



European Network of Councils  
for the Judiciary (ENCJ)

Réseau européen des Conseils  
de la Justice (RECJ)

## **СТРАТЕГИЧЕСКИ ПЛАН НА ЕМСС ЗА 2018-2021 г.**

### **ПРОЕКТЕН ФИШ 2019-2020**

**Проект:** Независимост и отчетност и качество на правосъдието – продължение

#### **1. Кратко описание на темата / проблема :**

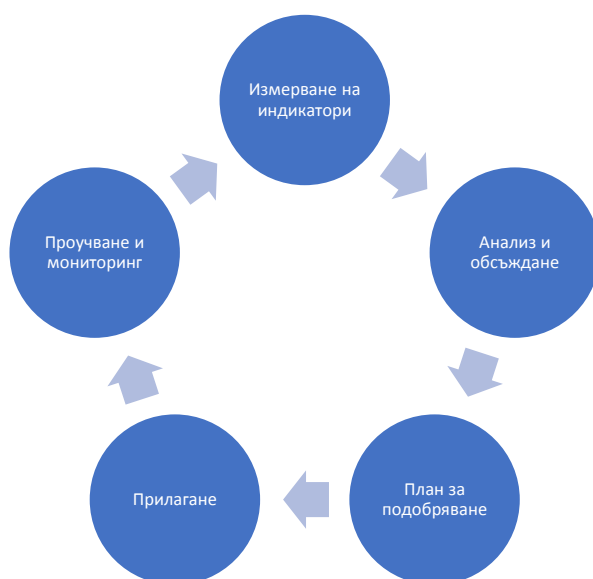
Достъпът до справедливи, независими и безпристрастни съдилища като ключови институции на независимата съдебна система е основно право, както е посочено и в член 47 от Хартата на основните права на ЕС. Един от начините, по които ЕМСС се стреми да защити това право, е чрез подкрепа за независимостта, отчетността и качеството на съдебните системи в Европа и насърчаване на разбирането и зачитането на независимостта на съдебната власт. След последните постижения в рамките на няколко държави-членки на Европейския съюз, може да се заключи, че в някои случаи държавите се отклоняват от принципите на върховенството на закона и поради това се борят с отстояването на гореспоменатото основно право. Съдебните системи са под натиск и следователно се признава постоянна необходимост от наблюдение на състоянието и насърчаване на стандартите на ЕМСС за независима, но отговорна и висококачествена съдебна власт.

Проектът за независимост, отчетност и качество на правосъдието се стреми да постигне това чрез въвеждане на цикъл на подобрене, в който стои основата на измерването на съдебната независимост и качество. Според ЕМСС качеството и независимостта са взаимосвързани понятия в добре функциониращата съдебна система. Качеството на правосъдието е основната цел и независимостта - която не може да съществува без определено ниво на отчетност, е предпоставка за това.

#### **Цикъл на подобряване**

За да измери независимостта и качеството в рамките на европейските съдебни системи, екипът на проекта разработи система от индикатори, идентифицираща добрите практики, базирани на стандартите на ЕМСС, която оценява съдебните системи на членовете и наблюдателите на ЕМСС. Разработени са два набора индикатори с придружаващи въпросници, един за независимост и отчетност и един за качество. Тези въпросници се изпращат на тригодишна основа. В годината след отговора на въпросниците резултатите се обсъждат и се идентифицират области на подобрения. Членовете и наблюдателите се насърчават да

разработят план за действие за подобряване на национално ниво. През следващата година има време за изпълнение на плановете за действие. След това се провежда проучване за възприеманата независимост. Проучването пита съдиите за тяхното възприемане на независимостта. По този начин се следи не само формалната независимост (правила и наредби), но също така се защитава мнението на самите практикуващи. Резултатите от проучването са включени във въпросника за индикатори, който се изпраща година след това, което показва началото на нов цикъл. По този начин цикълът на усъвършенстване гарантира, че мониторингът се провежда редовно, като същевременно насърчава положителните промени в съдебната система. Тази година екипът на проекта ще се съсредоточи върху измервателната част на цикъла, което означава, че и двата въпросника за индикаторите - за независимост / отчетност и качество ще бъдат попълнени от възможно най-много членове и наблюдатели.



Разработването на системата от индикатори и допълнителните въпросници предлага и някои други основни дейности. Например, с проучването сред съдиите и проучването сред адвокатите, което също се проведе миналата година, възприеманата независимост на няколко групи може да бъде записана и включена във въпросника за индикаторите. Също така се използват външни данни за възприеманата независимост на съдебната система от отделни лица и компании. Въпреки това, една важна група по принцип е останала извън системата за преглед, а именно съдебните потребители. Това е така, защото в повечето страни липсват данни за това как потребителите на съда възприемат независимостта и опитът им от съдилищата като цяло. Поради това ЕМСС предложи да се разработи формат на проучване сред съдебните потребители, което да бъде използвано от съдебните органи за проучване дали потребителите на съда се чувстват удовлетворени или не. Проучването сред потребителите на съдилищата трябва да разглежда както областта на независимост, така и тази на качество. Миналата година ЕМСС започна с разработване на формат за проучването. Тази година този формат трябва да бъде преразгледан и, ако е необходимо, коригиран, преди да може да бъде използван. Освен това трябва да се обсъди възможността за пилотно прилагане на проучването.

Предишното проучване сред съдиите, но също така и проучването сред адвокатите за независимостта на съдебната власт, което също се проведе миналата година, доведе до нови прозрения. В някои страни възприетата независимост се е увеличила, но в някои страни може да се забележи значително намаляване. Резултатите от проучването трябва да бъдат прегледани от всички участници, а извлечените поуки трябва да бъдат обсъдени и оценени на национално ниво.

През 2017/2018 г. ЕМСС също определи своята визия за качеството на правосъдието. В тази визия се изрази необходимост от съветите да определят ролята си за гарантиране на качество на правосъдие в рамките на своите съдебни системи. Когато ролята на съвета по отношение на качеството остава неясна, показателите за качество вероятно няма да доведат до подобрения, инициирани от съветите на национално ниво. Определянето на рамка за качество на национално ниво е нещо, което все още не е осъществено. Тъй като съветите могат да играят жизненоважна роля за гарантиране и насърчаване на качеството на правосъдието, от съществено значение е през тази година да се положат усилия в тази посока.

За да може ЕМСС да продължи да се занимава с необходимостта от независими, отговорни и висококачествени съдебни системи и да взема предвид контекста на проекта, могат да бъдат идентифицирани пет работни потока. Те се основават на цикъла на усъвършенстване и извършената преди това работа. Работните потоци ще бъдат описани по-подробно в частта „методология“.

## **2.      Обща цел на проекта:**

- Повишена осведоменост относно състоянието на независимост, отчетност и качество в съдебните системи в Европа
- Насърчаване на положителната промяна в съдебните системи в Европа

## **3.      Очаквани резултати : (въздействие на проекта = какво ще се реализира, какви промени ще бъдат постигнати)**

### **Независимост & отчетност**

- Нов поглед върху състоянието и независимостта на европейските съдебни системи
- Повишено разбиране за възприеманата независимост на съдиите в европейските съдебни системи

### **Качество**

- Повишена осведоменост за качеството на европейските съдебни системи и ролята на съдебния съвет в тази област
- Рамка за качество, дефинирана в националните съдебни системи

### **Независимост & отчетност и качество**

- Повишена осведоменост за необходимостта и начините как да бъде измерено удовлетворението на ползвателите на съдилищата

## **4.      Граници на проекта : (= какво няма да бъде включено в резултатите = какво няма да бъде реализирано)**

- Индикаторите за качество ще бъдат подобрени, но няма да бъдат завършени тази година. Това е продължаващ процес, който изисква критичен преглед.

- Екипът на проекта ще работи само за формат на проучване сред съдебните потребители, което може да се използва от членовете и наблюдателите, когато сами провеждат такова проучване. ЕМСС няма да координира проучване сред съдебните потребители в европейските съдебни системи, но евентуално ще настоява за пилотно провеждане през тази година.

#### **5. Съгласуваност с други проекти или работа, извършена от други организации:**

Този проект ще се основава на своите доклади и резултати, публикувани в предишни години. Освен това проектът ще гарантира, че няма излишно припокриване с други организации или проекти. За тази цел екипът на проекта ще работи със своята мрежа и ще наблюдава проекти на партньори.

#### **6. Рискове**

- Проектът включва доста голям брой дейности. Президенти, съдии и политически съветници, които участват в проекта, обикновено трябва да извършват тази дейност наред с ежедневните си задачи. Липсата на време и следователно ангажираност може да бъде широко разпространен проблем и евентуално да повлияе на качеството на резултата от проекта. Трябва да се отбележи, че за постигане на добри резултати е необходимо пълно сътрудничество на всички участници.

#### **7. Методология и очакван резултат (как ще бъде реализирана целта, производителността са осезаемите резултати от проекта)**

##### **Работен поток 1 → Независимост & отчетност, прилагане на индикаторите**

Миналата година екипът на проекта се фокусира върху подобряването на индикаторите за независимост и отчетност, след като бяха направени прегледи от научната общност и европейските партньори. Към момента съществува нов списък с индикатори и едно от предложенията за подобрене е попълнените въпросници да бъдат валидирани от външен експертен екип на национално ниво. Това би помогнало да се намалят грешните отговори, като по този начин се създаде по-добра база за обсъждане и последващи действия и ще се увеличи външната достоверност на индикаторите, съдебния съвет и ЕМСС. Процесът би бил, че въпросникът се попълва от (вътрешни експерти на) Съвета и след това група външни експерти валидира отговорите възможно най-обективно. Малка външна експертна група обикновено е достатъчна. От отделните съвети зависи какъв е размерът на групата, но минимума е двама души.

Членовете на външната експертна група могат да бъдат например от научната общност (някой с опит в темата), адвокатски колегии, съдийски асоциации и т.н.

За да се осигури достатъчно време за прилагане на индикаторите, въпросникът ще бъде изпратен на всички членове и наблюдатели през септември 2019 г., веднага след началната среща. Преди срещата през декември съдебния съвет трябва да попълни въпросника. Утвърждаването от националната външна експертна група трябва да се извърши през януари 2020 г. Участниците трябва да информират ЕМСС от кого се състои тяхната експертна група.

След националната експертна група за валидиране на въпросниците трябва да се сформира и вътрешна, международна експертна група, която да утвърди оценката на отговорите както за независимост, така и за отчетност и качество. Тя трябва да се състои от около 3-ма участници в екипа на проекта. Международната експертна група ще бъде сформирана след началната среща.

През пролетта индикаторите както за независимост, така и за отчетност и качество ще бъдат споделени с европейските партньори и научната общност. Крайните резултати от въпросника ще бъдат включени в окончателния доклад по проекта.

## **Работен поток 2 → Независимост & отчетност, преглед на резултатите от проучването**

Миналата година бяха проведени две проучвания за независимостта на съдебната система, едно проучване сред самите съдии и едно сред адвокатите в Европа. Проучването сред съдиите се провежда за трети път и може да се установи тенденция за резултатите. През септември 2019 г. ще бъде публикуван отделен доклад за проучването сред съдиите. Това е моментът за информиране на съдиите в Европа за резултатите от него. Това трябва да стане скоро след публикуването на доклада. Съветите трябва сами да решат как този доклад да се разпространи сред съдиите. След това е важно съветите да анализират резултатите и да предадат наученото на национално ниво. Резултатите от проучването ще бъдат споделени и с европейските партньори по време на отделна среща в Брюксел през есента на 2019 г.

## **Работен поток 3 → Разработване и пилотно тестване на проучването сред потребителите на съдебни услуги**

Тъй като възприятията за независимост на съдебната власт са особено важни в системата от индикатори, тя съдържа налични данни за възприятията на гражданите, бизнеса, адвокатите и съдиите. Въпреки това възприятията на потребителите на съда обикновено липсват от наличните данни, което е основен пропуск. В тази връзка миналата година ЕМСС работи върху формат на проучване сред съдебните потребители, което може да се използва в съдебните системи в Европа (стр. 68 от доклада). Съставени са някои предварителни въпроси, които се опитват да разберат същността на съдебната независимост, които все още са от значение за опита и приоритетите на съдебните потребители. Крайната цел е членовете и наблюдателите на ЕМСС да включат тези въпроси в собственото си проучване сред потребителите на съдебни услуги.

Тази година тези въпроси трябва да бъдат прегледани и ако е необходимо, коригирани от екипа на проекта. Прегледът трябва да се извърши през месеците октомври и ноември и трябва да бъде финализиран до срещата през декември. Ако е възможно, въпросите след това трябва да бъдат пилотно тествани от четири съдебни системи. По време на началната среща трябва да се обсъди дали пилотното тестване на тези въпроси в редица съдебни системи е възможно.

## **Работен поток 4 → Визия за качеството на правосъдието**

През 2017-2018 г. беше разработена визия на ЕМСС относно качеството на правосъдието. В тази визия се отбелязва, че дори ако отговорностите на съвета „в областта на качеството не са изрично посочени в закона, съветите влияят по много начини на качеството на правосъдието и следователно трябва да определят и поддържат стандарти за качество, заедно с, и при зачитане на професионалната роля на съдиите и при консултации с потребителите на съдилищата“ (стр. 73 от доклада). Отчитайки тази визия, тази година всички съвети трябва да приемат рамка, която определя тяхното участие в гарантирането на качеството на съдебната система. Развитието към тези визии трябва да бъде представено по време на срещата през декември.

## **Работен поток 5 → Индикатори за качество на правосъдието**

Миналата година екипът на проекта се фокусира върху прегледа на въпросника за качество, разработен през 2017-2018 г., въз основа на индикаторите, договорени по-рано. Тъй като въпросникът за качество се оказва по-трудно упражнение от въпросника за независимост и отчетност, той беше преразгледан и консолидиран. След това новият въпросник бе пилотно попълнен в рамките на 8 съдебни системи. Тази година въпросникът трябва да се попълни от всички членове и наблюдатели. Въпросникът ще бъде изпратен веднага след първоначалната

среща, заедно с въпросника за независимост и отчетност. През пролетта на 2020 г. трябва да се проведе среща за външно валидиране с научната общност и европейските партньори, която да прегледа както въпросника за индикатори за независимост и отчетност, така и новия въпросник за показатели за качество.

**8. Организация на проекта: (кой какво прави, разпределение на работата, брой срещи)**

- Координатори на проекта са Съдебния съвет на Литва, Съдебния съвет на Холандия, Съдебната служба на Ирландия и Съдебната администрация на Дания. Всеки от членовете отговаря за конкретна част от проекта.
  - Литва: Цялостна координация и секретариат на проекта
  - Холандия: Отговаря за индикаторите за независимост и отчетност и преглед на резултатите от проучването
  - Дания: Отговаря за допълнителното разработване на проучване сред потребителите на съдебни услуги
  - Ирландия: Отговаря за въпросника за индикаторите за качество и за рамките за качество, които ще бъдат разработени.
- През 2019-2020 г. ще бъдат организирани общо 4 срещи (без Общото събрание), в съответствие с напредъка по проекта.

**9. Времеви график (окончателните доклади трябва да се изпратят до Офиса на ЕМСС на 10 май 2020 г. )**

19-20 септември: Встъпителна среща – гр. София

24 септември: изпращане на двата въпросника – за независимост и отчетност и качество на правосъдието до всички членове и наблюдатели

Октомври: Публикуване на самостоятелен доклад относно проучването сред съдиите + новина/прессъобщение на интернет сайта

Ноември: Споделяне на резултатите от проучването сред съдиите/адвокатите с европейските партньори

29 ноември: Краен срок за предоставяне на отговори на въпросника за качество + готов анализ на резултатите от проучването сред съдиите + краен срок за нов проект на проучване сред ползвателите на съдебни услуги + готови рамки за качество

12-13 декември: Среща на проектния екип в Брюксел

1 – 31 януари: външно валидиране на отговорите по въпросника за независимост и отчетност от национална експертна група

31 януари: Краен срок за въпросниците

28 февруари: Първи проект на резултати по въпросника за независимост и отчетност

5-6 март: Среща на проектния екип в Париж

25 март: първи проект на резултати от въпросника за качество

Началото на април: 2 срещи за външно валидиране, една за независимост и отчетност и една за качеството, с представители на научната общност и европейски партньори - Брюксел?

13 април: Проект на доклад, включително готови окончателни резултати по независимост и отчетност + окончателни резултати по въпросника за качество + доклад за пилотното тестване на проучването сред ползвателите на съдебни услуги + готов доклад за напредъка за рамката за качество

23-24 април: Среща на проектния екип в Атина

10 май: Окончателно изпращане на доклада

11-12 юни: Общо събрание - Брюксел

#### **10. Комуникация с проекта и Изпълнителния борд**

Лицето за контакт на проектния екип е Елена Василюкиене - [jelena.vasilionokiene@teismai.lt](mailto:jelena.vasilionokiene@teismai.lt). Тя ще осъществява комуникацията с проектния екип и Борда на ЕМСС, за да предоставя информация за напредъка на групата по проекта.