Респондентите можеха да попълнят проучването анонимно онлайн. Те бяха помолени да посочат държавата, в която работят като съдии. Съдиите можеха да попълнят проучването на всеки от езиците, на които беше преведено проучването.

Повечето Съвети имаха възможност да разпространят писмото за представяне директно сред съдиите, другите Съвети трябваше да изпратят писмото на председателя на съда, който от своя страна разпространи писмото сред съдиите в своя съд. Някои Съвети осигуриха одобрението на съдийските сдружения в своята държава. Проучването беше адресирано само към професионални съдии, а не към съдебни заседатели.

Проучването беше проектирано по такъв начин, че поиска от съдиите да дадат обща оценка на своята независимост, както те я възприемат, да предоставят данни за съответния показател за независимост (I13), но също и да проучат различни аспекти на независимостта в дълбочина. Освен това им бяха зададени въпроси за някои лични характеристики (пол и стаж) и за тяхната работа (вид съд и област на правото). По същество въпросите са същите като в предходните проучвания, като бяха добавени някои въпроси, а един от тях беше изтрит. Новите въпроси се отнасят да промяната на независимостта според опита на съдиите

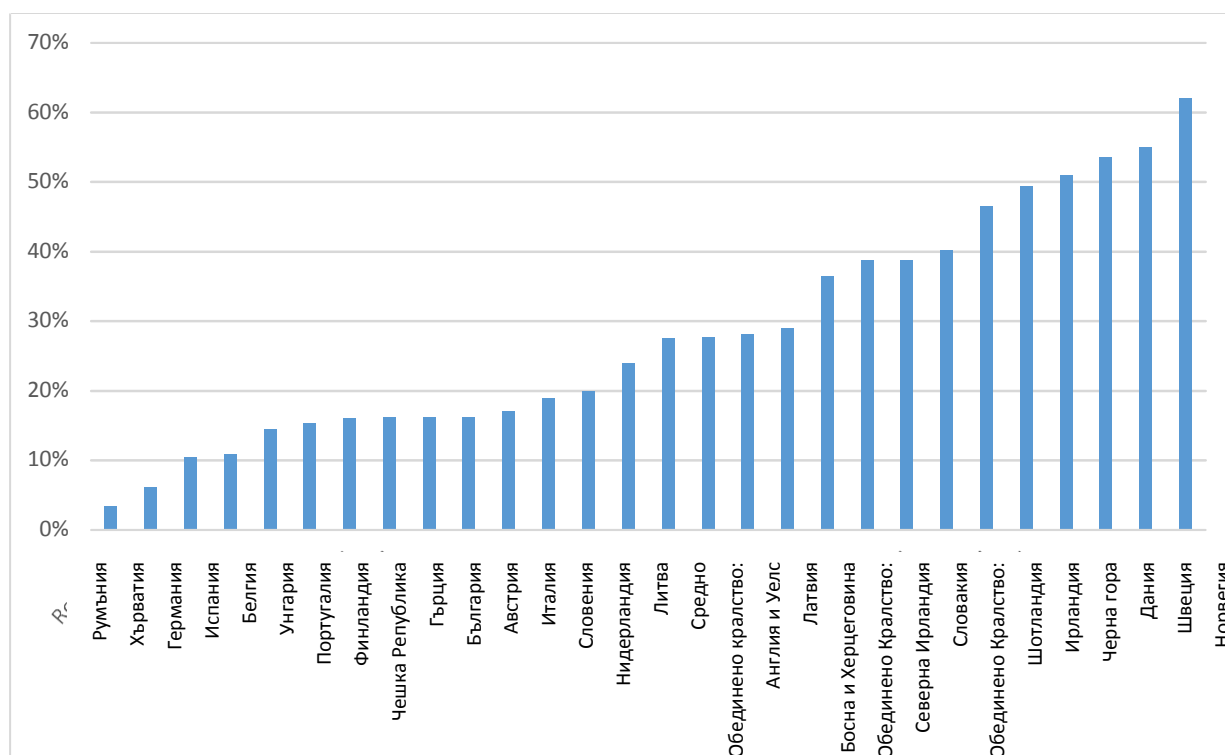
⁸ В частност сме благодарни на Stefan Voigt и неговите колеги от Университета в Хамбург, които направиха практически предложение при подготовката на проучването.

⁹ Общият брой респонденти е 12 034, сред които 11 335 съдии, 682 прокурори и 17 невалидни отговори (липса на отговор на въпрос от съдия или прокурор или невалиден отговор на въпрос за държава).

откакто са постъпили на служба и степента до която съдебните решения, които са постановени срещу правителство, се изпълняват от това правителство. Независимостта не може да се отдели от властта: ако една съдебна власт е напълно независима, но нейните решение не се вземат сериозно, независимостта няма значение. Последният въпрос разглежда част от този проблем. Бяха добавени три въпроса относно отчетността за попълване на новите показатели за отчетност A10 и A11. Въпросът за възможностите за подобряване на независимостта беше премахнат, тъй като той се оказа сложен и няма добавена стойност към другите въпроси.

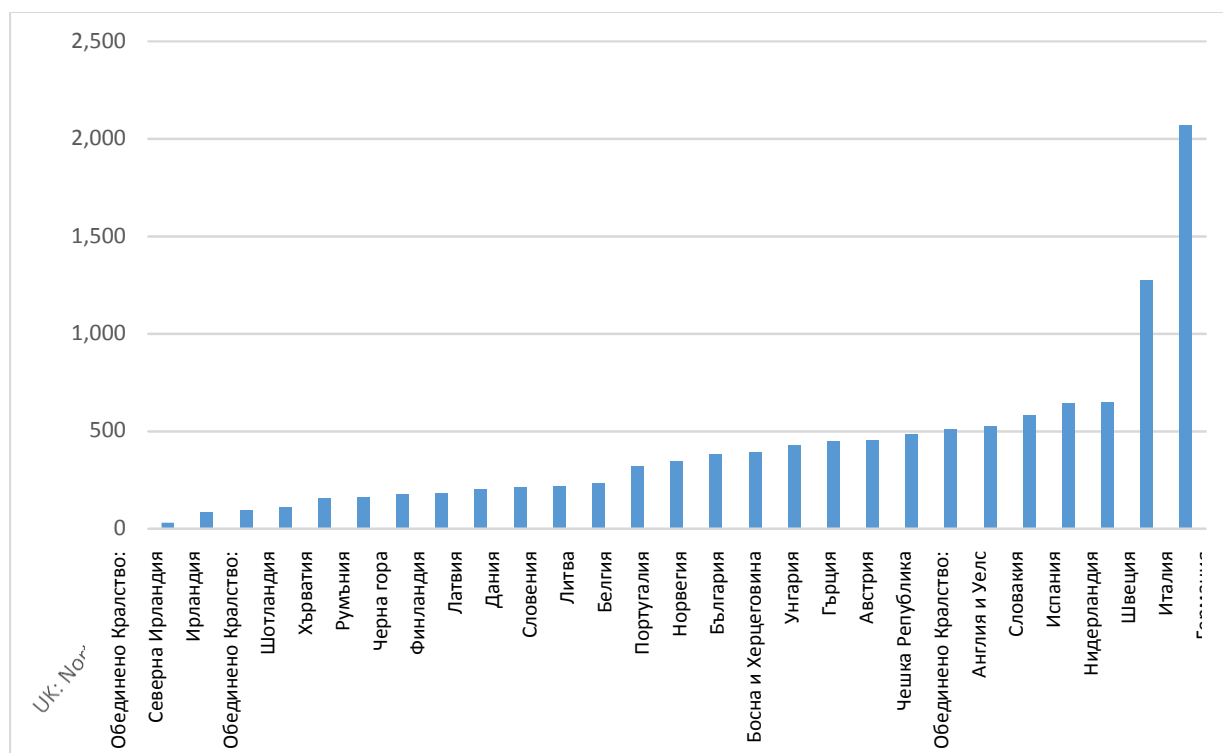
4.2 Честота на отговор

Фигура 1 показва честотата на отговор по държави. Поставената цел беше минимум 15% отговорили съдии, но този праг не беше достигнат в четири държави. Все пак, абсолютният брой на респондентите се счита достатъчен за включване на всички държави в резултатите. Броят на респондентите е даден във фигура 2.



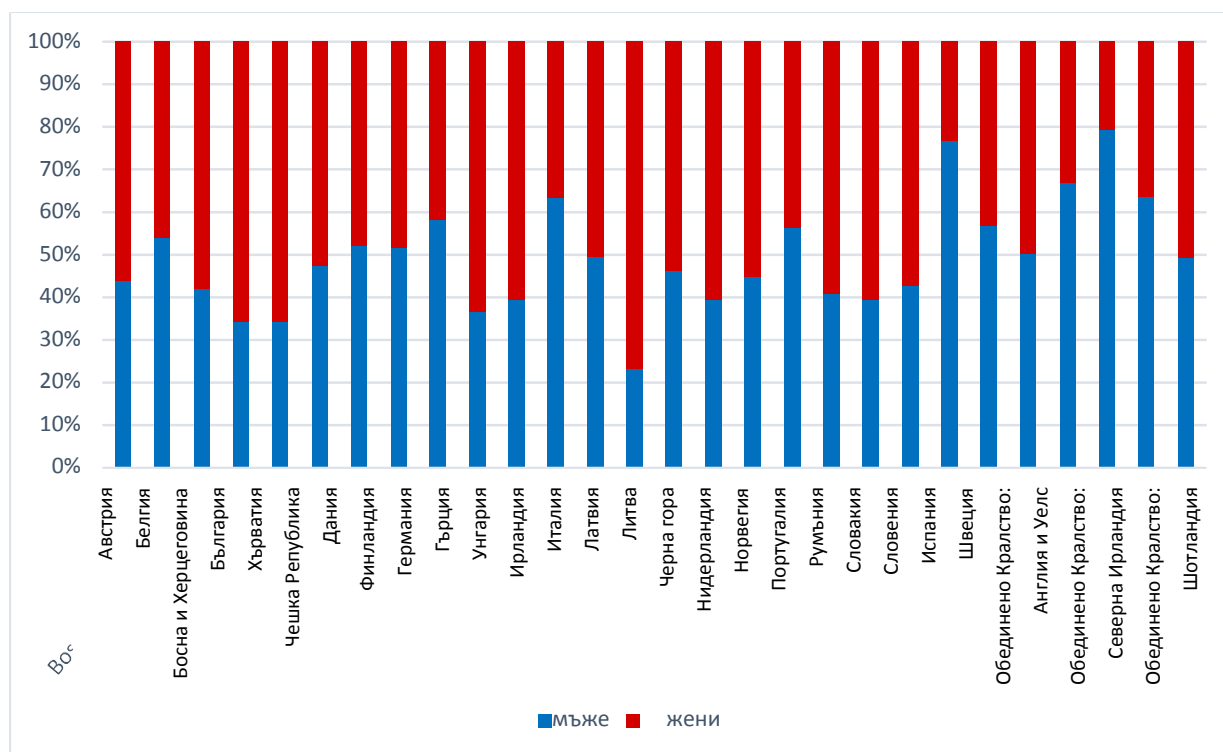
Забележка: Броят на съдиите се базира на данни от Европейската комисия за ефективност на правосъдието за общия брой професионални съдии 2016 г.

Фигура 1. Процент отговорили

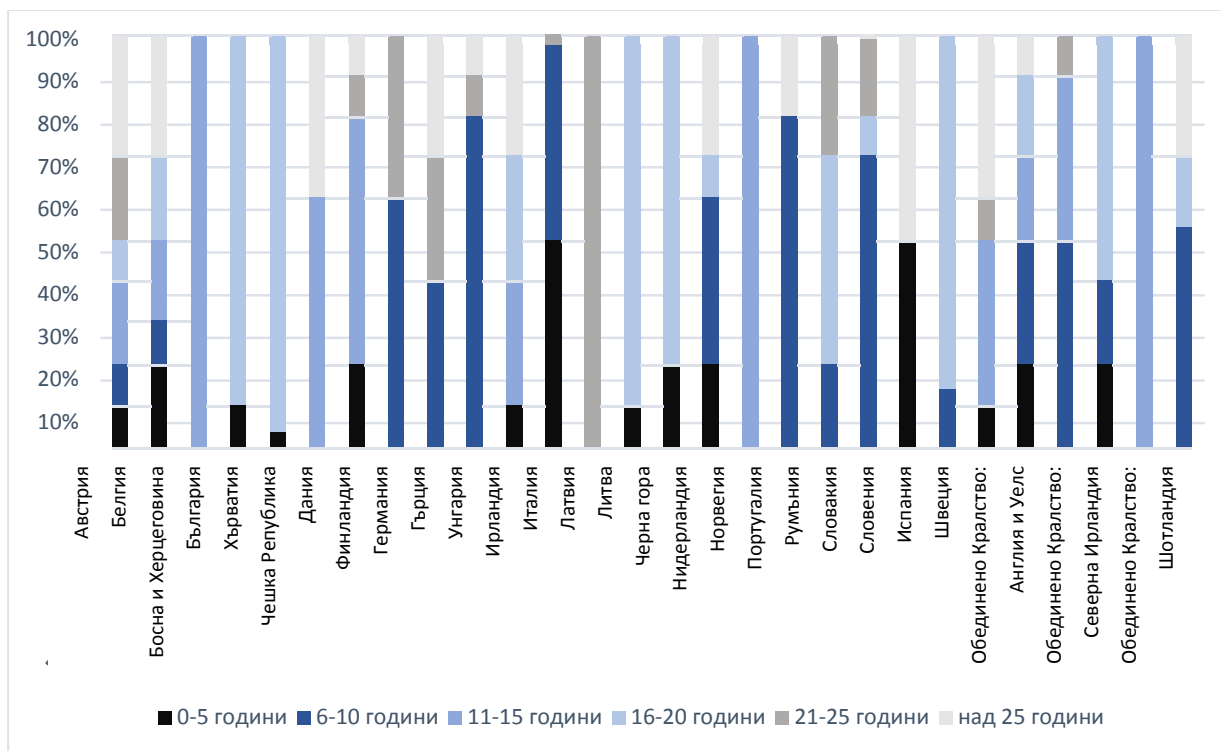


Фигура 2 Брой респонденти

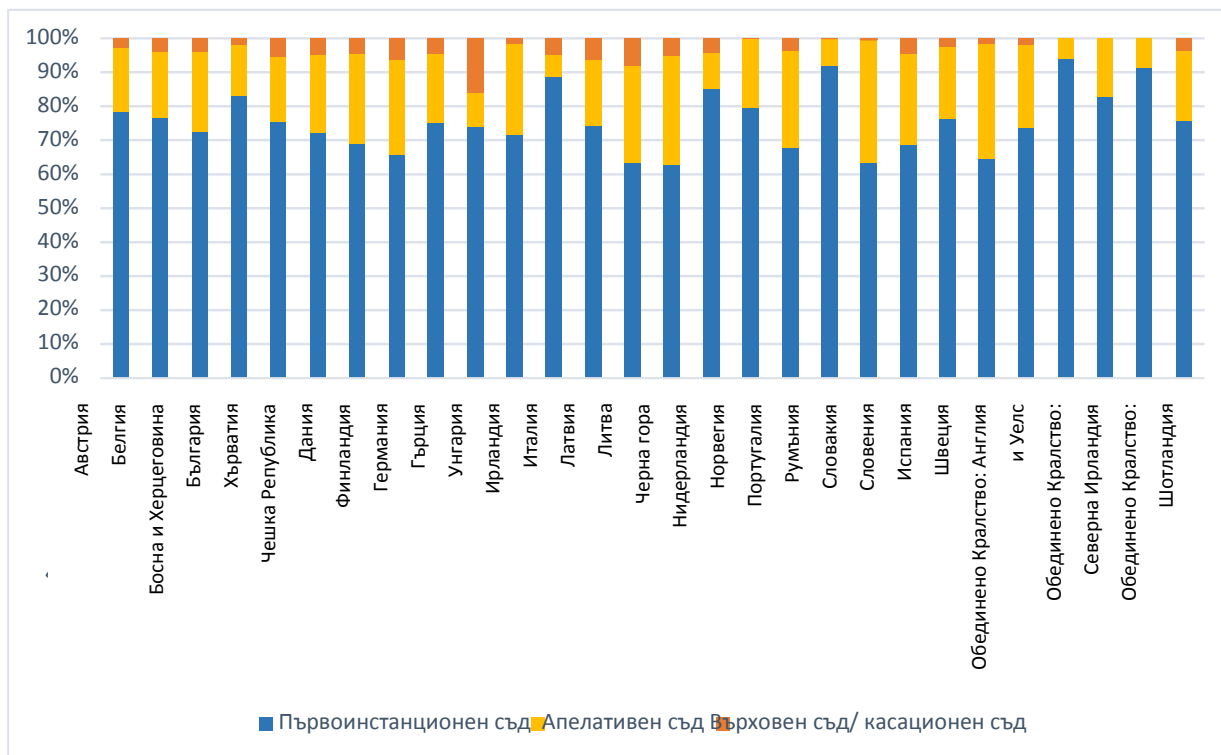
4.3 Характеристики на респондентите



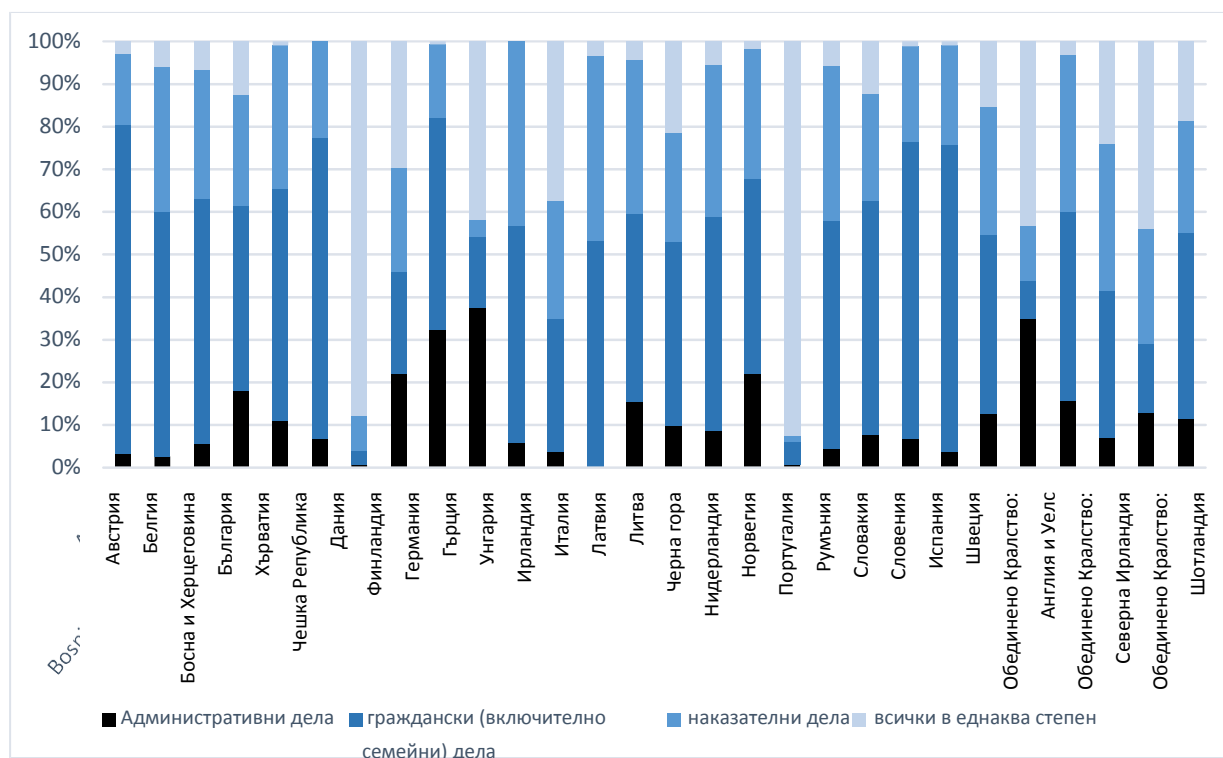
Фигура 3 Пол на респондентите



Фигура 4 Опит в съдебната система



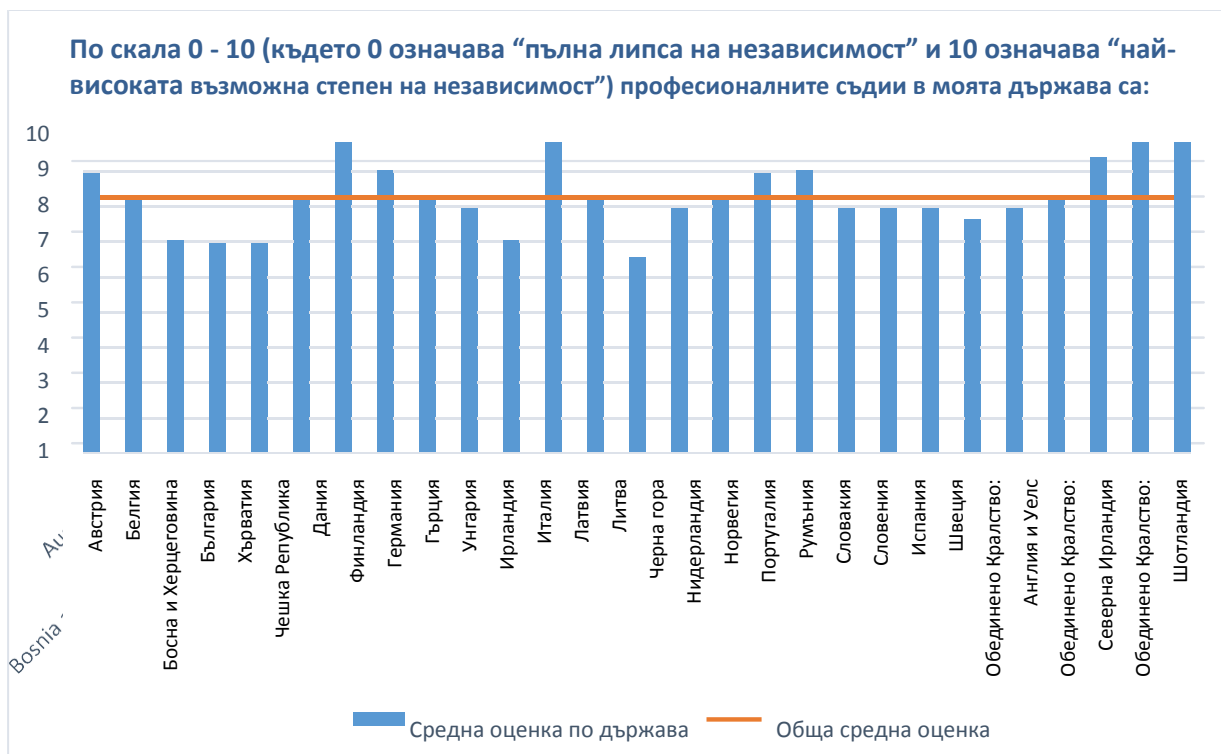
Фигура 5 Респонденти по тип съд



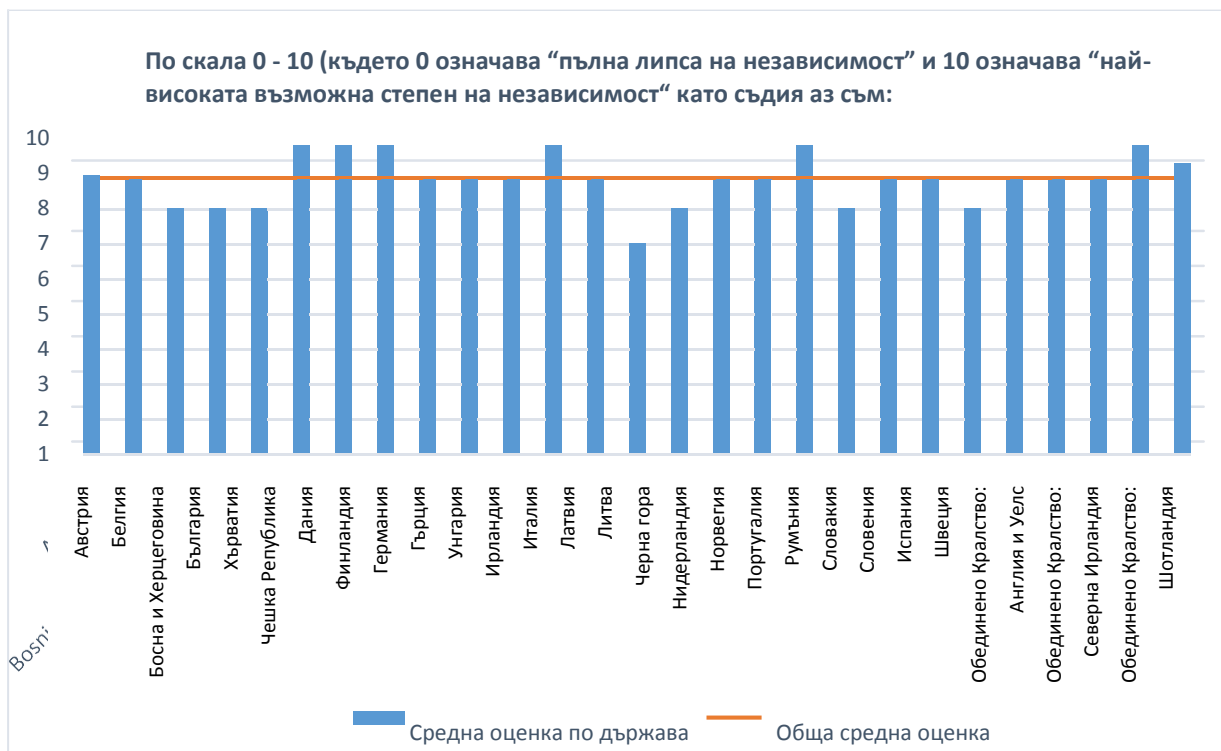
Фигура 6 Респонденти според типа дела, които те обичайно разглеждат

4.4 Общо възприемане на независимостта

По скала от 10 точки, съдиите оценяват независимостта на съдиите в своята държава средно между 6.5 и 9.8. Три държави, България, Хърватия и Латвия, имат оценки между 6.5 и 7. Оценките на шест държави са между 9 и 10. Тези държави са в Обединеното кралство, Ирландия, Нидерландия и скандинавските държави (с изключение на Швеция). Съдиите бяха помолени също така да оценят своята лична независимост (фигура 8). Тези оценки са много по-високи от оценките за съдиите като цяло (средно 0.6 точки) като разликата се увеличава с намаляването на оценката за всички съдии.



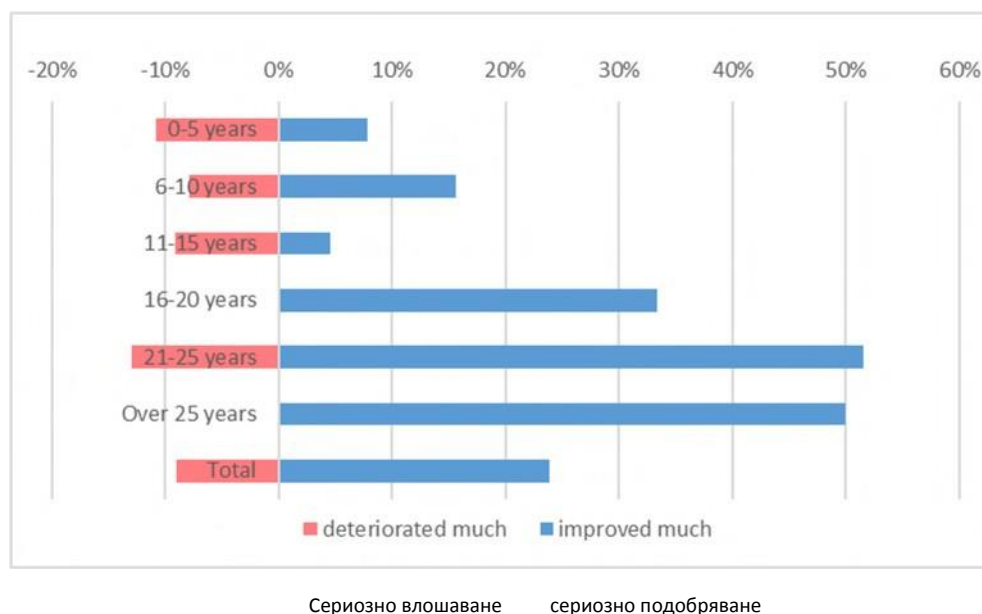
Фигура 7 Независимост на съдиите като цяло



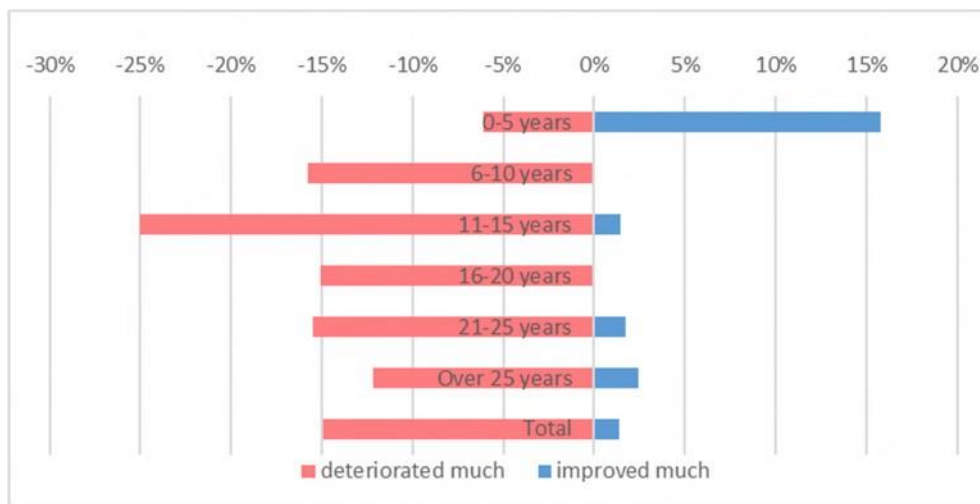
Фигура 8 Лична независимост на съдиите

По-ранни проучвания са проведени през 2015 г. и 2017 г. Като цяло резултатите остават приблизително същите. Големи различия възникват за четири държави, които участват във всички три проучвания (промяна от поне 0.5 точки). Установява се повишение на възприеманата независимост в Испания като оценката относно независимостта на съдиите като цяло се повишава от 6.6 през 2015 г. до 7.5 през 2017 г. и 8.1 през 2019 г. (личната независимост се повишава от 8.0 на 8.7 и 9.0). Сериозно повишение се регистрира и за Словакия: от 6.7 до 7.7 и 8.1 (от 8.0, до 8.9 и 9.1). Намаления се отчитат в Португалия: от 8.1 до 7.9 и 7.5 (от 9.1 до 8.8 и 8.2) и в Румъния: от 8.7 до 8.1 и 7.9 (от 9.4 до 8.9 и 8.9). Трябва да се отбележи, че Полша не участва в настоящото проучване, тъй като нейното членство в мрежата беше преустановено. Унгария, като друга държава, в която реформите са довели до притеснения за независимостта на съдебната власт, участва в проучването за първи път през тази година.

В по-далечна перспектива, съдиите бяха попитали дали тяхната независимост се е увеличила или намалила откакто са станали съдии. Тези отговори може в голяма степен да се комбинират с годините опит, които имат съдиите (вижте фигура 4 по-горе). Фигура 9 дава резултатите за Словакия. Тя показва, че (нетният) най-голям процент съдии, които са усетили голямо подобрене на независимостта са тези, които са започнали преди 25 години. Също така, много съдии със стаж над 15 години, отчитат големи подобрения. Съдиите с по-малък стаж виждат по-малки и смесени промени. Модел на голямо подобрене през последните 25 години - с често подчертаване на по-ранните периоди - се установяване за повечето държави на Източна Европа. Само Унгария показва радикално различен модел (фигура 10). За другите държави, процентът на съдиите, които виждат големи промени за добро или лошо е много по-малък и моделите на отговорите се различават в широка степен. За някои държави се откриват обратни модели, когато предимно или само наскоро назначени съдии отчитат положителна промяна. Такива резултати може да отразят различни отношения към модернизирването на съдебната власт. Приложение 1 съдържа профилите за всички държави/ организации.



Фигура 9 Възприета промяна на независимостта, процент съдии, които отчитат голямо влошаване или подобрене в Словакия по години опит в съдебната система



Сериозно влошаване сериозно подобряване

Фигура 10 Възприета промяна на независимостта, процент съдии, които отчитат голямо влошаване или подобрене в Унгария

4.5 Аспекти на независимостта: свързана с делата

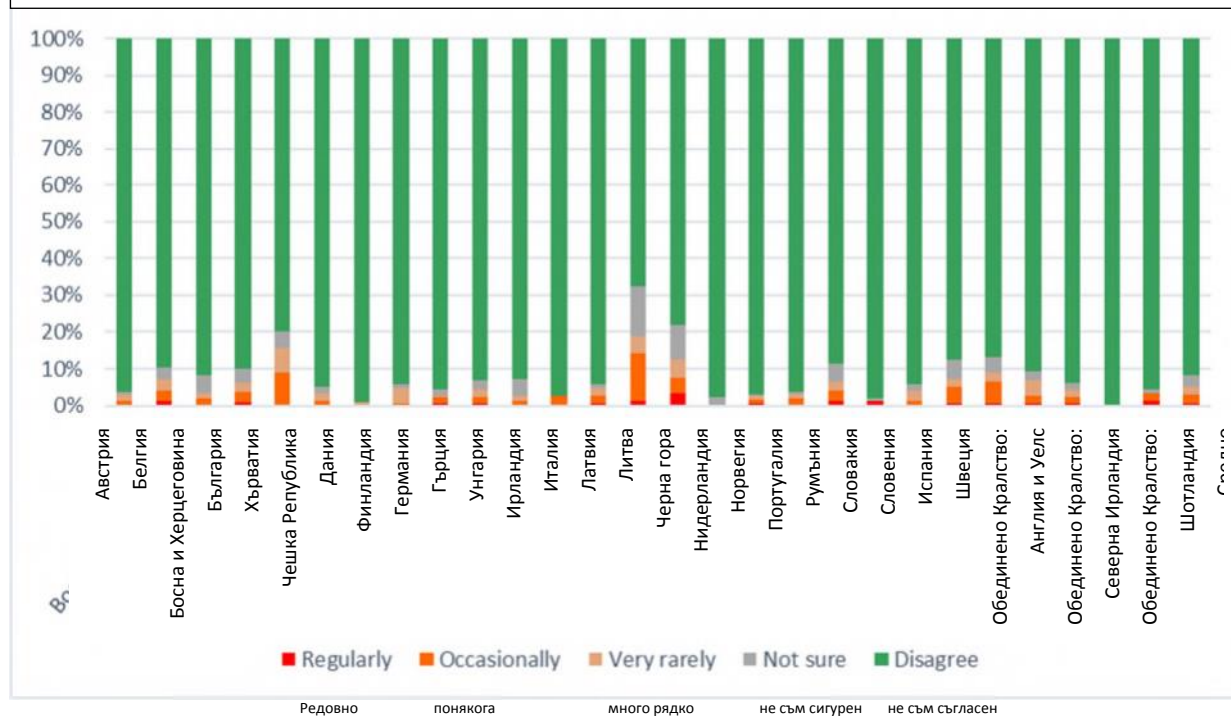
Голямото мнозинство съдии в Европа не са подложени на неправомерен натиск за техните решения в съдебни производства (фигура 11). Измежду всички държави, 5% от съдиите съобщават за неправомерен натиск като под 1% съобщават, че това се случва редовно. Проценти от 10% и по-високи се съобщават за Хърватия (15%), Латвия (19%) и Литва (13%). Фактът, че съдиите са подложени на неправомерен натиск не означава, разбира се, че те се поддават на този натиск. Когато съдии са подложени на неправомерен натиск, най-често даваните отговори - между всички държави - относно това кой упражнява този натиск са ръководствата на съдилищата, страните и, на същото ниво, други съдии и медиите.

Ако разгледаме външния натиск, фигура 12 се отнася за възникването на корупция в рамките на съдебната система, фокусирано върху усилията да се окаже влияние на резултата от процедурите. В предишното проучване, въпросът е за приемане на подкупи; в настоящото проучване, приемането на подкупи се разшири до други форми на корупция (приемане на непарични подаръци или услуги). Както и при предходното проучване, може да се разграничат три категории държави: (1) съдебни системи, в които почти всички съдии (96% или повече) са сигурни, че няма корупция. Държавите са Дания, Финландия, Ирландия, Нидерландия, Норвегия, Швеция и Обединеното кралство. (2) Съдебни системи, в които много малък процент съдии (2% или по-малко) смятат, че съществува корупция, 8% - 15% не са сигурни. Австрия, Белгия, Германия и Черна гора¹⁰ попадат в тази категория. И (3) съдебни власти, в които по-висок процент смятат, че съществува корупция (8% - 41%), а много повече от 15% (до 50%) не са сигурни. Фактът, че съдиите не са сигурни за възникването на корупция е лош знак сам по себе си. От положителната страна: когато съдиите вярват, че съществува корупция, те рядко очакват това да се случва редовно. Случаят в Италия е краен: 41% вярват, че има корупция, но 26% (пункта) вярват, че това се случва много рядко. Петте държави, за които повечето съдии съобщават, че редовно или понякога има корупция са: България (19%), Хърватия (16%), Италия (14%), Литва (13%) и Латвия (11%).

10 Оценките на Черна гора се различават много от тези на съседните държави. На други места се съобщава, че съдиите в Черна гора оценяват своето положение като цяло и по отношение на независимостта и корупцията много положително и много по-положително отколкото ползвателите на услугите на съдилищата и адвокатите (Световна банка 2018, <http://documents.worldbank.org/curated/en/673881525871078007/pdf/Experiences-and-Perceptions-of-Judicial-Performance-in-Montenegro.pdf>).

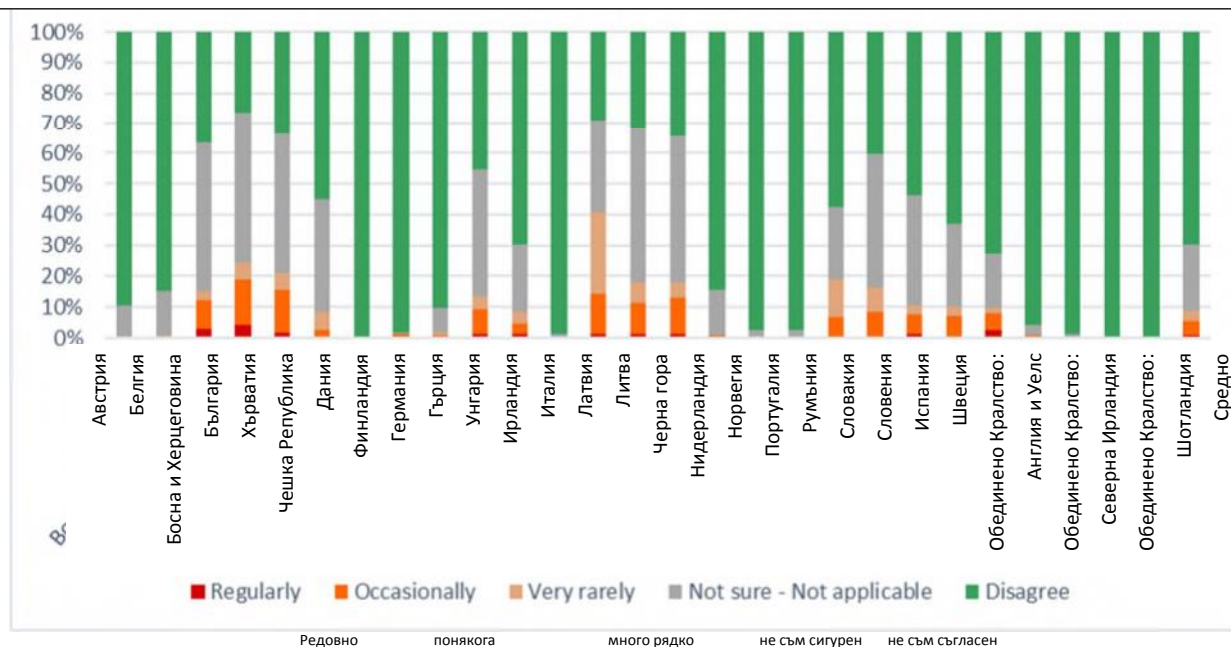
Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

През последните две години съм бил подложен на неправомерен натиск за вземане на решение по дело или част от дело по конкретен начин. Ако сте съгласен или напълно съгласен това се случва:



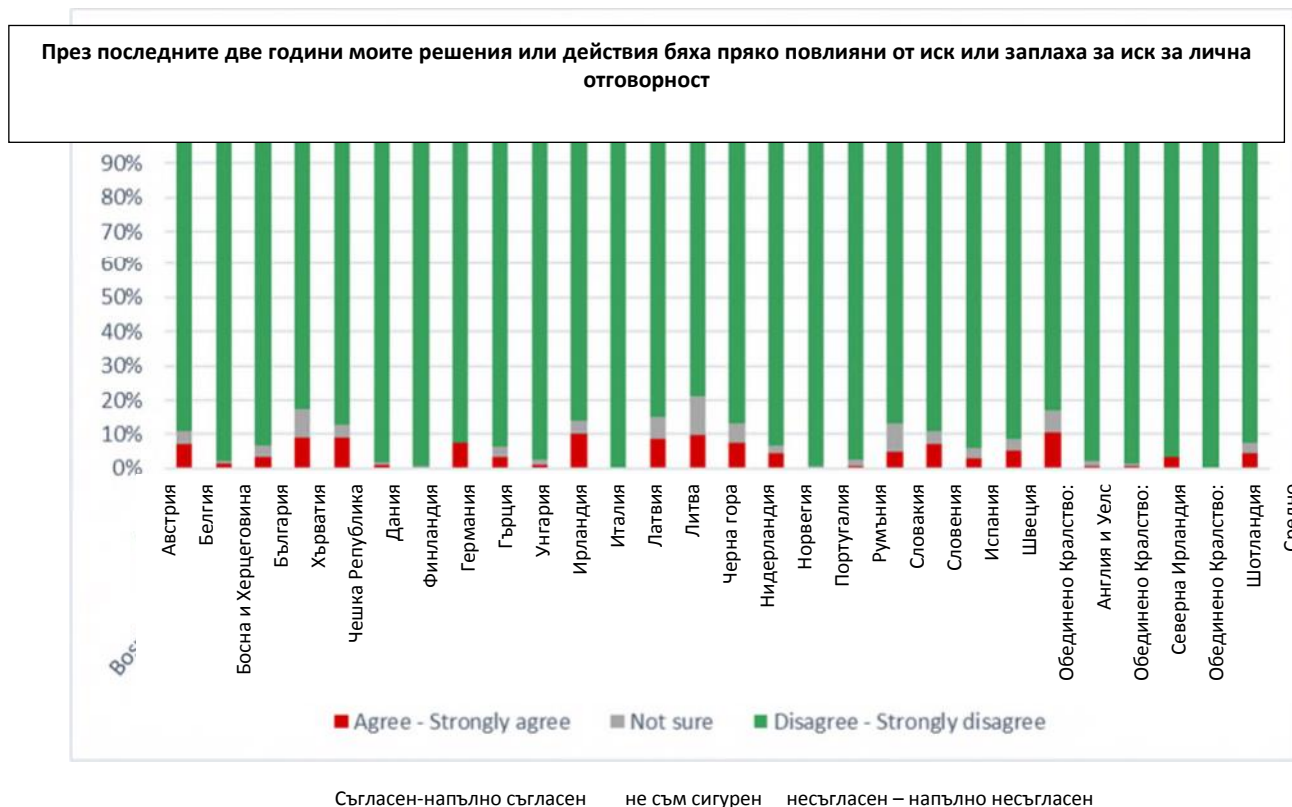
Фигура 11 Неправомерен натиск

В моята държава смятам, че през последните две години отделни съдии са приемали подкупи или са участвали в други форми на корупция като стимул за решаване на делото по конкретен начин



Фигура 12 Корупция в съдебната система

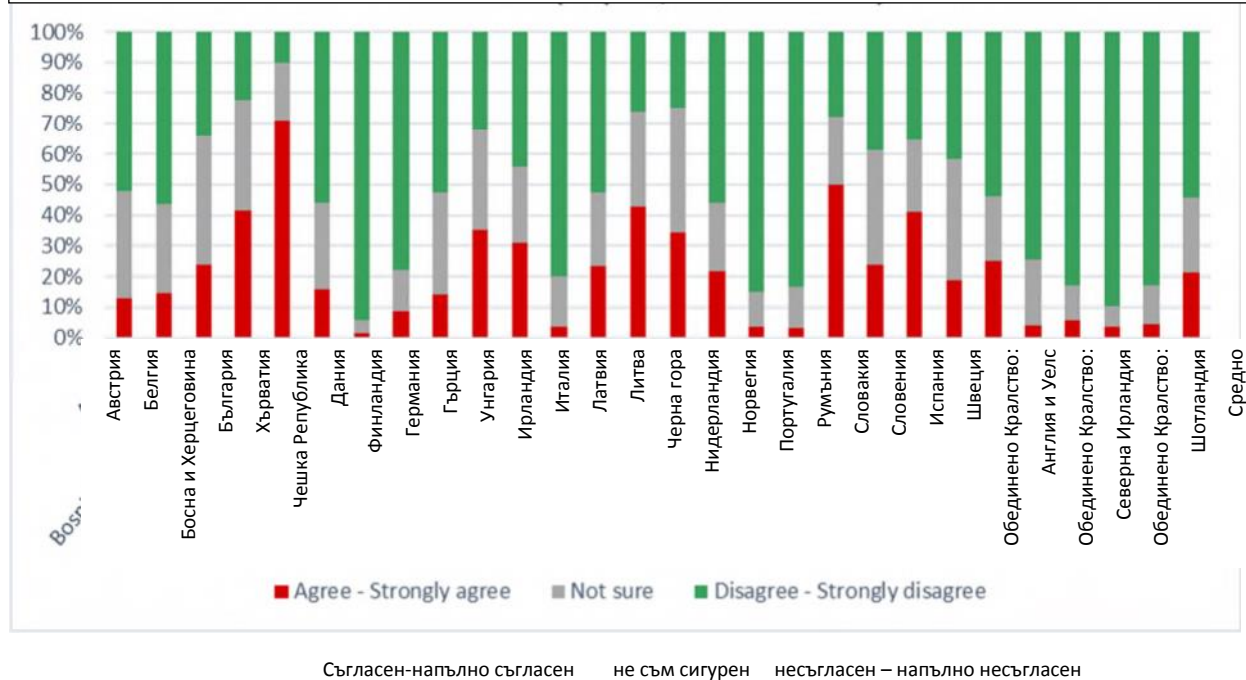
Външният натиск също така може да приеме формата на искове за лична отговорност. Фигура 13 показва, че макар и не незначителни, исквете не са голям проблем според респондентите.



Фигура 13 Лична отговорност

Най-важните източници на външно влияние върху решенията са медиите и социалните медии. Много съдии виждат неправилен натиск върху съдебните решения. Влиянието на медиите върху решенията на съдиите е голямо в повечето държави. Само в Скандинавия, Нидерландия, Ирландия и Обединеното кралство доста под 10% от съдиите смятат, че такова влияние съществува. Най-високи проценти се отчитат за Хърватия (71%), Португалия (50%), България (41%), Латвия (43%) и Словакия (41%). Въздействието на социалните медии се счита за неправилен от по-малко респонденти, но все пак от 46% в Хърватия и 39% в Португалия. Отношението с медиите се обсъжда по-долу.

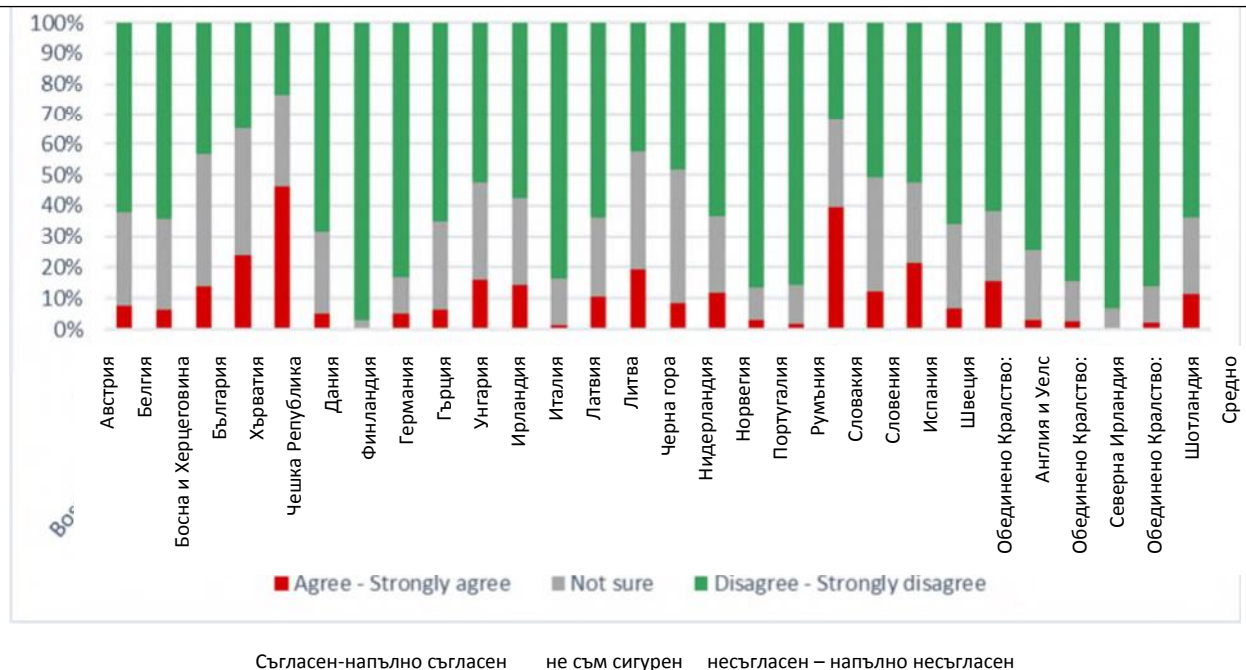
Вярвам, че в моята държава решенията или действията на отделни съдии, през последните две години, са неправомерно повлияни от реалните или очаквани действия на медиите (т.е. преса, телевизия или радио)



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 14 Влияние на медиите

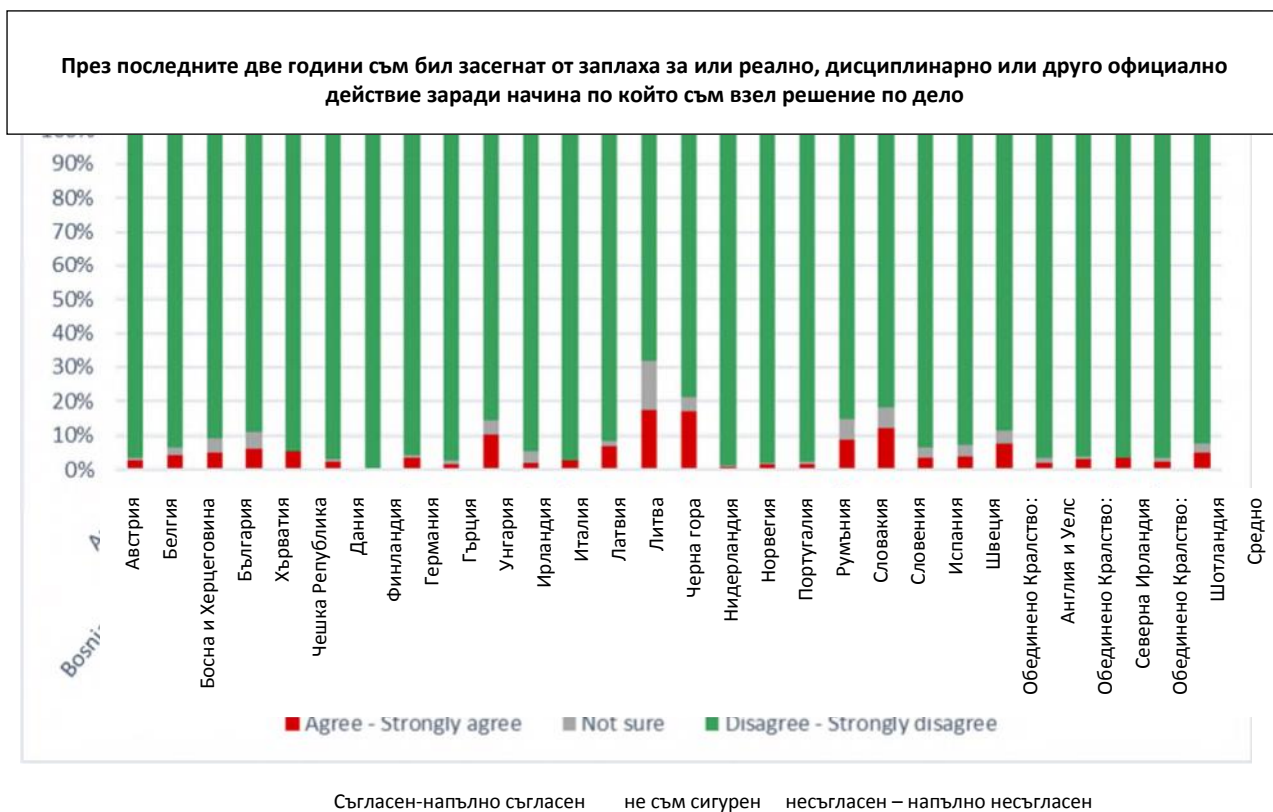
Вярвам, че в моята държава решенията или действията на отделни съдии, през последните две години, са неправомерно повлияни от реални или очаквани публикации в социалните медии (например Facebook, Twitter или LinkedIn)



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 15 Влияние на социалните медии върху решенията

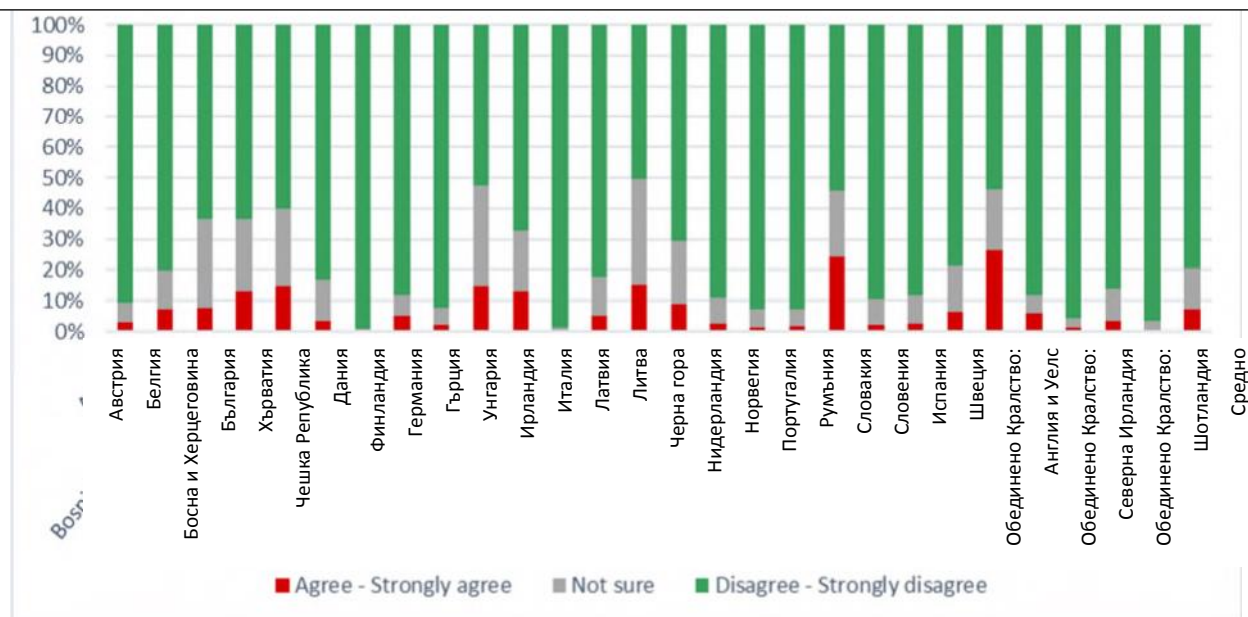
По отношение на вътрешния натиск, фигура 16 представя натиска, на който съдиите са подложени, когато се взема решение по дела чрез дисциплинарни процедури. Според респондентите, този натиск е особено силен в Латвия и Литва, макар че също така присъства в Гърция, Румъния, Португалия и Испания.



Фигура 16 Дисциплинарно действие

На резултата от делата може да се повлияе и с разпределението на делата. Разпределението на конкретни дела на конкретни съдии, ако механизмът на разпределение позволява такива решения да се вземат по усмотрение от, например, ръководството на съда, може да определят изхода на тези дела по предвидими начини. По-конкретно, много съдии в Португалия (24%) и Испания (26%) смятат, че това се случва в техните държави, докато сходен процент хора не са сигурни за това. Но това явление изглежда по-широко, тъй като България, Хърватия, Гърция, Унгария и Латвия също показват високи проценти.

Вярвам, че през последните две години са разпределяни дела на съдии по начин, различен от установените правила или процедури с цел да се окаже влияние на резултата от конкретно дело



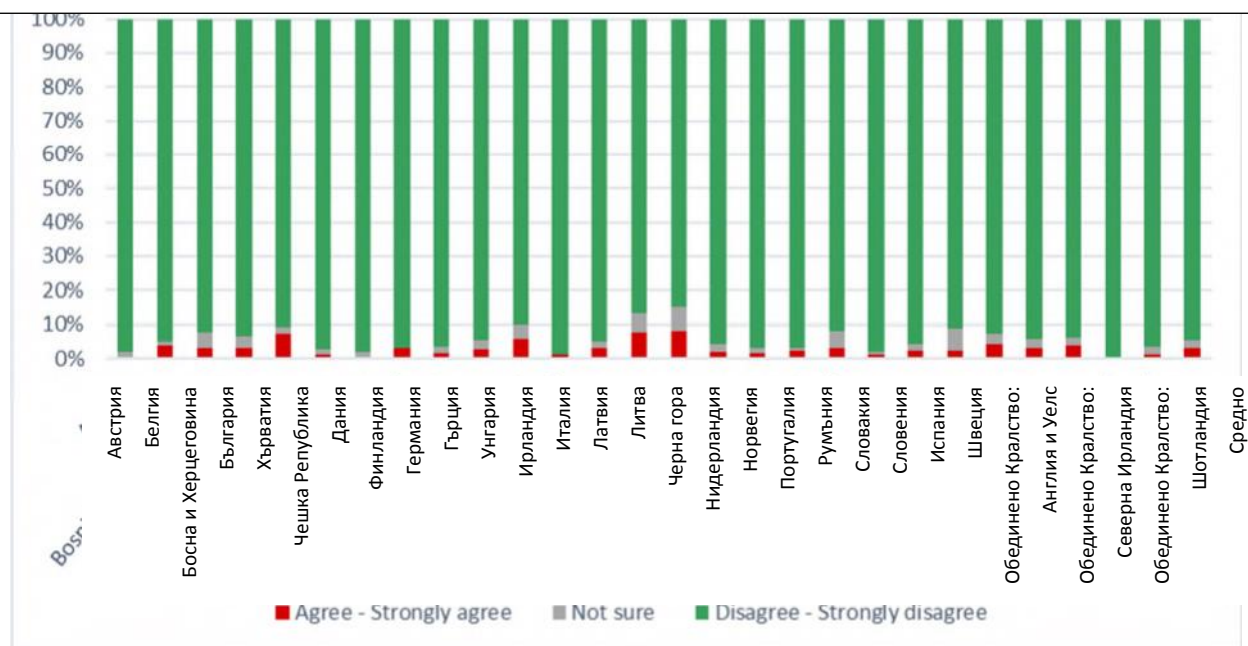
Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 17 Разпределяне на делата

По-горе се обсъди неправомерният натиск върху съдии от няколко източници, включително ръководството на съдилищата. Фигури 18 и 19 разграничават потенциалното влияние на ръководството на съдилищата като проверява отделно винаги неправомерното въздействие върху съдържанието на решенията и влиянието върху своевременността на решенията, които може да са неправомерни или не в зависимост от упражнения натиск. Влиянието върху съдържанието на решенията е рядко. Само в Латвия, Литва, Хърватия и Унгария над 5% от респондентите реално съобщават, че върху тях се упражнява такъв натиск. Относно своевременността, натиск, който се възприема като неправомерен възниква много по-често. За много държави, процентът на съдиите, на които е оказван неправомерен натиск е доста над 10%. Например, в Англия и Уелс и Словения 17% от съдиите съобщават за такъв натиск.

Подобни сиви области изглежда съществуват по отношение на влиянието на указанията, разработени от съдии. Моля да имате предвид, че такива указания не включват задължението да се следва прецедент. Указанията, които насърчават единното тълкуване на (процедурното) законодателство може да противоречат на професионалното мнение на отделните съдии, но те все още може да се чувстват задължени да ги спазват. От гледна точка на независимостта, това не е желателно. Фигура 19 показва, че това явление в действителност е широко разпространено в Източна Европа, но то се наблюдава и в Англия и Уелс. В други съдебни системи изглежда има по-голямо единодушие по отношение на указанията.

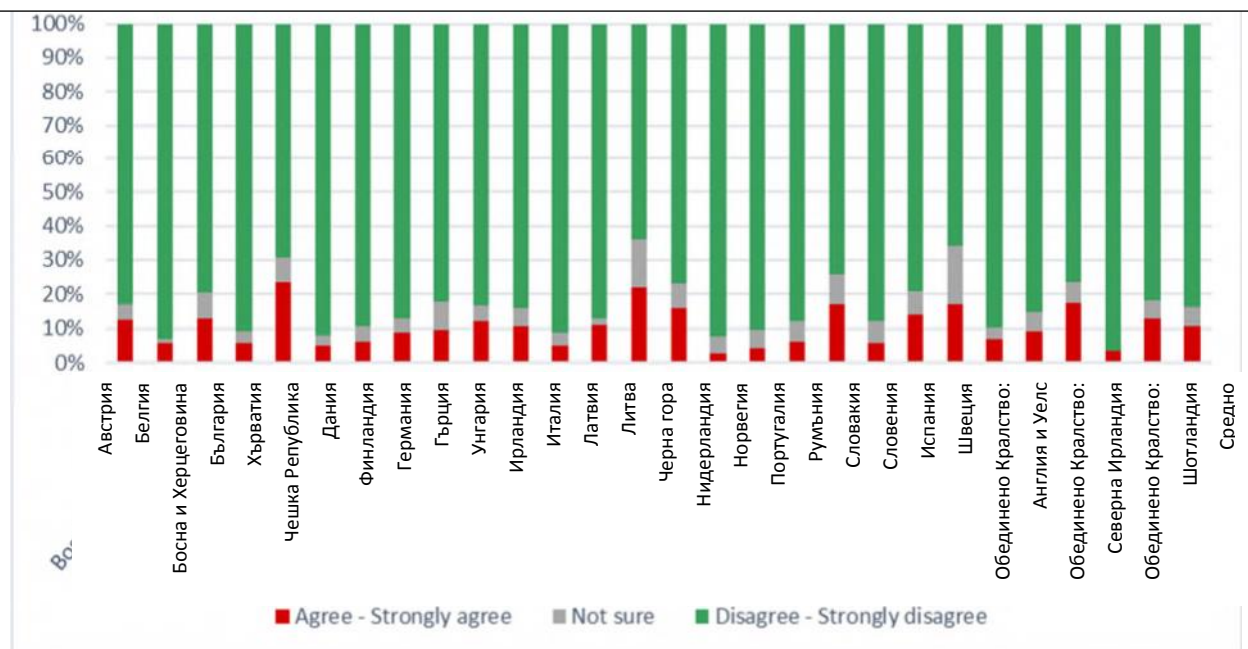
През последните две години ръководството на моя съд е оказало влияние върху мен за решаване на отделни дела по конкретен начин



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 18 Неправомерен натиск от ръководството на съдилищата: съдържание на решенията

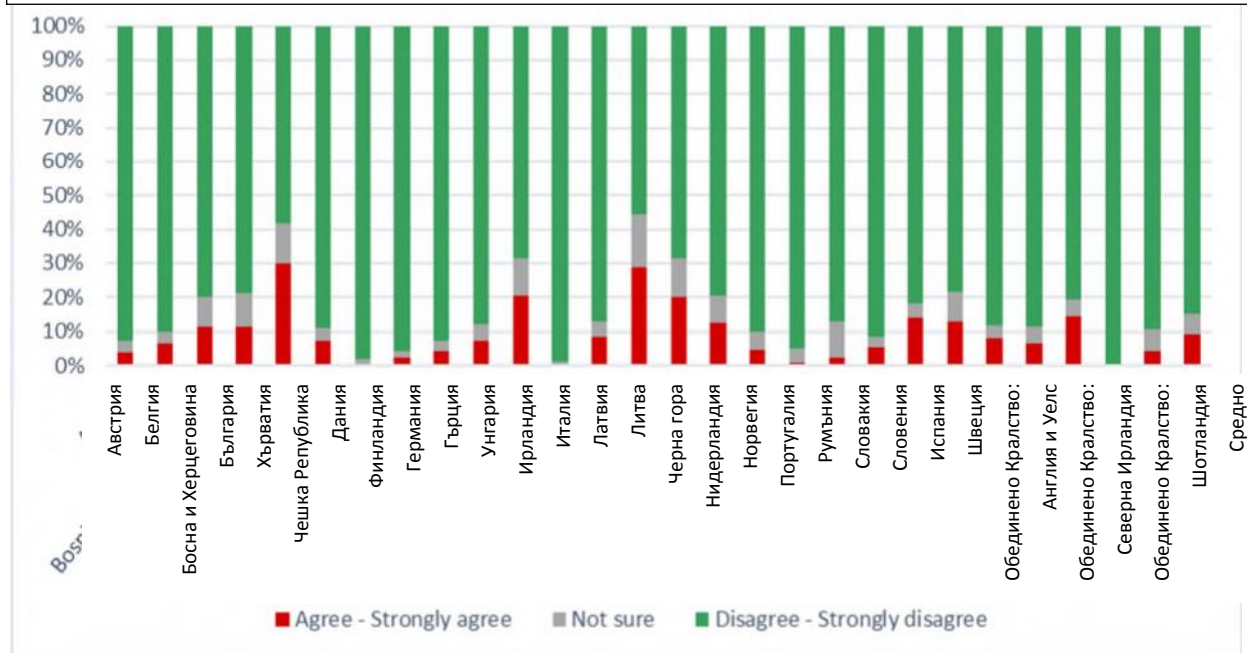
През последните две години ръководството на моя съд е оказало влияние върху мен за решаване на отделни дела в определен срок



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 19 Неправомерен натиск от ръководството на съдилищата: Навременност

През последните две години се е налагало да вземам решения в съответствие с указанията, разработени от съдии, противоречащи на моето професионално мнение



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 20 Влияния на указанията върху независимостта

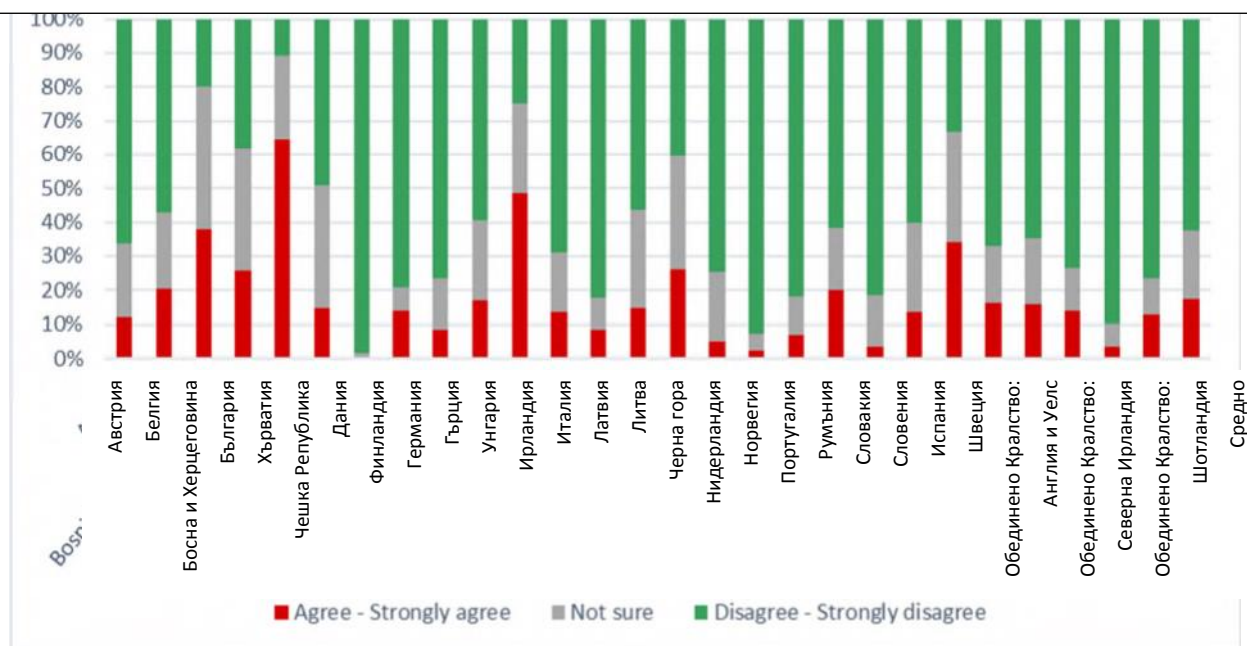
4.6 Аспекти на независимостта: назначаване и повишение на съдиите

Решенията на човешките ресурси за съдиите образуват ключова област на независимост и често принадлежат към основните задачи на Съдебния състав. Предходното проучване генерира обсъждане за възможните причини за ниските оценки. По тази причина се прави разграничение в настоящото проучване между първото назначаване в съдилищата от първа и втора инстанция и назначаването във Върховния съд/ Касационния съд, тъй като процедурите за назначаване са като цяло много различни. Фигури 19 и 20 представят резултатите. Фигура 19 се отнася за първото назначаване в съдебната система и разглежда въпроса дали назначаването се основава единствено на умения и опит. Само в няколко съдебни системи се изразява (почти) пълен консенсус, че случаят е такъв (Дания и Нидерландия, но също и Румъния). В други юрисдикции това мнение не съществува изобщо, като максимум 65% от съдиите в Хърватия, 49% в Унгария и 38% в Босна и Херцеговина изразяват противоположното мнение. Това остава основен въпрос за разглеждане.

Относно назначаването във Върховния съд/ Касационния съд, оценките са още по-лоши. 68% от респондентите от Испания, 53% от Португалия, както и от Унгария и 46% от Италия, но също и 34% от Германия считат, че назначенията не се основават само на умения и опит.

Повишенията на съдии в съдилищата от първа инстанция и апелативните съдилища постига още по-лоши оценки и очевидно е трудно да се организират по такъв начин в Европа, че да се основават само на уменията и опита, видени и приети като такива. Изглежда че само Дания бележи успех в това отношение.

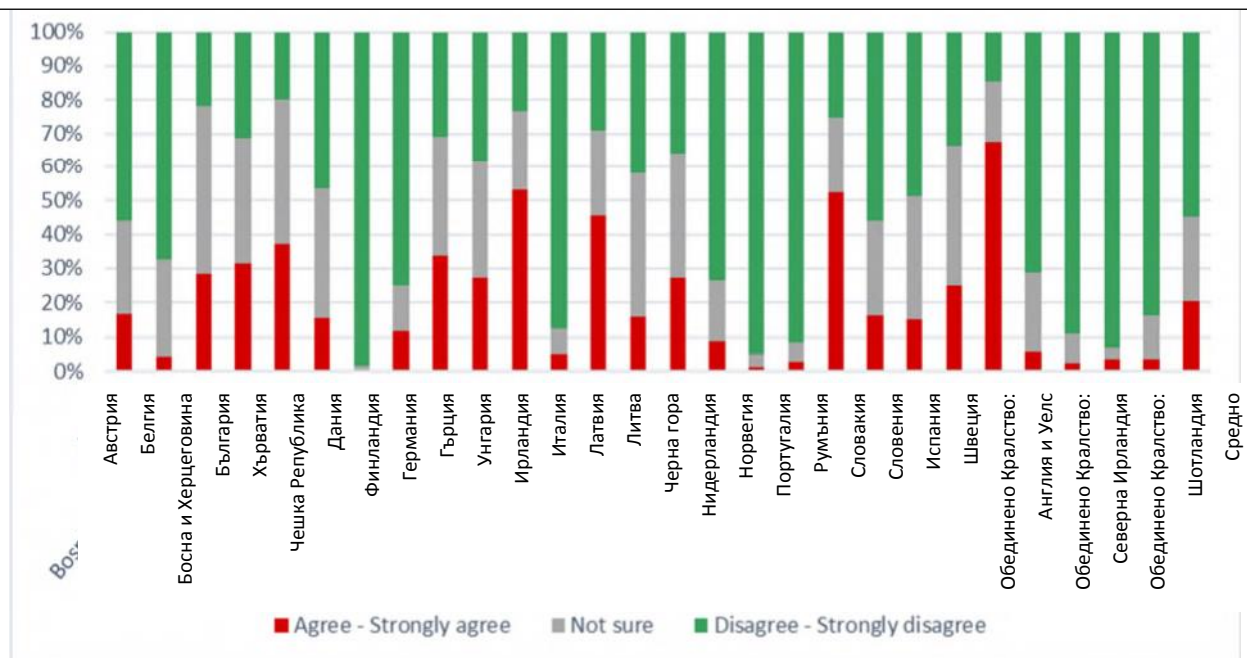
Смятам, че в моята държава съдии са влизали в съдебната система при първото им назначение по начин, различен от единствено на основата на способност и опит през последните две години



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 21 Първо назначаване на съдии

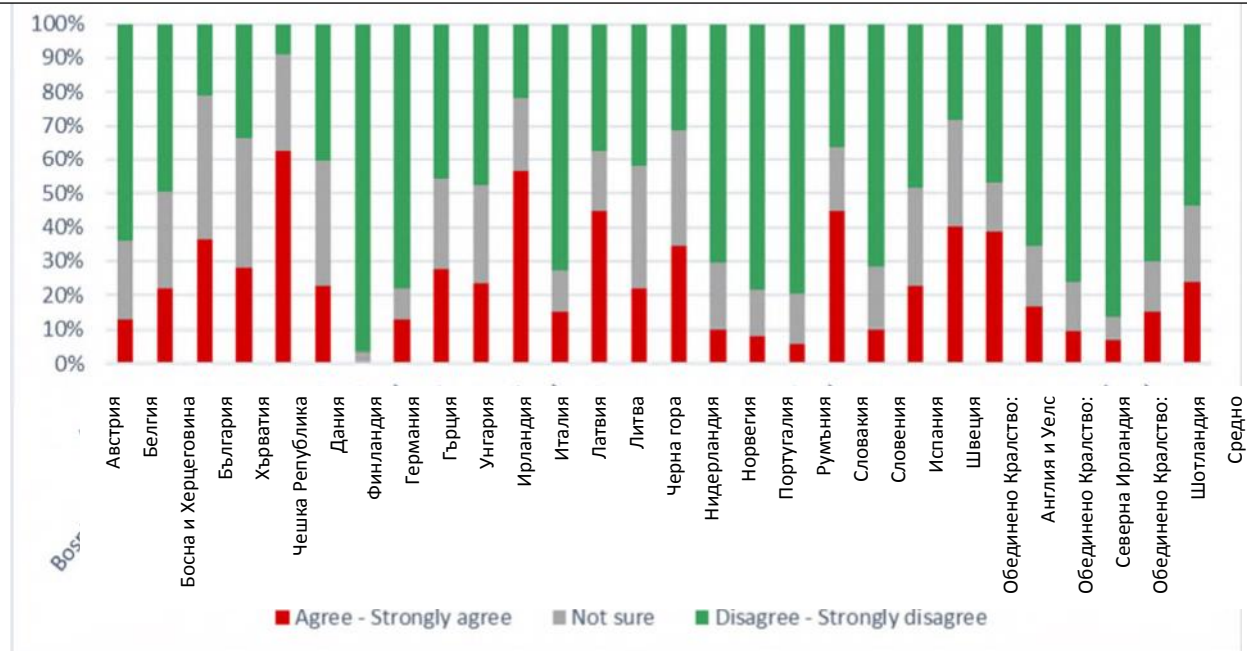
Смятам, че в моята държава съдии са назначени във Върховния съд/ Касационния съд по начин, различен от единствено на основата на способност и опит през последните две години



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 22 Назначаване във Върховен/Касационен съд

Смятам, че в моята държава съдии са повишени или назначени по начин, различен от единствено на основата на способност и опит през последните две години



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

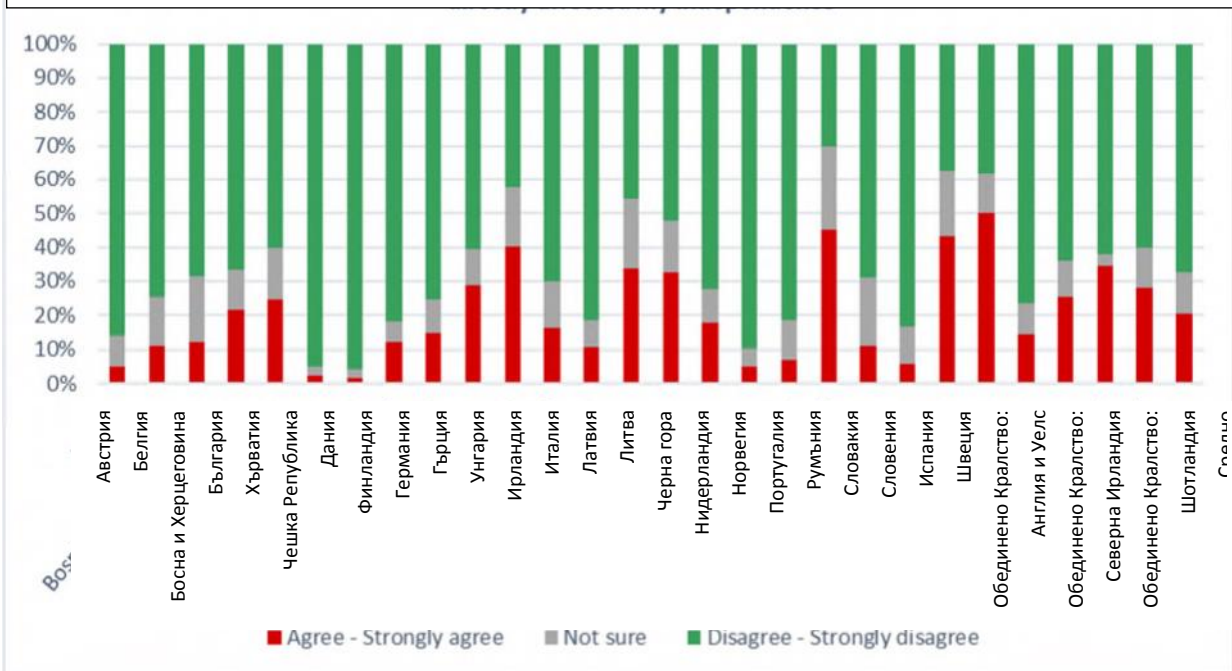
Фигура 23 Повишение на съдии

4.7 Аспекти на независимостта: условия на работа

Начинът по който съдиите могат да вземат решения по дела може също така да зависи от техните условия на работа. Съдиите може да са изцяло независими в описаните по-горе аспекти, но ако например им липсват ресурси за осъществяване на процедури по начина, който считат за необходим за справедлив съдебен процес, независимостта не води до нищо. В това проучване, респондентите бяха запитани за тяхното мнение по няколко аспекта на промените в техните условия на работа. Следващите фигури показват резултатите.

Проблемите, свързани с възнаграждението, пенсиите и възрастта за пенсиониране играят роля в много държави, в частност, в Испания, Португалия, Унгария, Белгия, Гърция и Обединеното кралство до такава степен, че те засягат независимостта в очите на респондентите. Броят на делата и тясно свързаните с тях съдебни ресурси са дори още по-голям проблем от възнаграждението. Във всички държави това е проблем, дори в скандинавските държави като Норвегия. Единственото изключение е Дания, където под 10% от респондентите посочват натовареността на съдиите с дела и съдебните ресурси като заплаха за своята независимост. Проблемите се считат за по-големи в съдебните системи в Западна и Южна Европа, отколкото в Източна Европа. Накрая, прехвърлянето на съдии в други съдилища или места не е важен въпрос.

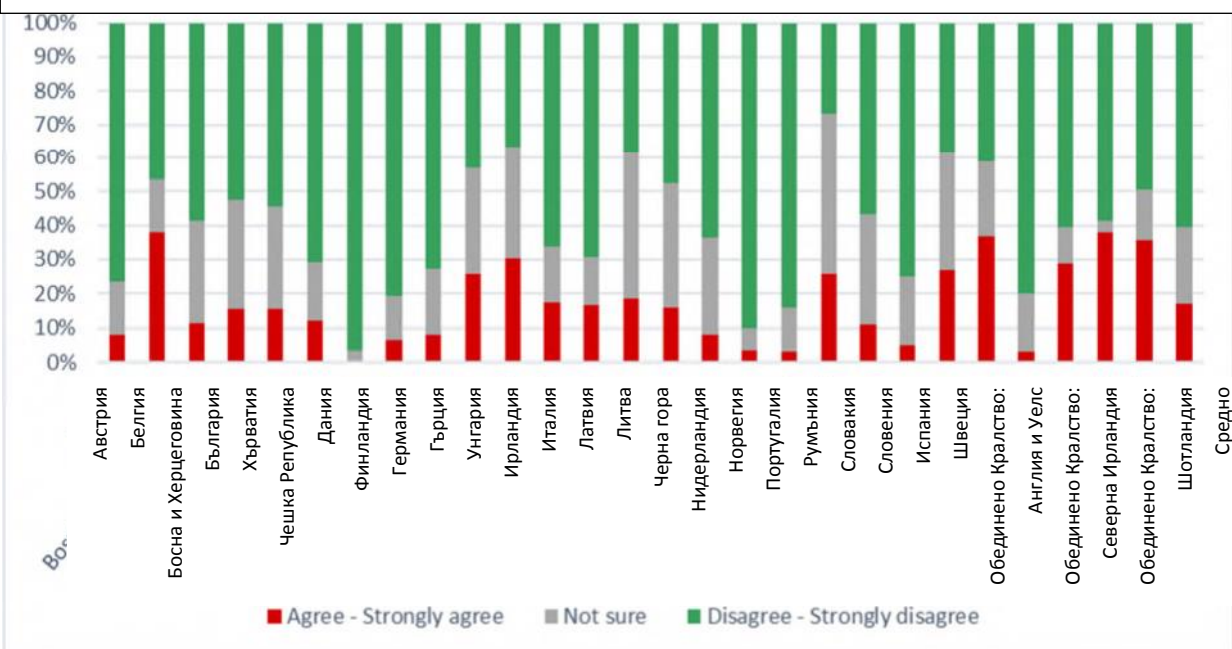
Смятам, че промените, извършени в моите условия на работа по отношение на възнаграждението директно засягат моята независимост



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 24 Влияние на промените в условията на труд: възнаграждение

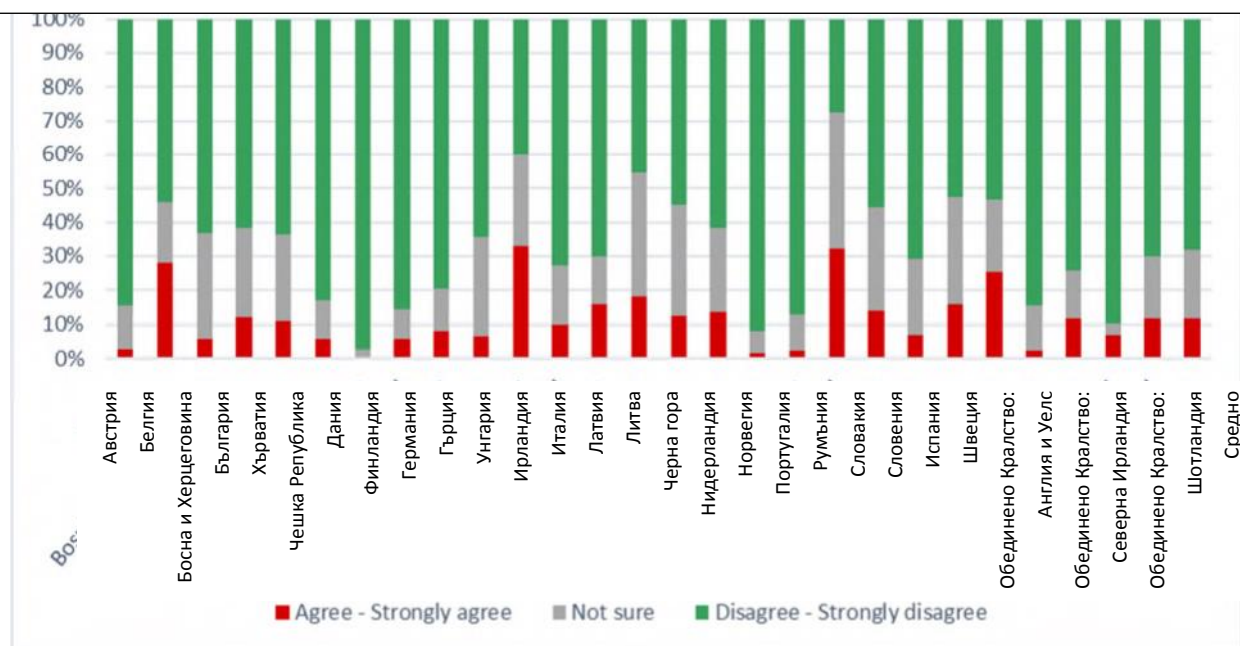
Смятам, че промените в моите условия на работа по отношение на пенсията директно засягат моята независимост



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 25 Влияние на промените в условията на труд: пенсии

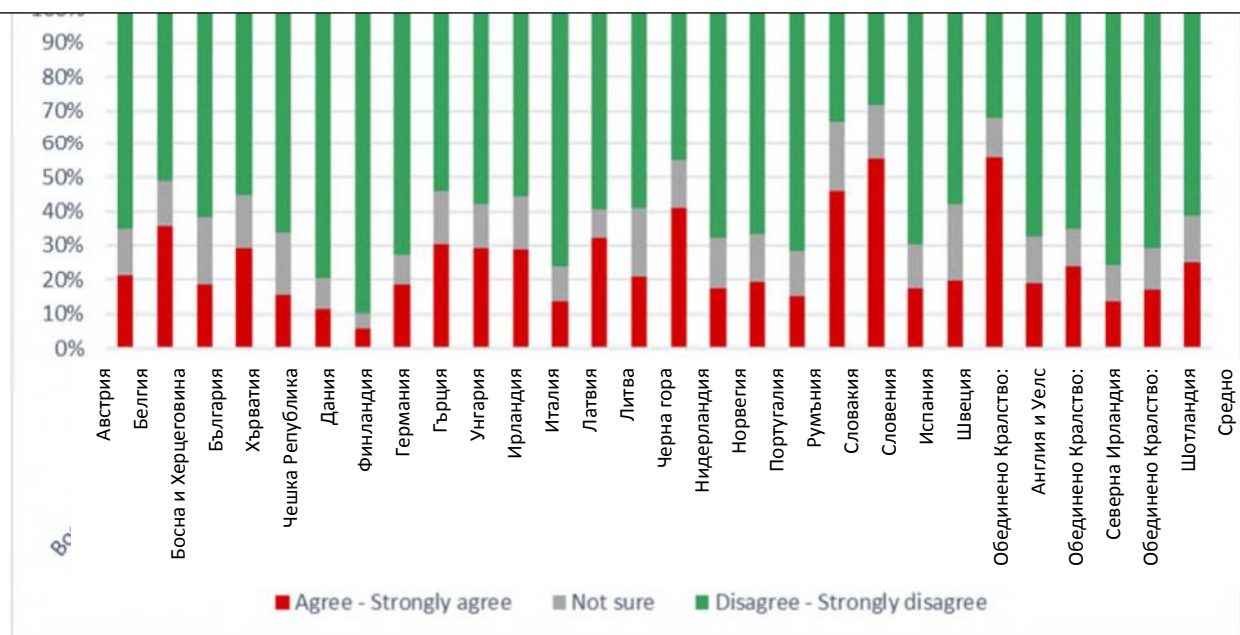
Смятам, че промените в моите условия на работа по отношение на възрастта за пенсиониране директно засягат моята независимост



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 26 Влияние на промени в условията на труд: възраст за пенсиониране

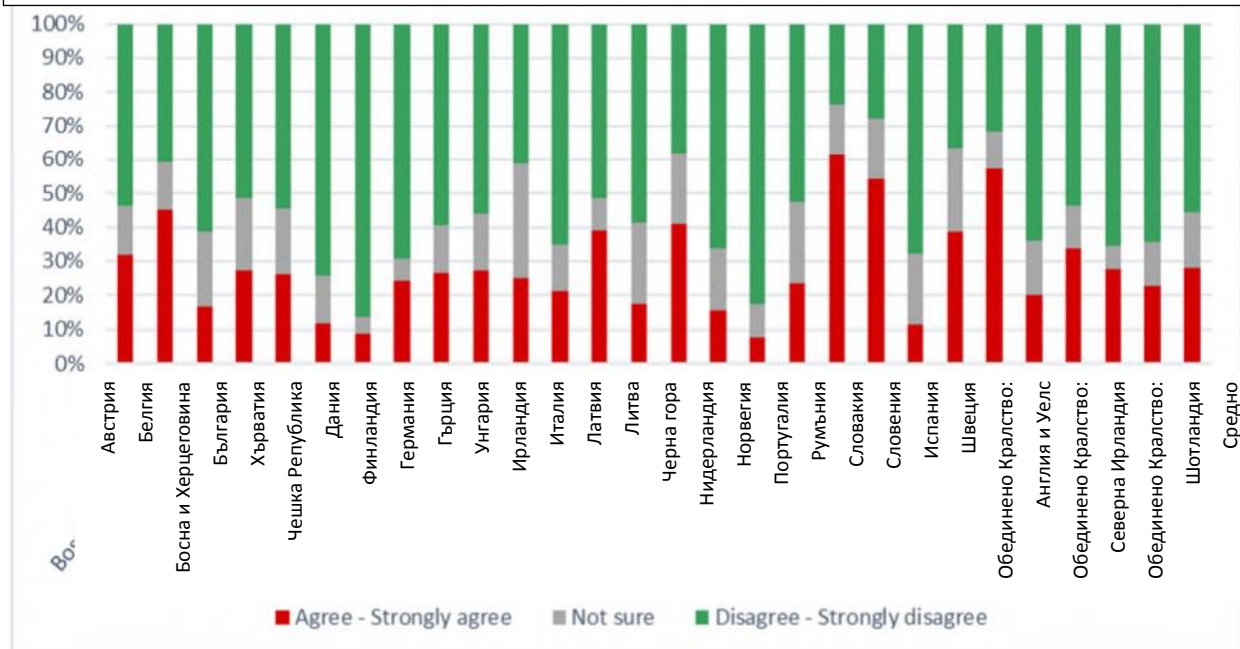
Смятам, че промените в моите условия на работа по отношение на броя на делата директно засягат моята независимост



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 27 Влияние на промени в условията на труд: брой на делата

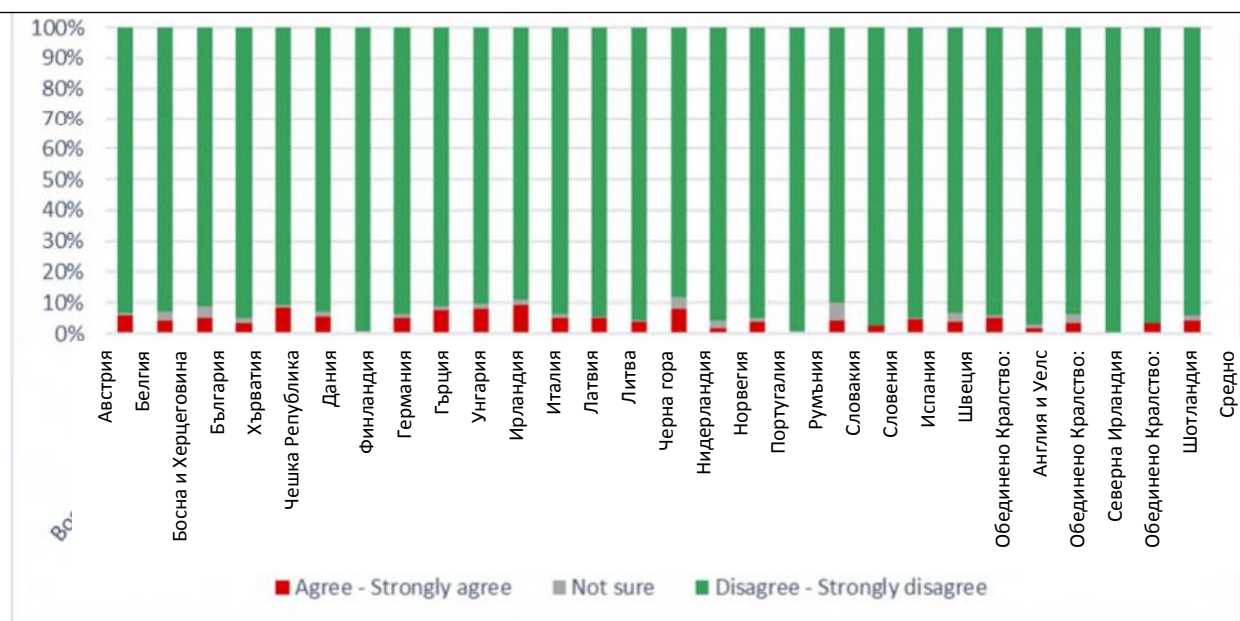
Смятам, че промените в моите условия на работа по отношение на съдебните ресурси директно засягат моята независимост



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 28 Влияние на промените на условията на труд: съдебни ресурси

Смятам, че промените в моите условия на работа по отношение на следната области директно засягат моята независимост: Бях преместен на друга длъжност, отделение или съд

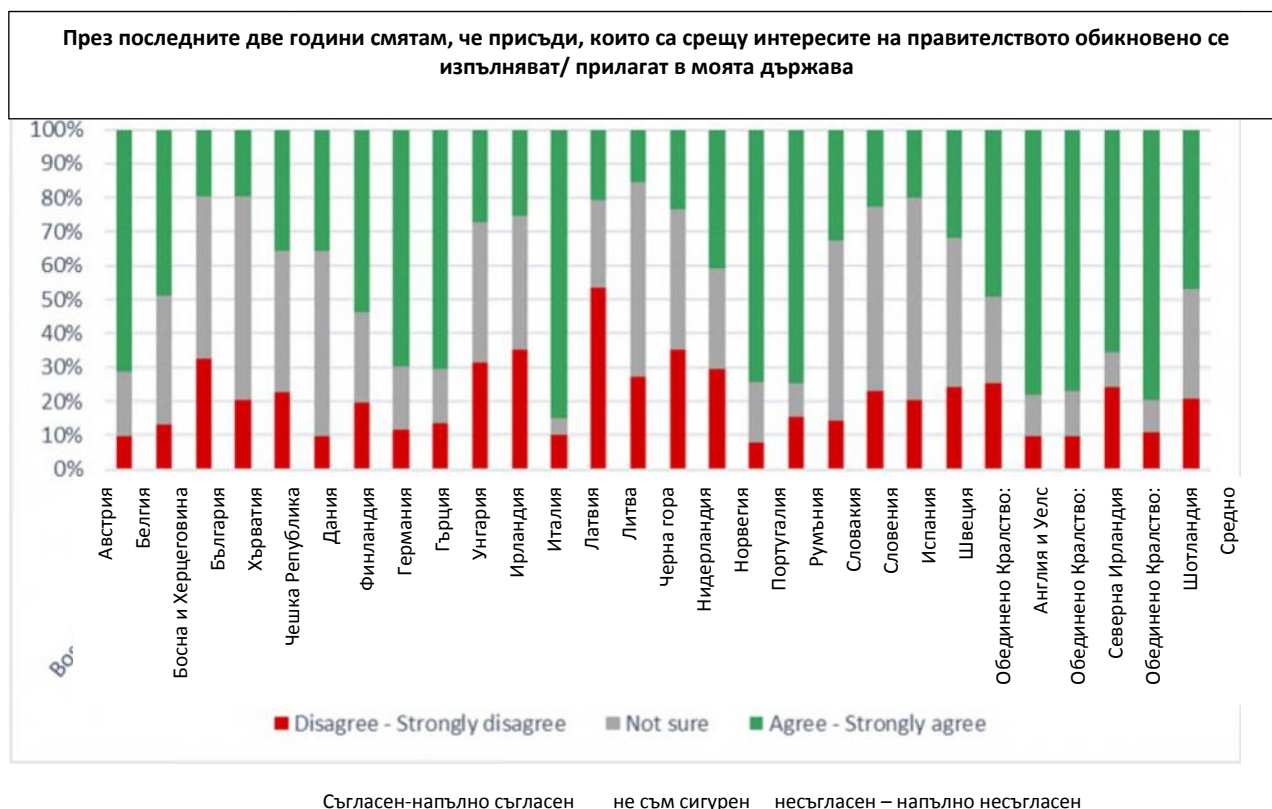


Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 29 Влияние на промените В условията на труд: прехвърляне в други съдилища или места

4.8 Аспекти на независимостта: изпълнение на присъди

Както се посочи във въведението към тази част на доклада, изпълнението на съдебните решения е от съществено значение за позицията на съдебната власт като независима държавна власт. Фигура 30 посочва възприятията на респондентите за изпълнението на присъди, които са срещу интересите на правителството от същото правителство. Италия има най-високата оценка като 53% от респондентите вярват, че такава присъда обикновено не се изпълнява, а много от останалите държави имат оценка от 20% или повече. Нидерландия има най-добра оценка като само 8% от респондентите не са съгласни с твърдението.

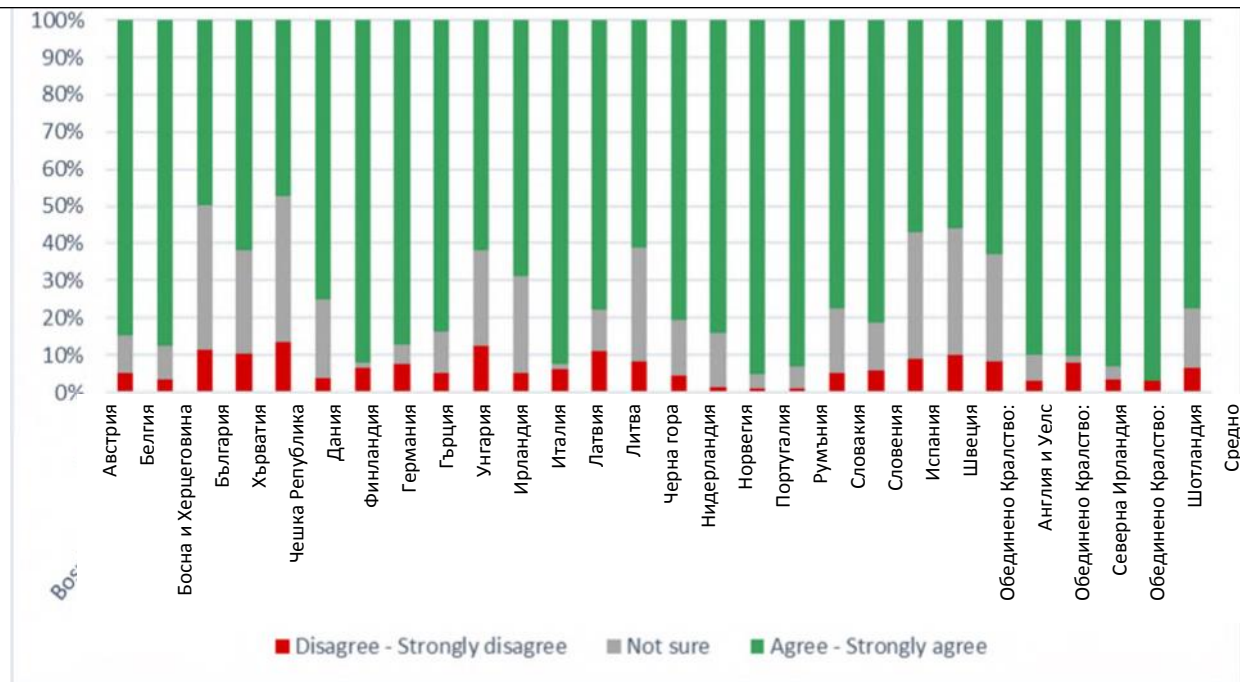


Фигура 30 Изпълнение на присъди срещу интересите на правителството

4.9 Отчетност

Следващите три фигури показват някои важни аспекти на отчетността на съдебната система. Въпросите, включени в проучването се отнасят до спазването от страна на съдиите на етичните стандарти, докато другите два аспекта се отнасят до начина, по който съдебните органи разглеждат неправомерното поведение на съдии и корупцията сред съдиите. Относно поведението на съдиите, разликите между съдебните органи са относително малки. Средната стойност за страната е 6% от респондентите, които не са съгласни с твърдението, че съдиите се придържат към етичните стандарти. По отношение на работата на съдебните органи, резултатите се различават много между съдебните системи. За Испания, Португалия и Босна и Херцеговина много респонденти смятат, че властите не действат подходящо за съдебното поведение (38%, 23% и 23% съответно). Относно ефективността на политиките срещу корупцията, най-лошите оценки са получени за Босна и Херцеговина (27%), Хърватия (27%), България (21%) и Румъния (23%).

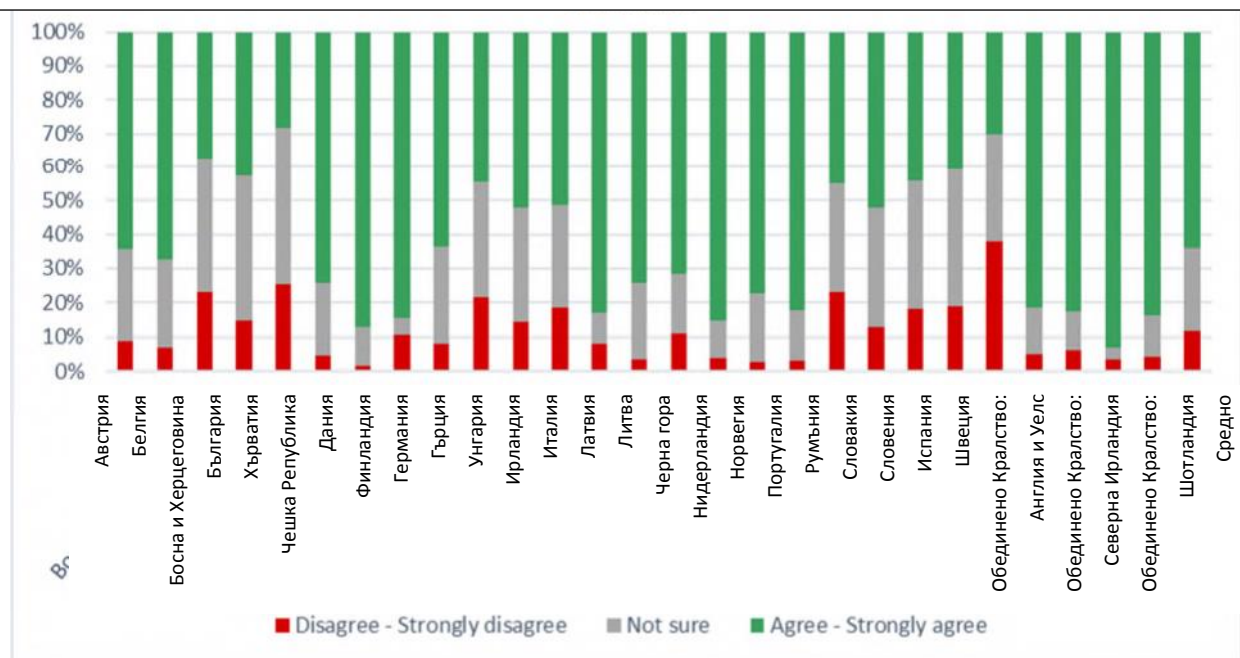
Смятам, че в моята държава съдиите достатъчно спазват етичните стандарти



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 31 Спазване на етичните стандарти от съдиите

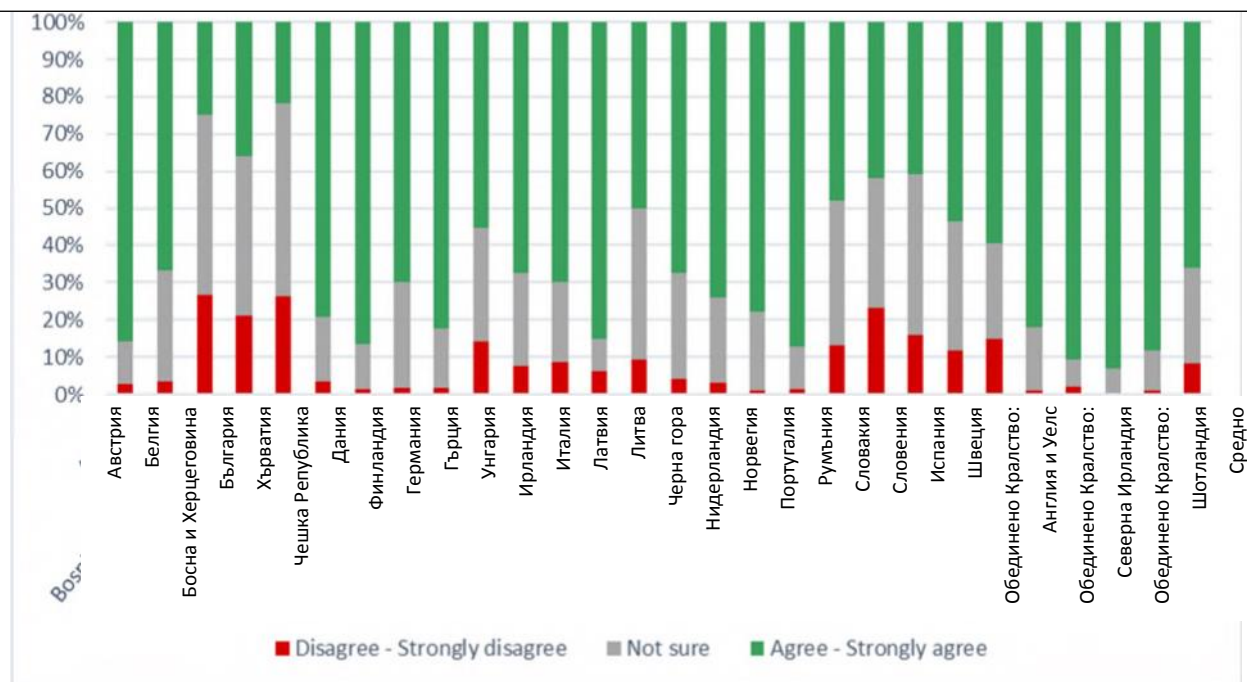
Смятам, че в моята държава неправомерното поведение на съдиите се разглежда по подходящ начин от съдебните власти



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 32 Разглеждане на неправомерно поведение на съдиите от съдебните органи

Смятам, че в моята държава корупцията в съдебната система ефективно се разглежда от съдебните власти



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 33 Разглеждане на корупцията сред съдиите от съдебните органи

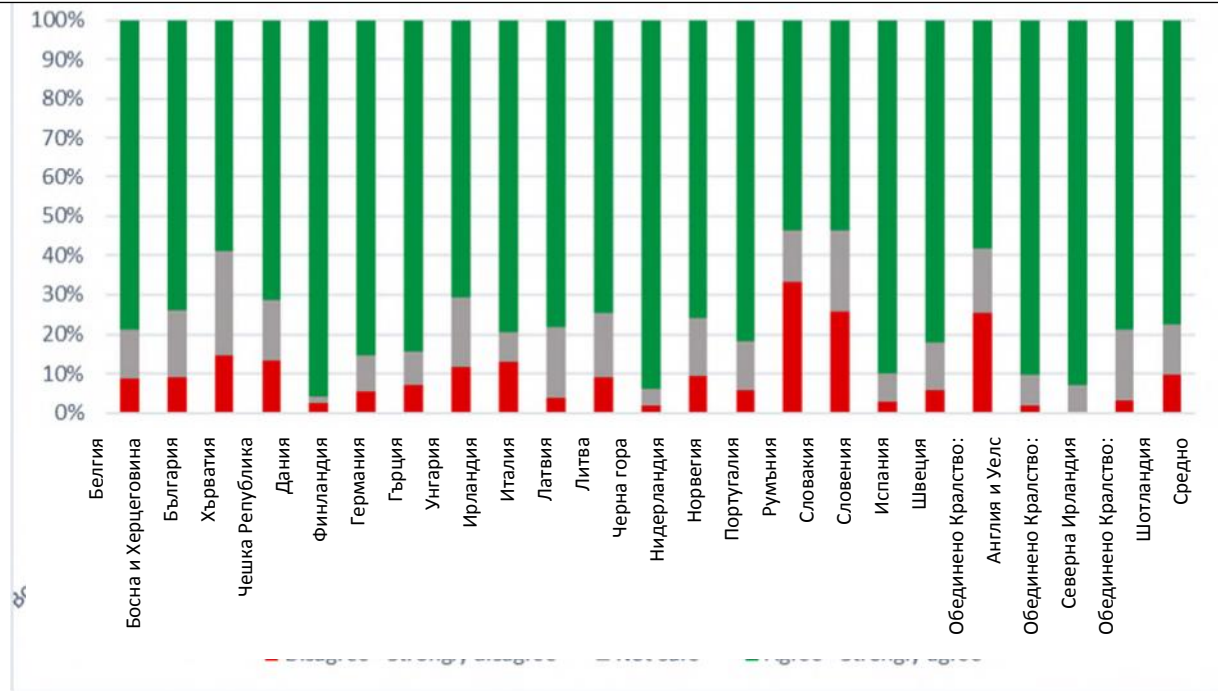
4.10 Зачитане на независимостта на съдиите

Независимостта на съдиите е важен елемент в демокрациите, базирани на правилото на закона. Функционирането на такава система зависи много от взаимодействието на трите държавни власти и в частност уважението, което те показват към ролята, която имат. В случая със съдебната власт това е предимно зачитане на независимостта на съдебната власт. В този раздел резултатите се отчитат от въпроси за възприятията на съдиите относно зачитането на независимостта на съдебната власт от група заинтересовани лица в широк смисъл. Тези заинтересовани лица са съдебните органи, страните по производствата и техните законни представители и другите държавни власти и (социални) медии. Фигурата показва, че въпреки че съществуват някои напрежения в съдебната власт и в някои държави с адвокатите, съдиите се чувства много по-малко зачитани от другите държавни власти и от медиите. В сравнение с предходни проучвания, тези усещания стават по-силни.

Съдебни власти

Разграничават се органи за управление на съдебната система (доколкото такива съществуват), водещите съдилища и сдруженията на съдии.

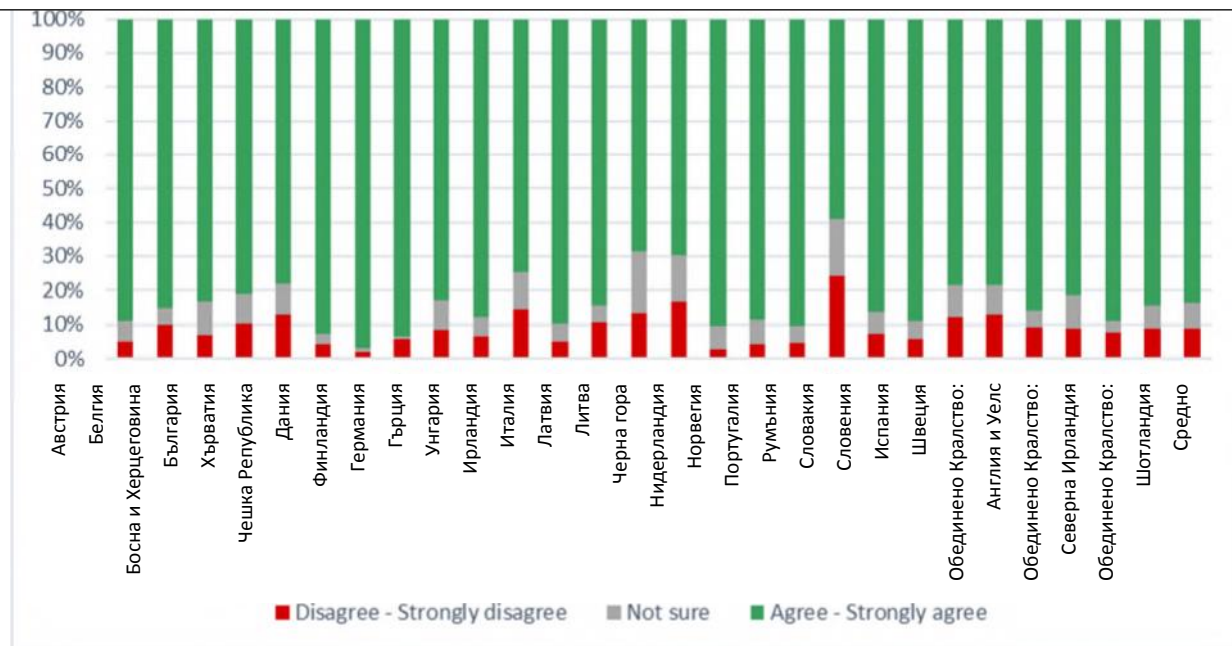
Смятам, че през последните две години моята независимост като съдия се зачита от Съдебния съвет



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 34 Зачитане на независимостта на съдиите от страна на Съдебните съвети

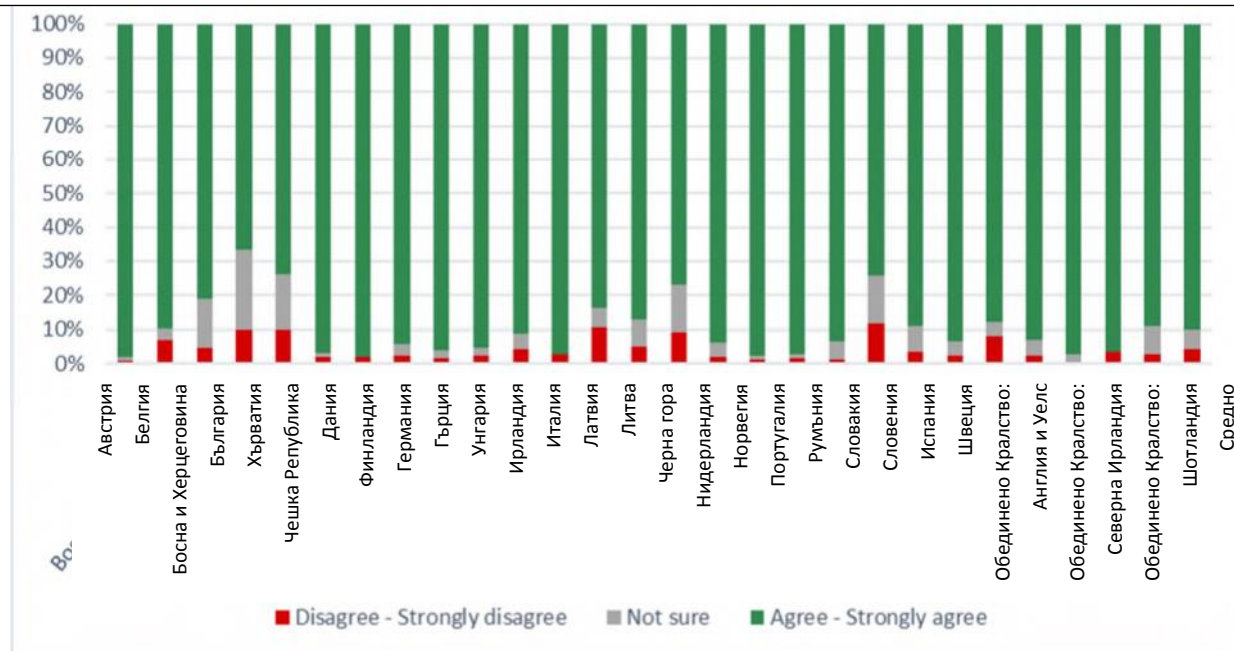
Смятам, че през последните две години моята независимост като съдия се зачита от ръководството на съда (включително председателя на съда)



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 35 Зачитане на независимостта на съдиите от страна на ръководството на съдилищата

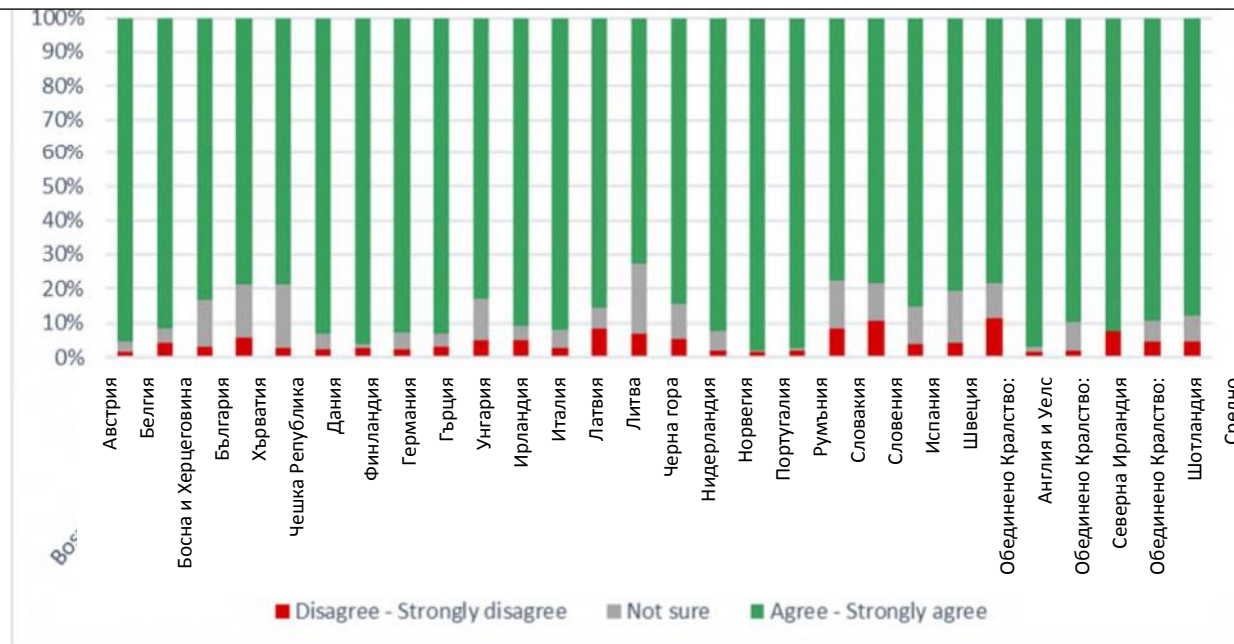
Смятам, че през последните две години моята независимост като съдия се зачита от Асоциацията на съдиите



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

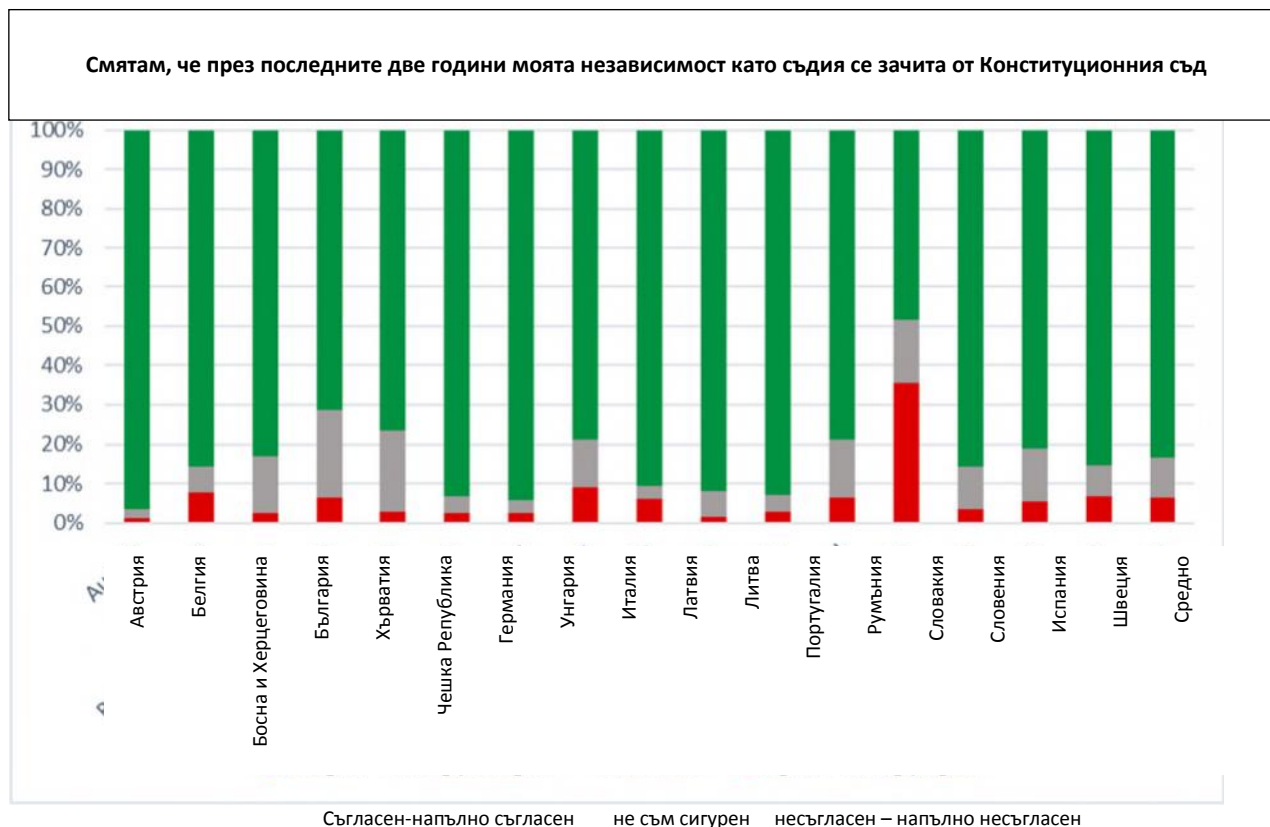
Фигура 36 Зачитане на независимостта съдиите от страна на съдийските сдружения

Смятам, че през последните две години моята независимост като съдия се зачита от Върховния съд/ Касационния съд

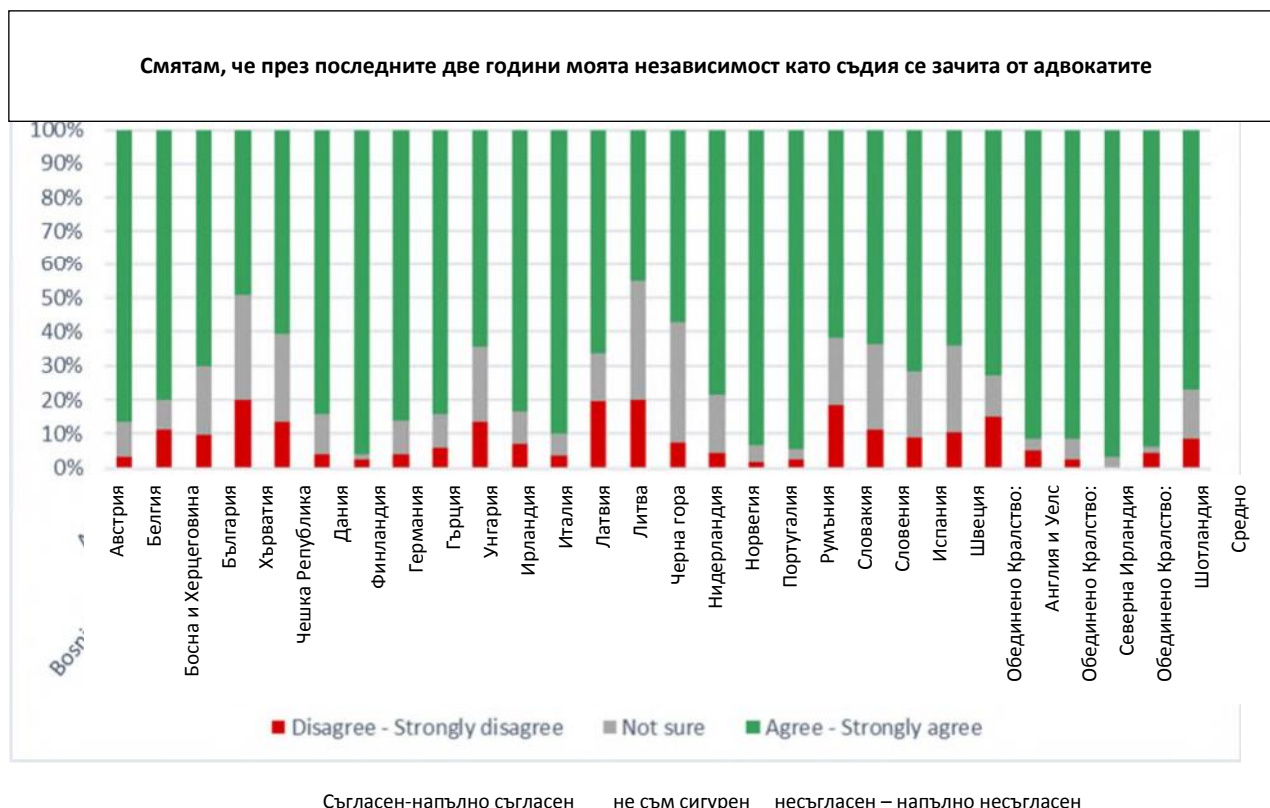


Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

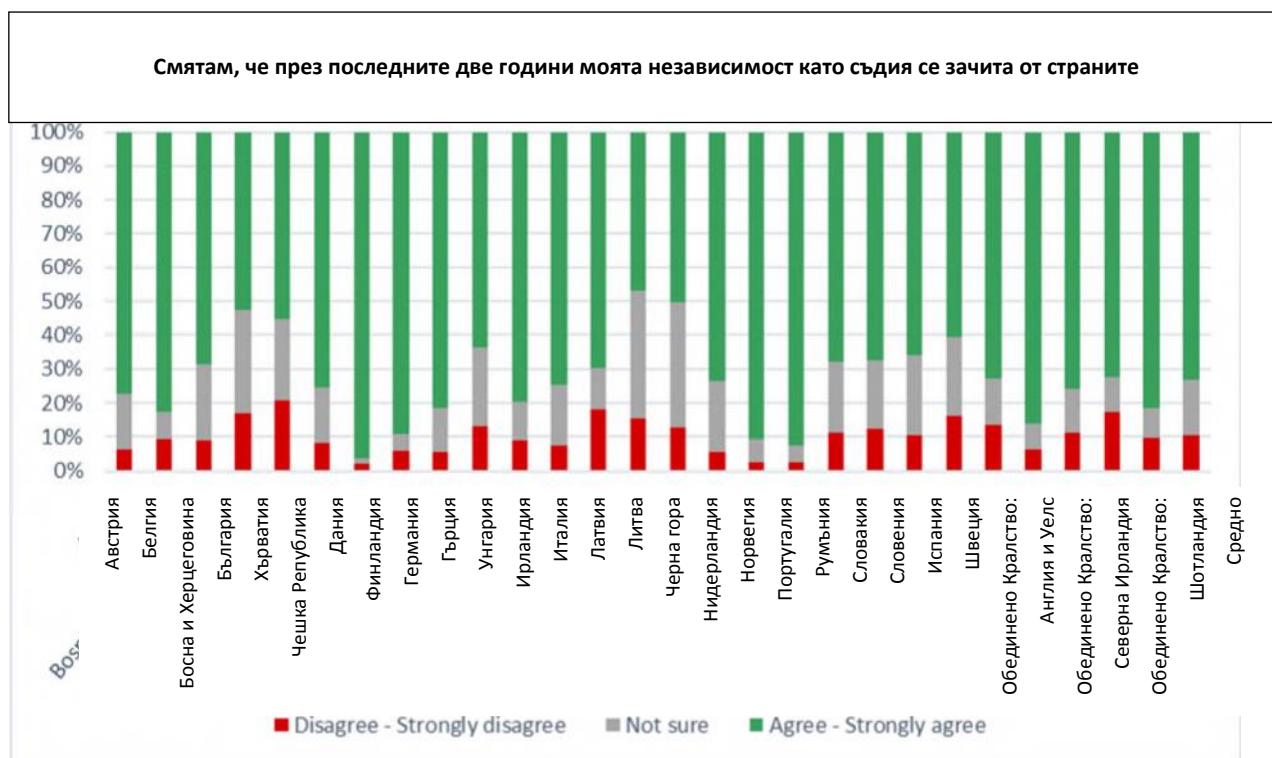
Фигура 37 Зачитане на независимостта на съдиите от страна на върховния съд/ касационния съд



Фигура 38 Зачитане на независимостта на съдиите от страна на конституционния съд
Страни по производствата

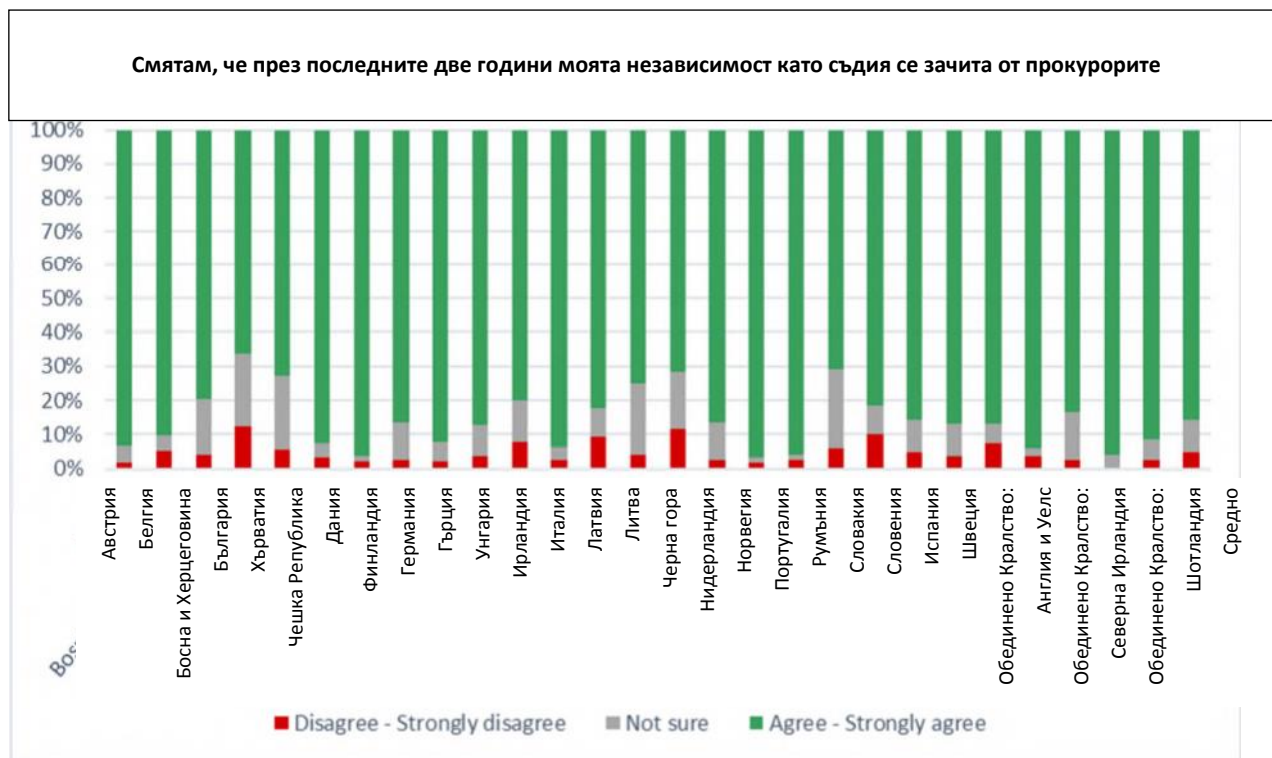


Фигура 39 Зачитане на независимостта на съдиите от страна на адвокатите



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

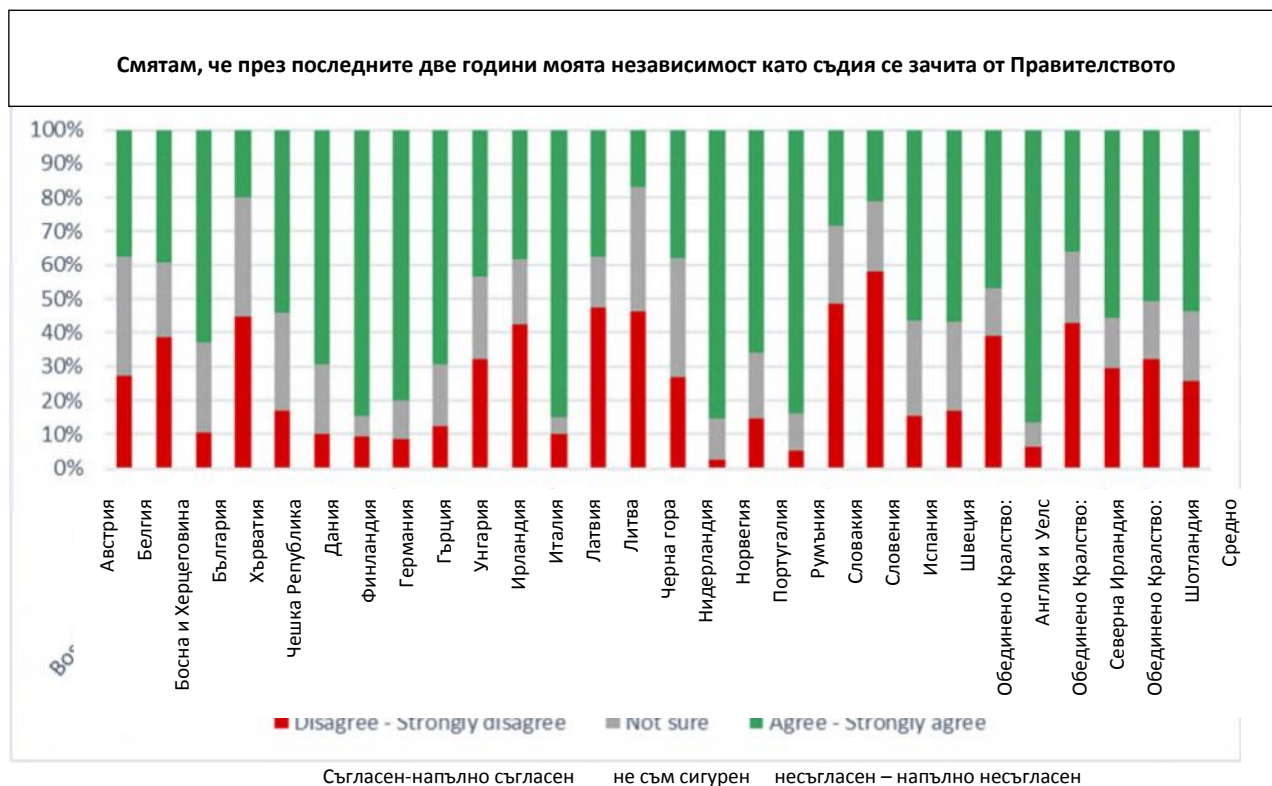
Фигура 40 Зачитане за независимостта на съдиите от страните



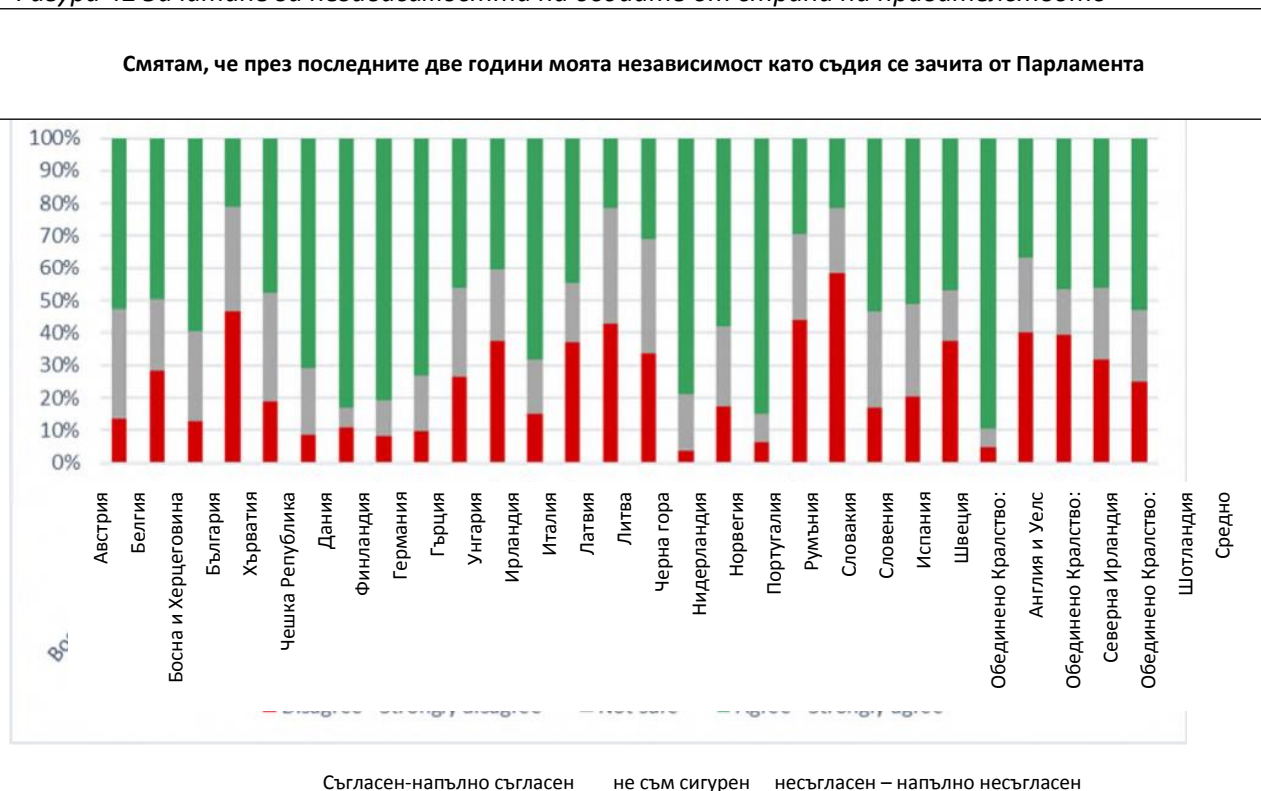
Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 41 Зачитане за независимостта на съдиите от страна на прокурорите

Политика и медии



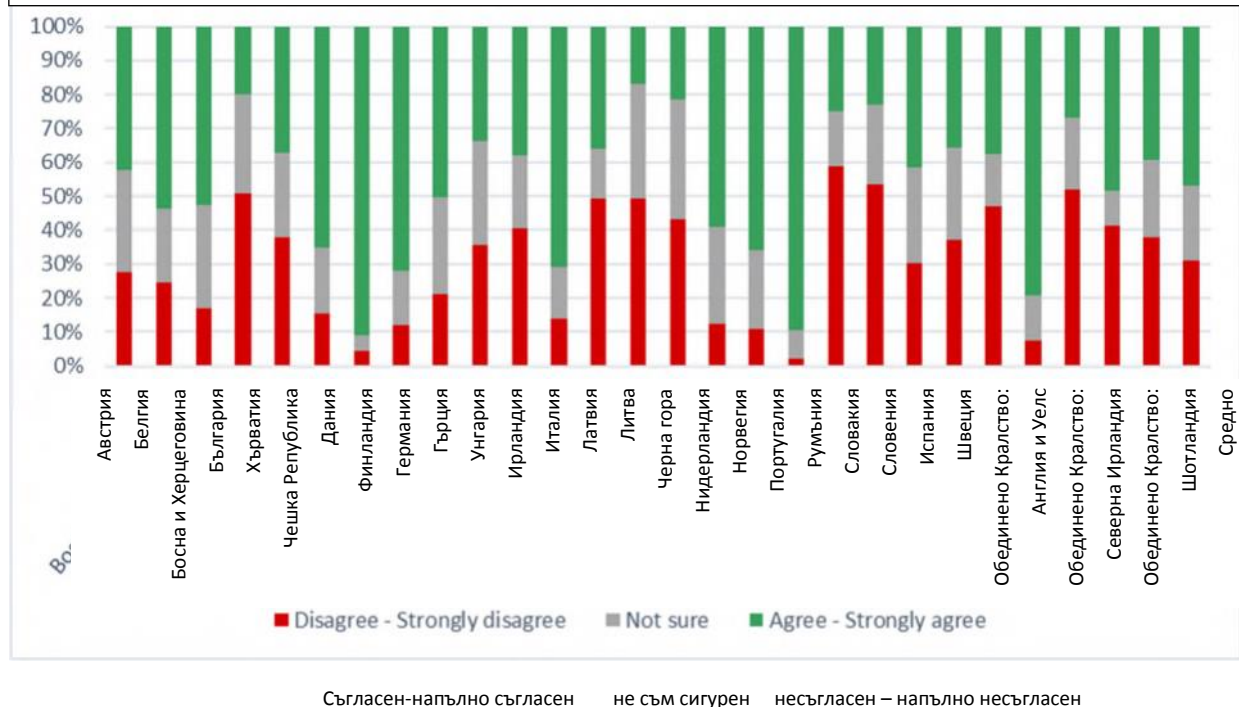
Фигура 42 Зачитане за независимостта на съдиите от страна на правителството



Фигура 43 Зачитане за независимостта на съдиите от страна на парламента

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

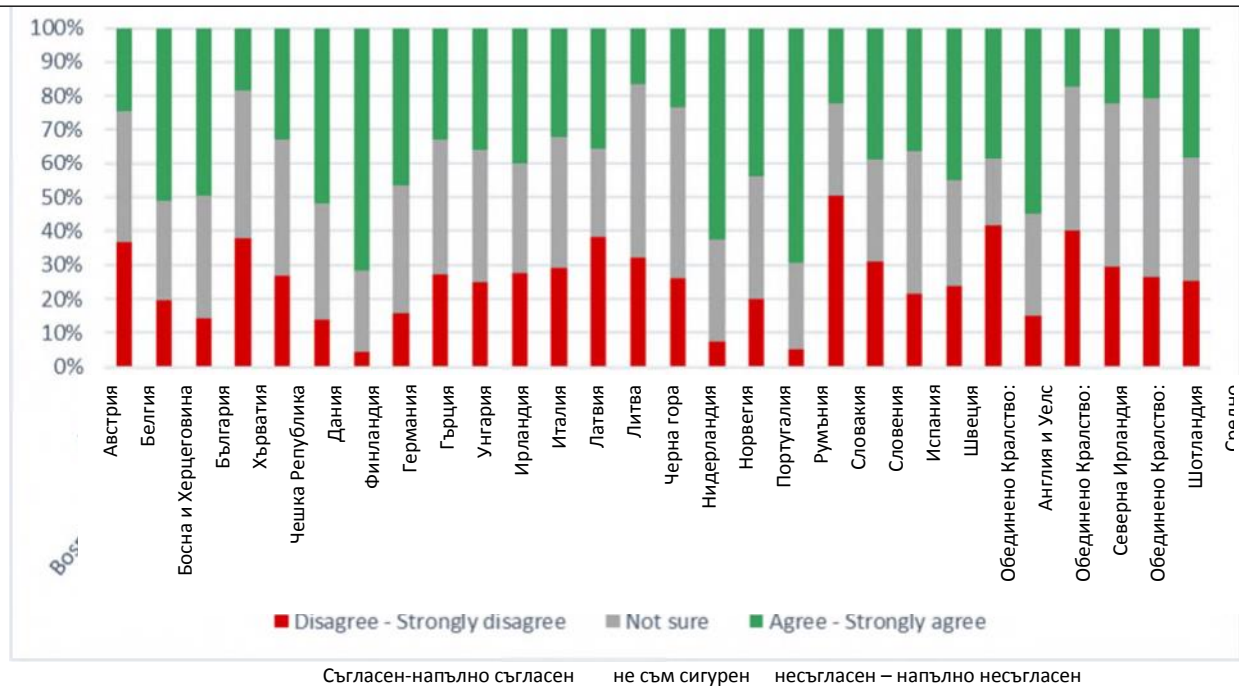
Смятам, че през последните две години моята независимост като съдия се зачита от медиите



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

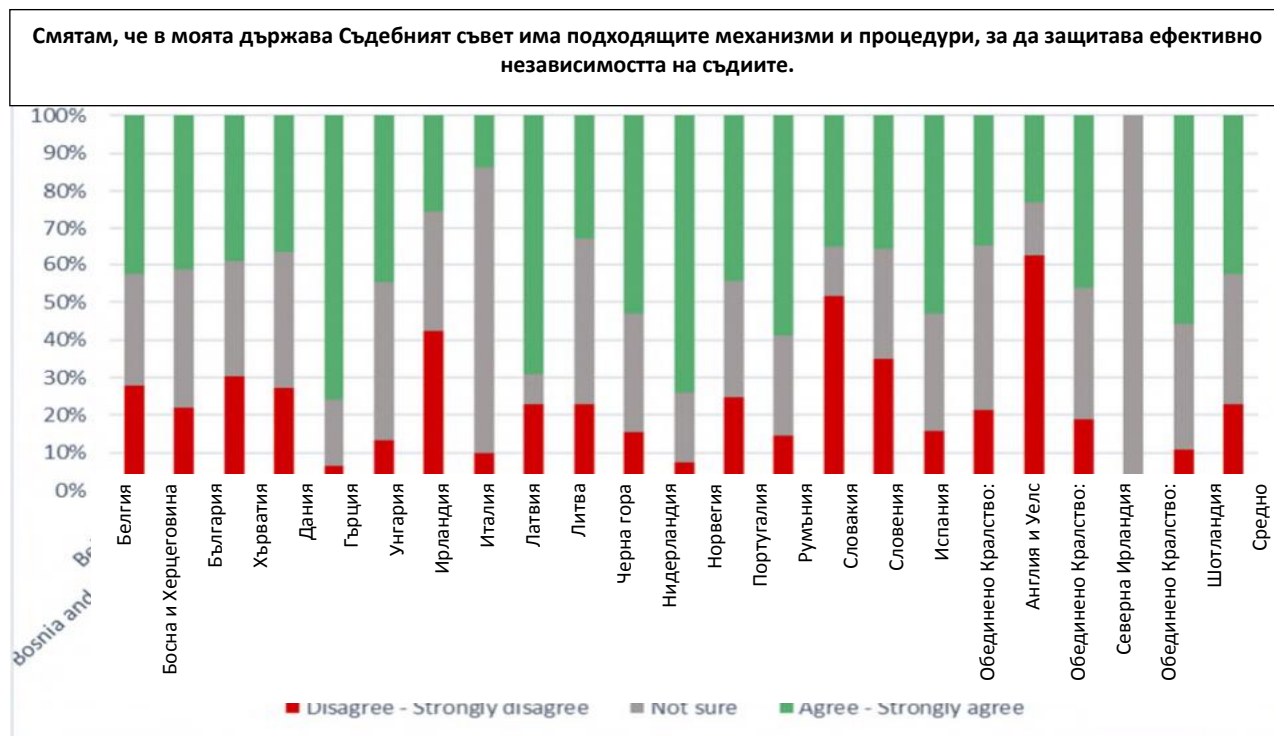
Фигура 44 Зачитане за независимостта на съдиите от страна на медиите

Смятам, че през последните две години моята независимост като съдия се зачита от социалните медии



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 45 Зачитане за независимостта на съдиите от страна на социалните медии



несъгласен – напълно несъгласен не съм сигурен Съгласен-напълно съгласен

Фигура 46 Механизми на Съдебните съвети за защита на независимостта на съдиите

4.11 Заключение

Проучването сред съдиите е успешно проведено благодарение на усилията на членовете и наблюдателите на ЕМСС, но предимно съдиите, които участваха с желание и отново в голям брой. Резултатите от проучването са много информативни за състоянието на независимостта в Европа. Основните заключения са следните.

1. По скала от 10 точки, съдиите оценяват независимостта на съдиите в своята държава средно между 6.5 и 9.8.
2. Две държави показват голямо увеличение на своята оценка за независимостта в сравнение с първото проучване през 2015 г.: Испания и Словакия. Две държави показват голямо понижение: Португалия и Румъния. Трябва да се отбележи, че Полша не участва в проучването. Унгария участва за първи път. Оценките за другите държави са приблизително еднакви.
3. При проверката на отговорите на всички въпроси, Унгария и Румъния в частност са изправени пред сериозни проблеми по множество въпроси за независимостта
4. В много съдебни системи съдиите имат критики към решенията на човешките ресурси относно съдиите и, по-конкретно, за назначаването и повишението. В проучването за първи път се прави разграничение между назначаването в съд и във Върховния съд/ Касационния съд. Това разграничение се оказва важно, тъй като и двата типа назначения събират много критики, но оценките много често се ограничават по държави. Назначаването във Върховния съд/ Касационния съд се счита за най-проблемно в много държави.

5. Много съдии са силно критични за условията, в които работят и вярват, че те засягат тяхната независимост. Броят на делата и съдебните ресурси са повод за сериозна загриженост в много държави и тази загриженост е нараснала сериозно в сравнение с предишното проучване. Също така проблемите, свързани със заплатите, пенсиите и възрастта за пенсиониране са станали по-сериозни.
6. Беше добавен нов въпрос относно изпълнението от страна на правителството на съдебни решения, които са срещу интереса на правителството. Това се оказва проблем в много държави в Европа.
7. Много съдии усещат все повече липса на зачитане на тяхната независимост от другите държавни власти и медиите. Вероятно е това да се свързва с предишните две точки. В множество съдебни системи над 40% от респондентите считат, че тяхната независимост не се зачита от страна на правителството: България, Унгария, Италия, Латвия, Португалия, Румъния и Англия и Уелс. Като цяло само няколко съдии смятат, че тяхната независимост се засяга отрицателно от съдебните държавни институции и водещите съдилища.
8. Относно отчетността бяха добавени три въпроса. Въпреки че като цяло съдиите смятат, че техните колеги спазват етичните стандарти, те са по-критични за механизмите за борба с неправомерните действия на съда и корупцията в съдебната система в няколко държави в Източна Европа и в Испания и Португалия.

5. Проучване сред адвокатите в Европа

За втори път ЕМСС съвместно с ССВЕ проведе проучване за независимостта на съдиите сред адвокатите в Европа. В проучването от съдиите бе поискано да дадат обща оценка на независимостта на съдиите в тяхната държава. В него също така бе поискано от тях да оценят аспектите, които засягат независимостта, които смятат, че са могли да наблюдават като адвокати. Проучването също така разгледа някои аспекти на отчетността на съдебната власт. Въпросите, формуирани за адвокатите, са, доколкото е възможно, същите като тези, включени в проучването сред съдиите. Сравнението между вижданията на съдиите и адвокатите е особено интересно, за да се получи по-широка перспектива за независимостта и отчетността на съдебната власт.

В проучването участваха общо около 4 250 адвокати от 25 държави. Въпреки че броят на участващите държави е същият както при проучването сред съдиите, съставът на държавите е различен. В проучването сред адвокатите участваха Кипър и Люксембург, но Босна и Херцеговина, България, Хърватия и Черна гора не участваха. Както при предишното проучване сред адвокатите е трудно да се постигне висок брой отговори за всички държави. Впоследствие резултатите не могат да се представят за всички участвали държави и резултатите, които са представени, следва да се тълкуват внимателно.

Поради ниската честота на отговор в някои държави, крайната дата за проучването се отложи. Това означава, че резултатите от проучването не бяха налични навреме, за да се включат напълно в настоящия доклад. Следователно са представени само основните моменти. Пълните резултати ще се публикуват по-късно в отделен доклад относно проучванията сред съдии и адвокати.

5.1 Методология

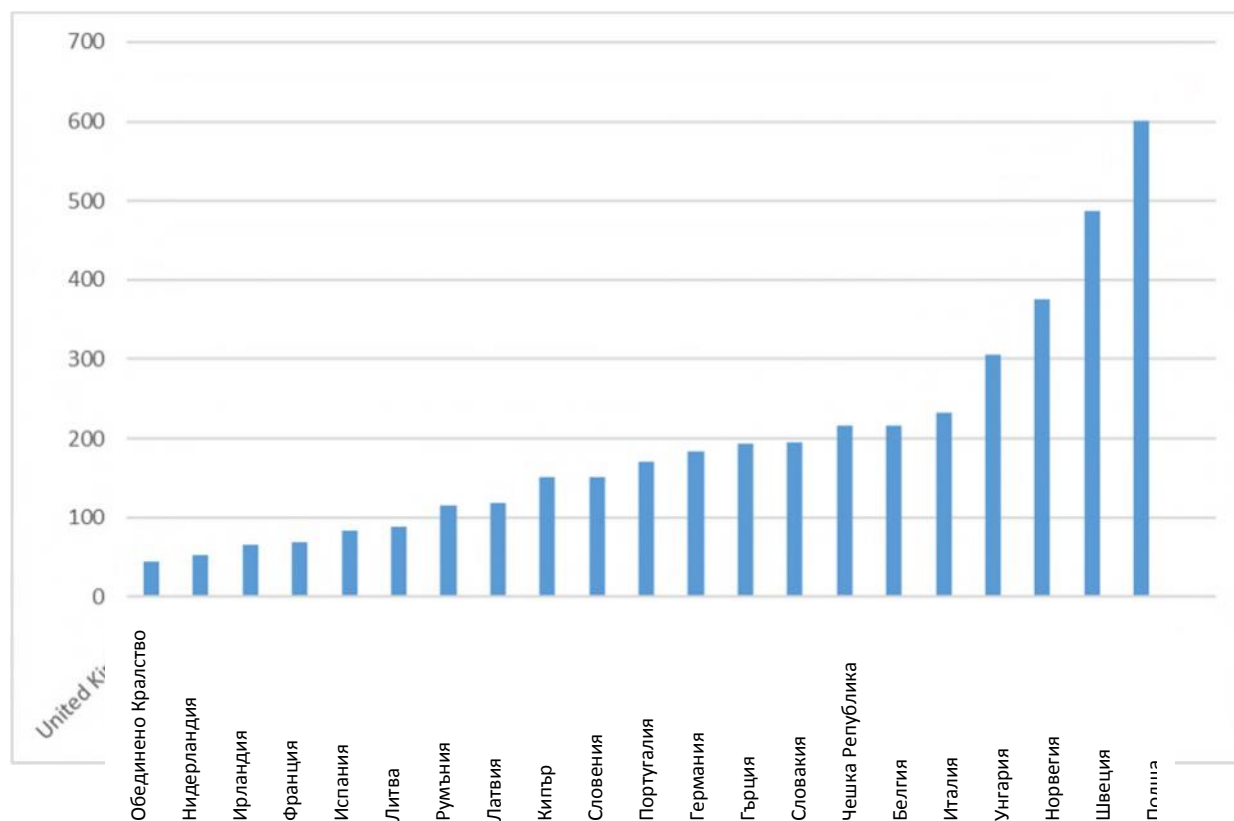
ЕМСС и ССВЕ се договориха за съдържанието на проучването, като за отправна точка взеха проучването сред съдиите. ССВЕ след това поиска от всички национални адвокатури и правни общества да преведат проучването на своите езици. Националните организации впоследствие поканиха адвокатите да участва в проучването и им предоставиха линк към уебсайта на ССВЕ. Тъй като броят на отговорите беше нисък в някои държави, ССВЕ настоя националните организации да напомнят за проучването няколко пъти, а крайната дата за проучването се отложи.

Проучването беше проектирано по такъв начин, че поиска от адвокатите да дадат обща оценка на независимостта на съдиите, да предоставят данни за съответния показател за независимост (I12), но също и да проучат различни аспекти на независимостта в дълбочина. Освен това някои въпроси се отнасяха за лични характеристики (пол и стаж) или бяха свързани с работата (вид на съда, който посещават често и област на правото). Бяха включени две въпроса относно отчетността за попълване на новия показател за отчетност A12.

5.2 Честота на отговорите

Фигура 47 показва броя на респондентите по държави. Броят на отговорите се счита за твърде нисък за Австрия, Дания, Естония, Финландия и Люксембург, поради което тези държави не са включени във фигурата. Минималната приемлива точка е 49, което е броят на отговорите за Обединеното кралство. По отношение на Обединеното кралство трябва да се отбележи, че честотата на отговорите е твърде ниска, за да се направи разграничение между Англия и Уелс, Северна Ирландия и Шотландия. Моделът на отговорите се различава много в различните

държави от модела на съдиите. Адвокатите в Полша и Унгария показват силно участие. Освен Швеция и Норвегия в няколко държави в Източна Европа изглежда липсва интерес към участие. Високата честота на отговорите за Полша е особено относима, тъй като Полша не участва в проучването сред съдиите. Предвид правните реформи в Унгария високата честота на отговорите за тази държава също представлява интерес.

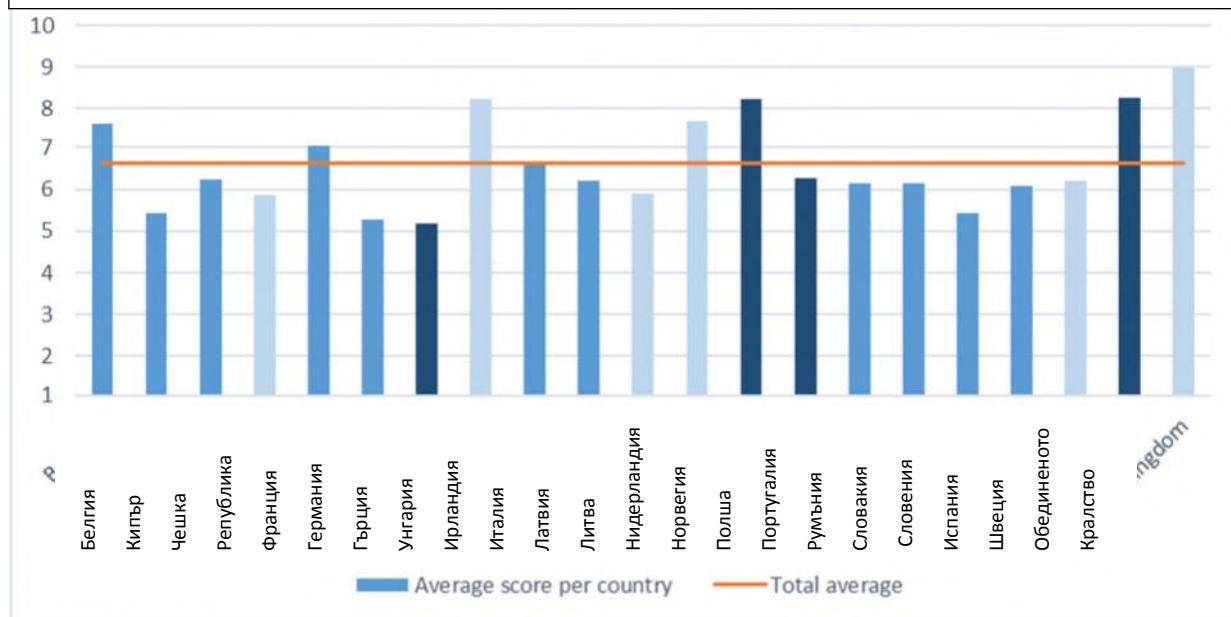


Фигура 47 Брой респонденти по държави

5.3 Общо възприемане на независимостта от адвокатите

По скала от 10 точки участващите адвокати определят независимостта на съдиите в своята държава средно между 5.2 в Унгария и 9.0 в Обединеното кралство. Пет държави, Гърция, Унгария, Литва, Словакия и Кипър, имат оценки между 5.2 и 6. Няма оценки над 9. Като цяло оценките са (много) по-ниски от оценките, дадени от съдиите (в сравнение с фигура 8). Следва да се подчертае, че резултатите за Полша, Швеция, Норвегия и Унгария са по-надеждни от тези за другите държави поради разликите в отговорите. Това е показано на фигура 48.

По скала от 0 до 10 (където 0 означава „напълно зависим“, а 10 означава „най-високата възможна степен на независимост“), смятам, че непрофесионалните съдии в моята страна са:



Средна оценка по държава Обща средна оценка

Забележка: тъмносиньо : брой респонденти (n) > 300, синьо: 100 < n < 300 и светлосиньо: 49 < n < 100

Фигура 48 Независимост на съдиите като цяло, според адвокатите

5.4 Аспекти на независимостта според адвокатите: свързана с делата

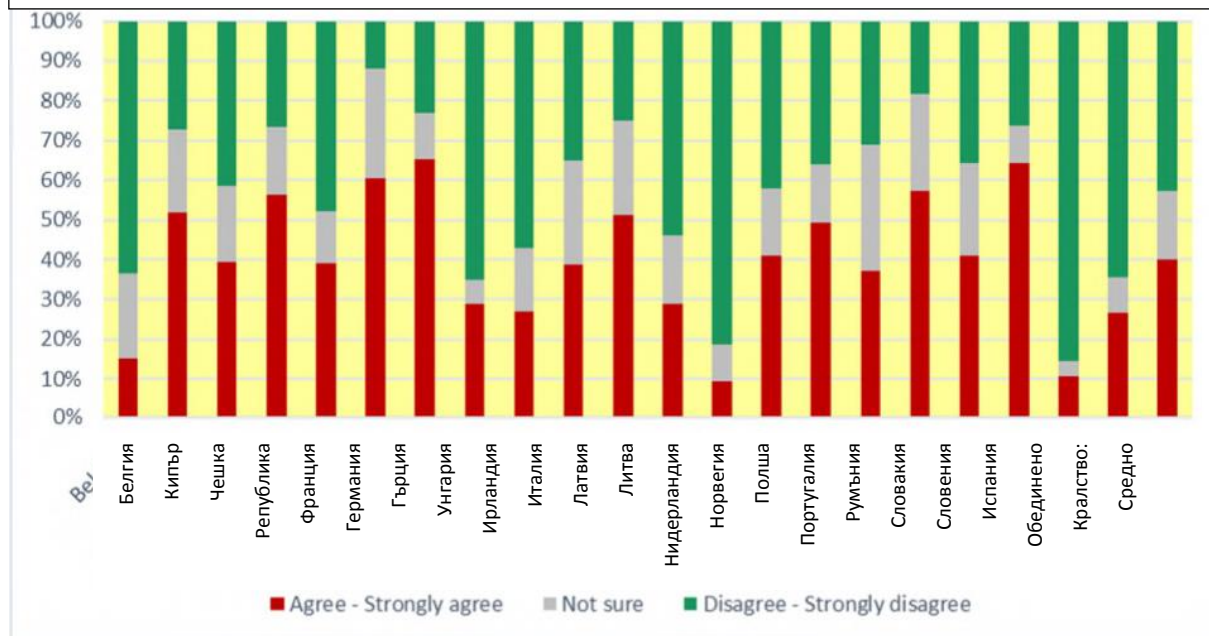
Относително ниските оценки на независимостта като цяло се отразяват в по-ниски оценки за различните аспекти на отчетността. Следващите фигури илюстрират това. Въпреки че сред държавите, които участваха в двете проучвания 6% от съдиите съобщават за неправомерен натиск за оказване на влияние на решенията (фигура 11), 38% от адвокатите съобщават, че такъв натиск се случва (фигура 49). Трябва да се отбележи, че средните стойности, посочени на двете фигури не може да се сравняват, тъй като съставът на страните е различен. Фактът, че съдиите са подложени на неправомерен натиск не означава, разбира се, че те се поддават на този натиск. Също така повечето адвокати смятат, че корупция има в съдебната власт, въпреки че процентът, който смята, че това се случва редовно е като цяло нисък.

Друг пример е разпределението на делата (фигура 51). Повече адвокати отколкото съдии вярват, че правилата или процедурите за разпределение на делата не се спазват, за да се повлияе на изхода на делата, но моделът между страните е в голяма степен един и същ.

Вярванията на адвокатите за влиянието на медиите върху реалните съдебни решения представляват особен интерес (фигура 52). Също така в държави като Обединеното кралство и Германия се смята, че медиите имат по-голямо въздействие върху решенията отколкото изразяват съдиите.

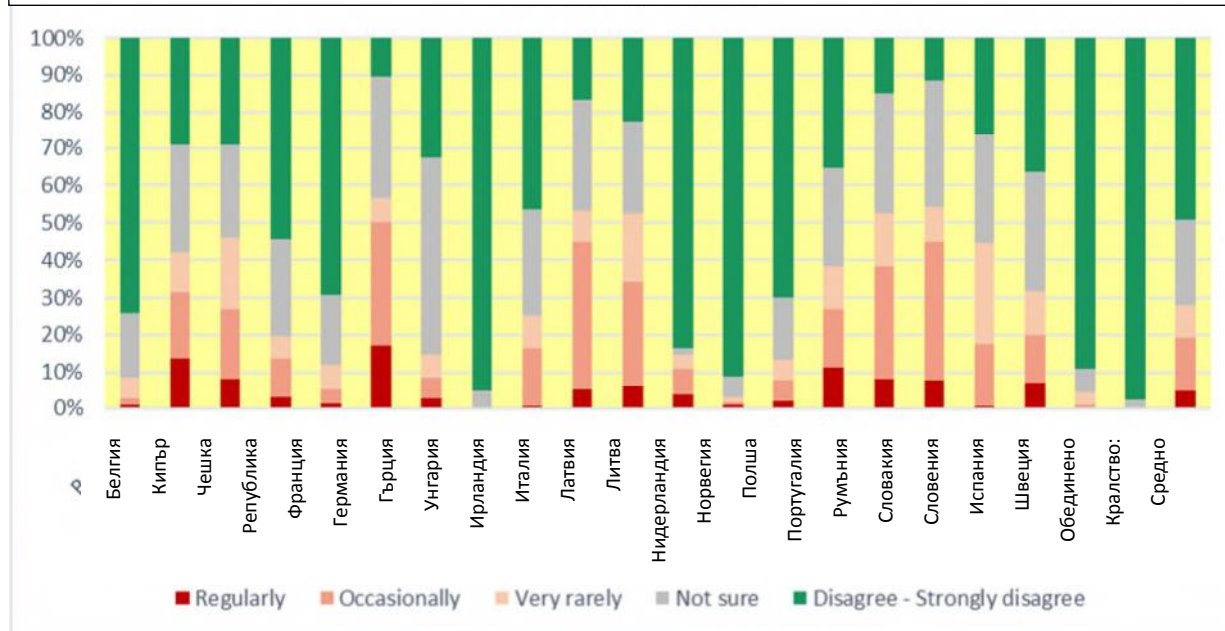
Фигура 49 Неправомерен натиск върху съдиите

През последните две години съдии са били подложени на неправомерен натиск да вземат решение по дело или част от дело по конкретен начин



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

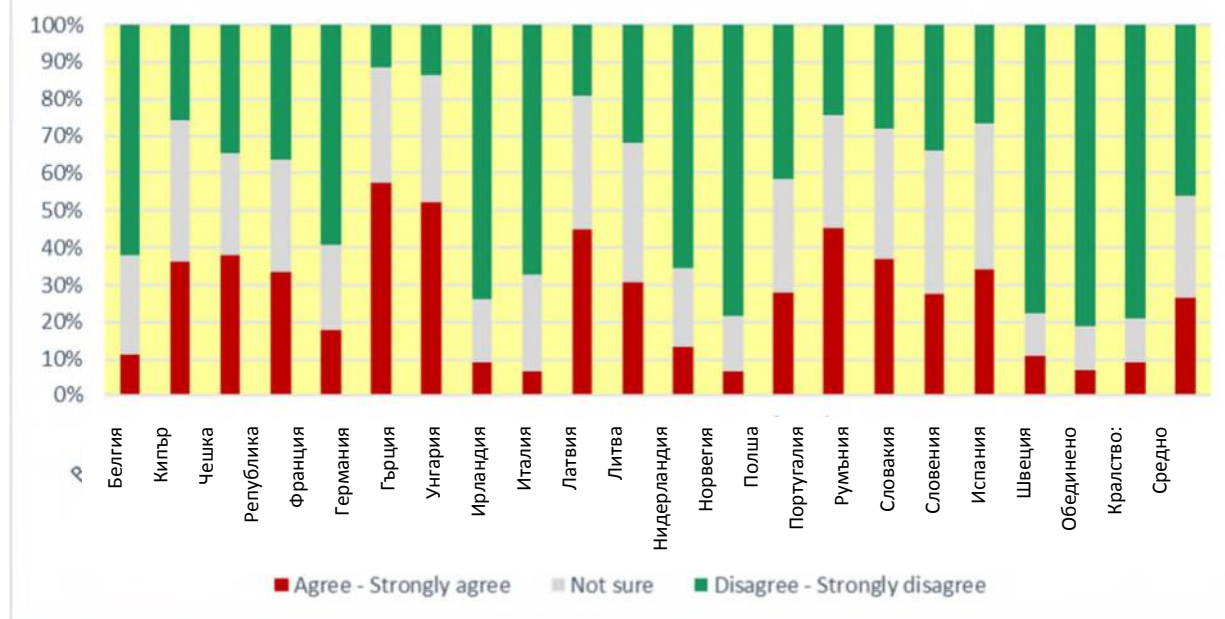
В моята държава вярвам, че през последните две години някои съдии са приемали подкупи или са участвали в други форми на корупция като стимул за решаване на дела по определен начин



Редовно понякога много рядко не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 50 Корупция в съдебната система

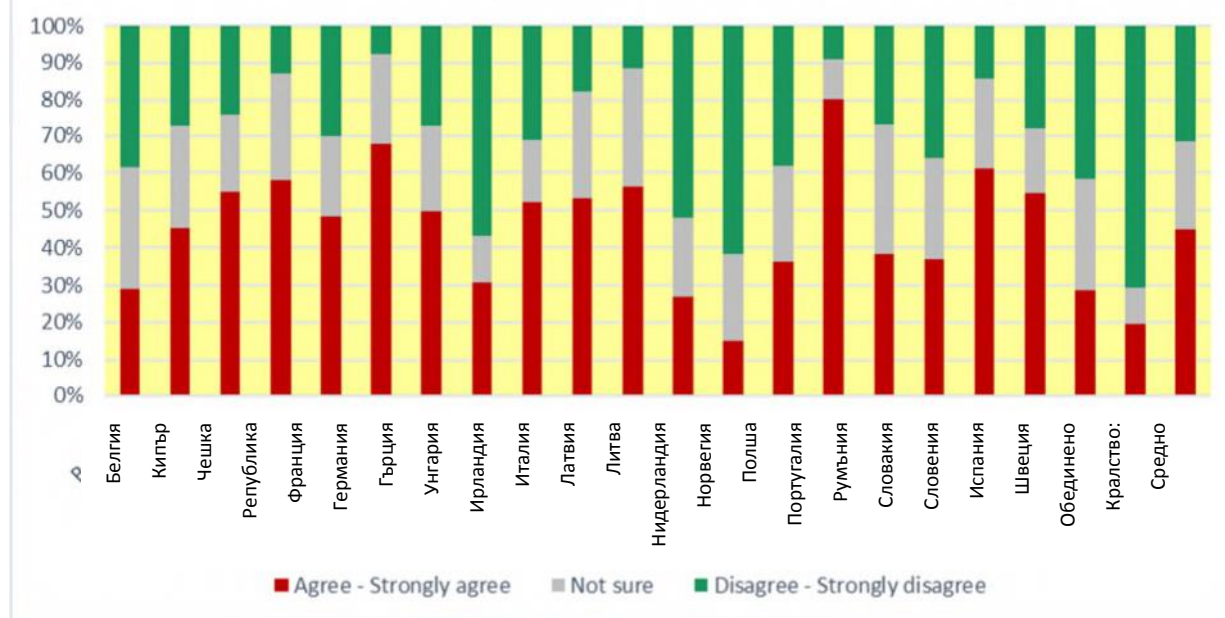
Смятам, че през последните две години, дела са разпределяни на съдии по начин, различен от установените правила или процедури, за да се окаже влияние на резултата от конкретното дело



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 51 Разпределение на делата

Смятам, че през последните две години, решения или действия на отделни съдии са били директно повлияни от реални или очаквани действия на медии (напр. преса, телевизия, радио)



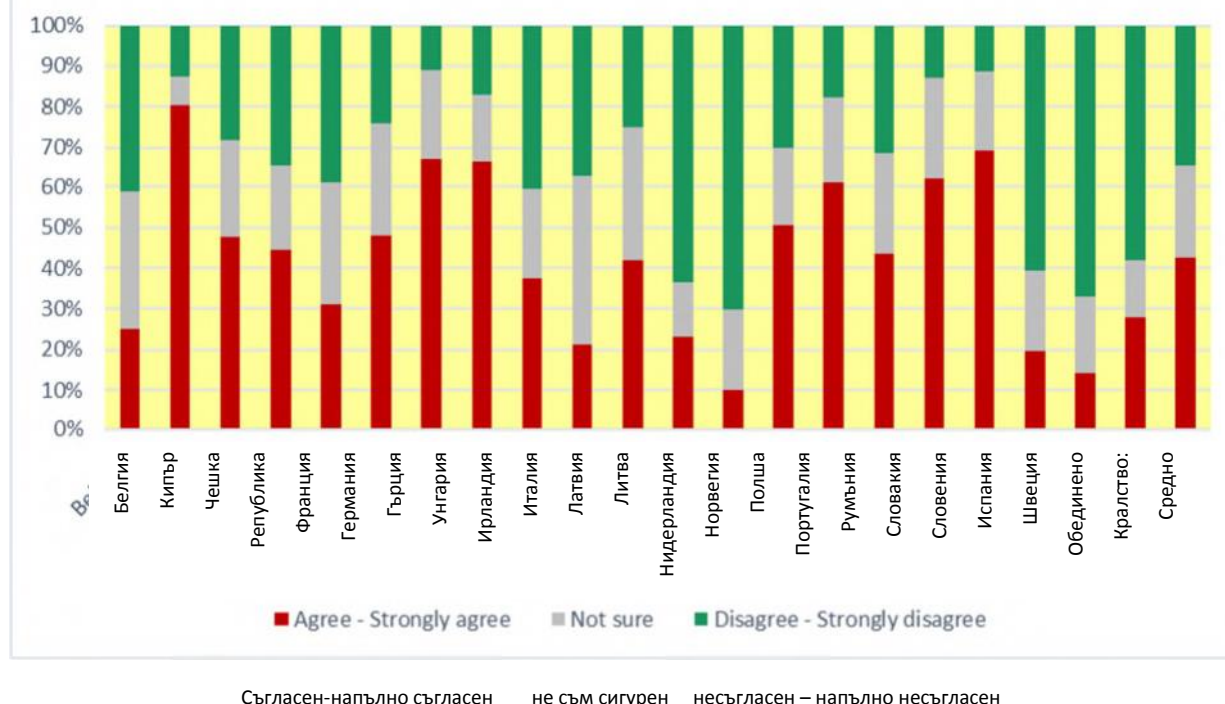
Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 52 Влияние на медиите

5.5 Аспекти на независимостта според адвокатите: назначаване и повишение на съдиите

Много висок процент адвокати вярват, че решенията за назначаването и повишението на съдиите не се базират само на способности и опит. Следващите три фигури представят резултатите. Полша, Унгария, Кипър и Словения дават отрицателна оценка на всички три въпроса, но други държави имат ниски оценки на един или два от въпросите.

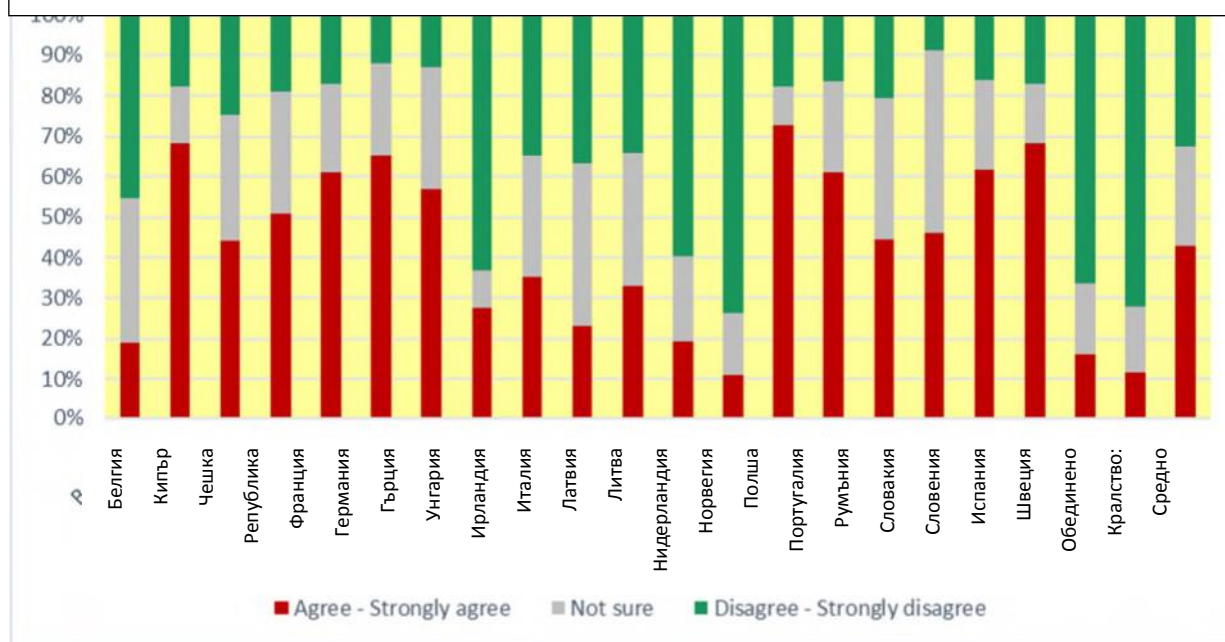
Смятам, че съдии в моята държава са влезли в съдебната система при първото си назначение по начин, който не се основава единствено на техните умения и опит през последните две години.



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 53 Първо назначаване на съдии

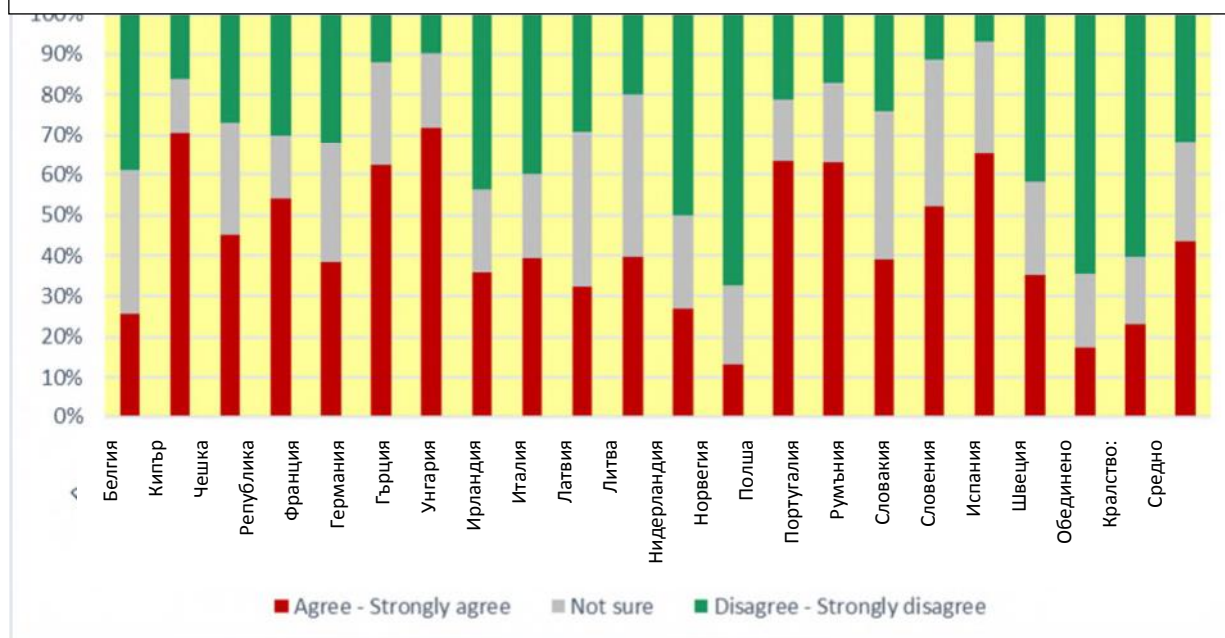
Смятам, че съдии в моята държава са назначени във Върховния съд по начин, който не се основава единствено на техните умения и опит през последните две години.



Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 54 Назначаване във върховен съд/ касационен съд

Смятам, че съдии в моята държава са назначавани и повишавани по начин, който не се основава единствено на техните умения и опит през последните две години.

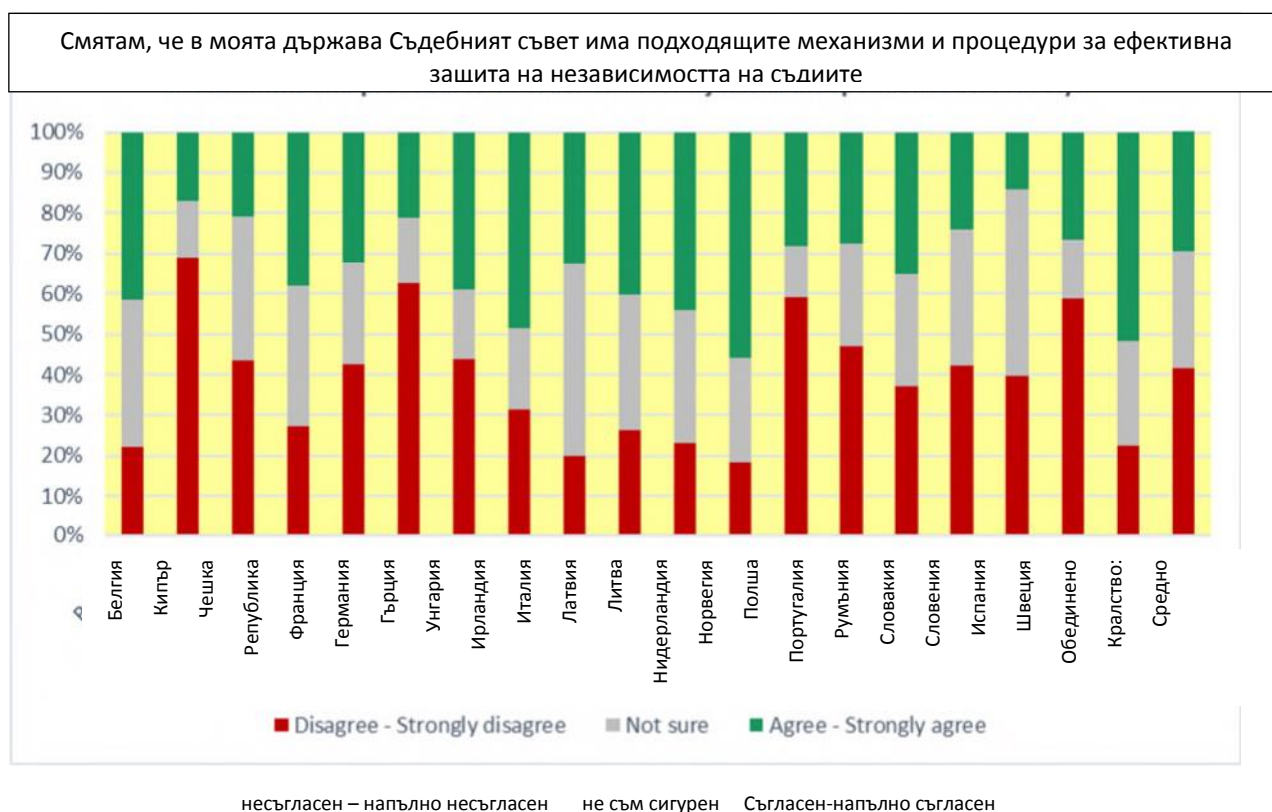


Съгласен-напълно съгласен не съм сигурен несъгласен – напълно несъгласен

Фигура 55 Повишение на съдии

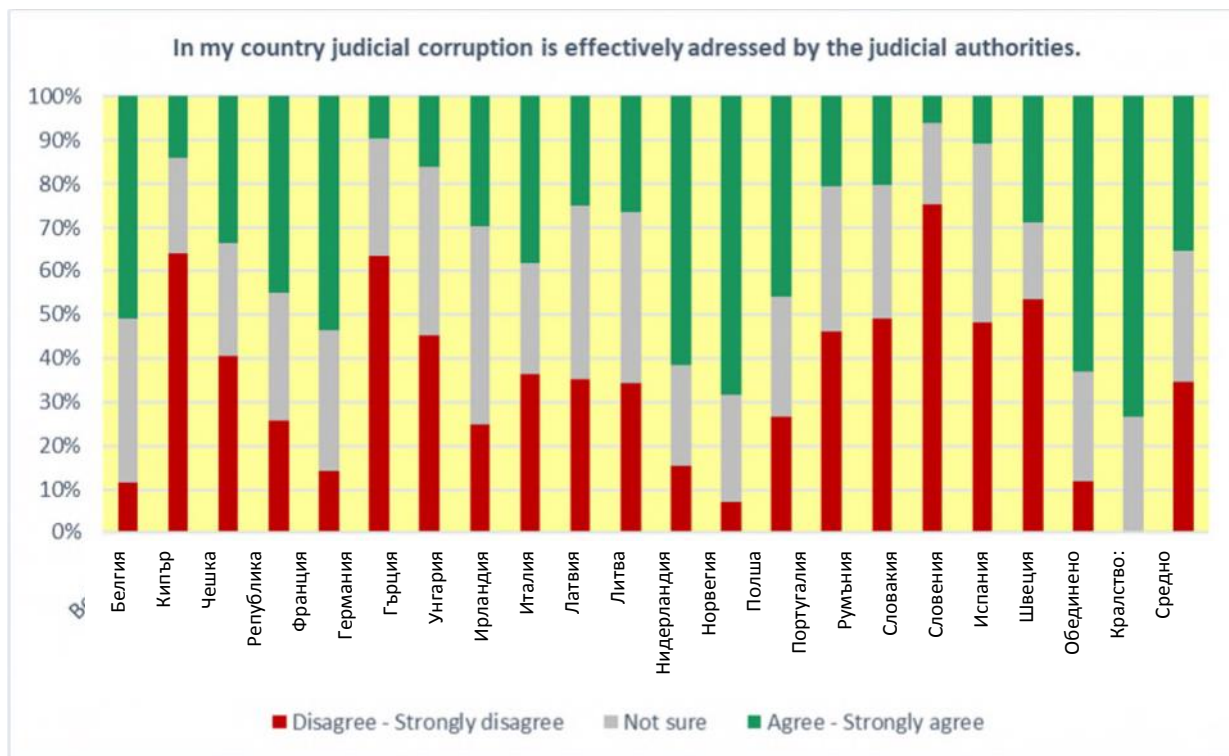
5.6 Аспекти на управление на съдебната власт според адвокатите

Проучването съдържа въпроса дали Съдебният съвет има подходящите механизми и процедури за ефективна защита на независимостта на съдебната власт. Отговорите на адвокатите в голяма степен съответстват на отговорите на съдиите. Тъй като Полша и Кипър участваха само в проучването на съдиите, вече мрачната картина става още по-неблагоприятна. Фигура 56 показва, че много адвокати не вярват, че защитата е ефективна като процентът нараства до 60% в Унгария, Полша и Испания и дори 70% в Кипър.



Фигура 56 Механизми на Съдебните съвети за защита на независимостта на съдиите

Фигура 50 разглежда корупцията при съдиите. Съответният въпрос във връзка с отчетността засяга ефективността на съдебните органи за справяне с корупцията. Големи проценти съдии смятат, че корупцията не се разглежда ефективно (фигура 57). Случаят е такъв специално за Словакия, Гърция и Кипър, но и за много други държави, макар и в по-малка степен.



несъгласен – напълно несъгласен не съм сигурен Съгласен-напълно съгласен

Фигура 57 Разглеждане на корупцията сред съдиите от съдебните органи

5.7 Заключение

Проучването сред съдиите постига умерен успех, тъй като в някои държави се оказва трудно да се стимулира участието на адвокатите въпреки усилията на ССВЕ и националната адвокатура и правните общества. Все пак резултатите са информативни за състоянието на независимост и отчетност на съдебната система в Европа. Гледната точка на адвокатите е важно допълнение към тази на съдиите. В допълнение, участието в проучването от държави, които не участваха в проучването на съдиите, в частност Полша, но също и Кипър, попълва важен информационен пропуск. Поради ограниченията на времето резултатите не могат да се представят изцяло в този доклад и ще се изготви отделен доклад за двете проучвания. Основните заключения са следните.

1. По скала от 10 точки съдиите оценяват независимостта на съдиите в своята държава средно между 5.2 и 9.0. Повечето държави получават положителна оценка, но няколко имат оценка малко над 6.
2. Като цяло, адвокатите са по-критични от съдиите общо и по повечето аспекти на независимостта.
3. Особено по отношение на назначаването и повишението на съдии много адвокати вярват, че тези решения не се базират единствено на способностите и опита. Полша, Унгария, Кипър и Словения имат ниски оценки във всички аспекти.
4. По отношение на отчетността, адвокатите считат, че справянето с корупцията в съдебната система от страна на съдебните органи не е ефективно в много държави.

6. Формат за проучвания сред ползвателите на услугите на съдилищата

Възприятията за независимостта на съдебната система са особено важни в системата показатели. Има налични данни за възприятията на гражданите като цяло и на фирмите, адвокатите и съдиите, но не и за възприятията на ползвателите на услугите на съдилищата на база техния реален опит. Това е основен пропуск в знанията. Общото проучване сред адвокатите има неравномерна и в много държави ниска честота на отговор, а отговорите не са специално свързани с прекия опит с конкретни съдебни дела. И за двете групи ще са особено ценни данни за техния реален опит за разлика от тяхното общо възприятие на независимостта на съдилищата. Както и документите от Ежегодната оценка на ефективността на правосъдието на ЕС, проучванията сред ползвателите на услугите на съдилищата са далеч от общото и покриват многообразие от теми, но изненадващо не обръщат внимание на независимостта. Освен това, наличните проучвания често се отнасят за конкретни съдилища и не дават представителен преглед на съдилищата в една държава. Ръководството на СЕРЕЈ за провеждане на проучвания за удовлетвореността¹¹, който в много отношение е отлично ръководство, също не се фокусира върху аспектите на независимостта. Пример за проучване сред ползвателите на услугите на съдилищата и адвокатите, което покрива цялата съдебна власт и се извършва редовно, се предоставя от Нидерландия. Това широко проучване съдържа един въпрос за независимостта. Този въпрос пита клиентите и адвокатите за безпристрастността на съдията в конкретното дело.

В тази област има две предизвикателства: (1) Систематичното осъществяване на проучвания при ползвателите на услугите на съдилищата и адвокатите за техния реален опит във всички съдебни системи е необходими за осигуряване на съществена обратна информация относно качеството на съдебната система и (2) такива проучвания трябва да включват основния въпрос за независимостта на съдиите, което е повече абстрактно понятие и за да бъде практично, следва да се направи по-конкретно, особено за страни, които нямат правна история.

Относно първото предизвикателство, Съветите за съдебната система могат, в зависимост от своя мандат, да играят съществена роля при организирането на такива проучвания. За да може ЕМСС да подпомогне това, ЕМСС следва да обмисли съдържанието на такива проучвания не само от гледна точка на независимостта, но и от широката перспектива на качеството на правосъдието. Това изисква връзка с неговата работа по качеството (част 2 на този доклад), която досега не е направена. Сега е разработен оперативен набор от показатели за качество на правосъдието и е практично да се провери значението за проучванията сред ползвателите и адвокатите като се надграждат наличните примери в следващия цикъл. Бяха разработени някои предварителни идеи за проучване сред ползвателите. Смята се, че проучването следва да е кратко и да се фокусира само на основни въпроси. Заедно с това, се разработи опростен приблизителен проект за последващо разглеждане на по-късен етап от гледна точка на показателите за качество.

Относно второто предизвикателство, се обръща внимание на въпросите, които могат да помогнат независимостта да стане по-малко абстрактна, като все пак се запазва връзката с показателите. Следващите въпроси са проектирани за проучване на опита по време на съдебно заседание. Макар че не всички въпроси се отнасят за независимостта по същия директен начин, въпросите заедно представят доста пълна картина за усилията на съдията да третира страните безпристрастно и степента на успеха.

1. Производствата се провеждат надлежно (заседанието започва в планирания час, няма отложени заседания без основателна причина, документите се връчват навреме).

¹¹ [СЕРЕЈ \(2016\). Ръководство за провеждане на проучвания относно удовлетвореността, насочени към](#)

2. Съдията обясни по разбираем начин процедурата и въпросите по моя случай.
3. Моите права и задължения по време на производството ми бяха обяснение по разбираем начин.
4. Съдията изслуша внимателно моите обяснения.
5. Съдията се отнасяше към всички страни и техните представители с еднакво уважение.
6. Съдията беше неутрален (нямаше предразсъдъци, нямаше видими предпочитания към гледната точка на никоя от страните или техните представители).
7. Смятам, че случаят е решен или ще бъде решен честно.
8. Ако не сте съгласни или изобщо не сте съгласни със 7 или не сте сигурни за 7, какви са причините за това (възможни са няколко отговора):
 - Вие смятате, че съдията не беше надлежно подготвен за делото (не познаваше добре предмета на делото, не задаваше целенасочени въпроси)
 - Вие смятате, че съдията не е компетентен, професионалист;
 - смятате, че съдията няма умения и опит да води производството и да вземе надлежно решение по делото;
 - Вие смятате, че производството не е прозрачно (някои от страните или техни представители може да имат неправомерно влияние върху решението);
 - Вие смятате, че цялата съдебна система е корумпирана.
9. По скала от 0 до 10 (където 0 означава “изобщо не е независим” и 10 означава “най-високата възможна степен на независимост”), аз оценявам независимостта на съдията в моя случай:
10. Моето доверие в съдебната система се промени, когато стигнах до съд.
11. Ако сте съгласен или напълно съгласен, с 10:
 - Вашият опит е по-добър от очакваното; или
 - Вие сте разочаровани.
12. Какъв е изходът от случая (това е обичаен въпрос в проучванията сред ползвателите, но конкретно относим в този контекст).

Преди ЕМСС да може да предложи членовете и наблюдателите да включат тези въпроси в проучване сред клиенти, въпросите следва да се тестват пилотно. Също така, подобни въпроси следва да се разработят за проучването сред адвокатите. Това може да е полезно в комбинация с разработването на проучване за адвокати и ползватели от гледна точка на показателите за качество.

7. Следващи стъпки за независимост и отчетност

За засилване на механизма за независимост и отчетност, който е разработен от ЕМСС, се предлага следното:

1. да се препотвърди постоянната необходимост да се защитава и разширява независимостта и отчетността на съдебните системи на Европа чрез структуриран цикъл на подобрение.
2. Да се приемат подобрените показатели за независимост и отчетност и на национално равнище да се организира експертна група за валидиране на оценката на показателите. Така наречените обективни данни за функционирането на съдебната система ще бъдат постепенно разширени.

Следващи стъпки през 2019/ 2020 г.

1. Прилагане (оценяване) на подобрените показатели от всички членове и наблюдатели към началото на следващия цикъл за подобрения, започващ през септември 2019 г. За валидиране на резултатите ще се използват националните експертни групи.
2. По-нататъшно разработване на проучване сред ползвателите на услугите на съдилищата, което обхваща аспекти на независимостта и отчетността, както и качеството.
3. Анализ от всички съдебни системи на резултатите от проучванията сред съдии и адвокати за техните държави и комуникация със съдиите за резултатите и поуките, които следва да се извлекат.
4. Възприеманото увеличение на липсата на зачитане на независимостта на съда от другите държавни власти прави по-спешен Стратегическия план, с който ЕМСС се ангажира да започне диалог с тези държавни власти. Изпълнителният съвет отговаря за това действие.

Част 2. Качество на правосъдието

1. Общи положения

Включването към показателите на качество на правосъдието започна на Общото събрание през 2015 г. Логичното следващо действие по определянето на показатели по отношение на независимостта и отчетността на съдебната власт би било да се обмисли определянето на показатели за качеството на правосъдието, тъй като целта на една независима и отговорна съдебна власт е да създава качествено правосъдие за обществото. Съответно беше решено, че трябва да се работи по създаването на методология, чрез която да бъдат създадени показатели за качество на правосъдието.

През 2016/2017 г. се създаде набор от показатели и се приложи в пилотно проучване за три съдебни власти. Пилотният проект показа, че наборът от показатели ще осигури добра основа за система за всички членове и наблюдатели на Общото събрание през 2017 г. се договори, че след подобряване на показателите, те ще се приложат от всички членове и, когато е възможно, наблюдатели. Подобряването на показателите ще се базира на критичен анализ на показателите и начина по който те се измерват и оценяват. Също така това трябваше да доведе до по-прецизни концепции и обяснения за подобряване на еднаквото тълкуване на показателите. В допълнение, трябваше да се обсъди как трябва най-добре да се отговаря на въпросника като се допусне въвеждане на данни от съдиите.

Предвижда се всичко това да се случи през втората половина на 2017 г. След като това се изпълни, въпросникът, базиран на показателите трябва да получи отговор от всички членове и наблюдатели. Предвиди се това да се случи през първата половина на 2018 г.

Тази работа беше извършена, но при въвеждането на системата показатели се получиха някои усложнения. Тези усложнения бяха разгледани с някои подробности в доклада от последната година и не са повторени тук.

Съобразно това по време на Общото събрание в Лисабон през юни 2018 г. се взе решение за извършването на следните дейности:

1. Всички съвети трябва да приемат рамка, която служи за определяне на тяхното участие в гарантирането и насърчаването на качеството на правосъдието и техния подход към него и за подобряване на качеството на правосъдието чрез проучване на профилите на техните държави като се вземат под внимание общите препоръки.
2. Подобрене на показателите за качеството чрез задълбочен анализ и съображения за резултатите до момента и срещнатите проблеми.
3. Включване на качеството в разработването на формата за проучване сред ползвателите на услугите на съдилищата.
4. Анализ на съществуващите, външни данни за качеството на правосъдието за използването им в системата от показатели.

Бързо стана очевидно, че приоритетът беше работата, описана в 2 (наистина, дейностите, описани в 1 и 4 не биха могли реалистично да се извършат докато не се извърши 2) и освен това 2 изисква съществено време и усилия -

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

така че става непрактично да се извършат 1 и 4 през 2018/2019 г. Относно 3, това беше работа, която се извърши от различна подгрупа, председателствана от Съдебния съвет на Литва.

На срещата на подгрупата в Рим се съгласува съдържанието на преработен въпросник за качеството, включително оценяване на отговорите. Преработеният въпросник след това беше пилотно тестван като се попълни от членовете на подгрупата за техните съответни съдебни системи. Резултатите от това пилотно тестване след това се обсъдиха на окончателната среща на подгрупата във Вилнюс и се споделиха с другите членове на групата по проекта. На същата среща се обсъди и съгласува проект на този доклад (включително въпросника).

2. Визия за качество

2.1 Принципи

“Всяко лице, при решаването на правен спор относно неговите граждански права и задължения или основателността на каквото и да е наказателно обвинение срещу него, има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок, от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона.” (чл. 6 от Европейската конвенция за правата на човека). Член 6, както и член 47 на Хартата на основните права на Европейския съюз определя централното място на човека в съдебните процедури и че всеки един има право на ефективно средство за правна защита и на справедлив процес. Съдебните съвети трябва да вземат предвид гледната точка на лицето, търсещо правосъдие във всички свои задачи и от тази гледна точка те трябва да се фокусират върху качеството на правосъдието. На своето Общо събрание през 2017 г. ЕМСС прие, че Съдебните съвети следва да посочат своята отговорност за определянето на стандарти за качество на правосъдието - тяхното дефиниране и оценка - за самото качество, но също и за връзките и понякога баланса между качество, независимост и отчетност.¹² Докато някои съвети имат ясни отговорности относно качеството на правосъдието, други все още трябва да удостоверят тези отговорности. Раздел 2,2 изработва отговорностите на Съветите.

През годините ЕМСС подчертава основното значение на независимостта на съдебната власт в комбинация с отчетността. Независимостта е предварително условие за качество на правосъдието и едновременно основен компонент на качеството. Други аспекти на качеството губят своето значение, ако независимостта е компрометирана. Независимостта е необходима, но очевидно недостатъчна за качеството на правосъдието. Крайната цел на съдебната власт е да раздава качествено правосъдие в срок, съгласувано с нуждите на обществото от съдии, които се считат за независими и безпристрастни по напълно прозрачен начин. Като цяло независимостта, отчетността и качеството се подсилват взаимно. В някои случаи може да възникне напрежение между тези аспекти и те трябва да се съгласуват. Изборът на методология от ЕМСС в областта на качеството е показателите за независимост и отчетност да се разширят и да включат качество на правосъдието. Както вече беше обяснено в доклада, тази стъпка е важна по две основни причини.

- Първо, защото независимостта, отчетността и качеството са свързани и трябва да се разглеждат заедно.

¹² ЕМСС (2017 Г.) Независимост и отчетност на съдебната власт и качество на правосъдието: показатели за изпълнение 2017 г., Доклад на ЕМСС 2016 - 2017 Г.

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

- Второ, докато независимостта и отчетността не са цели сами по себе си, качеството на правосъдието е.

За да може съдебната власт да играе своята роля в обществото, качеството във връзка с променящите се изисквания на обществото изискват постоянно внимание.

За ЕМСС е важно да разглежда тези въпроси като надгражда предходните доклади, които е изготвила преди този, като например докладите за съдебната реформа.

2.2 Роля на съдебните съвети за качествено правосъдие

Съдебните съвети и други държавни органи трябва да поддържат, обясняват и, когато е необходимо, да защитават независимостта на съдията и съдебната власт като цяло спрямо останалите клонове на властта и частните субекти. Най-добрата защита на независимостта е съдебна власт, която осигурява качествено правосъдие. Качеството зависи от много въпроси, за които отговарят Съдебните съвети и съответните държавни органи. В зависимост от обхвата на техните отговорности, избирането и повишаването в длъжност на съдиите и подпомагащия персонал, обезпечаването на бюджети и иновацията/ дигитализацията на съдилищата са примери. Следователно дори и ако техните отговорности в областта на качеството да не са посочени изрично в законодателството, Съветите влияят на качеството на правосъдието по много начини и следователно е необходимо да дефинират и поддържат стандарти за качеството, заедно с и при съблюдаване на професионалната роля на съдиите и в консултация с ползвателите на услугите на съдилищата.¹³ Задължение на Съветите е да обезпечат подходящо финансиране на съдилищата, за да позволят на съдилищата да прилагат стандартите, отново независимо дали това е законоустановено задължение на съветите. Стандарти, които не могат да бъдат въведени на практика създават очаквания в ползвателите на услугите на съдилищата, които не могат да се изпълнят. Финансирането на съдебната власт на практика е съществено "тясно място".¹⁴ Съветите трябва да участват в бюджетните и финансови процеси.

Стандартите за качество може да са част от подходи като:

Интегрални системи:

- Системи за качество, които включват стандарти за качество, процеси (PDCA цикли) и инструменти за оценяване.
- Системи за финансиране, които включват аспекти на качеството и свързани системи за отчетност като годишни доклади на съдебната власт, които включват показатели за качество.

Стандарти за съдии:

- Избор, повишаване в длъжност и оценка на съдии: всички тези дейности изискват критерии. Тези критерии следва да се базират на рамка за качество, включваща стандарти за качество.
- Етични принципи: такива принципи, независимо дали под формата на етични кодекси или етични указания, включват много аспекти на качеството, свързани с надлежната работа на съдиите.

¹³ Вижте също Консултативен съвет на европейските съдии: «много е важно във всяка държава членка, Съдебният съвет да има важна роля за определянето на критериите и стандартите за качество на работата на съдебната власт от една страна и при въвеждането и мониторинга на данни за качеството, предоставено от различни юрисдикции от друга страна. » (Становище на Консултативния съвет на европейските съдии 10, параграф 53).

¹⁴ Вижте ЕМСС 2017. Независимост, отчетност и качество на правосъдието р20 и ЕМСС (2016 г.) Финансиране на съдебната власт.

Отново в основата на тези кодекси лежи ясно формулирана или неписана рамка за качеството. Препоръчва се тази рамка да бъде ясно формулирана.

В зависимост от своите формални отговорности, всеки съвет трябва да приеме подход, който отговаря на неговия мандат, но всички следва да разработят стандарти за качество. От гледна точка на ЕМСС, всички Съдебни съвети, ако още не са направили това, трябва да се стремят да дефинират рамка за качество за съдебната власт, която включва поне:

1. Стандарти за съдилищата, които дефинират качество на правосъдието
2. показатели за оценка на изпълнението спрямо тези стандарти
3. Указания за добри практики за съдилищата за това как да се въведат стандартите, които да се разработят със съдействието на съответни институции, като институт за обучение на съдии.
4. Периодична отчетност за качеството на правосъдието чрез показателите за повишаване на общественото доверие в съдебната власт.
5. Създаване на условия за избягване на намесата в независимостта на съдиите и съдебната власт чрез механизми за оценка на качеството на правосъдието.

Трябва да се подчертае, че качествено правосъдие не се създава само от съдиите, но и от приноса на всички служители на съдилищата. Например начинът по който страните се посрещат, получават съдействие и, ако необходимо, се защитават много важен за тяхното мнение.

2.3 Качество по отношение на независимостта и отчетността

Стандарти за качество

Независимостта има голямо външно измерение, но също и вътрешно измерение. Съдиите трябва да гледат своите дела независимо от своите колеги съдии и от ръководството на съда, както и отделно от системата за обжалване. Това води до напрежение между независимостта и някои аспекти на качеството, по-конкретно еднаквото прилагане на закона и впоследствие съгласуваността и предсказуемостта на съдебните решения, което произтича от общ подход на съдиите. Свързан въпрос е навременността: макар че съдията е автономен в разглеждането на конкретни дела, ползвателите на услугите на съда имат право да знаят какви процедури обикновено следват съдилищата по категории дела и колко дълго ще отнеме това. В това отношение вътрешната независимост не е абсолютна и трябва да се постигне баланс между съдебната автономност и предсказуемите процедури. Ясното определяне на този баланс като цяло е въпрос на управлението и следователно съдебните съвети са водещи, докато съдиите са автономни в своите дела.

От гледна точка на ЕМСС, стандартите за качество (включително навременността), които се свързват с аспекти, за които отговарят съдиите и които може да засегнат тяхната независимост, не могат да са задължаващи. Тези стандарти определят нивата на стремежите. Но от съдиите се очаква да обяснят своите причини пред страните, когато се отклоняват от стандартите.

За да се гарантира приемането на тези стандарти от съдиите, стандартите трябва да се разработят с процес, ангажиращ съдиите на една юрисдикция и като се имат предвид нуждите на обществото. Широката подкрепа от съдиите е от съществено значение за ефективността на стандартите.

Оценка на качеството на съдебните решения

Качеството на съдебните решения е сложна област. Съдебните решения са в центъра на това, за което се отнася независимостта. Същевременно качеството на решенията е най-важният аспект на качеството на правосъдието и съдебната власт. Следователно е от съществено значение насърчаването и защитата на качеството на решенията предимно от самите съдии, но също и от

другите ангажирани. Обучението, особено на новите съдии, но също и постоянно обучение за поддържане на знанията и уменията на най-високо ниво, е важен инструмент и следва да се използва от съдиите, за да се учат един от друг. Методическата оценката на качеството на реалните съдебни решения, извън обжалването, може да е полезна, ако се направи правилно. Оценката никога не трябва да се отнася за същината на присъдата (дали присъдата е "коректна"), тъй като фундаментално това означава намеса в независимостта на съдебната власт. Тя трябва да се ограничи до тяхното професионално качество (понякога наричано "майсторство"). Оценката на качеството на присъдите може да бъде под формата на анализ от колеги, ограничена до беседа между професионалисти. При този подход резултатите не се използват в анализите на индивидуалното изпълнение. Този подход създава най-малко напрежение по отношение на независимостта, но рядко се използва по систематичен начин.

Оценката на качеството на присъдите може също така да бъде част от анализа на изпълнението или оценка на отделните съдии, какъвто често е случаят в Източна и Южна Европа, регулярно и за целите на вземане на кариерни решения. Извадка от присъди се взема и оценява от отговорните лица, често от самите съдии. Когато се извършва анализ на изпълнението, Съдебните съвети следва да бъдат водещи, а не Министрите на правосъдието или други организации като инспекции, които са част от други държавни власти извън съдебната власт.¹⁵ Също така анализите на изпълнението може да се фокусират върху възнаграждението/наказването на изпълнението или върху развитието на умения. Последният подход може да се съгласува по-лесно със независимостта на съдебната власт отколкото първия. При кариерните решения е невъзможно да се игнорира историята на присъдите¹⁶, но при тези решения е също така важно да се постави фокус върху професионалното качество, а не върху предполагаемата "коректност" на решенията.

В становище 17 Консултативният съвет на европейските съдии твърди, че "известна форма на оценяване" е необходима, за да има правосъдие с най-високо качество и за да може съдебната власт да носи отговорност. Оценката може да е формална или неформална и Консултативният съвет на европейските съдии настоява пред своите държави членки да преценят какво е необходимо.¹⁷ В този контекст ЕМСС потвърждава оценяването на присъдите, но само при посочените по-горе условия.

В много страни процентът на обжалванията се използва като показател за качеството на съдебните решения. Много международни органи като Международната комисия за ефективност на правосъдието правят същото. Европейската мрежа на съдебните съвети е доста критична по отношение на използването на процента на обжалванията за тази цел, тъй като връщанията често се правят на основата на други аспекти, например нови доказателства, а не заради качеството.¹⁸

2.4 Качество по отношение на навременност и ефективност на производството

Навременността и ефективността на производствата са също така важни измерения за качество на правосъдието. Отлични съдебни решения често губят много от тяхната релевантност по отношение на обществените процеси, за които се отнасят, ако постигането им отнеме много време.

¹⁵ Това изискване се включва в показател 5, точка 5d (оценка, повишение в длъжност и обучение на съдии) от показателите на ЕМСС за независимост и отчетност.

¹⁶ Това следва също така от показателите за независимост и отчетност: назначаването и повишението в длъжност следва да се базира само на заслугите (знания и опит). Вижте становище 17 на Консултативния съвет на европейските съдии, раздел 27 от основните аргументи.

¹⁷ ЕМСС (2014 г.) Становище 17, раздел 23.

¹⁸ В своето становище 17 (2014 г.) при оценката на работата на съдиите, Консултативният съвет на европейските съдии заявява, че е "проблематично да се основават резултатите от оценката върху броя или процента на решенията, отменени при обжалване, освен ако броят и начинът на отмяна не показва ясно, че съдията няма необходимите познания за закона и производството" (параграф 35). Ако се използват проценти на обжалване, процентът на присъдите, останали в сила е вероятно най-подходящият критерий. Той комбинира процента на обжалвания и процента на връщане. В своето становище 17 (2014 г.) при оценката на работата на съдиите, Консултативният съвет на европейските съдии заявява, че е "проблематично да се основават резултатите от оценката върху броя или процента на решенията, отменени при обжалване, освен ако броят и начинът на отмяна не показва ясно, че съдията няма необходимите познания за закона и производството" (параграф 35).

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

В много случаи няма реално противоречие между навременността/ ефективността и други аспекти на качеството като качеството на решението, тъй като времетраенето на делата като цяло се определя от времето на изчакване и по-малко от времето през което съдията работи по делото.

Окончателното решаване на споровете се забавя, когато случаите се обжалват, по-конкретно ако впоследствие те се връщат на първоинстанционния съд. Окончателният характер на съдебните решения е основен проблем и апелативните съдилища трябва да решават случаите бързо и окончателно, когато е възможно. Въпреки че обжалването е фундаментално право, приложими за правни и за фактически въпроси, то следва да се използва в уместните случаи, а не за да се забавя или спъва производството или да се разсея напрежението. Това предполагам че механизмите за избор за обжалване са приемливи и дори необходими. Тези механизми трябва да вземат предвид интересите на всички страни и тези на обществото, което в крайна сметка плаща сметката.

2.5 Измерване на качеството: Показатели за качество

Докато някои смятат, че количественото измерване на качеството противоречи на смисъла на качеството, много аспекти на качеството подлежат на наблюдение ако не в обективни данни, то от професионалистите и другите ангажирани. В тази област показателите може да вземат следните форми:

1. Количествена оценка на формалните характеристики на съдебните системи. Това изисква нормативна рамка на това, което е добра и лоша практика.
2. Количествените данни за качеството, като например продължителността на производствата. Това отново изисква нормативна рамка за добри и лоши практики: по-кратките са често, но не винаги по-добри.
3. Данни от количественото проучване на мненията и опита на съдиите, страните, техните адвокати, населението като цяло и др. Както се посочи по-горе е необходима нормативна рамка.

Изборът на показатели трябва да се базира на общи концепции сред Съветите и други правителствени органи, отразяващи вижданията на съдиите от Европа. Тез общи концепции може да се разработят само с интензивни дебати. Трябва да се приеме, че показателите за качество остават отворени за дебат, тъй като правните култури са различни и условията може да се променят във времето. Предвид субективния характер на концепциите, процесът, с който се разработват показатели е важен.

Цитат от Консултативния съвет на европейските съдии:

„Тъй като в момента е невъзможно да се разчита на широко приети критерии, показателите за качество следва да се изберат поне с широк консенсус между правните професионалисти, като се препоръчва независим орган за самоуправление на съдебната власт да играе централна роля, в избора и събирането на данни за "качеството", при проектирането на процедура за събиране на данни, при оценката на резултатите, при нейното разпространение като обратна информация към отделните действащи лица на поверителна основа, както и за широката общественост' такова ангажиране може да съгласува необходимостта за оценка на качеството, която да се извърши с необходимостта показателите и средствата за оценка да съблюдават независимостта на съдебната власт.“ (Становище 6, параграф 43)

Въпреки че това очевидно е трудна задача, Съдебните съвети следва да поемат отговорност за разработването на показатели за качеството на правосъдието, осъществявано от съдилищата, както

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

прави ЕМСС на международно равнище.

3. Области на качеството, които да се обхванат от показателите

Както се обясни в доклада от последната година, от една широка гледна точка относно качеството е видно, че качеството е свързано със съществените задачи, които съдебната власт трябва да изпълни съгласно принципите на правовата държава.

Тези задачи варират от зачитането на основните права до практически въпроси като например услугата, предоставяна на обществото. Разграничават се следните области. Ключовите аспекти на тези области са изброени отделно, с кратки обяснения. Очевидно е, че всеки от аспектите на дадена област ще изисква обширно обсъждане, за да бъде правилно обяснен. Все пак не тук е мястото за това, тъй като нашето внимание е насочено върху разработването на показатели за изпълнение.

Поддържане на върховенството на закона

Ключови аспекти: ограничения върху правителството от страна на съдебната власт, защита на правата на човека, защита на конституцията и разделение на властите

Обяснение: Съдебната власт е една от трите държавни власти и трябва да изпълнява своята роля за защита на конституцията, международните конвенции и националните закони в отделни случаи, при които интересите на останалите държавни власти или други основни интереси са изложени на риск.

Предоставяне на публичен достъп до правото, което направлява обществото

Ключови аспекти: предимство, сянката на закона, познаване на правото, достъп до правна и съдебна информация, също и на езиците на малцинствата

Обяснение: Съдебната власт не се отнася само до разрешаване на конфликти в отделни случаи. Тя ръководи обществото по отношение на това, как да прилага законите, като при това разяснява правилата за икономическо и социално взаимодействие. Колкото по-успешно изпълнява тази си функция, толкова по-малко причини за конфликти биха възниквали. В същото време правото трябва да бъде тълкувано отново, така че да позволява промени в обществото. Тези и предишните функции поставят съдебната власт встрани от частните механизми за разрешаване на конфликти.¹⁹ Информацията е област, чиято значимост също нараства вследствие на „големите информационни масиви“, но въпреки това аспекти като предоставянето на информация за съдебни процедури като цяло и за групи от обществото продължават да бъдат важни.

Гарантиране на справедлив процес от гледна точка на достъпността

Ключови аспекти: изслушване на страните, даване на думата, справедливост за уязвими групи, равни процесуални възможности, ефективен и ефикасен процес на обжалване

Обяснение: този аспект се отнася до това, до каква степен могат съдилищата да осигурят справедлив процес (член 6 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (ECHR), член 47 от Хартата за основните права на ЕС и член 13 от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания), и заедно с областта на решенията представлява правната основа на работата на съдилищата. Достъпността е първостепенна грижа, тъй като гражданите не биха могли да достигнат до съда дори да е отличен, ако нямат осигурен достъп. Достъпността може да

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

бъде гарантирана само отчасти от самите съдилища, защото съдебните такси например, а също и съдебната карта

¹⁹ Вижте: Джон Томас (2015 г.) Централизираност на правосъдието: приносът му за обществото и предоставянето му. Лекция в памет на лорд Уилям ъф Мостън.

обикновено се определят от правителството и Парламента. Все пак останалите аспекти са от компетенциите на съдебната власт.

Своевременно и ефективно произнасяне на решения

Ключови аспекти: без ненужно забавяне; продължителност на процедурите, пропорционална на важността/сложността на делото; активно наблюдение и контрол върху процеса; досъдебни заседания; политика относно тактики за забавяне, ограничения в обема на изложението от адвокатите/страните.

Обяснение: “Забавеното правосъдие е отказано правосъдие.” По-специално Европейската мрежа на съдебните съвети оставя измерването на продължителността на делата на Европейската комисия за ефективност на правосъдието. Тя се съсредоточава върху методите за контрол на продължителността на производствата. За тази цел управлението може да бъде разграничено от съответния процес. Ключовият въпрос е дали съдията води съдебния процес или не, и чрез какви средства.

Постановяване на съдебни решения

Ключови аспекти: честност, добра осведоменост, еднаквост, предвидимост, добра обосновааност, разрешаване на конфликти, съдебните решения отразяват вижданията в обществото, подходящи присъди

Обяснение: решението е централно за всяко съдебно дело. Начинът, по който се постановява едно решение, е решаващ: обосновка, яснота, продължителност и изпълнимост са все важни въпроси в това отношение.

Предоставяне на услуги на ползвателите

Ключови аспекти: съдебни зали, административни процедури, чакални, време за чакане

Обяснение: преживяването на хората, които отиват в съда, се определя също и от практически аспекти, като начина, по който са посрещани при влизане в съда, времето за чакане и доколко пригодни са чакалните (трябва ли пострадалият и ответникът да чакат в една и съща стая?)

Изпълнение на съдебни решения

Ключови аспекти: изпълними съдебни решения.

Обяснение: очевидно за ищците е от ключово значение дали съдебните решения са практически изпълними. Няма много смисъл да се отива в съда, ако дадено благоприятно решение не би имало практическо действие. Все пак изпълнението не е в рамките на съдебната власт, и съдебната власт зависи от други страни за изпълнението му. Съдилищата имат принос, като постановяват ясни и изпълними решения.

ЕМСС възнамерява да разработи показатели за всички тези области. За някои области е по-лесно, отколкото за други, тъй като областите се различават по своята концептуална сложност, а също и по

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

извършената досега работа. Беше направен избор в тази версия на показателите фокусът да бъде поставен върху четири от тези области . Тези области са най-належащите или защото са на първо място (например, без висококачествени решения останалите области губят своя смисъл), или защото изпълнението очевидно е недостатъчно. По-голяма част от участниците в екипа по проекта виждат навременността като най-уязвимия аспект на работата на тяхната съдебната система. Останалите области на качеството могат да бъдат разгледани на по-късен етап. Следващата таблица обяснява условията.

Таблица 4. Области на качество и планиране на проектирането на показатели

	Описание на обективните характеристики	Субективна оценка на изпълнението
Поддържане на върховенството на закона	Следващ етап	Следващ етап
Предоставяне на публичен достъп до правото, което направлява обществото	Включено	Следващ етап
Гарантиране на справедлив процес от гледна точка на достъпността	Включено	Някои аспекти
Своевременно и ефективно произнасяне на решения	Включено	Някои аспекти
Постановяване на висококачествени съдебни решения	Включено	Някои аспекти
Изпълнение на решенията	Следващ етап	Следващ етап
Предоставяне на услуги	Следващ етап	Следващ етап

В тази таблица се прави разграничаване между описанието на обективните характеристики и субективната оценка на изпълнението. Качеството е отчасти определено пряко от предвиденото в закона. В допълнение някои аспекти на качеството, като продължителност на делата, са обективно измерими. Все пак съществуват и много аспекти, които могат да бъдат оценени само субективно, поне на този етап. Субективните оценки могат да бъдат давани от съдебните съвети/съдилищата/съдиите и от ползвателите на съдебни услуги/наблюдателите. На този етап се знае много малко за вижданията на ползвателите на съдебни услуги, както беше отбелязано и в контекста на независимостта и отчетността. Субективната оценка следователно е ограничена до вижданията отвътре.

4. Съдържателно проучване на избрани области на качеството

В този раздел се прави задълбочено разглеждане на избраните области на качеството.

Обърнато е специално внимание на качеството на съдебните решения.

4.1 Своевременно и ефективно произнасяне на решения

Както навременността, така и управлението на делата са точки, широко обсъждани в рамките на Европейската мрежа на съдебните съвети. Балансът между навременността и останалите аспекти на качеството е важен въпрос, както е посочено и в първата препоръка от доклада за навременността от 2010—2011 г.: *„Забавеното правосъдие е отказано правосъдие“ е вярно твърдение, което подчертава колко важно е правораздаването без неоправдано забавяне. Все пак в стремежа към постигане на навременност трябва да се помни, че амбицията за постигане на експедитивност трябва да бъде балансирана с другите аспекти на качеството, сред които качеството на решенията трябва да бъде с най-висок приоритет. Потребностите на обществото изискват действия без неоправдано забавяне, но стремежът за ефективност не бива да води до недостатъчно качествени решения.“*

След публикуването на доклада бяха организирани регионални семинари по въпроси на навременността, за повишаване на осведомеността относно навременността, за задълбочаване на разбирането за причините и средствата за правна защита, както и за обсъждане на препоръките и сътрудничеството между заинтересованите лица, като по този начин се окаже съдействие за изпълнението на препоръките. Семинарите бяха организирани с участници от страни в регион със сравнима култура и правни традиции.

Европейската мрежа на съдебните съвети разработи насоки за управление на делата, както е представено в доклада за 2012—2013 г. „Съдебната реформа в Европа — Част II“. Насоките са:

- Всеки съдебен съвет трябва да структурира начина за определяне на методиките за управление на делата, включително асоциирани стандарти за (средна) продължителност на делата, за определени категории дела/юрисдикции. Това структуриране трябва да се ръководи от съдиите и трябва да позволява обсъждане със заинтересованите страни, като например адвокатите.
- Методиките за управление на делата трябва да създават баланс между важността на делото и вниманието, което му се отделя, по отношение на позволените процедурни стъпки.
- В методиките трябва да се отдели съществено място на досъдебните заседания за установяване на правилния метод за решаване на делото, като се разрешат различията в мненията относно процедурата.
- Натовареността с дела на съдиите и помощния персонал трябва да бъде в рамка, която осигурява достатъчно време за правилно управление на делата. Трябва внимателно да се прецени дали съдиите могат да делегират на помощния персонал някои административни аспекти от управлението на делата.
- Натовареността с дела изисква промяна в подхода и културата на много от съдиите, която трябва да се постигне чрез обучения и/или други инструменти за разпространяването на знания.

Тези насоки предлагат нормативна рамка за оценяване на добрите практики в тази област. Прави се разграничение между това, което съдилищата правят и очакват съдиите да направят от една страна и това, което съдилищата очакват страните да направят от друга страна за осъществяване на производството по своевременно начин. Своевременното произнасяне се влияе не само от управлението на делата, но също и от правни и организационни въпроси, като наличие и използване на съкратени производства, дигитализация на производствата и специализация на съдиите. Тези въпроси се разглеждат тук, въпреки факта, че тези явления имат по-широко значение.

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

4.2 Гарантиране на справедлив процес от гледна точка на достъпността

Степента, в която съдилищата могат да осигурят справедлив процес, както е предвидено в член 6 от Европейската конвенция за защита правата на човека, на практика се определя от съвкупност от фактори. Фокусът тук е върху факторите, свързани с достъпа до правосъдие в широк смисъл. На най-базово ниво, справедливият процес и достъпността изискват страните да разбират това, което се казва и което е написано. Това изисква процедурите да са на разположение на официалните езици на държавата, а за другите езици да се оказва съдействие за осъществяване на превод. Хората с увреждания изискват специално внимание. Освен подготовка от физическа гледна точка, тяхното пълноценно участие може да изисква специфични процедурни уредби. Информацията за съдилищата и правосъдната система също така трябва да бъде на разположение за хората с увреждания (напр. за незрящи).

Ако предположим, че тези базови условия са спазени, възникват въпроси относно състезателното естество на правните процедури. От тази гледна точка ключовият въпрос е този за равните процесуални възможности. Когато съществува голяма разлика между страните по отношение познаването на закона и на процедурите, и опит в съдебните производства, едната от страните няма шанс, освен ако неблагоприятното положение не е компенсирано по един или друг начин. Оттам въпросът опира до получаването на адекватно правно представителство от страните. Ако те не могат да си позволят адекватно правно представителство, а публичното финансиране е недостатъчно, или ако не желаят правно представителство, могат ли съдиите да разпоредят или да предложат правно представителство? Ако такава възможност не съществува, имат ли съдиите задължението да компенсират разликата в знанията и опита при изслушването по делото? И по-конкретно имат ли времето да го направят? Свързан с това е и въпросът за оскърбителното поведение. Ако страните или техните адвокати злоупотребяват с процедурите, за да забавят решаването на делата или по друг начин повишават разходите за ответната страна, справедливият процес може да се превърне в илюзия, в случай че съдиите нямат авторитет или не го използват, за да предотвратят такова поведение.

Друг въпрос е дали съдиите могат и дали отделят достатъчно време за всички случаи. Тъй като случаите се различават по отношение на усилията, които се полагат от съдиите или съдийските състави, то съдиите трябва да са способни да отделят времето, нужно за всеки отделен случай, независимо от страните или предмета на спора.

Достъпността на обжалването е важен аспект на достъпа до правосъдие. Трябва да е разрешено да се обжалва не само по закон, но и въз основа на фактите. В същото време обжалването отнема време и ресурси, а без изглед за успех то просто забавя правосъдието и увеличава разходите за страните и за съдебната власт. Изводът е, че трябва да се намери необходимият баланс между достъпа до обжалване и неговото ограничаване. Подобна ситуация възниква по повод влиянието на обжалването върху изпълнението на решението, което се обжалва.

Европейската мрежа на съдебните съвети е разработила насоки за подаването на жалби в доклада за правна реформа, посочен по-горе (Съдебна реформа в Европа — Част II). Насоките са:

- Законът трябва да постановява, че решението по основателните иски е съдебно решение, основано единствено на основателността на делото.
- Трябва да се определят филтри, които да намалят неоправданото използване на времето на съда за неоснователни случаи, така че да се осигури по-навременен достъп до правосъдие за онези, които имат основателна жалба.

20 Дали даден случай е основателен или не.

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

- Трябва да се определят филтри, които да задават критериите, чрез които съдебната власт да може оцени основателността на жалбата във всеки един случай и да упражни съдебна преценка при окончателното решение.
- Трябва да има процедури за предотвратяване на повтарянето и повторното изслушване на съдебния процес на първа инстанция, и да изисква молбите за обжалване да се фокусират върху неразрешените въпроси.
- Ограничаване броя на апелативните съдии ²¹ не се препоръчва, тъй като съществуват по-ефективни мерки за намаляване тежестта на обжалването и съдебното време.
- Решенията по основателните случаи трябва обичайно и основно да се вземат по-скоро с писмена работа, отколкото чрез изслушване в съда.
- Процедурата по обжалване трябва да бъде опростена чрез поставяне на ограничения за дължината на писмените и устни изложения на страните.

В тази област на качеството идентифицирането на добри практики не е много ясно, понеже липсват насоки, а там където ги има, не са особено конкретни. Работата продължава, а посочените по-долу показатели са предварителни.

4.3 Постановяване на висококачествени съдебни решения

Както се изтъква в становище № 11 на Консултативния съвет на европейските съдии: „За да бъде с високо качество, едно съдебно решение трябва да бъде прието от страните и от обществото като цяло като резултат от правилното прилагане на правните норми, справедливо провеждане и правилна преценка на фактите, както и да бъде ефективно изпълнимо“. За постигането на тези цели трябва да бъдат спазени няколко изисквания.

Обосноваване на съдебните решения

Съдебните решения по принцип трябва да бъдат обосновани. Съгласно съдебната практика на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), съдилищата трябва да предоставят достатъчно обосновки на своите решения както за решенията по граждански дела, така и за тези по криминални дела. Това повдига въпроса, дали всички решения на съдилищата трябва да бъдат мотивирани. Това зависи от разпоредбите на всеки местен закон, но като общи насоки може да се приеме че, освен ако не е посочено друго, решенията, включващи управление на случая (например: решение, което отлага съдебното заседание), не се нуждаят от специално излагане на мотивите. По принцип задължението да се посочват основания, трябва да бъде запазено за окончателното решение по съдебния процес.

Решенията на съдебните заседатели повдигат определени въпроси. Съгласно Препоръка № R (95)5 на Комитета на министрите на Съвета на Европа към държавите членки във връзка с процедурата по обжалване (граждански и търговски дела), „по принцип не трябва да се излагат причини ... за решенията на съдебните заседатели“. Това повдига въпроси като тези за вида на гражданските или търговски дела, които могат да бъдат съдени от съдебни заседатели, и вида средства, които да бъдат използвани, така че да могат основанията за съдебното решение да бъдат разбрани от ищците, а ако е необходимо — от апелативния съд.

Допълнителен въпрос е дали основанията трябва да бъдат написани, или съдията може да представи своето решение устно. Препоръка № R(87)18 на Комитета на министрите на Съвета на Европа към държавите членки относно опростяването на криминалното правосъдие посочва (III, с, 3), че при по-малко сериозни случаи, или ако страните са съгласни, на трибунала трябва да се позволи да не изготвя писмено решение, а само устно, „което трябва да бъде ограничено до споменаване в протокола“.

²¹ Например, чрез разглеждане на делата от един съдия вместо от съдебен състав.

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

Ако трябва да се направи препоръка, изглежда е необходимо страните да се поставят в позиция да узнаят, чрез каквито и да е средства, основанията за решението, произнесено от съдията, дори то да е постановено устно. Друг въпрос е също дали е приемлива практиката за представяне на основания за съдебното решение само ако едната страна обжалва това решение. Тази практика е била осъдена от Европейския съд по правата на човека, защото ищците трябва да са в състояние да разберат, още щом решението бъде представено, основанията, поради които те са спечелили или са изгубили делото. Въпреки това тази практика все още съществува.

Обосновката приема различна форма, ако е изготвена от съдия или от съдебен състав. Този избор зависи от традициите и системата на всяка страна. Каквато и да е системата, дори и в страни, където по традиция се предпочита отсъждане от един съдия, неформалните обсъждания между съдии, занимаващи се с подобни случаи, трябва да се поощряват, за да се осигури предсказуемост на решенията и правна сигурност.

Европейската мрежа на съдебните съвети препоръчва, когато е възможно, съдиите да предоставят обосновка, най-малко устно.

Яснота на решението

Съдебното решение трябва не само да бъде мотивирано, но също така да е разбираемо, и написано на ясен и достъпен език. Въпросът зависи от предназначението на решението. От значение е дали решението е насочено към ищците, адвокатите, преподавателите по право, медиите или обществеността като цяло. От гледна точка на под-групата, оптималната позиция е когато съдебно решение е изразено на език, който е достъпен не само за една публика, но за всяка публика.

Съдебните органи във всяка държава трябва да изготвят наръчник за добри практики, за да улеснят изготвянето на решенията (Вж. становище № 11 на Консултативния съвет на европейските съдии).

Дължина на решенията

Желателно е съдебното решение да бъде възможно най-сбито. За да бъде едно решение прочетено, разбрано и да окаже въздействие, то трябва да бъде съставено точно и фокусирано, като се избягват ненужни подробности и академични препратки.

Изпълними решения

Съдебното решение трябва да бъде написано на ясен и недвусмислен език, за да бъде възможно незабавното му влизане в сила. Решението трябва да бъде ефективно изпълнимо в полза на спечелилата страна, което представлява елемент от правото на справедлив процес. Както изтъква Европейският съд, Конвенцията не създава теоретична защита на човешките права, а има за цел да гарантира, че защитата, която предоставя, ще бъде приложена на практика.

Оценка на качеството на присъдите

Като се има предвид трудността на удостоверяване на качеството на съдебните решения, допълнителен подход, който се прилага тук е да се изобрази какво правят съдебните органи, за да гарантират и/или подобрят качеството на присъдите. Образованието е част от това, но също и оценката на качеството на присъдите. В резултат на тази дискусия основните аспекти, които следва да се обхванат, включват съществуването на механизъм за изготвяне на извадка от присъди и оценка на тези присъди, контекста (анализ от колеги или оценка на изпълнението), обхвата на

оценката и кой е отговорен. Относно обхвата на оценката, основното разграничение е дали оценката се отнася за професионалното качество на решението или за решението по същество. От гледна точка на независимостта на съдията, не е подходящи да се оценява присъдата по същество ("коректност") и от гледна точка на ЕМСС, това прави самия механизъм неподходящ. Такъв е случаят ако страна извън съдебната власт отговаря за механизма, което при всички случаи е нежелателно, но също ако отговорността е на съдебната власт.

Относно отговорността за механизма, съгласно законодателството, някои Съвети нямат компетентност в областта на качеството на правосъдието. Тъй като задължение на съдебните съвети е да гарантират, че принципът на независимост на съдиите се спазва, Консултативният съвет на европейските съдии в своето становище № 11 изрази мнението, че „Съдебният съвет трябва да бъде натоварен с оценяване качеството на решенията“. Консултативният съвет на европейските съдии допълва, че „там, където няма Висш съдебен съвет, оценката на качеството на решенията трябва да се поеме от определен орган със същите гаранции за независимост на съдиите като тези на Висшия съдебен съвет“. ЕМСС споделя това виждане, В заключение, Европейската мрежа на съдебните съвети смята, че оценката на качеството на съдебните решения, което по всяка вероятност е най-критичният аспект на качеството на правосъдието, е важна, ако се приема сериозно въпросът за подобряване на качеството. Въпреки това системата за оценяване трябва да уважава независимостта на съдиите. Необходимо условие е Висшите съдебни съвети да носят отговорност за системата.

Образование на съдиите

Друг метод за подобряване на качеството на съдебните решения е образованието, по-конкретно първоначалното обучение на новоназначените съдии, но също и продължаващото обучение може да помогне за поддържане и подобряване на техните умения.

4.4 Предоставяне на публичен достъп до правото, което направлява обществото

Съдебните решения дават — до известна степен — насоки за поведение на членовете на обществото („сянката на закона“). Необходимо условие е съдебните решения на съдилищата да се публикуват. Освен чрез пасивното публикуване, обсегът на решенията може да бъде разширен чрез усилията на съдилищата да насочат вниманието на обществото към решения, които имат значително въздействие и/или поставят прецедент. Това може да стане пряко — чрез уебсайтовете на съдебната власт и чрез използване на социалните медии, и непряко — чрез официалните медии. Също така предвид развитието в световен мащаб на „големите информационни масиви“ може да стане все по-важно или даже необходимо съдилищата да предоставят статистическа информация за резултатите от делата.

На по-общо ниво моралният авторитет на съдилищата — и оттам въздействието на съдебните решения — може да бъде популяризирано чрез предоставяне на информация на обществото за основните ценности на правосъдието като независимост, безпристрастност и прилагане на закона. Това може да бъде допълнително подпомогнато чрез приканване на обществеността да посещава съдилищата и да наблюдава съдиите по време на тяхната работа.

Накрая, новите технологии за подобряване на достъпа до правосъдие, като механизми за онлайн разрешаване на спорове, са важни за съхранение и разширяване на обхвата на съдебната система, но също и за да се върви в крак с обществото, което е изложено на бърза промяна на технологиите. Европейската мрежа на съдебните съвети вече е признала това. Споменатият доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

горе доклад за съдебна реформа съдържа препоръката:

- Съдебните органи трябва да се учат от механизмите за разрешаване на спорове онлайн и от приложенията, които в момента са на разположение в интернет.

Работата в тази област на качество е все още в своята първа фаза. Затова посочените по-долу показатели са предварителни.

5. Формулиране на показатели за качество – 2017/ 2018

През 2017 - 2018 г. се подготви Въпросник, в който се зададоха въпроси по отношение на четири области:

- Показатели за навременност и ефективност на производствата;
- Показатели за справедлив процес от гледна точка на достъпност;
- Показатели за качеството на съдебните решения: и
- Показатели за публичен достъп до правото, което управлява обществото.

Въпросникът за 2017/2018 г. беше попълнен от общо 23 членове и наблюдатели.

Въпросникът се оказва много по-труден за попълване в сравнение с въпросника за независимост и отчетност.

Тези трудности произтичат конкретно от:

- 1) Присъщата субективност на някои въпроси. Въпреки че количествените данни биха могли да доведат до решаване на някои неясноти, тези данни като цяло все още не са налични.
- 2) Възникване на нелинейности: например, достъпът до възможност за обжалване е важен, но твърде многото неоснователни обжалвания са вредни.
- 3) Някои въпроси позволяват само два отговора, докато отговорите често имат повече нюанси.
- 4) Тълкуването на въпросите в различни правни/ съдебни системи: това, което е ясно в една система, може да е двусмислено в друга.
- 5) Разлики между съдилищата и областите на правото. Общоприлаганото разграничение между първоинстанционните и апелативни съдилища и между гражданското и наказателно право е полезно, но то не решава всички различия.
- 6) Когато съществуват разлики в правните системи в рамките на една страна и това не е отразено в участието в ЕМСС, тези проблеми стават очевидни, например в Германия.

В своя доклад за екипа по проекта, експертната група подчертава някои неясноти по отношение на оценяването на отговорите.

Правилата за оценяване отразяват това, което е добра и лоша практика и в някои случаи все още съществуват разлики в мненията. Независимо от това почти всички членове и наблюдатели успяха да попълнят въпросника с желаното ангажиране на съдии, като оставиха малко празни места. Само една съдебна власт (Германия) трябваше да остави отворени толкова много въпроси, че не би могъл да се изгради смислен профил на страната. Но в резултат на затрудненията, посочени по-горе, различни членове и наблюдатели считат, че резултатите не отразяват точно реалността на тяхната национална система и предлагат показателите първо да преминат през още един етап на разработване преди (условни) резултати да могат да се публикуват за всяка съдебна власт. При сравняването на профилите на държави (което не е главната цел на показателите), се проявяват различия, които са трудни за обяснение. Някои членове и наблюдатели са смятали, че се справят доста добре по отношение на качеството на правосъдието, но се показват отрицателно. Такива неочаквани резултати не трябва да се пренебрегват без задълбочен анализ.

С оглед на тези наблюдения се взе решение, че на този етап не е подходящо да се публикуват профили на държави.

Тъй като упражнението се счита за информативно и полезно, като цяло се договори, че работата следва да продължи.

Като първа стъпка се договори, че всеки участник следва да провери своя профил, да докладва проблемите/ неяснотите, които е срещнал преди лятото и същевременно да определи за себе си въпросите за качеството на правосъдието, които следва да бъдат адресирани. След това ще продължи работата по четирите дейности, посочени в увода към настоящия Доклад.

6. Анализ и преглед на показателите за качество – 2017/ 2018 г.

На срещите през 2018 - 2019 г. се осъществиха следните задачи:

- Да се намалят и в повечето случаи да се отстранят въпроси, които изискват субективна оценка, за да им се даде отговор;
- Да се идентифицират и отстранят неяснотите и несигурностите в някои въпроси;
- Да се опростят въпросите, за да се направи по-разбираемо и по-лесно попълването им в широкия диапазон от съдебни системи, които са въведени в държавите на членовете и наблюдателите на ЕМСС;
- Да се анализират оценките на отговорите.

Работата се раздели на две фази: изменение на формулирането на въпросите се обсъди и съгласува преди под-групата да продължи с оценяването на отговорите. Но анализът на оценката доведе до последващ анализ на нуждата от някои въпроси, както и тяхната относителна тежест.

Трябва да се отбележи, че подгрупата не направи никакво изменение на самите показатели. Работата на групата се отнасяше за детайлите за въпросника, а не за принципите, които бяха съгласувани в светлината на работата на подгрупата през предходните години. Тъй като много от измененията се отнасяха до несъществени детайли, опитът да бъдат изброени в настоящия доклад би имал малка стойност. Следващите примери дават представа за извършената работа:

Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети относно независимостта, отчетността и качеството на съдебната власт 2018—2019 г. приет на ОС Братислава, 7 юни 2019 г. www.encj.eu

- (i) В много въпроси се намали броят на опциите. Например петте опции *“всички типове дела, повечето типове дела, половината типове дела, някои типове дела и не”* бяха намалени до три опции *“повечето типове дела, някои типове дела и не”*. (Подгрупата счита, че *“повечето”* се предпочита пред *“всички”* в този контекст, защото *“всички”* може да предполага непостижимо перфектна система.) Четирите опции *“всички съдилища, повечето съдилища, половината съдилища и някои съдилища”* също бяха понижени, в този случай до две опции *“всички съдилища и някои съдилища”*. Тези промени водят до значително опростяване на въпросника.
- (ii) Матриците озаглавени *“Оценка на въздействието”* са пропуснати, тъй като те изискват субективна преценка и следователно биха били неправомерно повлияни от виждането на лицето, което попълва въпросника в конкретна година.
- (iii) Дадена е дефиниция на *“стандарти”*, за да се изясни, че това има за цел разглеждането на цели или указания, които може да се осъществят по разнообразни начини, вариращи от закон до обичай.
- (iv) Определени въпроси се отстраниха или защото не беше видно, че те установяват проблем с качеството или защото отговорът беше противоречив. Пример за последното е въпросът дали страните по граждански или наказателни дела се задължават да се представляват от адвокат. Някои национални системи, въпреки че не насърчават тълките лично, смятат за важно непредставените страни да получат ефективен достъп до съдилищата и следователно не може да се разглежда като универсален показател за качество това, че непредставените страни се изключват.
- (v) По-ранната версия на въпросника включваше въпроса *“Има ли изискване за разрешение за обжалване?”*. Може да има поле за несъгласие относно това дали една система, която налага изискване за разрешение е с по-високо или по-ниско качество от система, която не налага такова изискване. Във връзка с това въпросът беше както разширен, така и изяснен и сега гласи *“Има ли система за филтриране за предотвратяване на обжалвания, които са без основание от производство до пълно изслушване?”*. Подгрупата постигна съгласие, че утвърдителен отговор на този въпрос е показателен за по-високо качество в сравнение с отрицателния отговор.
- (vi) Правилата за оценяване са ревизирани, за да се избегне двойно наказание, като отрицателен отговор на въпрос води до това засегнатата държава да не може да получи никаква оценка за допълнителен въпрос.
- (vii) На някои места въпросникът предвижда даването на повече от един отговор. Пример за това е въпрос 15.2 по отношение на който, както се посочи по-горе, подгрупата счита, че е добре, ако една присъда се изготви на език, който е достъпен до повече от една публика.

Както се посочи по-горе, въпросникът в неговата окончателна форма беше тестван пилотно сред няколко членове на подгрупата и е доказал, че води до резултати, които на поглед и макар и

само условено изглеждат в голяма степен реалистични.

По-конкретно, въпреки че резултатите не трябва да се разглеждат като дефинитивни, тъй като пилотното проучване се извърши на основата на това, че участниците няма да са обвързани с резултатите, пилотното проучване демонстрира, че показателите успяват да бъдат отличителни по смислен начин в смисъл, че оценките на държавите се различават помежду си по разбираем начин. Като такава, изглежда че методологията работи.

От това следва, че резултатите от въпросника, след като бъде попълнен следващата година от всички членове или наблюдатели следва да са полезни за съдебните съвети, съдилища и/или съдии за подобряване на качеството на правосъдието.

7. Преработен списък на показателите за качество

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА НАВРЕМЕННОСТ И ЕФЕКТИВНОСТ НА ПРОИЗВОДСТВОТА

1. Стандарти за съдии за продължителност на делата:

- Наличие на стандарти в първоинстанционните и в апелативните съдилища;
- Обхват на стандартите (цялостна процедура или конкретни фази на процедурата);
- Реализация на стандартите на практика в първоинстанционните и в апелативните съдилища;
- Публичен достъп до информация за реализирането на стандартите.

2. Стандарти за страните за продължителност на делата:

- Наличие на стандарти за сроковете в първоинстанционните и в апелативните съдилища, напр. за представяне на документи;
- Право на съда да налага санкции на страните, които не спазват стандартите, свързани със сроковете;
- Правомощия на съдиите да издават указания за водене на делото (да прилагат правилната процедура по делото) в първоинстанционните и в апелативните съдилища;
- Правомощия на съдиите да налагат определената процедура, в случай че някоя от страните не се придържа към нея;

3. Бързи производства:

- Наличие на бързи производства за подходящите дела в първоинстанционните и в апелативните съдилища;

4. Цифровизирано завеждане на дела и цифровизирани производства

- Възможност за цифровизирано завеждане на дела
- Възможност за цифровизирани процедури, т.е. цялата комуникация е цифровизирана, с изключение на изслушването;
- Възможност страните по делата да се информират по цифров път относно развитието по техните дела.
- Достъпност и разработване на механизми за решаване на онлайн спорове;
- Достъпност на системи за проследяване за страните с помощта на механизми за онлайн разрешаване на спорове.

5. Специализация на съдии

- Наличие на специализирани съдиите в първоинстанционните и в апелативните съдилища

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА СПРАВЕДЛИВ ПРОЦЕС ОТ ГЛЕДНА ТОЧКА НА ДОСТЪПНОСТ

6. Равнопоставеност на силите (финансиране и разноски):

- Наличие на система, съгласно която се предоставя обществено финансиране на страни по дела, които нямат собствени средства за финансиране по делото
- Наличие на система за присъждане на съдебните разноски на печелившата страна към загубилата страна

7. Съизмерими усилия на съдиите

- Наличие на правила или наредби, за да се определи дали делото ще се разглежда от един съдия или от съдебен състав в първоинстанционните и апелативните съдилища

8. Справяне с оскърбително поведение

- Правомощие на съдията да предприеме действия за предотвратяване на оскърбително поведение на страните и/или техните адвокати
- Инструменти за намеса на разположение на съдията:

о Прекратяване или спиране на производството

- o Заповед за ускоряване на производството
- o Налагане на глоби
- o Прехвърляне на разходите за производството
- o Докладване на дисциплинарен орган

9. Възможност за обжалване

- Съществуване на право на обжалване за загубилия тъжител;
- Съществуване на система за филтриране за предотвратяване на обжалвания, които не по същество от производството до пълното разглеждане;
- Въздействие на обжалването върху изпълнението на обжалваното решение

10. Комуникация

- Наличие на процедури на всички официални езици в държавата
- Съществуване на механизми в съда за предоставяне на превод, когато е необходимо.

11. Достъп на хора с увреждания

- Наличие на специални процедурни и физически схеми за хора с увреждания

12. Схеми за уязвими хора

- Наличие на специални процедурни и физически схеми за уязвимите хора

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА КАЧЕСТВО НА СЪДЕБНИТЕ РЕШЕНИЯ

13. Формат на решенията

- Съществуване на образци за присъди в стандартизирани видове дела.

14. Мотиви на съдебните решения

- Наличие на изискване за обосноваване на решения, свързани с материалноправни въпроси по граждански дела и присъди по наказателни дела
- Възможност за съдиите да дават само обобщени мотиви, когато е подходящо (напр. За ускоряване на производството)
- Изискване за устни присъди (ако се разрешава), които да се запишат и предоставят на страните
- Изискване за транскрибиране на устни решения по граждански дела и устни присъди по наказателни дела

15. Яснота на решенията

- Наличие на задължение за употреба на достъпен и ясен език
- Основни адресати, за които се пишат мотивите:
 - o Страни по делото
 - o Обществеността като цяло
 - o Други съдии (като например апелативни съдилища или върховен съд)
 - o Органи за оценка

16. Оценка на качеството на съдебните решения

- Наличие на инструмент за оценка на качеството на съдебните решения на редовна основа
- Орган, отговорен за оценката
- Връзка с проучването за удовлетвореност на ползвателите на услугите на съдилищата

17. Образование на съдиите

- Наличие на първоначално обучение на съдии относно писането на съдебни решения
- Наличие на изисквания за съдиите да участват ежегодно в курсове за обучение

ПОКАЗАТЕЛИ ЗА ПУБЛИЧЕН ДОСТЪП ДО ПРАВОТО, КОЕТО НАПРАВЛЯВА ОБЩЕСТВОТО

18. Достъп до съдебната практика

- Степен, до която съдебните решения по гражданско, наказателно и семейно право се публикуват в първоинстанционните и в апелативните съдилища
- Усилия от страна на съдилищата да посочат пред обществото решения, които имат силно въздействие и/или представляват прецедент
- Усилия от страна на съдилищата да предоставят на разположение статистическа информация относно изходите от делата

19. Откритост пред обществото

- Степен, до която съдилищата предоставят информация на обществеността чрез официални източници (напр. публикации, уебсайтове) относно основните съдебни ценности като независимост, непристрастност и прилагане на закона
- Степен, до която обществеността има възможност да посещава съдилищата и да наблюдава съдиите по време на тяхната работа

В Приложение 2 към настоящия доклад са представени под формата на фигури резултатите от пилотното проучване, проведено сред членовете на работната група.

В Приложение 5 към настоящия доклад показателите са представени с подробности под формата на преработен въпросник, тестван пилотно преди първата среща на под-групата във Вилнюс през април 2019 г.

В Приложение 6 са посочени приложимите правила за оценка, отнасящи се до преработения въпросник.

8. Следващи стъпки за качество на правосъдието

Следващите стъпки, които се препоръчва да се предприемат, са следните:

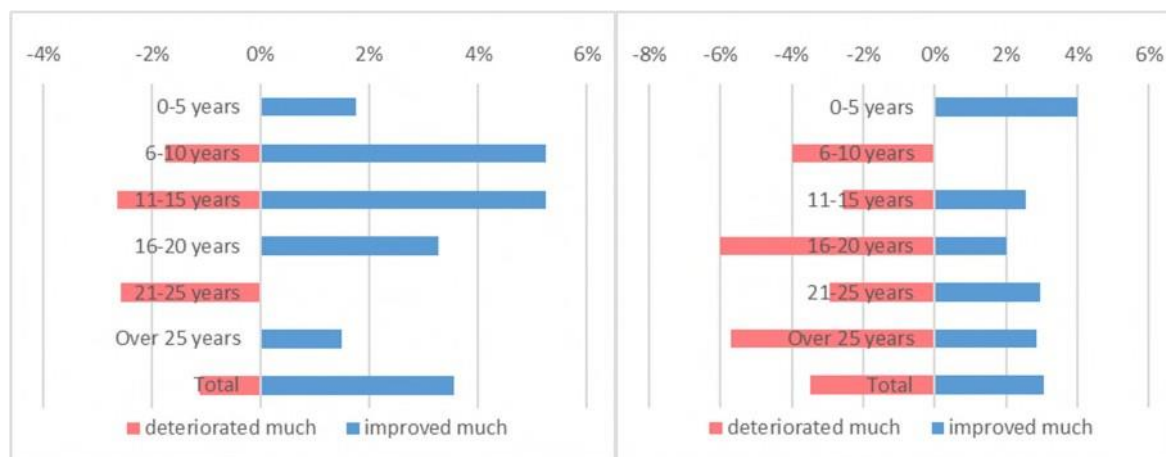
Попълване и анализ на преработения въпросник

- През следващата година (2019/2020 г.) преработеният въпросник следва да се попълни от всички членове и наблюдатели с оглед на това резултатите да се анализират и отчетат на Общото събрание, което следва да се проведе през май - юни 2020 г.
- Резултатите от въпросника следва да се анализират спрямо съществуващите, външни данни за качеството на правосъдието с оглед на използването им в системата от показатели.
- Всички съвети трябва да приемат рамка, която служи за определяне на тяхното участие в гарантирането и насърчаването на качеството на правосъдието и техния подход към него и за подобряване на качеството на правосъдието чрез проучване на профилите на техните държави като се вземат под внимание общите препоръки.
- Показателите може да подлежат да допълнителен анализ от Проектната група - както и от външни източници през примерно през март 2020 г., като част от процеса на валидиране - в светлината на резултатите от въпросника и всякакви други коментари, получени от членове и наблюдатели при подаване на попълнените въпросници.
- Въпреки че не е наложително работата да се извърши през следващата година, трябва да се обърне внимание на подгрупата, която осъществява дейности по аспектите на качеството на проучването сред ползвателите на услугите на съдилищата.

ЕМСС постига съществен напредък към разработването на визия за качество и правосъдие. След анализа на резултатите от преработения въпросник, които ще се съдържат в доклада през следващата година, от отделните Съвети ще зависи да посочат областите, в които има потенциал за подобряване на качеството, и да се предприемат подходящи стъпки за постигане на това подобрение.

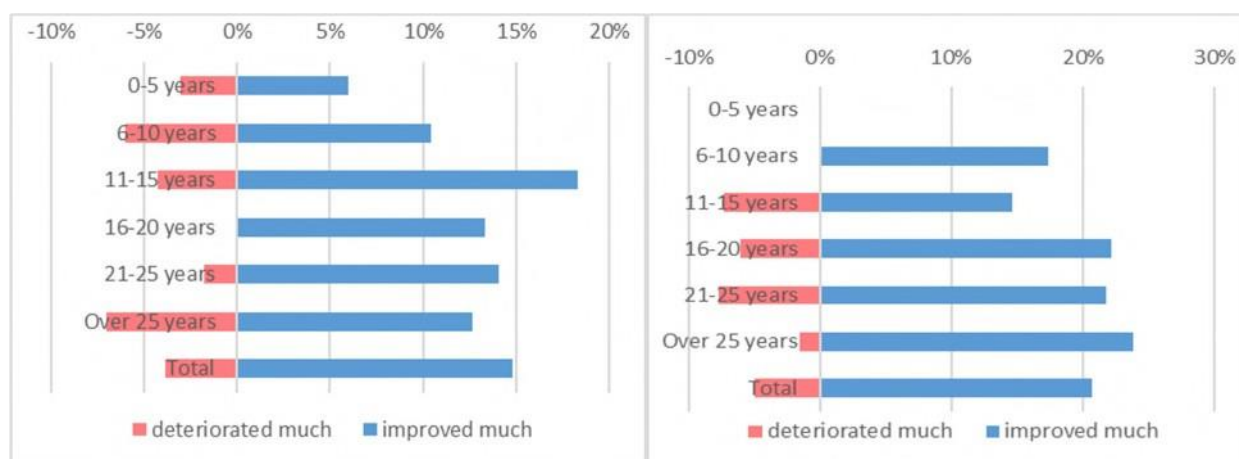
Приложение 1 Фигури промяна на независимостта по държави

Фигурите по-долу показват процентите на съдиите според техния съдебен опит (вижте фигура 4), които смятат, че откакто са започнали да работят като съдии, тяхната независимост се е влошила (ляво, червено) много или се е подобрила много (дясно, синьо).



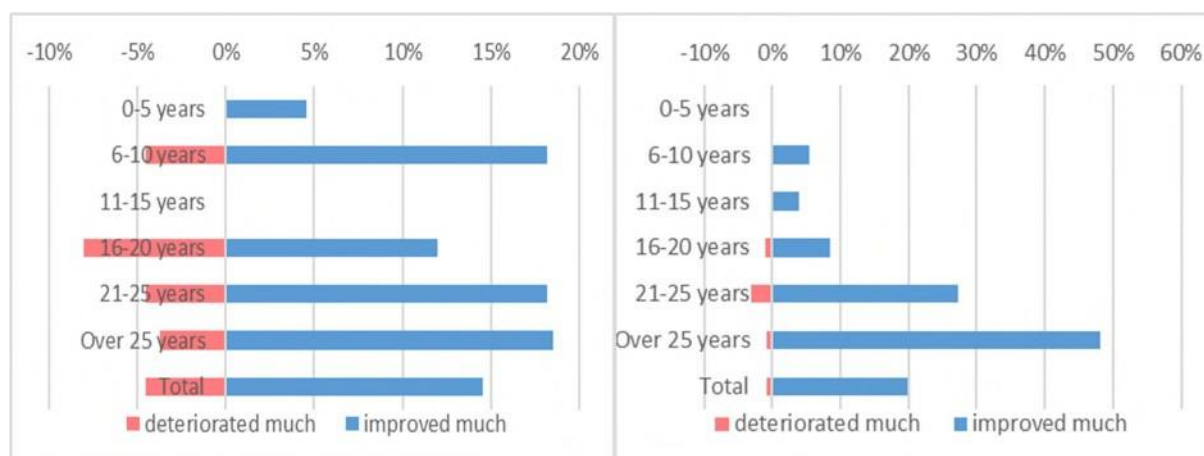
държава 1 Австрия

държава 2 Белгия



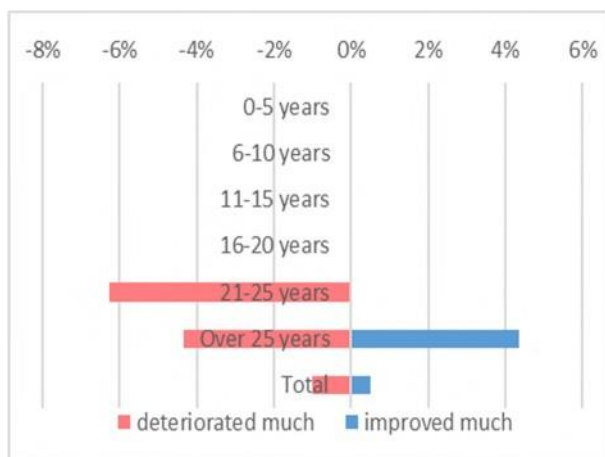
Държава 3 Босна и Херцеговина

държава 4 България

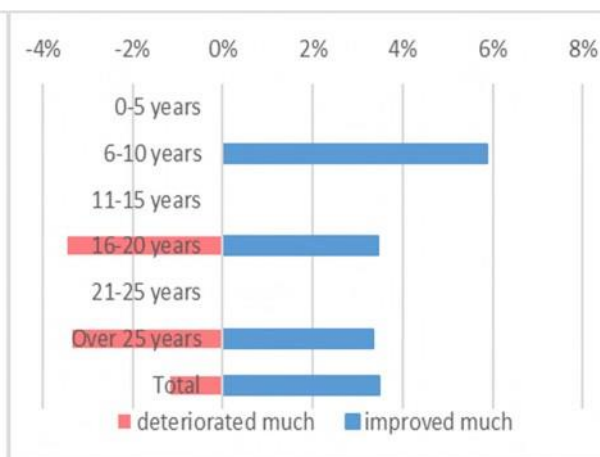


Държава 5 Хърватия

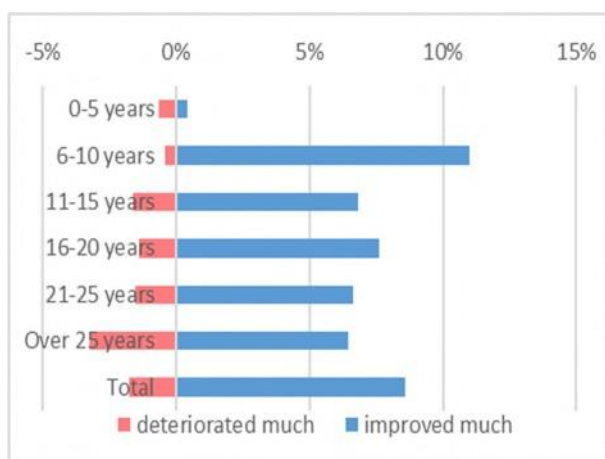
държава 6 Чешка Република



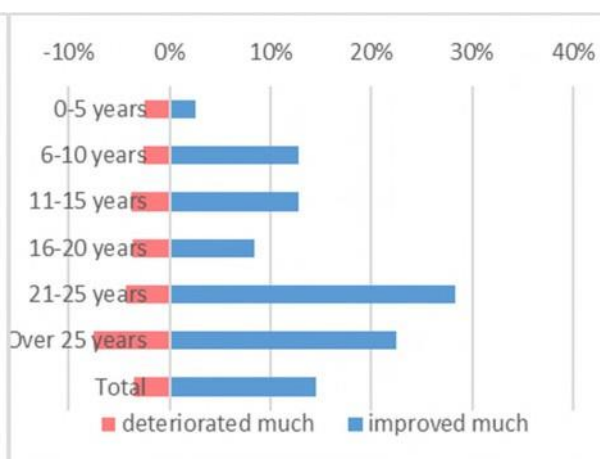
държава 7 Дания



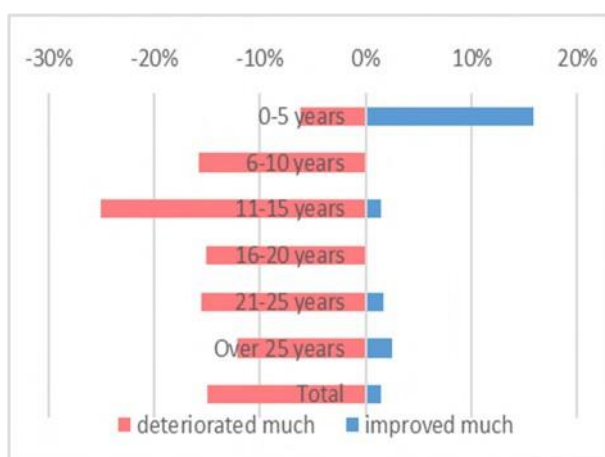
държава 8 Финландия



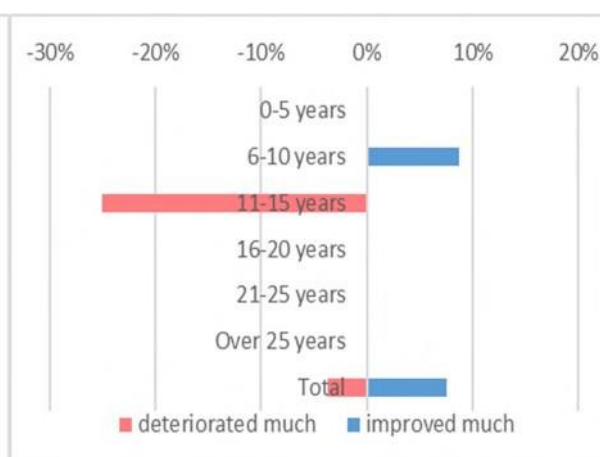
държава 9 Германия



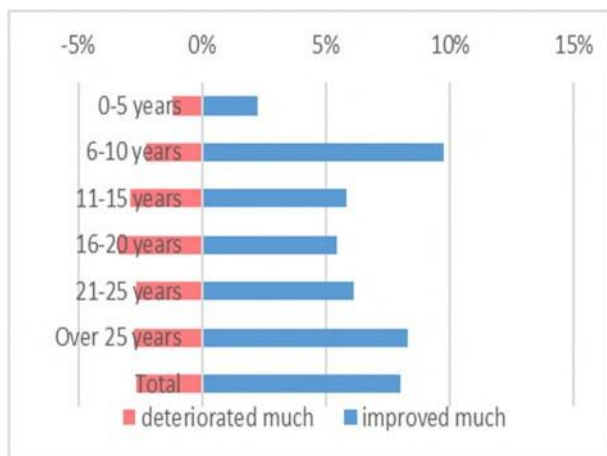
държава 10 Гърция



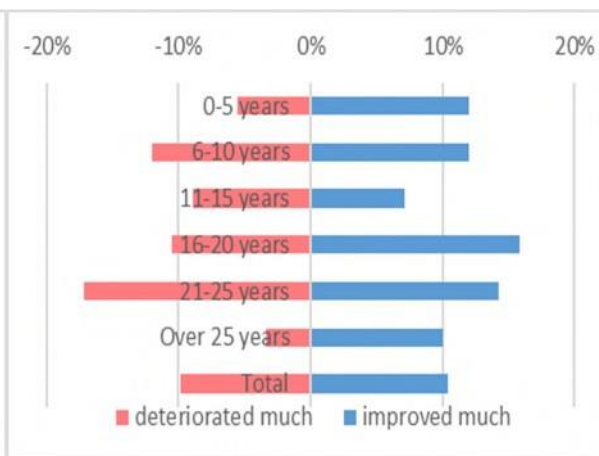
държава 11 Унгария



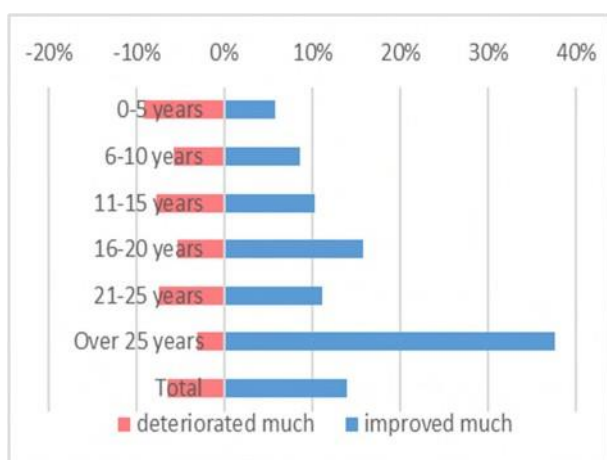
държава 12 Ирландия



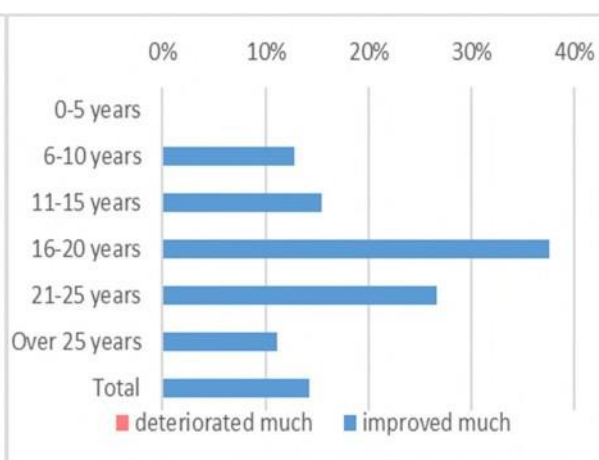
държава 13 Италия



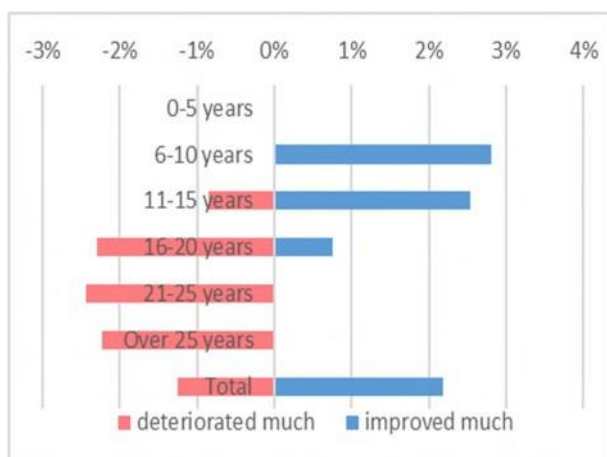
държава 14 Латвия



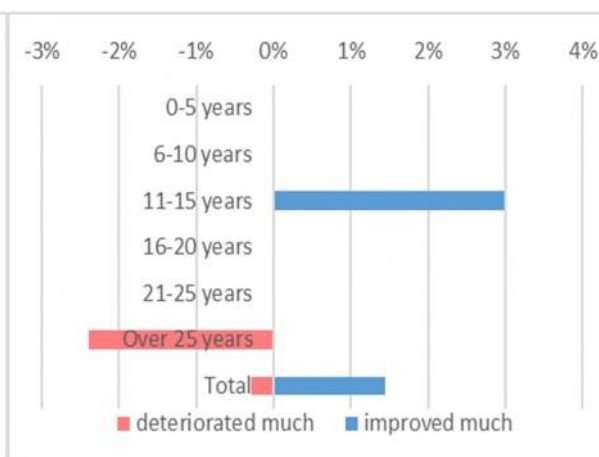
държава 15 Литва



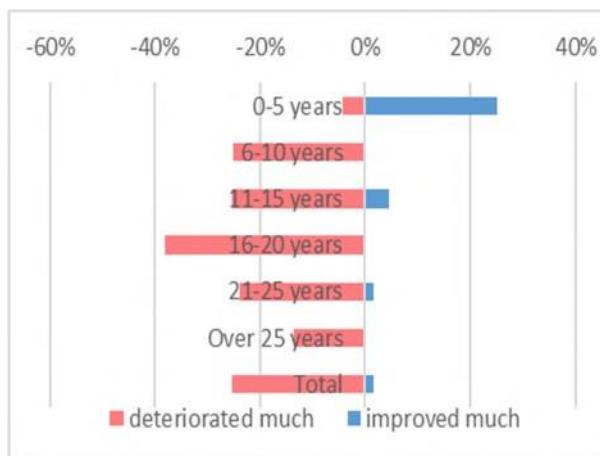
държава 16 Черна гора



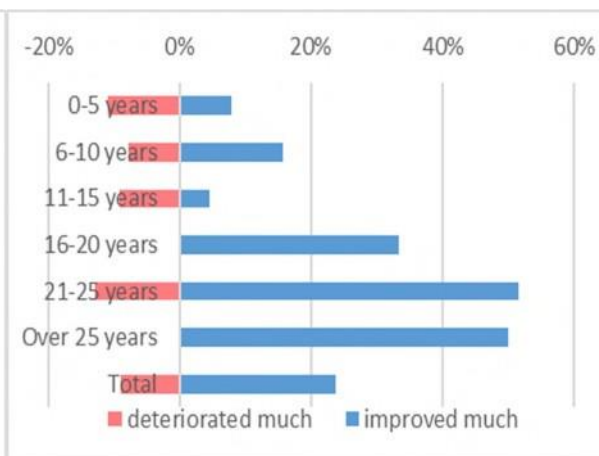
държава 17 Нидерландия



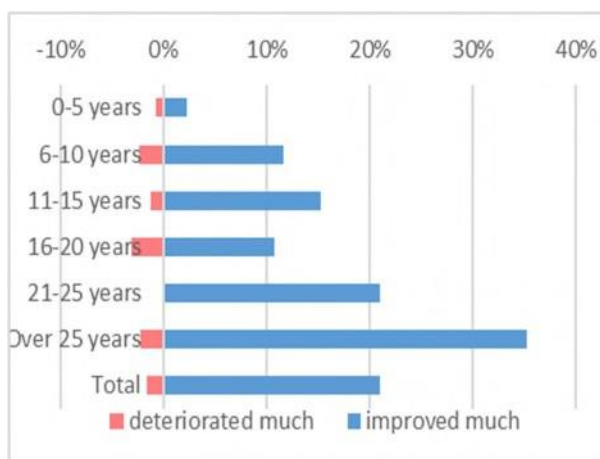
държава 18 Норвегия



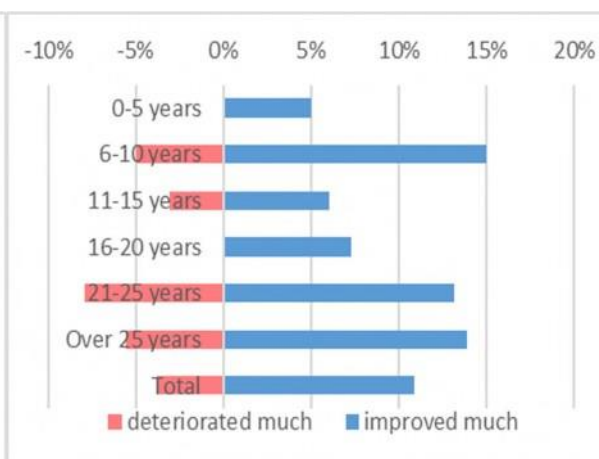
държава 19 Португалия



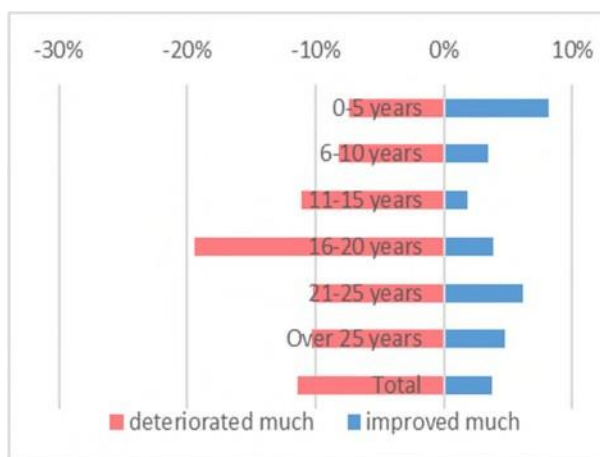
държава 20 Румъния



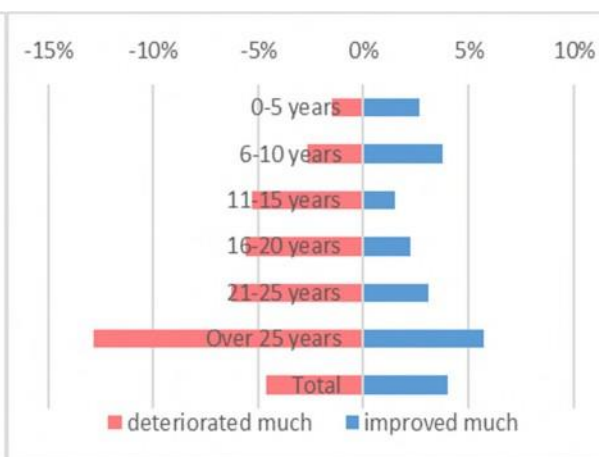
държава 21 Словакия



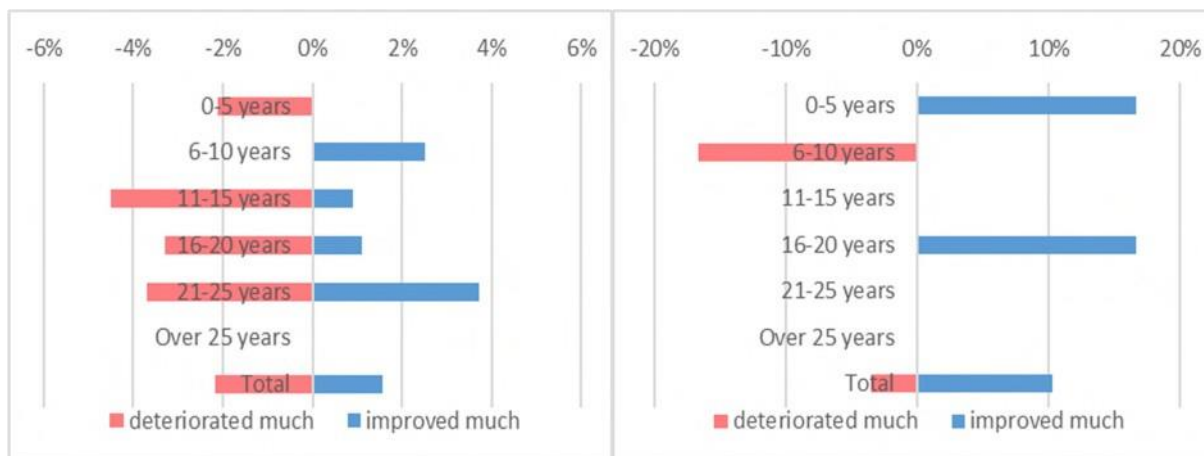
държава 22 Словения



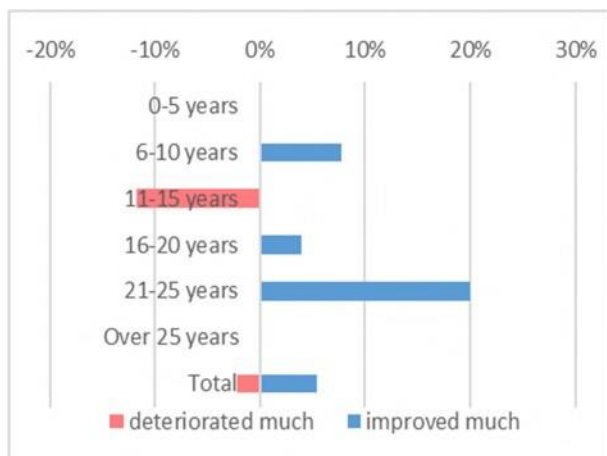
държава 23 Испания



държава 24 Швеция



Държава 25 Обединеното кралство: Англия и Уелс държава 26 Обединеното кралство: Северна Ирландия

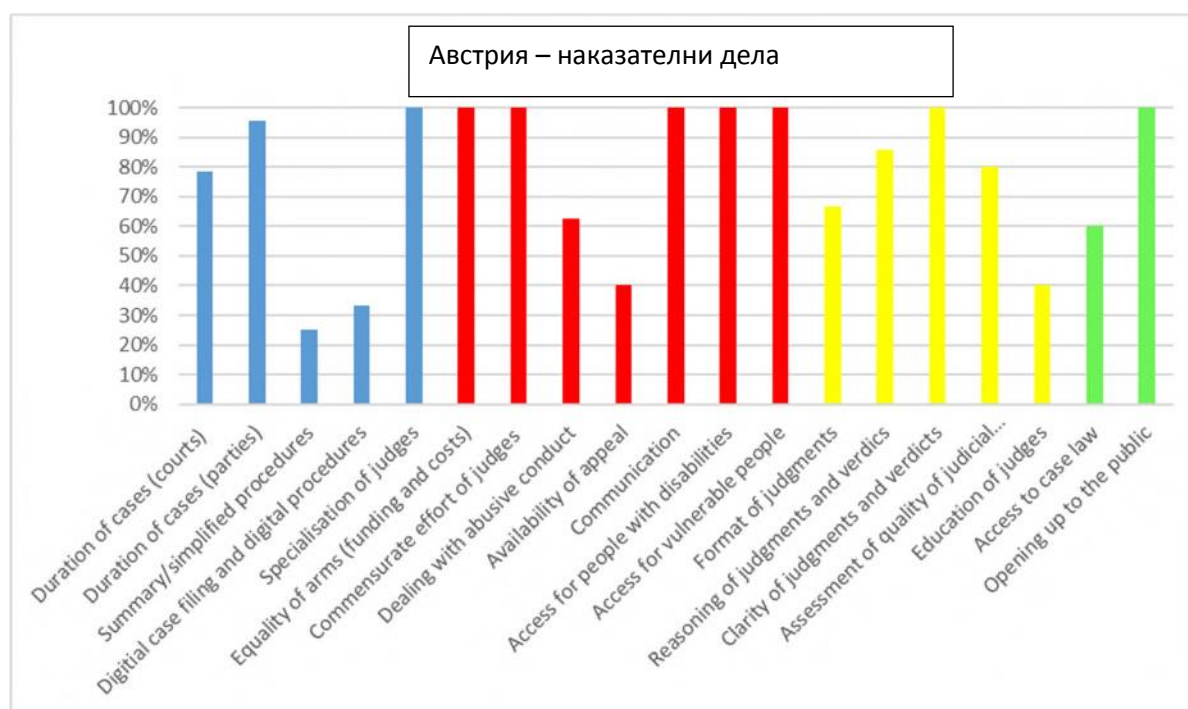


Държава 27 Обединеното кралство: Шотландия

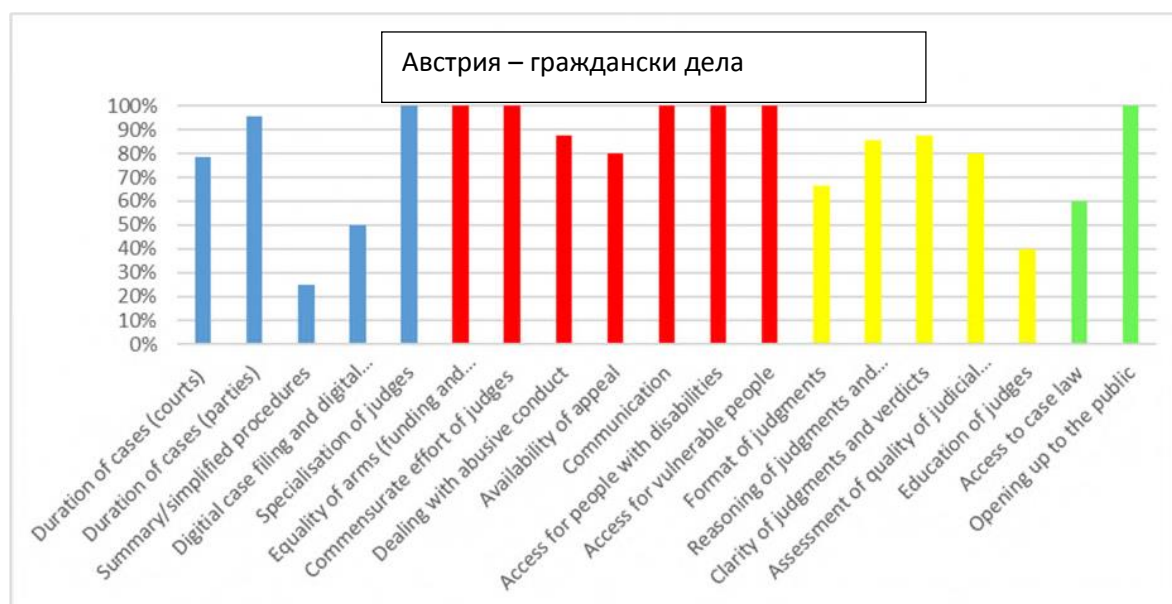
Приложение 2 Фигури пилотни показатели за качество 2018 - 2019 г.

Timeliness and Efficiency of Procedures	Due Process from the perspective of Accessibility	Quality of Judicial Decisions and its Improvement	Providing Public Access to the Law to Guide Society
---	---	---	---

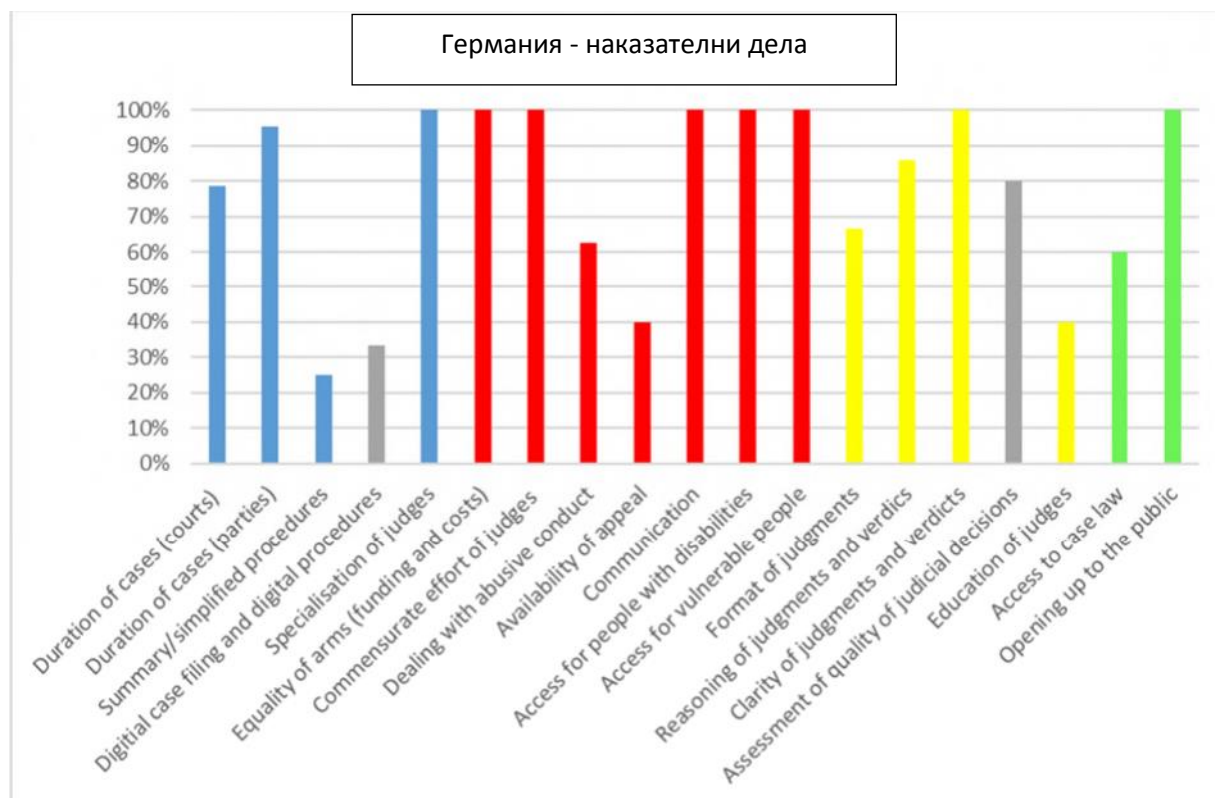
Навременност и ефикасност на производството	Справедлив процес от гледна точка на достъпност	Качество на съдебните решения и неговото подобрене	Предоставяне на публичен достъп до законодателството за направляване на обществото
---	---	--	--



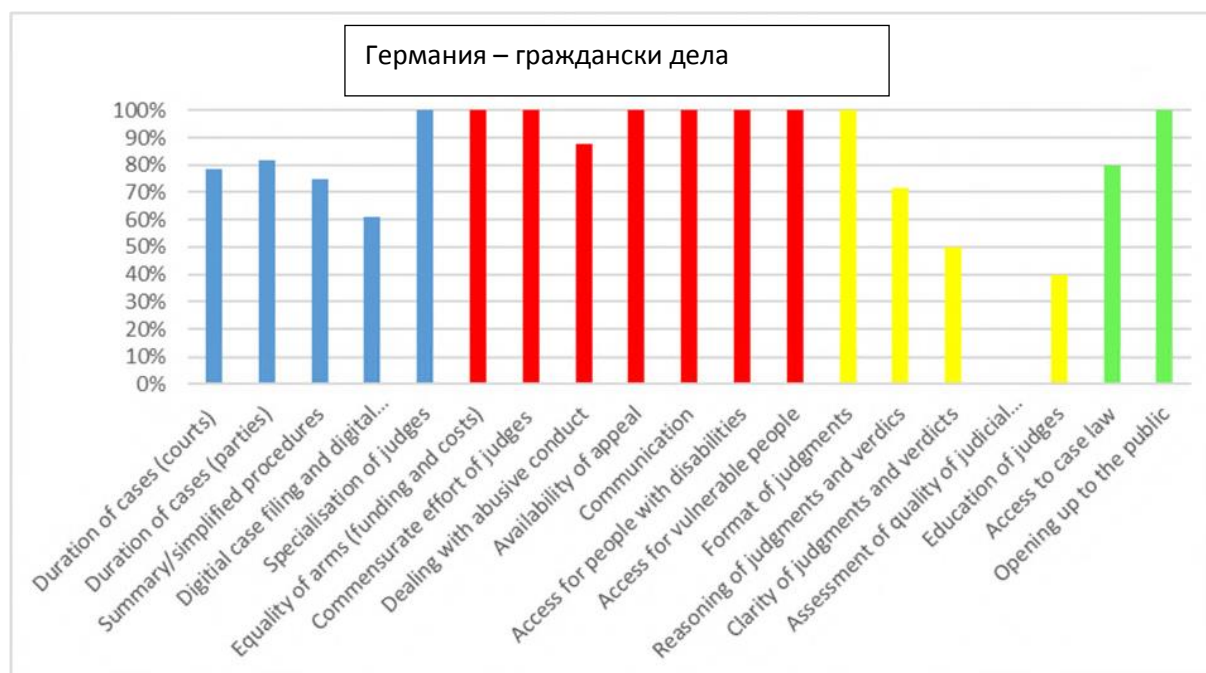
Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/ опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото



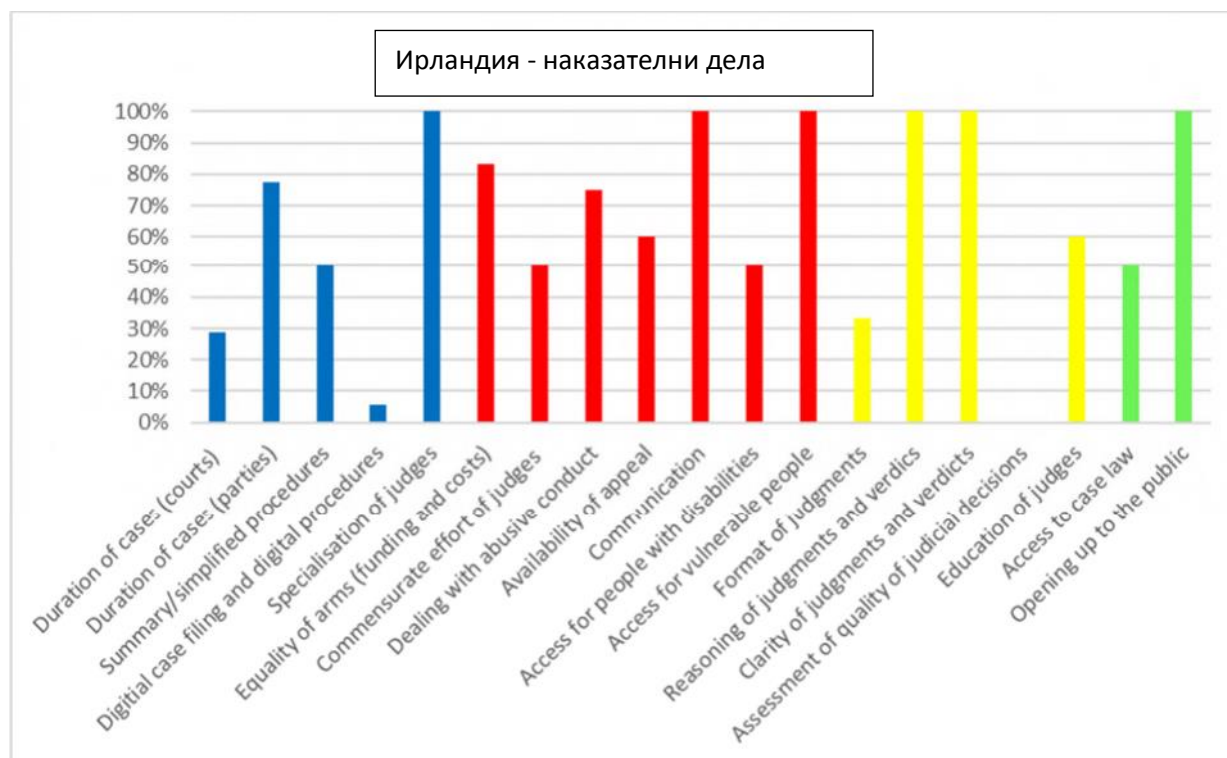
Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/ опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноси)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото



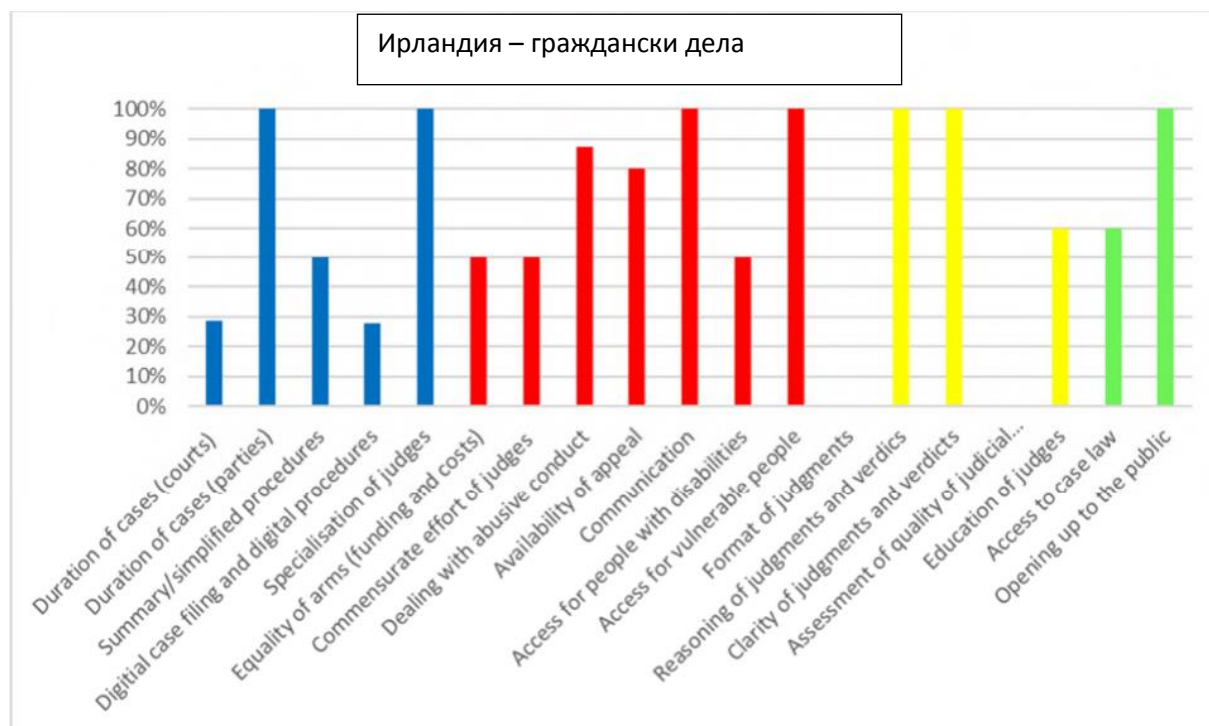
Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/ опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноси)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото



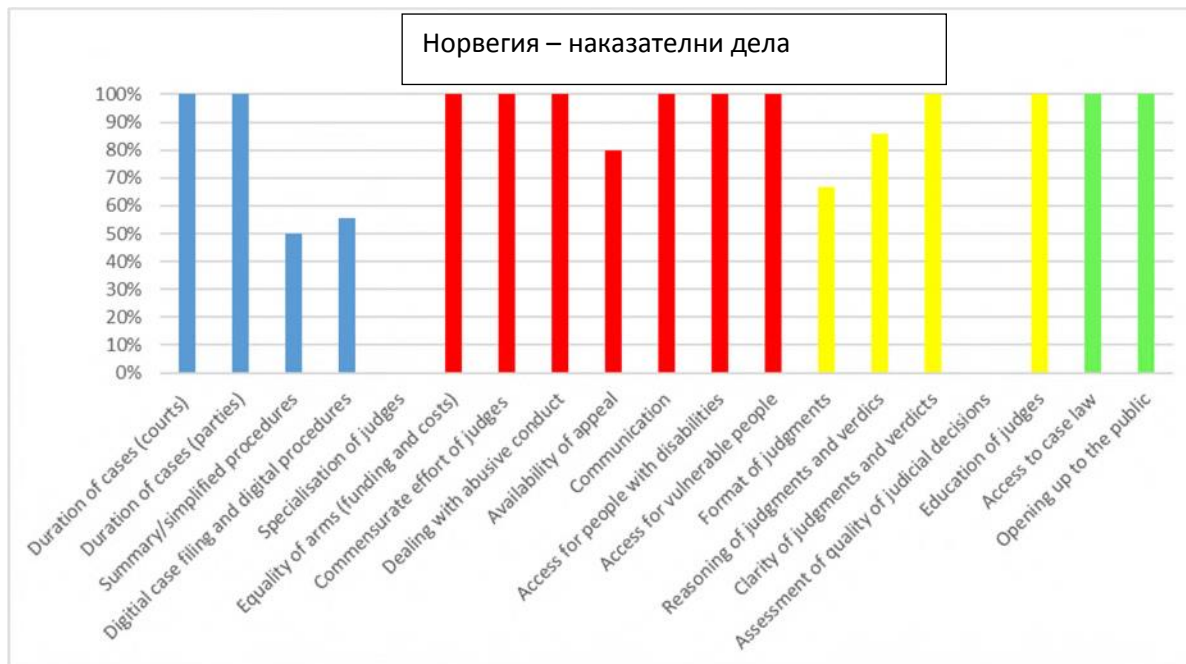
Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/ опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото



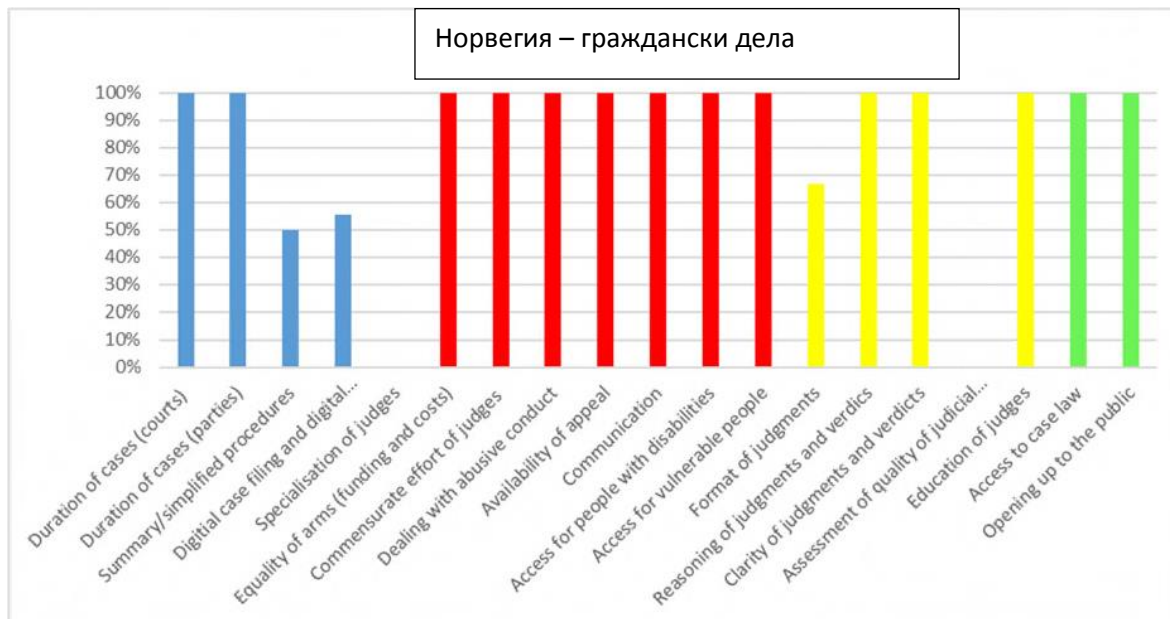
Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/ опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото



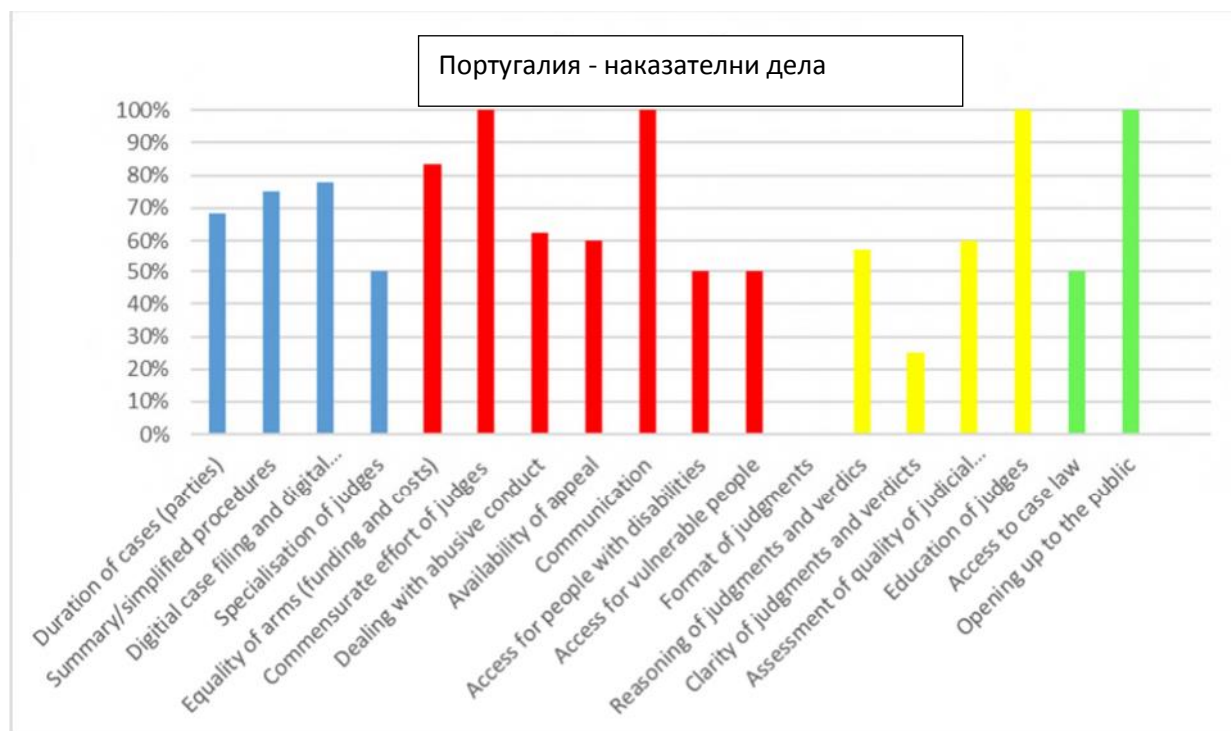
Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/ опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществеността



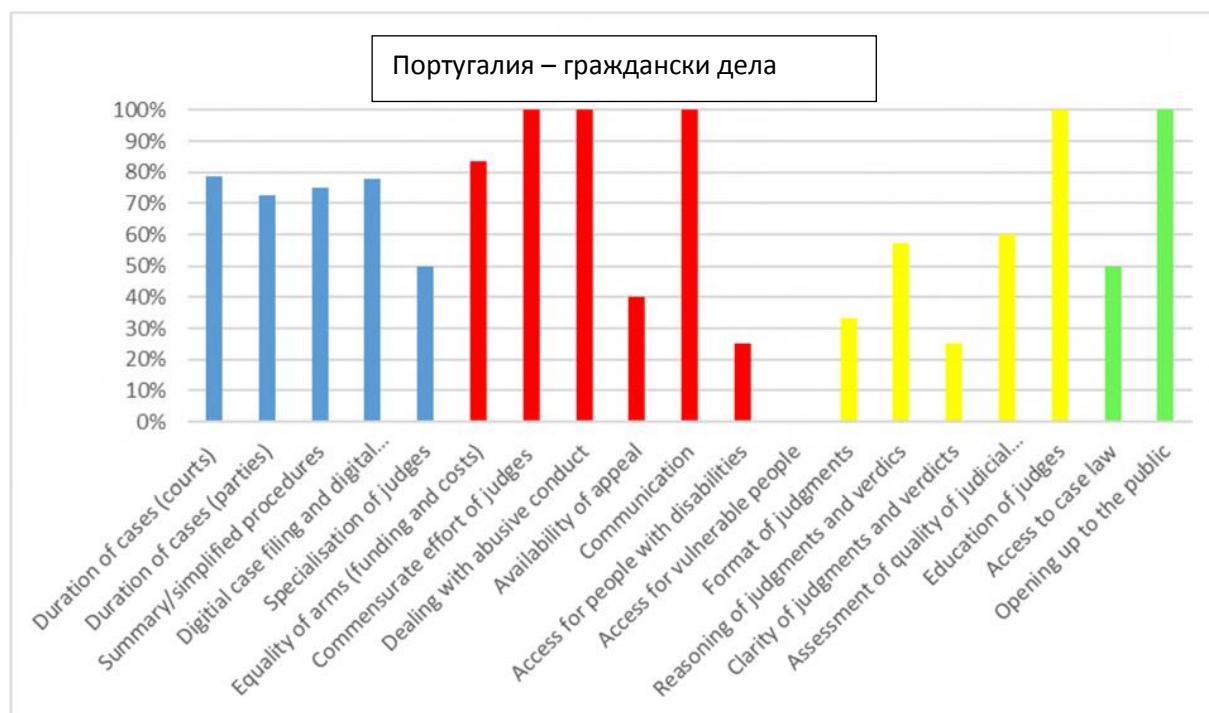
- Продължителност на делата (съдилища)
- Продължителност на делата (страни)
- Бързи/ опростени производства
- Цифровизирано завеждане на дела и процедури
- Специализация на съдии
- Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
- Съизмерими усилия на съдиите
- Справяне с оскърбително поведение
- Възможност за обжалване
- Комуникация
- Достъп за хора с увреждания
- Достъп за социално слаби хора
- Формат на решенията
- Мотивиране на решения и присъди
- Яснота на решенията и присъдите
- Оценка на качеството на съдебните решения
- Образование на съдиите
- Достъп до съдебната практика
- Откритост пред обществото



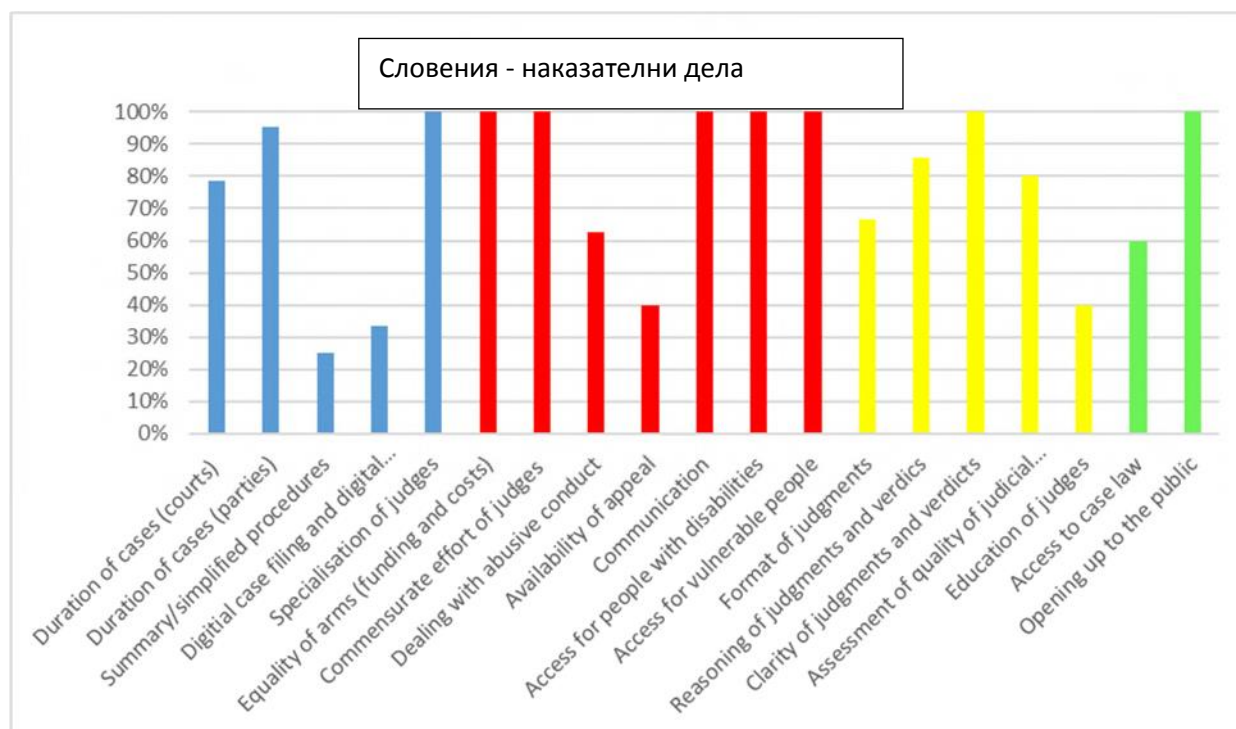
Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/ опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото



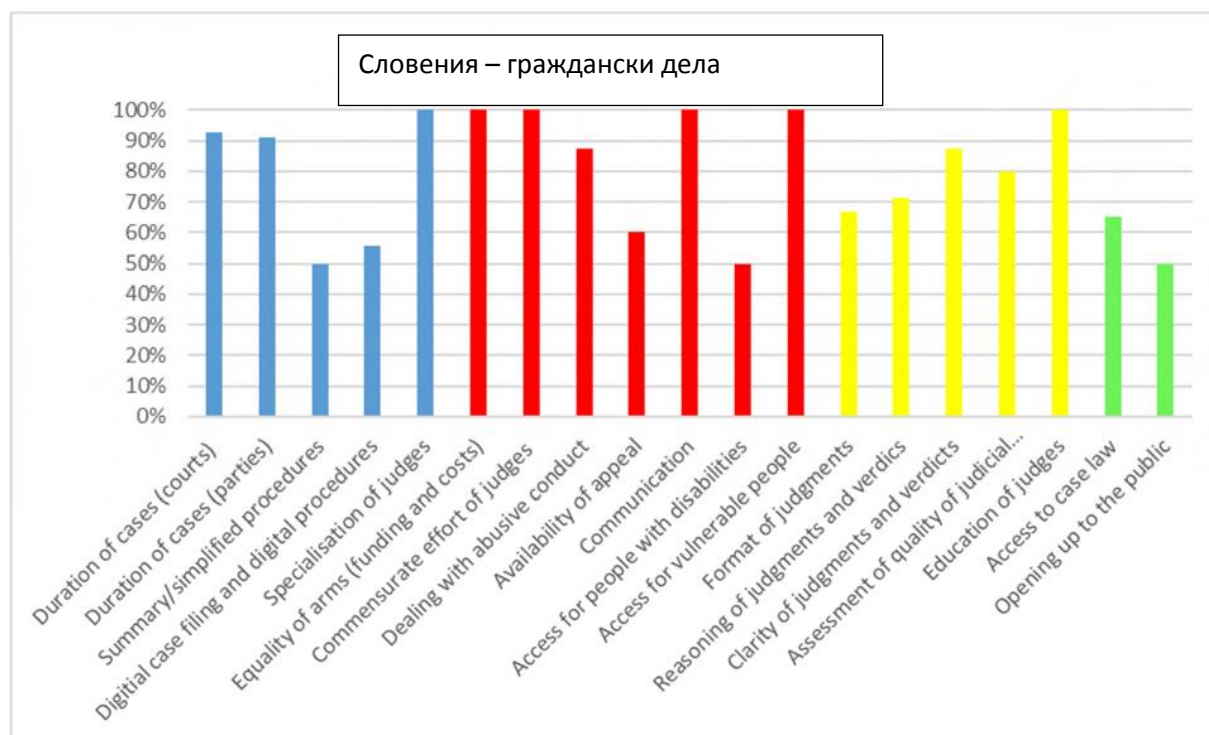
Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскъrbително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото



Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото

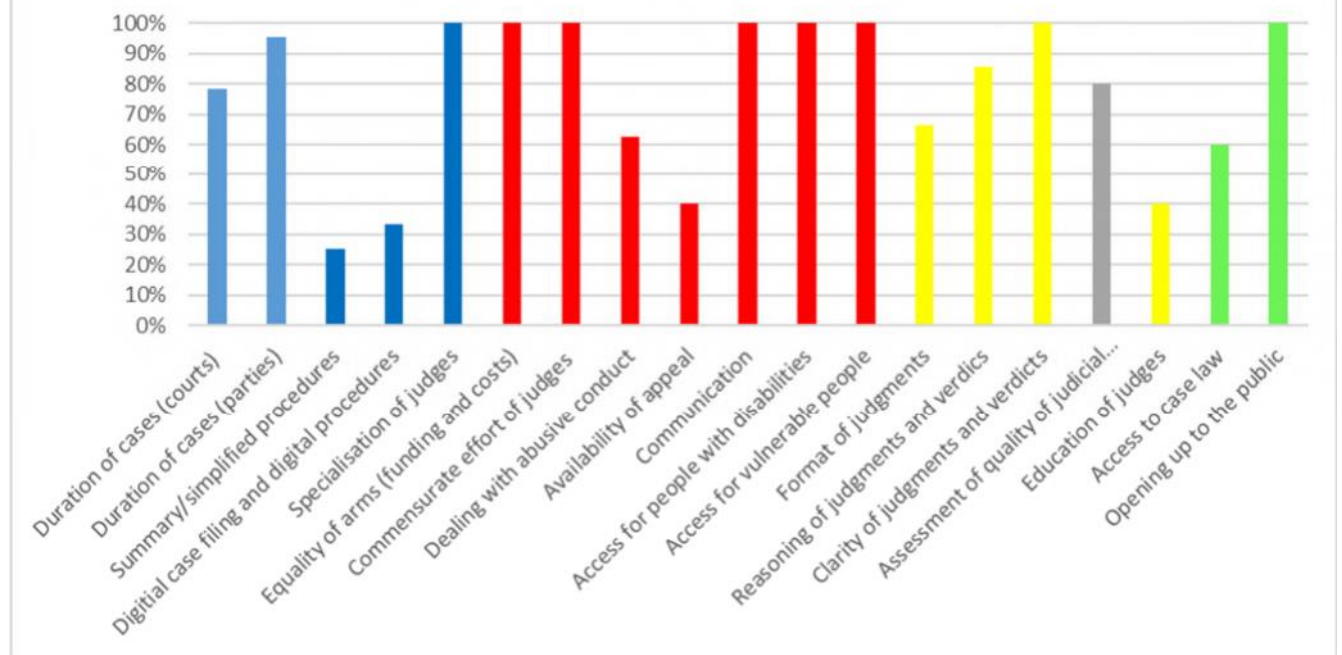


Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото



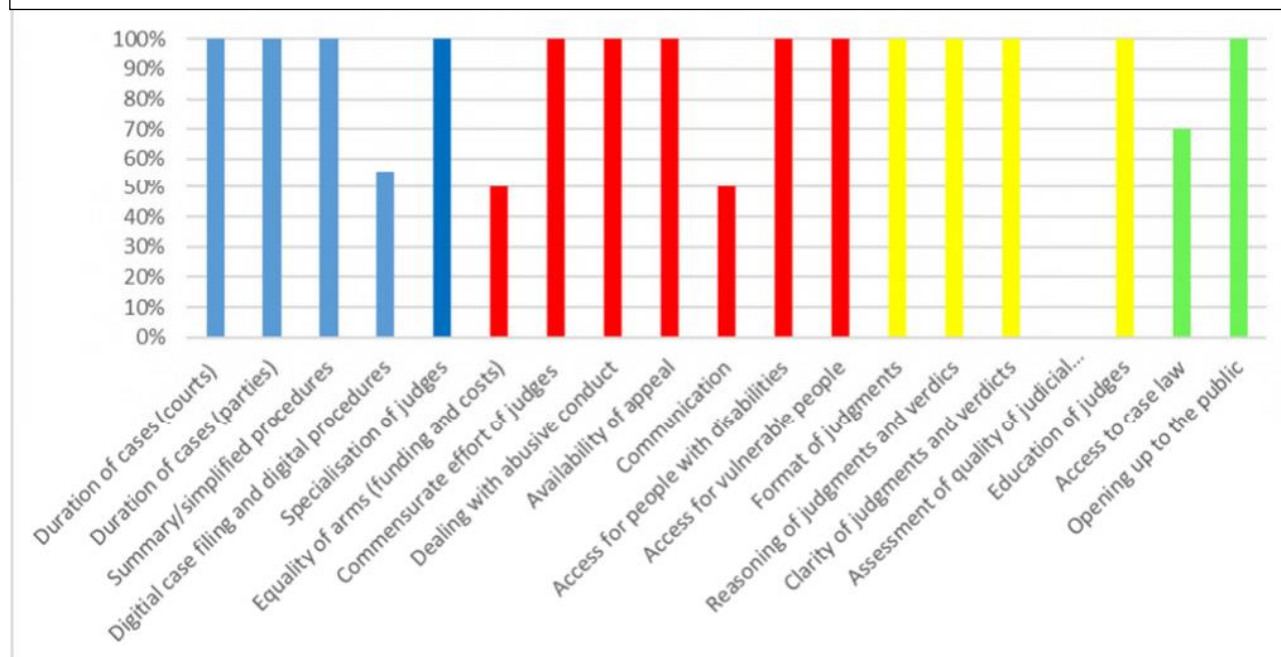
Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото

Обединено Кралство – Англия и Уелс – наказателни дела



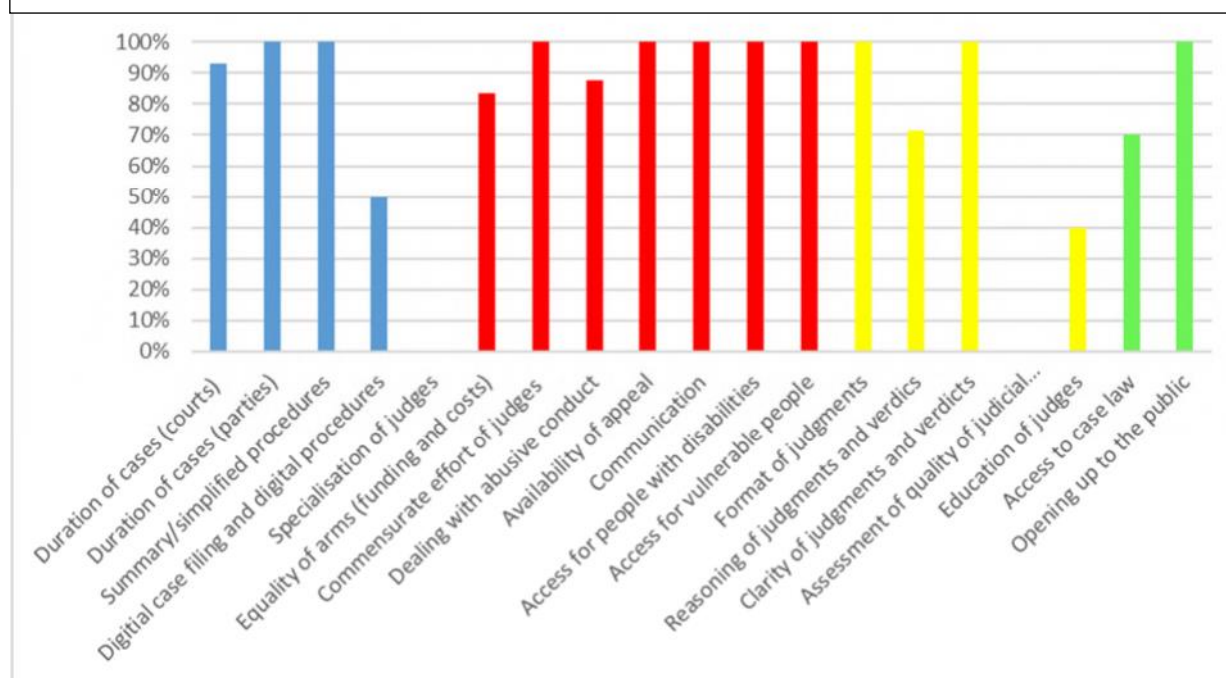
Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото

Обединено Кралство – Англия и Уелс – граждански дела



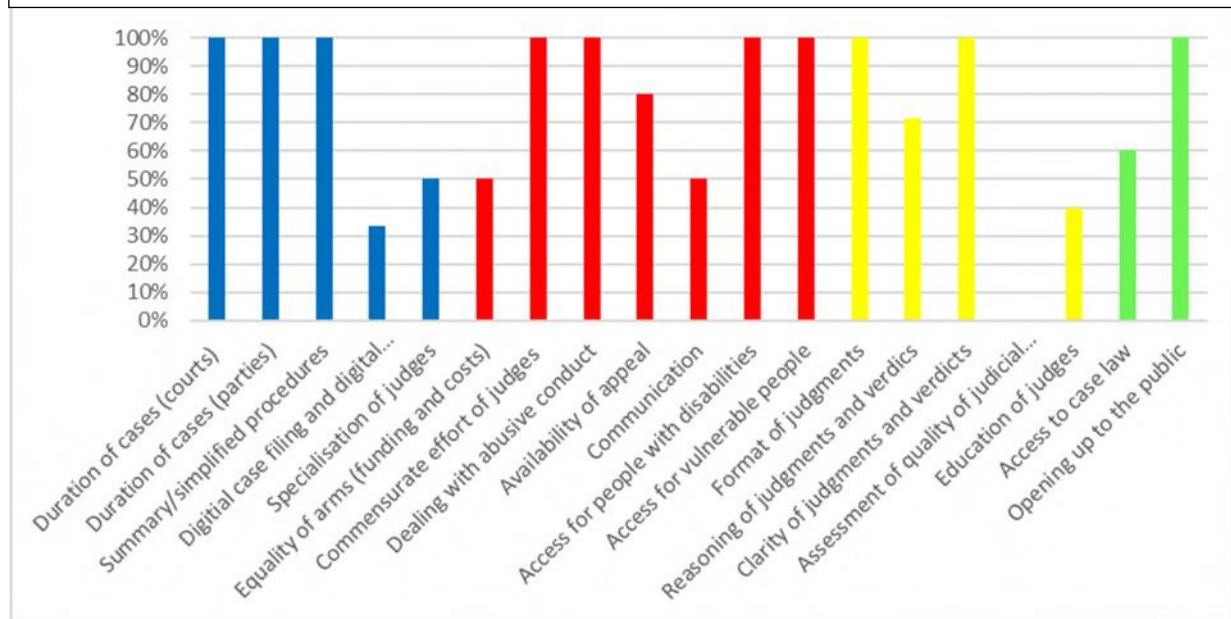
Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото

Обединено Кралство – Шотландия – наказателни дела



Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскърбително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото

Обединено Кралство – Шотландия - граждански дела



Продължителност на делата (съдилища)
 Продължителност на делата (страни)
 Бързи/опростени производства
 Цифровизирано завеждане на дела и процедури
 Специализация на съдии
 Равнопоставеност на страните (финансиране и разноски)
 Съизмерими усилия на съдиите
 Справяне с оскъргително поведение
 Възможност за обжалване
 Комуникация
 Достъп за хора с увреждания
 Достъп за социално слаби хора
 Формат на решенията
 Мотивиране на решения и присъди
 Яснота на решенията и присъдите
 Оценка на качеството на съдебните решения
 Образование на съдиите
 Достъп до съдебната практика
 Откритост пред обществото