



European Network of Councils  
for the Judiciary (ENCJ)

Réseau européen des Conseils  
de la Justice (RECJ)

## Съдебна реформа в Европа

### Част 2

### Указания за осигуряване на ефективно правосъдие

Доклад

2012 - 2013

*Проект 5 – 7 май 2013*

## СЪДЪРЖАНИЕ

ВЪВЕДЕНИЕ .....	4
ДОСЕГАШЕН ОПИТ .....	6
СЪДЕБНА СИСТЕМА / СЪДЕБНИ СЪВЕТИ И СЪДЕБНА РЕФОРМА .....	7
ПРОАКТИВНА РОЛЯ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ И НА СЪДЕБНИТЕ СЪВЕТИ .....	8
ОБРАЗОВАНИЕ И ОБУЧЕНИЕ В СЪДЕБНАТА СИСТЕМА .....	8
ПРИНЦИПИ НА РЕФОРМАТА .....	8
РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ И РЕОРГАНИЗАЦИЯ .....	11
ДОСТЪП ДО ПРАВОСЪДИЕ .....	11
КАЧЕСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО/ОБСЛУЖВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ ИНТЕРЕС .....	12
ПОДОБРЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНИЕТО И ОПТИМИЗИРАНЕ НА НАТОВАРВАНИЯТА .....	14
УПРАВЛЕНИЕ НА ДЕЛАТА, ОПРОСТЯВАНЕ И ДИГИТАЛИЗАЦИЯ/ЦИФРОВИЗАЦИЯ/ .....	15
ВЪВЕДЕНИЕ .....	15
УПРАВЛЕНИЕ НА ДЕЛАТА .....	15
УМЕНИЕ ДА СЕ ПРИЛАГА УПРАВЛЕНИЕТО НА ДЕЛА .....	15
СТАНДАРТИ ЗА ПРОДЪЛЖИТЕЛНОСТТА НА ПРОЦЕДУРИТЕ .....	17
ОТНОШЕНИЕ НА СЪДИИТЕ .....	18
ОПРОСТЯВАНЕ НА СЪДЕБНИТЕ ПРОЦЕДУРИ .....	19
ПРЕМАХВАНЕ НА ИЗГУБИЛИТЕ АКТУАЛНОСТ/ОСТАРЕЛИТЕ/ ЕЛЕМЕНТИ .....	19
НАМАЛЯВАНЕ НА ПРОЦЕДУРНИТЕ СЪПКИ .....	19
СТЕГНАТОСТ .....	19
ИКТ И ДИГИТАЛИЗАЦИЯ .....	20
ПРОЦЕДУРА ПО ОБЖАЛВАНЕ .....	25
ВЪВЕДЕНИЕ .....	25
ОПРОСТЯВАНЕ НА ПРОЦЕДУРИТЕ ПО ОБЖАЛВАНЕ .....	25
ИЗПОЛЗВАНЕ НА ФИЛТРИ .....	26
НЕРЕШЕНИ ПРОБЛЕМИ .....	27
НАМАЛЯВАНЕ БРОЯ НА СЪДИИТЕ .....	27
ИЗПОЛЗВАНЕ И ОГРАНИЧАВАНЕ НА ИЗЛОЖЕНИЯТА НА ХАРТИЕН НОСИТЕЛ И ИЗПОЛЗВАНЕ НА ИКТ .....	28
АЛТЕРНАТИВНО РАЗРЕШАВАНЕ НА СПОРОВЕ .....	29
ЕФЕКТИВНОСТ НА АЛТЕРНАТИВНОТО РАЗРЕШАВАНЕ НА СПОРОВЕ .....	29
ЗАДЪЛЖИТЕЛНА ИЛИ НЕ? .....	30
КОЙ ТРЯБВА ДА РЕШАВА ЗА МЕДИАЦИЯ? .....	31
МЕДИАЦИЯ И ВЪТРЕШЕН ПРЕГЛЕД ОТ ПРАВИТЕЛСТВЕНИ АГЕНЦИИ .....	32
РЕЗЮМЕ НА УКАЗАНИЯТА .....	33
ПРОАКТИВНА РОЛЯ НА СЪДИИТЕ И СЪДЕБНИТЕ СЪВЕТИ .....	33
ОБРАЗОВАНИЕ И ОБУЧЕНИЕ В СЪДЕБНАТА СИСТЕМА .....	33

ПРИНЦИПИ НА РЕФОРМАТА.....	33
РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ И РЕОРГАНИЗАЦИЯ .....	33
ДОСТЪП ДО ПРАВОСЪДИЕ .....	33
КАЧЕСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО/ОБСЛУЖВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ ИНТЕРЕС.....	34
ПОДОБРЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНИЕТО И ОПТИМИЗИРАНЕ НА НАТОВАРВАНИЯТА .....	34
УПРАВЛЕНИЕ НА ДЕЛАТА, ОПРОСТЯВАНЕ И ДИГИТАЛИЗАЦИЯ/ЦИФРОВИЗАЦИЯ/ .....	34
УПРАВЛЕНИЕ НА ДЕЛАТА.....	34
ОПРОСТЯВАНЕ НА ПРОЦЕДУРИТЕ .....	35
ИКТ И ДИГИТАЛИЗАЦИЯ .....	35
ПРОЦЕДУРА ПО ОБЖАЛВАНЕ .....	36
ФИЛТРИ ЗА ОБЖАЛВАНЕ .....	36
НЕРЕШЕНИ ПРОБЛЕМИ .....	36
НАМАЛЯВАНЕ БРОЯ НА СЪДИИТЕ .....	36
ИЗПОЛЗВАНЕ И ОГРАНИЧАВАНЕ НА ИЗЛОЖЕНИЯТА НА ХАРТИЕН НОСИТЕЛ И ИЗПОЛЗВАНЕ НА ИКТ .....	36
АЛТЕРНАТИВНО РАЗРЕШАВАНЕ НА СПОРОВЕ .....	36
ЕФЕКТИВНОСТ НА АЛТЕРНАТИВНОТО РАЗРЕШАВАНЕ НА СПОРОВЕ .....	36
ЗАДЪЛЖИТЕЛНО ИЛИ НЕ?.....	37
КОЙ ТРЯБВА ДА РЕШАВА ЗА МЕДИАЦИЯ?.....	37
МЕДИАЦИЯ И ВЪТРЕШЕН ПРЕГЛЕД ОТ ПРАВИТЕЛСТВЕНИ АГЕНЦИИ.....	37

## ВЪВЕДЕНИЕ

- 1 През 2012 г. Европейската мрежа на съдебните съвети (тук ЕМСС) прие и публикува на Общото събрание в Дъблин доклада си за съдебната реформа в Европа 2011-2012 (тук Част 1). Настоящият доклад поставя началото на широк консенсус относно целите и посоката на реформи в съдебните системи. Той се отнася до няколко направления за развитие:
  - i. преначертаване на съдебните карти;
  - ii. реорганизиране на съдебните процедури;
  - iii. по стриктно управление на делата
  - iv. дигитализация и ИТ
- 2 Докладът 2011-2012 (Част 1) беше започнат, като се отчиташе въздействието на финансова криза върху текущите процедури и ограниченията, които тя налага за евентуални промени в съдебните системи. Част 1 от доклада подчертава, че правителствата се фокусират върху намаляване на разходите, но съдебната власт трябва да се съсредоточи върху подобряване на правосъдието.
- 3 Също така, този доклад изясни, че съдебните системи не са достатъчно ангажирани в разработването на стратегия за развитие за органите на съдебната власт. Във въведението на доклада ясно се посочва, че целта на реформата в съдебната система трябва да бъде подобряване качеството на правосъдието и ефикасността на съдебната система.
- 4 На Общото събрание в Дъблин 2012 г., Съдебните съвети решиха да продължат доклада с последващ такъв, който се нарича втора част на доклада (тук Част 2). Тази втора част/Част 2/ от доклада за реформа в съдебната система в Европа (2012-2013) се основава на препоръки 18 и 19, както беше прието на Общото събрание през 2012<sup>1</sup> година.
- 5 За изготвянето на Част 2 представители на Съдебните съвети от различни държави в Европа проведеха срещи за да се фокусират по-подробно върху редица области, разгледани в Част 1 и по-ясно да се определи ролята на съдебната власт и съдебните съвети, която могат да играят в целия процес от предложения за планиране, изпълнение, мониторинг и оценка на ефективността на тези реформи в съдебните системи, за да се осигури предоставяне на правосъдие, както е отразено в Индекса на съдебната реформа на Европейската комисия.
- 6 Част 2 от доклада разширява този подход и сочи, че целите на реформата трябва да се основават на следните пет принципа
  - v. подобряване на лесния достъп до правосъдие;

---

<sup>1</sup> The 18th and 19th recommendations state that:

18. *The Judiciary, under the lead of Judiciary councils, where they exist, should develop sensible proposal for effective reform. The goal of reform should be improvement of the overall excellence of justice. More effective administration results in improvements in timeliness and quality of delivery and*
19. *It is recommended that such proposals for reforms are informed by the general directions outlined in this report. In particular, the combined simplification of procedures, strict case management and digitalisation offer a perspective for juridical excellence.*

- vi. поддържане и подобряване на високо качествено на предоставяното правосъдие;
- vii. осигуряване на постоянство на съдебни решения и навременност
- viii. осигуряване на надеждна защита на обществения интерес
- ix. защита на независимостта на съдебната власт
- x.

## **7 ЧАСТ 2 ИМА ДВЕ ОСНОВНИ ЦЕЛИ**

- xi. да стимулира и насърчава Съдебната система и Съдебните съвети да определят областите за реформа и да се ангажират в процеса на реформи, а при необходимост да инициират и да предлагат такива реформи.
- xii. да предостави на Съдебната система и Съдебните съвети указания по специфични теми за реформа и при участие с правителствата и в частност Министерството на правосъдието да се гарантира пълното участие на всеки етап.

8 Докладът подчертава значението на независимостта на съдебната система в контекста на реформата на съдебната система и в сегашния климат на предизвикателство към съдебните решения. Важно е всички промени или реформи да не застрашават независимостта на съдебната власт. Ето защо би било правилно за всички заинтересованите страни, съдебната власт да бъде ангажирана във всички етапи на планиране, разработване и прилагане на реформи и ако е уместно сама да поведе реформата.

9 Част 2 подробно разглежда следните области за реформа, с предложение как съдебната власт може и трябва да бъде ангажирана.

- xiii. Рационализация и Реорганизация
- xiv. Подобро управление и оптимизиране на натоварването
- xv. Съдебни процедури/Процедури по дела
- xvi. Използване на ИТ
- xvii. Обжалване
- xviii. Алтернативно разрешаване на спорове
- xix.

10 На второ място тези шест основни теми се разглеждат, като се обсъждат принципите на добрите практики с примери от страните-членки и конкретни указания за области на развитие, разяснявайки как съдебната власт е в центъра на този процес, като същевременно се дава възможност на всяка държава да определи свои собствени конкретни стъпки за напредък. Съдебната власт неизменно е призвана да се справя с всички, които се явяват пред съда, независимо с какъв капацитет са, което предполага и значителен опит при управлението на процеса. Поради това е целесъобразно, там където е необходимо, Съдебната власт да инициира и предложи реформи, за подобряване на правосъдието.

11 В тази Част 2 терминът Съдебна власт се използва за обозначаване на съдиите от гражданските, административните и наказателните юрисдикции, вкл. и прокурорите, където е относимо, а термина Съдебни съвети се отнася към сбора от съдиите, съдебните съвети или други алтернативни органи/агенции, които изпълняват различните роли на Съвети, както са определени в доклада на ЕМСС за Съдебните Съвети, в точка 1.6, включително и тези органи/агенции, които представляват прокурорите, където е приложимо.

**12 За разработването на Част 2 са използвани методология и дейности, както следва:**

- xx. Събиране на информация от Съдебните съвети, които са представени в работната група, както и от други членове и наблюдатели
- xxi. Изготвяне на документи от членовете на екипа по проекта при работа в подгрупи
- xxii. Анализ на проекти на документи
- xxiii. Подробен въпросник по темите, разработен от работна група 2
- xxiv. Работни срещи
- xxv. Одобрение или приемане от Общото събрание 2013
- xxvi.

13 Част 2 се основава на подробните дискусии в заседания на работни групи, проведени в Брюксел (17-ти - 18-ти Септември, 2012), Вилнюс (5 - 6-ти декември 2012 г.), Рим (18-19 март, 2013). След срещата в Рим беше проведена в Лондон (15 април, 2013) среща само на ръководителите на подгрупите. В резултат на дискусиата във Вилнюс редица въпроси възникнаха и поставиха на фокус различни теми. В подробните отговори на въпросника се съдържа детайлна информация как в различните държави процедурат по редица въпроси. Пълните отговори са достъпни в личната зона на сайта на EMCC/ENCJ.

**ДОСЕГАШЕН ОПИТ**

14 Част 2 е разработена в контекста на редица принципи на справедливост. Договорът от Лисабон легално обвързва Институциите на Европейския съюз да спазват Хартата на основните права на Европейския съюз, която утвърждава принципите за защита на ценностите на човешкото достойнство, свободата, демокрацията, равенството, върховенството на закона и зачитането на правата на човека. Такива актове трябва да бъдат защитавани и съдебната власт е тази, която носи много важна отговорност за върховенството на закона.<sup>3</sup>

15 Европейската комисия (ЕК) е изразила загриженост за ефективността в редица области и по-специално публичната администрация, като е създавала показатели, чрез които може да се оцени ефективността. ЕК е включила предоставянето на гражданско и търговско правосъдие в обхвата на областите, които да бъдат оценени. ЕК е възложила на Европейската комисия за ефективност на правосъдието (СЕРЕЈ), да събере полезни статистически данни, които са били докладвани в документа - СЕРЕЈ 2012 Доклад за оценка на европейските съдебни системи (Данните са за 2010 г.)<sup>4</sup>.

16 Вследствие на доклада заместник-председателят Вивиан Рединг обяви в Септември 2012, че Комисията ще въведе Индекс Правосъдие, като "ефективен механизъм ... да наложат спазването на върховенството на закона." Тя заяви, че индексът ще оценява и сравнява съдебните системи на ЕС 27-те страни-членки на ЕС въз основа на стабилност, ефективност и надеждност и ще бъде част от Европейския семестър.

17 Европейският семестър, част от който ще бъде Индекса Правосъдие, е инструмент на ЕС за координиране и мониторинг на фискалната политика, икономическия растеж и

---

<sup>2</sup> See the questionnaire and the responses of the Judicial Councils here:

<sup>3</sup> TITLE VI – JUSTICE, Article 47 states that every citizen has a Right to an effective remedy and to a fair trial. This principle is also defined in Article 6 of the Convention on Human Rights and Fundamental Freedoms (Convention or ECHR).

<sup>4</sup> <http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/PowerpointJPJ.pdf>

макроикономически структурни реформи на национално равнище, но системата не е предназначена за решаване на въпроса за върховенството на закона. Индексът 2013 бе публикуван през март 2013 г. и е съсредоточен върху продължителността на съдебното производство, контрол и оценка, алтернативни методи за разрешаване на спорове, схващането/възприемането на независимостта на националните съдебни системи.

- 18 Този доклад подкрепя принципите, заложи в петте ключови показатели, разработени от СЕРЕЈ и отбелязва как съдебната власт може да бъде в центъра на тези реформи и развитие.
- 19 Това са много общи зони и по-подробни показатели са нужни. Този доклад разглежда някои от тези теми, както е посочено в точка 8 по-горе да се установи как всеки може да се обогати с примери от държави и конкретни указания за такава развитие. Докладът не се фокусира единствено върху принципи, а и върху това как те могат да бъдат прилагани в ежедневно работата на съдилищата.

### **СЪДЕБНА СИСТЕМА / СЪДЕБНИ СЪВЕТИ И СЪДЕБНА РЕФОРМА**

- 20 Докладът приема, че Съдебните системи и Съдебните съвети имат изключително важна роля в реформата. В Част 1 имаше конкретна препоръка по отношение на ролята на Съдебните системи и Съдебните съвети
- 21 Сред държавите-членки има много различни структури, които управляват съдебни системи. В много от тях има Съдебни съвети, които са независими от изпълнителната власт и са носители на пълната отговорност за управлението на системата на съдилищата и съдебната власт. В някои държави има съдебни съвети с различни равнища на отговорност и власт - някои от които включват изпълнителната отговорност.

В България Висшият съдебен съвет е постоянно действащ орган, който представлява съдебната власт и който гарантира нейната независимост. В други държави някои от отговорностите се изпълняват от редица независими организации. В Англия и Уелс Службата за Съдилищата и Трибуналите е отговорна за определяне на броя на съдиите, Комисията за назначенията на съдиите е отговорна за назначаването на съдиите, Върховният съдия-Ръководител/Председател на Съда на Англия и Уелс / the Lord Chief Justice/, отговаря за разпределението на съдиите и Службата за съдебни жалби разглежда въпросите, свързани с обжалванията.

- 22 Различният характер на тези структури означава, че не е една единствена структурата, която управлява съдебните системи. Това означава също така, че няма едно единствено решение на всеки въпрос и че различните държави ще използват указанията за подобряване на предоставяното правосъдие по различни начини в зависимост от техния опит и съответните правомощия на съдиите и / или Съдебните съвети.
- 23 С оглед гарантирането на независима съдебна власт, Съдебните съвети имат различни отговорности.

В Литва чл. 119 от Закона за съдилищата гласи, че Съдебният съвет е орган на изпълнителната власт в автономията на съдилищата за осигуряване на независимостта на съдилищата и съдиите, докато в Нидерландия Съдебният съвет не играе роля, но е специално създаден, за да гарантира, че съдиите могат да изпълняват своите задачи при пълна независимост. В Португалия всяко предложение за промяна на който и да е закон, когато биха се засегнали статуса на съдиите или независимостта на Съдебната власт, трябва да бъдат предшествани от консултации с Висшия съдебен съвет.

### **Проактивна роля на Съдебната власт и на Съдебните съвети**

- 24 Тъй като съдиите работят ежедневно в съдилищата, те са в най-изгодна позиция да преценят какво развитие и какви реформи ще помогнат за постигане на целите на правосъдието, посочени в параграф 30 по-долу. Те са запознати с процесите и проблемите при управлението им. Ето защо съдиите трябва да бъдат ангажирани във всички етапи на процеса на реформи и където е възможно да поведат тези реформи.
- 25 Съдиите са подкрепени от Съдебните съвети с широка гама от различни правомощия. От съществено значение е, че Съдебните съвети играят проактивна роля в процеса на реформи чрез своите различни групи и комисии. Важно е също така, че е налице пълно сътрудничество с тези, които имат пряка отговорност за ежедневната управление на съдилищата. В някои държави има отделна служба съдилища, в които Съдебната власт заема различно място, Ръководно, Директори или членове на комисии. Необходимо е съдиите и Съдебните съвети да бъдат проактивни и когато е уместно да подемат и ръководят процеса на реформи.

### **Указания**

*Съдебната система винаги следва да бъде включвана на всички етапи, в какъвто и да е процес на реформа, било директно или чрез подходящи консултации.*

*Съдебната власт трябва да бъде ангажирана за създаването на критерии за успех и ключови показатели за оценка на ефективна реформа*

*Съдебната власт и Съдебните съвети имат жизнена про-активна роля в целия процес на реформи*

### **Образование и Обучение в Съдебната система**

- 26 В много страни Съдебната власт възприема ролята си да изслушва страните, да взема решения и да издава съдебни решения и присъди. Настоящият доклад очертава една доразвита роля за Съдебната власт и се явява предизвикателство пред утвърдените култури и нагласи. Има нужда от културни промени, които да доведат Съдебната система до осъзнаването на важната роля, която съдебната власт трябва да играе в реформата. Програма за образование, която да насърчи промяната в нагласите е от жизненоважно значение.
- 27 Ако Съдебната власт трябва да бъде ангажирана и дори да направлява процеса на реформи във всяка една фаза и ако реформите изискват прилагането им в съда ще бъде необходимо подходящо обучение, за да се гарантира ефективност при менажирането на съдебните въпроси, като се използват основни принципи на реформи в бизнеса, както е описано в следващия раздел.

### **Указание**

*Съдебните съвети трябва да разработят програми за обучение, за да се внуши разбирането за ролята, която имат Съдебната власт и Съдебните съвети в процеса на реформи.*

*За да се позволи на съдиите да станат напълно ангажирани с процеса на реформи, подходящо и уместно обучение следва да се реализира в съдебната система.*

### **Принципи на реформата**

- 28 При разглеждането на този аспект от развитието на реформата Част 2 се основава на принципите, изложени в Част 1 и по-специално препоръките, 17, 18 и 19



- 29 В условията на настоящата финансова ситуация правителствата се стремят да намалят разходите. Много правителства и министерства разбират реформите, като оряване на разходите за съдилищата. Предполага се, че един от начините да се отговори в значителна степен на финансовия климат е чрез реално намаление на броя на делата, образувани в съдилищата. Установено е, че възможни мерки за намаляване на делата, включват следното:
- i. Филтри за обжалване(апелативно и касационно)
  - ii. Игнориране/необразуване на маловажни дела.
  - iii. Алтернативно разрешаване на спорове (медиация, вътрешен преглед и т.н.)
- 30 Все пак за Съдебната система и за Съдебните съвети основните причини за реформи са качеството на правосъдието и по-добър достъп до правосъдие, основани на принципите, залегнали в член 47 и параграф 6, които са:
- i. подобряване на лесния достъп до правосъдие за всички обикновени граждани;
  - ii. поддържане и подобряване на високо качество на предоставянеото правосъдие;
  - iii. осигуряване на постоянство на съдебни решения и навременност
  - iv. осигуряване на надеждна защита на обществения интерес;
  - v. защита на независимостта на съдебната власт
- 31 В презентацията си пред Общото събрание в Дъблин Президентът на Ирландия изказа предположение, че една ефективна съдебната система действа последователно, когато има нарушение или катаклизми от всякакъв вид в обществото. Правосъдието е цимент, който свързва всички видове общности заедно и осигурява балансирано, безопасно и стабилно общество. Върховенството на закона е от жизненоважно значение да се гарантира стабилност и тези, които са отговорни за предоставяне на високо качество на правосъдието под върховенството на закона трябва да бъдат в състояние да го направят без никаква намеса или влияние. Принципът за разделение на властите трябва да е неприкосновен и независимостта на съдебната власт трябва не само да бъде гарантирана със закон, но също така трябва да бъде защитена от правителствата и другите заинтересовани страни и трябва да има механизми, чрез които тази независимост да може да бъде оценена и ако е застрашена, да се предприемат ответни действия.
- 32 Съдебната власт играе жизненоважна роля за гарантиране, че тези принципи на реформата са установени и защитени във всяка планирана реформа. Това може да бъде постигнато ефективно, ако съдебната власт остане независима по всяко време. По-подробно проучване на този аспект може да се разглежда в друг проект, но от гледна точка на реформата е важно всички реформи да укрепват/засилват независимостта на съдебната система, а не да я подкопават. Жизненоважният принцип за разделение на властите не трябва да се компрометира от реформа.
- 33 В Част 1 беше направена препоръка в раздел 4 (PP22-24) за използването на SMART принципа в планирането и управлението на бизнес процеси, така че да може да се осъществява ефективен контрол на всеки етап от развитието. SMART принципа предполага всички промени/реформи следва да бъдат::
- Специфична с точното определяне на целите и задачите на реформата;
  - Измерими с количествени показатели, чрез които успехът може да бъде измерен;
  - Постижимо- един реалистичен отчет на приложимостта при завършване на реформата;

- Реалистични по отношение на наличните ресурси за осъществяване на реформата;
- Срочно-чувствителни със срокове за изпълнение и завършване.

Част 2 подчертава този подход и добавя две стъпки за създаване на SMART принципи. Докладът укрепва принципите на развитието и той предполага, че всяка реформа трябва да се оцени и преоцени. За да се осигури ефективна оценка на всяка реформа важно е критериите, с които успехът на един проект може да бъде измерен, да са написани. Тези критерии често са споменавани като основни показатели за изпълнение. От съществено значение е съдебната власт да е изцяло ангажирана със създаването на съответните основни показатели за изпълнение. Веднъж определени, тези критерии позволяват процеса на оценка да бъде предприет. Но една отделна оценка не е достатъчна, като трябва да има редовни преоценки за гарантиране на непрекъснатото предоставяне на ефективно правосъдие.

34 Всеки процес на реформа има няколко етапа, както следва:

- i. *Идея;*
- ii. *Очертайте предложението;*
- iii. *Планиране;*
- iv. *Проектиране, тестване*
- v. *Изпълнение*
- vi. *Мониторинг*
- vii. *Оценка*

35 Съдиите заседават в съдилищата ежедневно и виждат трудностите, с които се среща обикновения гражданин в търсене на правосъдие и поради това са с опит от първа ръка и са в много специално положение за да осъзнаят какви промени са необходими и как те могат да бъдат ефективни при постигането на крайните цели, отразени в параграф 30 по-горе. При написването на този доклад вниманието е насочено към постигане на целите, посочени по-горе, но същевременно се постигат значителни финансови икономии, като резултат от реализирането им. Промените трябва да са съсредоточени върху тези цели, а не да са водени единствено от финансови съображения. Обсъдени бяха къде и как тези принципи се прилагат в ежедневната работа на съдилищата и този доклад разглежда някои от истинските проблеми, които застрашават ефективното предоставяне на правосъдието.

#### **Указания**

*Всички развития/реформи трябва да са водени от принципите на справедливостта, посочени в точка 28 от Част 2, а не от финансови съображения. Всички реформи трябва да следват SMARTER принципите*

## РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ И РЕОРГАНИЗАЦИЯ

- 36 При разглеждането на рационализацията на съдилищата трябва да има ясни указания, че концентрацията на съдилищата и администрацията трябва да бъдат мотивирани от принципите, изложени в § 5 по-горе..
- 37 Част 1 препоръчваше концентрацията на съдилищата и администрацията трябва да бъдат мотивирани от необходимостта да се осигури висококачествено правосъдие и по-ефективно използване на наличните ресурси

### Достъп до правосъдие

- 38 Част 1 препоръчваше Съдебните системи да преценят внимателно дали нетните спестявания на разходи може да се постигнат чрез съсредоточаване/концентрация на съдилищата и трябва да се има предвид, че може да отнеме много години, преди желаното спестяване да бъде постигнато ефективно. В тази връзка, осигуряването на подходящ достъп до правосъдие е фактор, който има отношение с решенията за концентриране на съдилищата.
- 39 В Част 1 Проектният екип, когато дискутираше "прекрояването/преназначаването на съдебните карти", определи общи критерии, използвани за определяне на броя и местоположението на съдилищата (по начин, който е в съответствие с член 6 от ЕКПЧ). Това са - разпределение на населението, географски разстояния и достъпност до цифрови/дигитални обществени услуги и / или инфраструктура, достатъчен брой случаи, за да се позволи ефективно използване на съдилища и прокуратури, достатъчен брой съдии и прокурори и административен персонал, за да се гарантира приемственост в случаите на болест или друга липса на съдии и необходимо е да се даде възможност за специализация във всеки съд и прокуратурата.

Най-малко в една юрисдикция (Шотландия) съдебната власт е изготвила отчет на "Принципите за осигуряване на достъп до правосъдие" за да ръководи съда и съдебната реформа
--

- 40 Част 1 препоръчваше концентрацията на съдилищата да бъде придружена от повишено използване на информационни и комуникационни технологии (ИКТ), за да се намали честотата на необходимите лични посещения/явявания на страните в съдилищата. В указанията по-долу наличието на ИКТ в съда е включено като фактор, който трябва да бъде взет под внимание при всяко определяне на принципи за предоставяне на достъп до правосъдие. На други места в настоящия доклад също се прави връзка с цифров/дигитален достъп до правосъдие, като неразделна част от достъп до правосъдие в указанията, свързани с ИТ & Цифровизация на страница 33 по-долу. Допълнителен въпрос, който възниква, е за това как разпоредбите за използването на ИКТ, включително и видео-конферендна връзка, трябва да се прилагат. Има нужда от ясни процедури и критерии за използването на ИКТ, включително и видео-конферендна връзка. Трябва да има участие на съда при определяне на подходящи процедури и критерии за използването на ИКТ (както и в решенията за използването им в отделни случаи - когато е уместно)
- 41 Въпроси могат да възникнат, например, за това дали такива устройства следва да бъдат на разположение за незадължително ползване от страните или използването им следва да бъде задължително. В контекста на разглеждане на достъпа до правосъдие, при замислянето на каквато и да е реформа е важно да се обръща внимание на това как разпоредбите за използването на ИКТ, включително и видео-конферендна връзка, трябва да се прилагат.

- 42 В едно демократично общество трябва да има подходяща консултация относно предложените реформи с тези, които могат да бъдат засегнати от тях. В някои юрисдикции е имало консултации със съдебната власт и други заинтересовани страни и обществеността по предложени съдебни реформи (където такива предложения са произлезли от правителството, а не от съдебната власт). Такава консултация е полезна не само за да се гарантира, че съществува широко ниво на осведоменост на предложените промени на тези, които е вероятно да бъдат засегнати от тях, но и за да може процесът на реформи да бъде надлежно обяснен с представяне на съответната информация и коментиран от заинтересованите страни, някои от които могат да имат съответен опит или познания. Съдебната реформа следва да включва такива консултации.
- 43 Част 2 препоръчва, както параграф 33 по-горе, че всички реформи трябва да следват “SMARTER” принципите. Това включва елементите на оценка и преоценка. Където реформите мога да се отразят върху достъпа до правосъдие ние смятаме, че е особено важно програмата за промени да включва ясен и конкретен процес на оценка и преглед, които да бъдат проведени. Предложенията за рационализация и реорганизация трябва ясно да очертаят очакваните ползи и резултати, финансови и други и от тук да се посочи и критерият, съгласно който успехът на промените може да бъде постигнат.

## Указания

*Когато е възможно достъпът до правосъдие да бъде неблагоприятно засегнат в резултат от концентриране на съдилищата, следва да се обмисли, дали времевите рамки за икономии обосновават концентриране на съдилища. Във всяка юрисдикция, където се предлага съдебна реформа, включваща прекрояване/преначертаване на съдебната карта, трябва да има набор от принципи за предоставяне на достъп до правосъдие, които да управляват подхода към реформата. Всеки такъв набор от принципи трябва да има предвид основното желание за предоставяне на правосъдие по места и да отчита фактори като например разпределението на населението, географски съображения, осигурен обществен транспорт и наличие на ИКТ системи в съдилищата.*

*Внимание трябва да се обърне не само на наличието на ИКТ системи, но как се прилагат процедурите за използването им. Съдебните органи трябва да бъдат включени при избора на подходящи процедури и критерии за използването на ИКТ.*

*Всяка предложена програма за рационализация и реорганизация на Съдилищата и на Прокуратурата следва да включва подходящи консултации със съдебната власт (където такива предложения са произлезли от правителството, а не от съдебната власт), с други заинтересовани страни и граждани.*

*Програма за реформа с предложения за рационализация и реорганизация следва да включва определен процес на оценка и преоценка и такава оценка и преоценка трябва да бъдат извършени.*

## КАЧЕСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО/ОБСЛУЖВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ ИНТЕРЕС

- 44 Ако подходът при предоставянето на съдебни услуги включва, където е необходимо, специализация на органите на съдебната власт, то несъмнено е от съществено

значение, за предоставянето на висококачествено правосъдие, да се гарантира, че съответната съдебна власт има необходимото ниво на експертни познания и опит за предоставяне на специализирана услуга и както е отбелязано в Част 1, да са налице подходящи експертни съдебни ресурси/магистрати/ и подпомагащи ресурси/административен персонал/. Необходимо е също така адекватно и подходящо обучение.

- 45 Опитът показва, че в някои случаи въвеждането на специализация може да ограничи способността на съдилищата да се справят с дейността на съда по гъвкав начин, което може да повлияе върху ефективното и навременно разпределение на работата. Всеки процес на въвеждане на специализация трябва да включва разглеждане на всяка потенциална загуба на гъвкавост, до която може да се стигне и дали ползите са повече от недостатъците. Консултации могат да бъдат необходими в тази връзка.
- 46 „Court user groups” - „Групи потребители на съдебни услуги” включващи Съдебната власт и съответни други ползватели на съдебни услуги са преценени като полезни в някои юрисдикции за подобряване качеството на правосъдието и за ефективната работа на съдилищата. Ние препоръчваме тази практика.

В Англия и Уелс „Групите потребители на съдебни услуги” са съставени от съдебната власт, съдебни администратори и служители (помощници), прокурори, адвокати/защитници/, пробационна служба, представители на пострадали и свидетели и представители на обществеността.

## Указания

*Ако специализацията може да гарантира, че ще бъде предоставено високо качество на правосъдието, мерките трябва да са в състояние да гарантират, че съответният орган на съдебната власт има необходимото ниво на експертни познания, опит и обучение..*

*За да се гарантира, че ще бъде предоставяно високо качество на правосъдието чрез специализация, трябва да има магистрати с подходящи експертни познания и подходяща администрация.*

*Всеки процес на реформи с въвеждане на специализация трябва да включва разглеждане на всяка потенциална загуба на гъвкавост, до която може да доведе и дали ползите надвишават недостатъците. Консултации могат да бъдат необходими в тази връзка.*

*Трябва да има „Court user groups/Групи потребители на съдебни услуги” които да включват Съдебната власт и всички други заинтересовани страни. Тези групи трябва да се срещат редовно за да преглеждат съответните данни и да предложат промени.*

## ПОДОБРЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНИЕТО И ОПТИМИЗИРАНЕ НА НАТОВАРВАНИЯТА

- 47 В Част 1 беше записано, че преразпределението на задачите в рамките на съдилищата е важна цел за да се позволи на съдията да се концентрира върху основните си съдебни задачи и се предоставя възможност за спестяване на разходи.
- 48 В част 1 също така е записано, че при запазване на прозрачен механизъм, разпределението на делата между съдилищата и съдиите трябва да бъде направено по-гъвкаво, за да се използват по-добре съдиите, разположени в различни съдилища и съдебни райони. В подкрепа на този подход, може да е полезно да се направи подходящ анализ на натовареността на Съдилищата в различни части на страната или на системата за установяване необходимостта от преразпределение на работата и да се съдейства за такова преразпределение или да се набележат други решения. Освен че е прозрачен, процесът трябва да спазва принципите на обективност и предопределеност, например за предотвратяване на възможности за неправилна манипулация при разпределение на делата.
- 49 Един въпрос, който беше набелязан от екипа по проекта в Част 1 и който следва да бъде разгледан, е въпроса, свързан с това, че в редица съдилища липсва съществена информация относно процесуалното време за работа по делата и за забавянето на делата, без която информация правилното и навременно правосъдие не може да бъде гарантирано. Използването на ИТ системите беше възприето като ефективен начин за събиране (и анализ) на такава съществена информация. Както е отбелязано в Част 1, има нужда от административен персонал за събиране на данни, за анализ и за работа с информационните системи.

### Указания

*Подходящ анализ за забавянето на делата следва да се извърши в различни части на страната или на съдебната система за да се определи необходимостта от преразпределяне на работа, както и да се съдейства за такова преразпределение или да се определят други решения.*

*Съдебната власт трябва да бъде включена в процеса на анализ, преразпределение или при набелязването на други решения.*

*Там, където има липса на съществена информация относно процесуалното време за работа по делата и за забавянето на делата, на това трябва да се обърне внимание - по-специално чрез използването на ИТ. При оценката на ползите от инвестиции в ИТ следва да се вземе предвид стойността на събраната информация и анализа за подобряване на ефикасното и икономически ефективно планиране и управление на дейността на съда.*

## УПРАВЛЕНИЕ НА ДЕЛАТА, ОПРОСТЯВАНЕ И ДИГИТАЛИЗАЦИЯ/ЦИФРОВИЗАЦИЯ/

### ВЪВЕДЕНИЕ

- 50 В този раздел са разработени практически указания в помощ при управлението на делата, опростяване на процедурите и по-нататъшната цифровизация/дигитализация. Тези указания третираят съдържание и процес. От съществено значение е да се измислят начини да се привлекат съдии, адвокати и други участници, за да станат промените успешни, отбелязвайки обстоятелството, че замислените реформи са отклонение от правните и съдебните традиции и изискват други умения от съдиите, а понякога са в пряк разрез с финансовите интереси, например на адвокати и съдебни изпълнители. В повечето страни съдиите не намират голяма подкрепа в процесуалните закони за стриктно управление на делата, докато опростяването на процедурите и тяхната цифровизация често не са възможни без промяна на закона. Съдебната реформа изисква широка коалиция, основаваща се на нуждите на обществото от ефективни правни средства за защита.
- 51 В следващите раздели ще обсъдим управлението на делата, опростяване на процедурите и цифровизацията.

### УПРАВЛЕНИЕ НА ДЕЛАТА

- 52 Управлението на делата, както е дефинирано тук, предполага съдията да има водеща роля при разрешаването на правен спор по един справедлив, бърз и ефективен начин. Управлението на делата се прилага за всички области на правото. В рамките на закона, съдията определя процедурата в сътрудничество със страните и техните процесуални представители и съблюдава тази процедура да се спазва. Съдията гарантира, че процедурата съответства на сложността, обема и е релевантна на правния спор. Поради това, върху съдията лежи отговорността не само да реши казуса, но и да направлява процеса.
- 53 Следва да се отбележи, че в повечето правни системи подбора на правилния метод за разрешаване на спора за конкретния правен спор се извършва преди делото да бъде разпределено на съдия, ако това изобщо се прави. Щом делото се разпредели, методът е фиксиран. Още при образуване на делото трябва да се прецени, дали медиация или друг алтернативен спопоб за разрешаване на сорове не е по-подходящ. Трябва също така да се внимава, щото в една правна система с диференцирани процедури делото да стигне до съответния/който разглежда такива видове дела/ съдия. Делото може да започне като обикновен паричен иск, а да завърши накрая като усложнено дело за злоупотреба с доверие/например чл.40 ЗЗД в РБ/. Много време може да се изгуби, когато това разпределение не е извършено правилно и препращането на делото прави процедурата

### **УМЕНИЕ ДА СЕ ПРИЛАГА УПРАВЛЕНИЕТО НА ДЕЛА**

- 54 От ключово значение е способността на съдиите да прилагат управлението на делата. В повечето правни традиции делото принадлежи на страните, а съдията има пасивна роля при избора на процедурни стъпки. Съдията често не може да принуди страните да се придържат към процедура/и, която/които смята за най-подходяща/и. Такава е ситуацията в гражданскоправните традиции/ civil law - законова система, основаваща се на римското право/, но и в английското обичайно право/common law/, когато съдията често има малка или никаква роля, докато нещата не се объркат между страните. На практика и независимо от правната традиция, методи са били намерени за справяне в

известна степен с такива ситуации и за да се съдейства за навременното и ефективно разрешаване на казусите, с различна степен на успех.

- 55 Изглежда, че в Скандинавия съдиите играят по-активна роля, отколкото в други европейски правни традиции и страните са свикнали с това.

Норвегия предлага интересен пример. В тази страна Гражданския процесуален закон 2005 г. (в сила от 01.01.2008 г.) представлява повратна точка в много отношения. Реформата е придала ново съдържание на ролята на съдията, доколкото той / тя е необходимо да е по-активен за да изпълни задълженията си. Разпоредбата на 11-7 от Гражданския процесуален закон също така вменява задължение на Председателя на съда да следи за правилното управление на делата, като му дава възможност да преразпредели делото на друг съдия или лично той да го разгледа, ако съдията, на когото е разпределено, не се справя с правилното управление на делото.

- 56 В някои държави централна роля при управлението на делата заема предварителното изслушване на страните.

В Норвегия, по сложни дела, това е един ефективен начин за структуриране на процеса и за избягване на процедурни изненади, въпреки че в повечето страни съгласието/споразумението, постигнато на предварителното изслушване, не е задължително. Телефонните конференции се провеждат между съдията докладчик и адвокатите, представляващи страните. Въпросите, които се обсъждат при конференцията са: приложима ли е медиацията (виж по-долу), очертаване на доказателствата за съдебното дирене/следствие, необходимост от назначаване на съдебни експертизи и на последно място, но не и по значение : определяне на датата за основното заседание. Съдът има основно задължение да планира и да ръководи периода, предхождащ основната съдебна фаза.

Пример за друга добра практика е Търговския съд на Ирландия, единствения съд, в който се прилага управление на делата. Този съд се основава на опита на търговските съдилища, натрупан в Обединеното кралство и е интересен пример за много строго управление на делата. Всеки случай задължително включва предварително изслушване. Целта на конференцията е да се гарантира, че производствата са подготвени по такъв начин, който да осигури правилен и бърз процес с вероятност да се намалят разходите по производството. Конференцията има за цел да гарантира, че въпросите по фактите и по правото са предварително ясно определени и че има произнасяне по исканията и становищата по всички въпроси. По време на конференцията съдията окончателно определя какви стъпки остава да бъдат предприети по подготовката на делото за разглеждането му в съдебно заседание, какви мерки са предприети за осигуряване на свидетелите и за използването на информационни технологии в съдебния процес. През 2009 г. средната продължителност на делата, след като е бил пуснат на т.нар търговски списък, била 21 седмици, 25% от случаите приключили в рамките на 4 седмици, 50% в рамките на 15 седмици, 75% в рамките на 32 седмици и 90% за по-малко от 50 седмици. Например, един случай, който е приключил за четири месеца, след като е бил включен в търговския списък, в миналото би приключил за две години. Процедурата за одобряване включването в търговския списък е почти незабавна.

- 57 В други страни предварителното изслушване също се използва, но влияние по-малко.

Типичен случай е Белгия, където предварителното изслушване е кратко и единствената цел е да се определи каква активност ще проявят страните и да се фиксират въпросите за същинското съдебно заседание, но това е по-скоро изключение, отколкото правило. Повечето от белгийските съдии се страхуват да не изразят, чрез техните въпроси, становището си за тяхната позиция, което да позволи на някоя от страните да твърди, че съдията не е неутрален. Това е по-скоро културно препятствие за по-широко прилагане на управлението на делата.

- 58 Ползена функция в някои други страни (Румъния, Италия) е, че след като процедурата бъде определена, съдията дава преценка за времето, което делото най-вероятно ще отнеме.



- 59 Малкото примери, дадени по-горе, показват, че държавите имат различни правни системи и са преминали различно развитие. Въвеждането и/или укрепването на управлението на делата изисква прецизни мерки според конкретните нужди.

### **Стандарти за продължителността на процедурите**

- 60 Управлението на делата изисква общо разбиране за това, какви са приемливите стъпки в рамките на процедурата и колко време всяка стъпка ще отнеме и съответно колко ще трае цялата процедура. Доколкото случаите се различават много и страните и техните адвокати въздействат върху процедурата и нейната продължителност, стандартите трябва да позволяват това. Стандарти за общата продължителност на процедурите съществуват само в няколко страни.

В Норвегия стандартите са определени със закон. По реда на Гражданския процесуален кодекс случаят трябва да се реши в рамките на 6 месеца от момента на завеждането на писмения иск или от обжалване пред горна инстанция. Решението на съда следва да бъде изготвено в рамките на 4 седмици след заседанието по същество. В случай, че срокът не е спазен, съдията/съдебният състав/ дава пояснение за закъснението - и причината за него - в присъдата. Има подобни разпоредби в Наказателно-процесуален кодекс, параграф 275: датата на основното заседание се определя от съда 2 седмици след като делото е постъпило в градския съд. Когато подсъдимият е в ареста или когато обвиняемият е непълнолетен, делото се разглежда от съда в рамките на 6 месеца (Градски съд) или 8 месеца (Апелативен съд), освен ако особени обстоятелства попречат. Има подобна разпоредба, която предвижда уведомление за превишени лимити от председателстващите съдии.

- 61 В други страни, стандартите са създадени от самата съдебна власт.

В Холандия тези стандарти имат различна форма от тези в Норвегия, тъй като те не се прилагат за отделни случаи. Общата форма е: x% от случаите трябва да приключат в рамките на y месеца. Например, 70% от търговските дела в гражданските отделения на районните съдилища (искове надвишаващи 25,000 евро) трябва да приключат в рамките на една година. Също така, 90% от случаите, отнасящи се до деца, трябва да бъдат приключени с решение в рамките на три месеца. За наказателни и административни процедури подобни стандарти са били определени. Например, 90% от наказателните дела трябва да бъдат завършени в рамките на пет седмици (леки престъпления) или 6 месеца (други престъпления). Стандартите се определят от (представители на) самите съдии, одобрени на събрание на председателите на съдилищата и утвърдени от Съвета на съдебната власт, който впоследствие държи отговорни бордовете на съдилищата.

Стандартите са разработени след внимателен анализ на процедурите, като са отчетени действително осъществени процедури в най-бързите съдилища. Съдиите, от тук насетне, знаят целите, съобразени с времевите рамки, в чийто лимити те трябва да управляват своите дела. Страните знаят какво могат да очакват, ако си сътрудничат със съда за ефективно приключване на случая. В Нидерландия са достигнали до заключението, че при настоящите стандарти възможностите за намаляване на времето на процедури до голяма степен са изчерпани в рамките на законовите процедурата. Тъй като по-нататъшни намаления се считат за необходими и възможни, то тези закони трябва да бъдат изменени, за да се позволи на съдиите наистина да управляват делата и да се понижат стандартите. Според разбирането на съдиите, страните и техните адвокати ненужно усложняват процедурите, като предлагат събиране на още доказателства и правят искания да изслушване на експерти. Понастоящем, често е невъзможно съдията да откаже такива предложения и искания. Приема се, че е желателно да се даде повече власт съдиите да ръководят процеса, по начин, съизмерим с важноста на делото.

В България подобен подход се разработва на експериментална основа.

- 62 В много страни общовремени стандарти не съществуват, но често отделни части от процеса се регулират, като например времето между последното заседание по делото и решението/присъдата.

### **Отношение на съдиите**

- 63 Основна тема е отношението на съдията. Ключовата компетентност на съдиите е способността им да постигнат практически решения, включително и в сложни, противоречиви казуси. Управлението на делата изисква и други умения. Степента, до която управлението на делата сработва, зависи много от отношението и възможностите на съдията, който е ангажиран със случая. Това означава, че въвеждането или засилването на управлението на делата изисква и промяна на културата. Така например, в някои държави страните често само излагат дълги обяснения за тяхното виждане по делото, без да има диалог или въпроси от съдията и след това съдията само определя датата, когато решението ще бъде обявено. В края на съдебното заседание по същество, страните нямат представа чие становище ще бъде възприето в решението/присъдата. Много голямо значение се отдава на пледариите, но заседанието по същество ще бъде много по-интересно за съдиите и страните, ако има повече "дискусия" или "диалог". За да се осъществи тази промяна в културата, необходима е широка подкрепа от съдиите, но и разпространение на знания за това как да се управляват делата.

- 64 Опитът на някои страни обръща внимание на друг аспект на ефективността

В Унгария при обучението на съдиите много труд е вложен в преподаването на психологически и социологически знания и развитието на способности за риторика. Целта на това обучение е успешно справяне с юридическите спорове в съдебната зала и убедителна словесна обосновка на съдебните решения. Последното може да окаже ефект върху броя на молбите за правна защита.

### **Указания**

*Всяка съдебна власт трябва да създаде структура за въвеждане на методология/методика/ за управление на делата, включително и свързаните с тях стандарти за (средна) продължителност на делата, за определени категории дела / юрисдикции.*

*Тези структури трябва да бъдат ръководени от съдии и да дават възможност за дискусия със заинтересованите страни, като например адвокати.*

*Методиките за управление на делата трябва да установят баланс между важността на делото и вниманието, което се отдава на случая, в зависимост от процесуално допустимите ходове.*

*В методиките важно място трябва да се отдаде на предварителните изслушвания/досъдебни конференции/ за да се установи правилно метода за разрешаване на казуса и да се преодолеят различията в мненията относно процедура.*

*Натоварването на съдиите и помощния/административния персонал трябва да осигурява достатъчно време за правилното управление на делата. Трябва внимателно да се обмисли дали съдиите могат да делегират някои административни аспекти по управлението на делата на административния персонал.*

*Управлението на делата изисква промяна на отношението и културата на много съдии, които трябва да бъдат насърчавани чрез обучение и/или други способности за разпространяване на знания*

## Опростяване на съдебните процедури

### *Премахване на изгубилите актуалност/остарелите/ елементи*

65 Беше отбелязано, че в повечето правни системи процедурни останки от миналото са все още налице. Тези останки са често остарели и неефективни. Част от такива тромави процедури се отнасят до начина, по който обвиняемите/подсъдимите биват уведомявани за повдигнати обвинения срещу тях или призовавани. Известия често са все още връчвани лично от съдебен-изпълнител, който често не открива никого в дома, а в други случаи се използва препоръчана поща. Както електронната комуникация се предпочита пред други форми на комуникация в ежедневието (много хора могат да бъдат много по-лесно достигнати в социалните медии, отколкото по пощата), съдебната комуникация трябва да се адаптира също. Тази област изисква допълнителен анализ за да се установи, дали съществуват прости решения. По принцип: за да се отървем от такива останки от миналото, необходим е микроскопски анализ на процедурите и свързаните с тях работни процеси. Изисква се също така всички страни, които участват в процеса, да проявят непредубеденост и желание да се освободят от дългогодишна традиция.

### *Намаляване на процедурните стъпки*

66 Друг важен начин за опростяване на процедурите е да се ограничи броя на процесуалните действия по делото. Напълно разумно е да се изисква страните да предоставят на Съда цялата необходима информация предварително, вместо да задържат информация по стратегически причини (вж. по-горе - предварително изслушване/досъдебни конференции). Повторен обмен на аргументи на хартия може да бъде забранен и заменен с кратко заседание, непосредствено последвано от устно или писмено решение. Това би било стандартна процедура, която след това да се прилага по подразбиране. Когато възникнат усложнения, трябва да бъдат разрешени повече процедурни стъпки. Методи, използвани понастоящем в /on line –активна връзка в интернет / разрешаването на спорове могат да предоставят на съдилищата инструменти, чрез които страните да могат да представят и да обсъждат спорни въпроси по по-неформален и интерактивен начин. (Член 73, VIII-долу обяснява експеримент в Нидерландия).

### *Стегнатост*

67 Друг подход е да се поставят ограничения върху размера на презентациите в съда, чрез определяне на логическите и пропорционални ограничения за дължината на всеки писмен акт на страните. В някои страни, справедливостта се нарушава, тъй като някои икономически силни страни, които могат да си позволят съдебни разноски за "широк фронт от юридически огън" злоупотребяват с процедурата, като претоварват процеса с правни проблеми, аргументи и процедурни възражения, за да надделееят над опонента си. В такива ситуации изключително важно е да се определи точно същностния проблем, предмет на спора и да се фокусира върху него. Това помага да се ускорят процедурите и да се увеличи ефективността на отсъждането.

68 В някои страни съдилищата експериментират с ограничаване обема на изложението на адвокатите, например до 10 страници, при неявяване в съда. Тъй като по-голямата част от случаите са доста прости, това обикновено е достатъчно. Препоръките на Съда на Европейския съюз може да служи като вдъхновение. Препоръките към националните съдилища във връзка с отправянето на преюдициално запитване (2012/C 338/01), в Официален вестник на Европейския съюз 6.11.2012, чл. 22, гласи:

“22. „Около 10 страници често са достатъчни за да се определи по подходящ начин контекста на искането за даване на преюдициално заключение. Това искане трябва да бъде кратко, но достатъчно пълно и трябва да съдържа цялата необходима информация, за да се предостави на Съда и на заинтересованите лица, които имат право да представят становища, ясно разбиране на фактическата и правна обстановка на спора по главното производство. ... ”

- 69 Тъй като съдиите в повечето случаи няма да могат да въвеждат такива стандарти, без да имат такова право по закон, необходимо е законът да предвиди такива разпоредби.
- 70 По същата причина, размерът на (стандартно) съдебно решение може да се регулира. При елементарни дела устните решения може да са достатъчни. В няколко държави към настоящия момент, устното представяне на съдебното решение не може да замени писменото съдебното решение и представянето на писмени мотиви. Фокусът на вниманието в такива случаи може да се постави върху съкращаването на обема /скъсяването/на съдебните решения/присъди, където това е приемливо. За това може да са необходими специални разпоредби.

В Унгария се разширява обхватът на съдебни решения в кратка форма. В тези случаи съдът трябва да уточни причината, която дава правно основание на съда да не представя подробна обосновка/мотиви. Ако е изпълнено това условие, задължението за обосноваване се счита за спазено, ако съдът представи в писмен вид правното основание на което се основава решението.

## Указания

*Допустимото намаляване на броя на процесуалните действия зависи до голяма степен от правната система на държавата. Общ и съществен елемент е потребността от представяне на цялата информация / доказателства в началото на процеса: страните трябва да знаят случая, с който ще се срещнат в съда и трябва да могат да се подготвят за него.*

*Подобен анализ на процедури и свързаните с тях работни процеси трябва да се предприеме за да се премахнат остарелите/изгубилите актуалност/ елементи.*

*Съдилищата трябва да определят ограничения на дължината на писмените и устните презентации на юристи и самостоятелно представляващи се граждани и да изискват от тях да започват с посочване на структурата на техните аргументи. Също така, размерът на (стандартните) съдебни решения/присъди трябва да се регулира.*

## ИКТ и Дигитализация

- 71 В последния си доклад СЕРЕЈ обръща внимание на страните върху използването на ИКТ в съдилищата на Европа. Докладът разграничава използването на ИКТ в три категории:
- i. компютърни съоръжения, използвани за пряка помощ на съдиите и съдебните служители;
  - ii. системи за регистриране и управление на дела;
  - iii. електронна комуникация и обмен на информация между съдилищата, както и с външни партньори, включително техническото оборудване в съдебната зала.

Докладът показва, че ИКТ се използват широко и употребата им бързо се разширява. Почти всички държави съобщават, че имат системи за категория 1. Категория 2 все още е по-малко уредена, отколкото 1. Категория 3 не е добре покрита. Докато собствените доклади на страните изглеждат доста оптимистични, то като цяло положението вероятно е по-малко розово, а тази трета категория в момента е област, която има най-голяма нужда от развитие. Това е необходимо от гледна точка на стремежа съдебната власт да е в унисон с модерното общество, а не старомодна, но също така и от гледна точка на икономическите ползи за обществото и самата съдебна власт.

- 72 Във всички страни електронният обмен на информация постепенно поема от обмена на хартия. Закони се приемат за да направят електронното подаване на дела и последващата електронната комуникация възможни и ИКТ системи са въведени, за да позволят това да се случи в действителност. Важен въпрос е дали електронното доставяне ще стане задължително за всички или за някои категории участници/страните и техните представители. Допускането комуникацията на хартия да продължава води до два работни процеса в съда и това е скъпо. Това също води до по-бавен преход от хартиен към електронен обмен. В няколко страни по граждански и административни дела е възприет подхода за зъдължителна цифрова комуникация, с изключение на случаи, когато страна е отделен гражданин. Тези граждани могат да бъдат стимулирани чрез финансови облекчения да комуникират цифрово. В Естония това се постига чрез определяне на по-ниски съдебни такси или по-бързо постановяване на съдебното решение. В някои други страни се прави разграничение между страни с и без юридическо представителство, като първият трябва, а вторият може да предоставя документи по електронен път. Друг подход би могъл да бъде задължително представяне на документи по електронен път за всички, но съдилищата да имат задължение да оказват съдействие на гражданите, които нямат достъп до интернет. Изборът, който съдебната власт на съответната държава прави, трябва да се вписва в общия подход за предоставяне на цифрови публични услуги в тази страна.
- 73 Тъй като ИТ-приложенията намират все по-широко приложение, от особено значение е да се познават ползите, които се постигат по този начин и как тези ползи се отразяват на разходите. Тези ползи се виждат в по-добрата работа на съдилищата, например по отношение на сроковете, които се натрупват за страните. Страните също така се възползват от цифровата комуникация, която е по-евтина, отколкото старите начини за комуникация. Има и ползи за съдилищата, например по отношение на по-висока производителност. Работната група проведе анкета сред своите членове, но трябваше да стигне до извода, че ползите и разходите като цяло не се измерват. Основно цифровизацията на съдилищата протича постепенно, с изпълнение на проекти, тъй като обхвата на услугите и процесите на съдилищата е голям. Изглежда, че проектите рядко са оценявани от гледна точка на резултатите от тях. Рискът се състои в това, че потенциалните ползи и по-специално, намаляването на разходите просто се изгубва. Като се има предвид това състояние на нещата, трябва да припомним до няколко примера за проекти, които имат или изглежда, че имат голям потенциал.
- i. Незначителни иски on-line /в мрежата-интернет/: Вече в продължение на много години такива системи се използват в няколко страни, като Обединеното кралство

В Ирландия такава система наскоро е била изпратена до всички районни съдилища в национален мащаб. Има много голямо усвояване на използването на онлайн системата, значително над първоначалните очаквания. Системата дава възможност заинтересованите лица да предявят вземанията си онлайн по интернет. Те могат да платят и таксата онлайн. Ползвателите на онлайн услугата могат да достигат до системата през интернет, след като те са подали заявлението си онлайн и да следят развитието на техния случай през различните стадии на процеса с помощта на уникален персонален идентификатор (PIN). Обхватът на процедурата за малки иски е била разширена, като вече се предвижда, че в допълнение към претенциите на потребителите, иск може да бъде предявен от търговец срещу търговец при определени обстоятелства във връзка с покупката на стоки или услуги, които не надвишават € 2000.

#### ii. Електронни граждански производства

В Италия това се е случило в повечето съдилища: онлайн уведомяванията са се увеличили повече от два пъти между 2010 г. и септември 2011 г. (от по-малко от 400 000 до почти 900 000). Ползите са постигнати. Например, Съдът в Милано е постигнал намаляване на времето, необходимо за плащания, от средно 45 дни до 19 дни. Има също така големи икономии.

#### iii. Електронни регистри

В Нидерландия регистрите (тези от тях отнасящи се до фалитите) са достъпни в интернет, което води до значително намаляване на разходите за съдебната власт, а също и за потребителите

#### iv. Наказателно правосъдие - оперативна съвместимост

Тази система е задействана през 2008 г. в Ирландия и осигурява електронен трансфер на приложения към призовки между полицейската компютърна система и системата на съдилищата за управление на наказателните дела, както и за електронен трансфер на резултата от съдебните дела, информация за гаранции и съдебни разпореждания. Системата отработва приблизително 90% от всички приложения към призовките, всички изходящи съдебни актове и гаранции и всички съдебни разпореждания/заповеди за изпълнение. Системата обслужва приблизително 2.5million съобщения годишно и има рейтинг за дневна успеваемост при обмен на данни от 99,7%. Системата промени обмена на информация между полицията и съдилищата и премахна дублираното въвеждане на данни от двете институции. Тя елиминира 75% от административните стъпки на процеса и замени обмена на информация на хартиен носител с интегриран електронен обмен на информация. Основните ползи, произтичащи от системата включват спестяване на приблизително € 5million годишно; освобождаването на над 100 служители на полицията и пет съдебни служители за изпълнение на други задачи, по-ефективна и коректна обработка на данни; елиминиране натрупването на призовки; подобрена статистическа информация и по-ефективно структуриране на съдебните списъци. По този начин системата пряко допринася за повишаване на ефективността в администрирането на правораздаването.

v. Видео конферентната връзка се превръща в стандартна технология в много страни. Икономическите ползи са особено големи, когато страните/свидетелите / експертите трябва да бъдат изслушавани в чужбина, но и когато е скъпо да се довеждат обвиняемите/подсъдимите в съдилищата или за страните да пътуват до съдилищата

#### vi. Съдебни решения on line /в мрежата/

В страни като Естония всички съдебни решения се публикуват. В Ирландия решенията на Върховния съд и на Апелативните съдилища са разположени на уебсайта, обслужващ съдилищата. Решенията се публикуват на сайта, след като бъдат предоставени от съдиите.

- vii. Видео/аудио запис на производствата: използването на такава технология се разпространява по причини, свързани с качеството(например, да запази доказателствата, както бе обсъдено по-рано), за радикална промяна на процедурите(например, процедурите по обжалване в Швеция) и да спести разходите за персонала. Въпреки това, необходимият инвестиционен капитал е значим, което беше причина най-малко в една държава (Ирландия) да бъде забранено по-нататъшното му въвеждане. В други страни съществуват съмнения доколко е мъдро и ефикасно това решение – на съдиите да им се налага да гледат материали с дълги записи. Най-малко, съвременни технологии са необходими за да се анализират записите и да се извлече информацията. Изглежда справедливо да се заключи, че цифровият запис на производствата има голям потенциал, но може би не е разпространен достатъчно, за да осъзнаем този потенциал.
- viii. Използване на техники за онлайн разрешаване на спорове: онлайн разрешаването на спорове бързо се разраства с развитието на интернет търговията, улеснено от компании като eBay. Използваните механизми представляват онлайн изразяване на мнение от страните, участващи в конфликт на своите позиции и дискусия между тях с помощта на модератор, последвана от медиация и арбитраж в случай, че предишните стъпки не дадат резултат. Предимството е, че интерактивно страните правят много повече подготвителна работа и намесата на съдия може да бъде само от време на време, кратко и премерено. Този подход предлага перспектива за иновативни съдебни процедури по един по-радикален начин. Характерното е, че съдебните процедури са съчетани с техники за разрешаване на спорове онлайн и медиация.

В Нидерландия е в ход експеримент, който насочва страните да преминат през тези стъпки, чрез използване на същия интерактивен софтуер, под ръководството на съда, който и когато е необходимо, взема съдебни решения.

- 74 Цялостният ефект на ИТ върху работата на съдебната система е още по-трудно да се оцени. Повечето съдебни власти се съгласяват, че значително намаляване на разходите е било постигнато или ще бъде постигнато скоро, но с количествени оценки не разполагаме. Въздействието върху работата на съдебната система ще зависи също от степента на интегриране на приложенията, които са в употреба.

Турция дава добър пример за интеграция. Там Националната съдебна информационна система, която се използва от всички съдилища и други свързани с тях организации, има следните функции: адвокати могат да завеждат съдебни дела и да разглеждат файловете на делата, също страните по делото могат да следят производството по делото и да получат достъп до файловете и да бъдат информирани чрез SMS. Интегрираната система е много по-рентабилна от фрагментирана система. В Нидерландия са направили опит да изчислят икономите на разходи, които могат да бъдат постигнати, чрез пълно дигитализиране на съдебната власт. Въпреки че ИТ системите са били въведени преди тридесет години, все още много административни задачи включват ръчна работа на хартия. Потенциалните икономии на разходи за съдилищата ще бъде от порядъка на 5% от общия бюджет, а икономите на страните и тяхното процесуално представителство ще бъдекратно на това. Това е предварителна оценка и остава да се види дали тези икономии ще се материализират.

## Указания

*Дигиталният достъп до правосъдие се превръща в неразделна част от достъпа до правосъдие, като основно право и разширяването му трябва да бъде основен приоритет в дейността на съдебната власт.*

*Неизбежна е тенденцията за цифрово записване на съдебните заседания. За да се запазят доказателствата и да бъдат налични тези доказателства, например през апелативните инстанции, съдилищата трябва да въведат такива системи възможно най-скоро.*

*Повечето бюджетни системи на съдебната власт не могат лесно да пригоят нивата на капиталови инвестиции в ИТ приложения, така както изисква цифровия запис; на този въпрос следва да бъде обърнато специално внимание. Анализ на ползите от разходите е необходим за укрепване на инвестиционните решения.*

*Съдебните системи трябва да се учат от он-лайн механизмите за разрешаване на спорове и приложенията, които в момента са на разположение в интернет.*



- 75 Член 6 от ЕКПЧ не предвижда право на обжалване само по себе си. Относим е към справедливостта в рамките на наказателно производство в конкретен случай, като Конвенцията се стреми да определи всеобща справедливост. Тези изключения възникват по наказателни дела, но не и по граждански. Можем да си представим случай, при който на първа инстанция по гражданско дело страната не е била удовлетворена и би могла да намери право на обжалване в рамките на всеобщата справедливост на производството.
- 76 Обжалване е възможно във връзка с Конвенцията /ЕКПЧ/ в три контекста :
- i. Доколкото член 6 от ЕКПЧ не изисква това, ако е предвидено обжалване, апелативните съдебни процедури се уреждат от член 6, въпреки че начина, по който се прилага, зависи от системата.
  - ii. В някои случаи, обжалването може да поправи несъвършенството на първата инстанция. В определени ситуации (например, когато жалбата касае факти/законови норми и юридическа отговорност/присъда), Европейският съд по правата на човека дори е предписал, че обжалването е от "първостепенно значение" за обвиняем, изправен пред тежка присъда. Това означава, че липса на обжалване може да доведе до нарушение, въпреки че случаят не е такъв, тъй като има право на обжалване.
  - iii. За тези държави, които са ратифицирали Протокол № 7 към Конвенцията, член 2 предвижда, че всеки осъден за престъпление от съд, има право присъдата му или наказанието му да бъде преразгледано от висшестоящ съд. Упражняването на това право, включително основанията, на които то може да бъде упражнено, се урежда със закон. Това право може да подлежи на изключения по отношение на извършване на леки престъпления, както е предписано от закона, или в случаите, в които съответното лице е осъден в първа инстанция от най-висшия съд или е осъден след обжалване на оправдателна присъда.

#### ОПРОСТЯВАНЕ НА ПРОЦЕДУРИТЕ ПО ОБЖАЛВАНЕ

- 77 Има опасения, че неограниченият достъп до обжалване има неблагоприятен ефект върху съдилищата и в крайна сметка върху качеството на правосъдието, тъй като въздействието на пълната свобода на обжалване носи риск от удължаване на времето за разглеждане и произнасяне по жалбите и затрупва съдилищата с ненужни случаи. Съдилищата трябва да се съсредоточат върху гарантирането, че само за основателно значими случаи се предоставя достъп до обжалване. Много е правено в насока намаляване на тежестта на процедурите по обжалване, не само за съдилищата, но също така и за участниците, включително свидетели и пострадали. Процедури следва да гарантират, че излишни тежести няма да бъдат допускани в съдилищата и да отнемат съдебно време.
- 78 Много европейски страни са предприели действия за намаляване на броя на жалбите и опростяване на процедурата по обжалване за да се гарантира по-високо качество на достъпа до правосъдие за тези, чийто случай е значим. Тези действия са озаглавени, както следва:
- Използване на филтри
  - Фокусиране върху спорния въпрос
  - Намаляване броя на апелативните съдии

- Използване и ограничаване изложенията на хартия и използване на ИТ

### **Използване на филтри**

- 79 Съществуват различни подходи за управление на жалби по наказателни, граждански и административни дела, чрез използването на филтри и прави процедури. В някои държави няма филтри, докато в други различни филтри съществуват. Истинският въпрос е дали трябва да има механизъм за ефективно филтриране на неоснователните/незначимите случаи и така да се допускат само основателните/значимите случаи. Освен това е важно да се определи кой да решава дали случаят е основателен/значим.
- 80 Някои страни ограничават жалбите до по-важните случаи. Това може да бъде постигнато, чрез определяне на прагове за обжалване, например – съобразно наказанието в наказателното право и паричната стойност в гражданското право.

В Португалия има ограничения за жалби по наказателни дела, като не са позволени по решенията отнасящи се до актовете, освен ако съда прецени така. В гражданския процес парични стойности се прилагат като филтри – обжалване пред втора инстанция се допускат само ако делото е на стойност € 5.000,00 или повече

- 81 Това може да бъде постигнато, като на съдиите им бъде предоставена възможност да преценят, дали да (не) позволяват случая да подлежи на обжалване. Обжалвания, които нямат никакъв шанс за успех, трябва да се филтрират и само жалби, които изискват сериозно внимание да останат.
- 82 Съществуват различни подходи кой да реши, дали даден случай е основателен/значим или не и въз основа на какви критерии да се прецени. За да се гарантира, че подобни решения се вземат единствено въз основа на същността на делото такива решения трябва да се вземат от тези, които имат съответните умения и опит, за да направят оценка на различните фактори в случая и да приложат разумна преценка при вземането на окончателното решение – това е съдебната власт.

В Ирландия филтрите са ограничени до случаите, когато разрешение за обжалване трябва да се получи. Това може да се окаже слаба разпоредба, тъй като в повечето случаи е възможно да се обжалва отказа да се позволи обжалване и всъщност се получава самостоятелно производство пред апелативната инстанция.

В Шотландия, Англия и Уелс по наказателни дела има общо изискване за разрешение да се обжалва присъдата и разрешение за обжалване се изисква също при някои по-ранни етапи на процедурата. Като цяло, по граждански дела разрешение за обжалване не е необходимо срещу решение, но може да се изиска такова, касателно решения на по-ранен етап от производството.

В Италия съществуват филтри за производство, както пред Апелативен съд, така и пред Върховния касационен съд. Във всички държави, срокове за обжалване се прилагат като филтри в наказателни, граждански и административни дела.

Разпоредбите за филтри в Литва варират според Гражданския процесуален кодекс и Закона за съдилищата, които гарантират, че само определени граждански дела се разглеждат пред касационен съд, но няма ограничения за касационно производство по наказателни дела.

В Португалия всички филтри са абстрактни и са регламентирани в процесуалните закони, като по този начин е отнето правото на съда да реши, дали някои случаи подлежат или не на обжалване. В

Шотландия законодателството, което регулира наказателните и гражданските процедури, се занимава с процесите на обжалване.

## Указания

*Закон трябва да регламентира, че решението, дали случаят е основателен/значим следва да е съдебно решение, взето въз основа единствено на същността на делото.*

*Филтри трябва да бъдат определени, за да се намали ненужното похабяване на време на съда върху неоснователни/незначими случаи и така да се позволи по-навременен достъп до правосъдие за тези, които имат основателни жалби.*

*Филтри трябва да бъдат определени, които да осигуряват критерии, въз основа на които съдебната власт да може да извършва оценка на основателността на жалбата във всеки отделен случай и да приложи разумна преценка при вземането на окончателното решение*

## Нерешени проблеми

- 83 Друго решение за намаляване тежестта на процедурите по обжалване е да се съсредоточи процедурата по обжалване върху нерешените въпроси. Това също намалява тежестта за участниците, включително свидетели и пострадали. Да бъдат отново изслушани често се разглежда като ненужно бреме.

В Норвегия важен инструмент за съдията, действащ във фазата преди съдебното заседание в апелативните съдилища, е активното използване на предварителното изслушване/конференция преди съдебно заседание/ за обсъждане на цялата структура на процеса пред апелативната инстанция - за да се избегне повторение на съдебното дирене от първата инстанция и да не се увеличават ненужно доказателствата. Други страни, като Нидерландия, изискват от апелативните съдилища да се съсредоточат върху нерешени въпроси.

Швеция следва по-радикален път, чрез ограничаване на процедурата пред апелативните съдилища върху преглеждане/прослушване на видео/аудио записа на делото от първата инстанция, като по този начин се намалява до минимум непосредственото изслушване на страните пред апелативната инстанция. Съществува дебат, дали това е ефективен начин за провеждане на апелативно производство. В началото имаше много съпротива от съдиите и не е ясно дали тази съпротива е затихнала. Във всеки случай, това е радикално отклонение от досегашната практика и може би в по-малко крайна форма би могло да се окаже верен път напред, тъй като така се интегрират ИТ процедурите по логичен начин. Използване на видео запис също е важно за да се запазят доказателствата, представени в първоинстанционното производство.

## Указания

*Трябва да има процедури, с които да се избегне повторение и повторно изслушване като на първата инстанция и да се изисква жалбите до апелативната инстанция да се фокусират върху нерешени въпроси.*

## Намаляване броя на съдиите

- 84 Предлага се също така друг подход за намаляване на тежестта на процедурите по обжалване, чрез намаляване на броя на апелативните съдии, например от три на един.

Предполага се, че няма нужда състав от трима съдии да разглежда прости и изяснени случаи. Този подход обаче има определени недостатъци, тъй като екип от трима съдии взема по-добри решения от едноличен съдия, а и така моралния авторитет на съда отслабва. Подобен подход може да компрометира ефективното правосъдие.

## Указания

*Не се препоръчва намаляване на броя на апелативните съдии, тъй като по-ефективни мерки са на разположение за намаляване тежестта на делата през апелативната инстанция и за съкращаване на съдебното време.*

## **Използване и ограничаване на изложенията на хартиен носител и използване на ИКТ**

- 85 Някои държави се възползват от ИТ и от извънсъдебни процедури за подготовка и подаване на заявление за обжалване/жалба до апелативен съд/.
- 86 В други държави е въведен пред апелативната инстанция процес на хартия само при определени обстоятелства

В Литва процес на хартиен носител е въведен пред апелативна инстанция в гражданския процес. След доказване на някои предимства по граждански дела (по-експедитивен процес и по-голяма ефективност на разходите) е бил въведен и в административното производство. Страните по делото могат да направят обосновано искане за разглеждане на делото в устно производство. Съдебният орган има право на преценка, дали да допусне прилагането на устно производство, въпреки че не е задължително да го направи.

- 87 Друг подход е съда да определя ограничения на дължината на писмените и устните изложения на страните, както и да изисква от тях да излагат структурата на доводите си така, както е обсъдено по-рано.

## Указания

*Решенията по значими случаи следва нормално и преимуществено да се вземат въз основа на самостоятелна преценка и изучаване на делото, а не въз основа на каквото и да е изслушване в съдебно заседание.*

*Процедурата по обжалване може да бъде опростена чрез определяне на параметри на дължината на писмените и устните изложения/презентации на страните.*

## АЛТЕРНАТИВНО РАЗРЕШАВАНЕ НА СПОРОВЕ

### ЕФЕКТИВНОСТ НА АЛТЕРНАТИВНОТО РАЗРЕШАВАНЕ НА СПОРОВЕ

88 Медиацията, като форма на алтернативно разрешаване на спорове (APC/ADR), е разпространена в редица държави, използващи този подход, докато в други държави все още не е взета под внимание.

89 Има малко ясни доказателства, които да покажат, дали по-широкото използване на APC/ADR е довело до намаляване на броя на делата в съдилищата.

В Нидерландия съдилищата са докладвали, че медиацията, която е извършена в резултат на насочване от съдия, не е довела до значително намаляване на броя на съдебните дела или намаляване на капацитета, необходим за справяне с редовната натовареност на съдилищата.

90 Има също така и противоречиви данни за стойността на APC/ADR.

В Нидерландия проучване на удовлетвореността на клиентите показва, че през 2012 г., само една малка част е удовлетворена или много доволна от резултатите от процедурата по медиация (58.6%), но по-голямата част са много доволни от работата на медиатора (71%). В Норвегия се възприема като ефективно средство за първоинстанционните съдилища, макар да не съществуват надеждни статистически данни. В Полша по мнение на обществеността, медиацията не е ефективен инструмент за разрешаване на спорове.

91 Трябва да има подходящи процедури за медиация в съдилищата.

В Ирландия, медиацията е характерна черта на търговския съд от самото му създаване през 2004 година. Времето, в което съдията следва да се намеси, за да предложи медиацията е установено, че е един много съществен фактор. В повечето случаи, след края на пледоариите е установено да бъде оптималното време. По търговски дела, когато се засягат близки колеги или роднини, най-ранният възможен момент за насочване към медиацията е установено, че е най-добре. Това помага да се предотврати унищожаването на лични отношения, което би направило невъзможно продължаването на общия бизнес. Опитът на Търговския съд е, че страните са пропуснали в началото да се възползват от медиацията. С течение на времето медиацията става все по-популярна. В Търговския съд много голям брой от случаите се третират по този начин.

В Унгария съдебната медиация стартира въз основа на взаимно съгласие на страните. Медиаторът - различен от съдия - осъществява посредничество при задължение да пази тайна, докато съдията контролира процедурата по медиация дотолкова, че съдържанието на постигнатото взаимно съгласие да е подходящо за одобрение от съда.

92 Разпространено е убеждението, че широката общественост и страните имат недостатъчна информация за целите и процесите на APC/ADR. Също така трябва да се разбере, че ако страните не са готови да намерят допирни точки, тогава медиацията няма да сработи, особено ако те вече са се опитвали да постигнат компромис. Някои държави смятат, че медиацията би могла да се използва повече, ако се предоставя правна помощ и ако бъдат намалени разходите. Също така едно съдебно решение досежно правните аспекти на казуса е принципен въпрос за някои страни, които нямат желание да отидат на медиация.

Унгария и Латвия са изразили мнение, че трябва да има промяна в културата на обществото за да се разбере, че APC/ADR може да бъде ефективно, по-навременно и по-евтино за разрешаването на някои видове спорове

- 93 Медиацията се прилага за спорове в много области. Области на правото, където се прилага медиацията по-често и успешно са семейно, трудово, търговско, спорове за трудова заетост, административно право и наказателно право.

В Нидерландия медиацията по принцип е възможна във всички области на правото, въпреки че все още не се среща често в наказателното право, като с пилотни проекти се провежда проучване на възможностите. Има известна дискусия за финансиите и освен това, медиацията може да има повече смисъл по наказателни дела във фазата на разследване под егидата на полицията и/или на прокурора. Данните за медиация за 2012 г. показват, че 2716 случая са били посочени от съда, от които 2508 са приключили със заключение. Медиацията е довела до успешното решаване в 48,3% от завършените медиации, а в 9,3% от случаите са приключили с частичен консенсус. В областта на административните дела, свързани с данъци, 63,4% са приключили с пълен консенсус.

## Указания

*Трябва да има налични процедури за медиация и други APC/ADR във всяка държава, определени чрез консултации със съответните заинтересовани страни.*

*Съответни данни трябва да се съберат и анализират, за да се изясни, дали APC/ADR намалява натовареността.*

*За да е успешен процеса на медиация е важно да се предоставя правна помощ на най-нуждаещите се или да се предлага медиация, финансирана от държавата.*

*За да се насърчи използването на медиация, информация и обяснителни материали за медиацията следва да бъдат осигурени.*

*Ефективни проучвания на удовлетвореността на потребителите на такава услуга трябва да се провеждат.*

*Трябва да има публична програма за образование на обществото като цяло относно същността и ползата от медиацията.*

## Задължителна или не?

- 94 Има много дискусии за това, дали медиацията и другите способности за APC следва да бъдат задължителни или не, но в момента изглежда, че медиацията е на доброволен принцип в повечето страни в Европа, които имат система.

Ирландските съдии не мислят, че следва да бъде задължително и в това са подкрепени в доклад на Шотландския Граждански Съд, представен през 2009 година. Указанията относно медиацията и други форми на алтернативното разрешаване на спорове включва следното: "Алтернативното разрешаване на спорове е ценно допълнение към работата на съдилищата, но съдът не следва да има власт да принуди страните да влязат в процедура на APC. Това е в противоречие с конституционното право на гражданите да отнесат спора към съдилищата." В доклада се твърди, че по-широкото използване на протоколи за предварително действие и активно управление на делата ще позволи на съда да насърчава страните първо да обмислят алтернативи на съдебни спорове. По-голямата част от анкетираните смятат, че това е същността на медиацията и е от решаващо значение за успеха, ако страните са взели доброволно решение да влезнат в процедура по медиация.

- 95 В някои страни медиацията може да се препоръча и отказа да се пристъпи към медиация може да доведе до допълнителни разходи на по-късен етап (Ирландия), което в други страни е уредено обратно (Шотландия)

- 96 В много страни по повечето гражданско правни въпроси не може да започне съдебна процедура преди да се активира процедурата по медиация (Италия, Румъния).
- 97 Всички - и съдиите и практикуващите юристи са се съгласили за важността на доброволния характер на алтернативните методи за разрешаване на спорове, отхвърляйки възможността страните по делото да могат да бъдат принудени да ползват медиация и ако бъдат принудени, желаният резултат може да не се постигне.

## Указания

*Алтернативното разрешаване на спорове APC/ ADR трябва да е доброволен процес  
Съдиите могат да насочват страните към медиация, но не могат да настояват.*

### КОЙ ТРЯБВА ДА РЕШАВА ЗА МЕДИАЦИЯ?

- 98 Съществуват различни подходи към въпроса за това, кой трябва да вземе решение относно медиацията. В някои страни се приема, че е неуместно или неефективно за съдиите да провеждат медиация. Особено, когато натоваарването е голямо и има значителни забавяния, тогава се смята, че съдиите трябва да оставят медиацията на медиатори извън съда. В много държави съдиите не могат да действат като медиатори, но могат да насочват страните да използват APC.

В Нидерландия всеки съд има специалист -медиатор, който може да оцени делото и да насочи страните към подходящ медиатор.

- 99 В някои държави съдиите могат да посредничат при спорове и тази практика е успешна.

Такъв е случаят с Норвегия. Приема се, че "съдията-медиатор" е нормално да не е безпристрастен за да продължи съдебната процедура, в случай на провал на медиацията, но може да продължи по искане на страните и ако сам счита себе си за безпристрастен. Ако не успее медиацията и съдебният процес започне с различен съдия, поради съображения за безпристрастност, информацията, предоставена на съдията- медиатор няма да бъде на разположение на съдията в съдебния процес. В Норвегия обикновено медиацията се извършва в съда, въпреки че има изградена система за отнасяне на случаите на външни медиатори.

- 100 В други страни използването на техники от медиацията в рамките на съдебните процедури се приема, че дава по-добър резултат, отколкото медиацията като такава (Нидерландия).
- 101 В повечето държави медиацията се осъществява от обучен / одобрен медиатор, подпомагащ спорещите страни да постигнат споразумение
- 102 В повечето държави съдията може да реши, дали случаят е подходящ за медиация и да насочи страните да се ангажират с APC.

## Указания

*Медиацията трябва да се провежда от подходящо обучени и акредитирани медиатори.  
Трябва да има подходящи процедури за медиация към съответните съдилища.  
Използването на техники от медиацията от страна на съдиите в рамките на*

*съдебното производство може да се препоръча, тъй като това помага процедурите да станат по-малко формални.*

*Протоколите за предварително действие и активното управление на делата ще позволи на съда да насочи страните да обмислят алтернативи на съдебни спорове.*

#### **МЕДИАЦИЯ И ВЪТРЕШЕН ПРЕГЛЕД ОТ ПРАВИТЕЛСТВЕНИ АГЕНЦИИ**

- 103 Едно от изискванията към съдилищата е да откликват на готовността на гражданите да предприемат правни действия за разрешаване на спорове между тях и държавните агенции. Тези действия често ненужно натоварват процеса и ангажират време на съда.
- 104 В някои страни имат различен подход към разрешаването на такива спорове и това се използва от правителствени агенции като данъчни, агенции за социално осигуряване и местни власти за планиране. Има такива процеси, които позволяват на гражданин в спор с такава агенция да търси дискусия с тази агенция и разрешаване на въпроса своевременно без да се ползва ресурса на съдебния процес. Тези процеси често се наричат вътрешни прегледи.
- 105 Традиционно, правителствените агенции работят формално и в действителност не се опитват да обяснят на гражданите правилата и прилагането на правилата и да решават спорове.
- 106 В резултат на това много спорове, дори и за незначителни проблеми, трябва да бъдат в крайна сметка решени в съдилищата. За да се намали обема на тези случаи промяна в отношението е желателна. Активна комуникация, например провеждане на телефонни разговори да се обяснят решения или среща с представители на агенции, е ключ към такава промяна. Държавните агенции могат да си поставят за цел да решат определен процент от споровете.
- 107 В допълнение към активната комуникация, насочена към изясняване на взаимни недоразумения и уреждане на елементарни спорове, правителствените агенции могат да използват медиация за да се опитат да уредят част от останалите спорове. Това включва независими медиатори или някакъв независим орган, който провежда посредничество за осигуряване на равни условия на конкуренция.
- 108 Тъй като медиаторите не вземат позиция по спора, последваща възможност е да има независим орган, който да е част от изпълнителната власт и който да преразгледа оспорените решения на правителствената агенция, досежно тяхната правилност и обоснованост.
- 109 Една добра система за вътрешно разрешаване на спорове и преглед може да осигури бърз и евтин метод за решаване на много спорове. Когато гражданите са все още недоволни, те могат да отнесат спорове в съдилищата.

#### **Указания**

*Съдебните съвети трябва да предложат на правителствата да се опитват да решават определени административни спорове чрез използване на активна комуникация, медиация и независим преглед.*



## РЕЗЮМЕ НА УКАЗАНИЯТА

### Проактивна роля на съдиите и Съдебните съвети

- 1 Съдебната система винаги следва да бъде включвана на всички етапи, в какъвто и да е процес на реформа, било директно или чрез подходящи консултации.
- 2 Съдебната власт трябва да бъде ангажирана за създаването на критерии за успех и ключови показатели за оценка на ефективна реформа.
- 3 Съдебната власт и Съдебните съвети имат жизнена про-активна роля в целия процес на реформи.

### Образование и Обучение в Съдебната система

- 4 Съдебните съвети трябва да разработят програми за обучение, за да се внуши разбирането за ролята, която имат Съдебната власт и Съдебните съвети в процеса на реформи.
- 5 За да се позволи на съдиите да станат напълно ангажирани с процеса на реформи, подходящо и уместно обучение следва да се реализира в съдебната система.

### Принципи на реформата

- 6 Всички промени трябва да са ръководени от принципите на справедливостта, посочени в точка 28 от Част 2 от този доклад, а не от финансови съображения.
- 7 Всички реформи трябва да следват SMART принципите.

## РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ И РЕОРГАНИЗАЦИЯ

### Достъп до правосъдие

- 8 Когато е възможно достъпът до правосъдие да бъде неблагоприятно засегнат в резултат от концентриране на съдилищата, следва да се обмисли, дали времевите рамки за икономии обосновават концентриране на съдилища.
- 9 Във всяка юрисдикция, където се предлага съдебна реформа, включваща прекрояване/преначертаване на съдебната карта, трябва да има набор от принципи за предоставяне на достъп до правосъдие, които да управляват подхода към реформата. Всеки такъв набор от принципи трябва да има предвид основното желание за предоставяне на правосъдие по места и да отчита фактори като например разпределението на населението, географски съображения, осигурен обществен транспорт и наличие на ИКТ системи в съдилищата.
- 10 Внимание трябва да се обърне не само на наличието на ИКТ системи, но как се прилагат процедурите за използването им. Съдебните органи трябва да бъдат включени при избора на подходящи процедури и критерии за използването на ИКТ.
- 11 Всяка предложена програма за рационализация и реорганизация на Съдилищата и на Прокуратурата следва да включва подходящи консултации със съдебната власт (където такива предложения са произлезли от правителството, а не от съдебната власт), с други заинтересовани страни и граждани.
- 12 Програма за реформа с предложения за рационализация и реорганизация следва да включва определен процес на оценка и преоценка и такава оценка и преоценка трябва да бъдат извършени.

## КАЧЕСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО/ОБСЛУЖВАНЕ НА ОБЩЕСТВЕНИЯ ИНТЕРЕС

- 13 Ако специализацията може да гарантира, че ще бъде предоставено високо качество на правосъдието, мерките трябва да са в състояние да гарантират, че съответният орган на съдебната власт има необходимото ниво на експертни познания, опит и обучение.
- 14 За да се гарантира, че ще бъде предоставяно високо качество на правосъдието чрез специализация, трябва да има магистрати с подходящи експертни познания и подходяща администрация.
- 15 Всеки процес на реформи с въвеждане на специализация трябва да включва разглеждане на всяка потенциална загуба на гъвкавост, до която може да доведе и дали ползите надвишават недостатъците. Консултации могат да бъдат необходими в тази връзка.
- 16 Трябва да има „Court user groups/Групи потребители на съдебни услуги” които да включват Съдебната власт и всички други заинтересовани страни. Тези групи трябва да се срещат редовно за да преглеждат съответните данни и да предложат промени.

## ПОДОБРЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНИЕТО И ОПТИМИЗИРАНЕ НА НАТОВАРВАНИЯТА

- 17 Подходящ анализ за забавянето на делата следва да се извърши в различни части на страната или на съдебната система за да се определи необходимостта от преразпределяне на работа, както и да се съдейства за такова преразпределение или да се определят други решения.
- 18 Съдебната власт трябва да бъде включена в процеса на анализ, преразпределение или при набелязването на други решения.
- 19 Там, където има липса на съществена информация относно процесуалното време за работа по делата и за забавянето на делата, на това трябва да се обърне внимание - по-специално чрез използването на ИТ. При оценката на ползите от инвестиции в ИТ следва да се вземе предвид стойността на събраната информация и анализа за подобряване на ефикасното и икономически ефективно планиране и управление на дейността на съда.

## УПРАВЛЕНИЕ НА ДЕЛАТА, ОПРОСТЯВАНЕ И ДИГИТАЛИЗАЦИЯ/ЦИФРОВИЗАЦИЯ/

### Управление на делата

- 20 Всяка съдебна власт трябва да създаде структура за въвеждане на методология/методика/ за управление на делата, включително и свързаните с тях стандарти за (средна) продължителност на делата, за определени категории дела / юрисдикции.
- 21 Тези структури трябва да бъдат ръководени от съдии и да дават възможност за дискусия със заинтересованите страни, като например адвокати.
- 22 Методиките за управление на делата трябва да установят баланс между важността на делото и вниманието, което се отдава на случая, в зависимост от процесуално допустимите ходове.

- 23 В методиките важно място трябва да се отдаде на предварителните изслушвания/досъдебни конференции/ за да се установи правилно метода за разрешаване на казуса и да се преодолеят различията в мненията относно процедура.
- 24 Натоварването на съдиите и помощния/административния персонал трябва да осигурява достатъчно време за правилното управление на делата. Трябва внимателно да се обмисли дали съдиите могат да делегират някои административни аспекти по управлението на делата на административния персонал.
- 25 Управлението на делата изисква промяна на отношението и културата на много съдии, които трябва да бъдат насърчавани чрез обучение и/или други способности за разпространяване на знания.

### **Опростяване на процедурите**

- 26 Допустимото намаляване на броя на процесуалните действия зависи до голяма степен от правната система на държавата. Общ и съществен елемент е потребността от представяне на цялата информация / доказателства в началото на процеса: страните трябва да знаят случая, с който ще се срещнат в съда и трябва да могат да се подготвят за него.
- 27 Подробен анализ на процедури и свързаните с тях работни процеси трябва да се предприеме за да се премахнат остарелите/изгубилите актуалност/ елементи.
- 28 Съдилищата трябва да определят ограничения на дължината на писмените и устните презентации на юристи и самостоятелно представляващи се граждани и да изискват от тях да започват с посочване на структурата на техните аргументи. Също така, размерът на (стандартните) съдебни решения/присъди трябва да се регулира.

### **ИКТ и Дигитализация**

- 29 Дигиталният достъп до правосъдие се превръща в неразделна част от достъпа до правосъдие, като основно право и разширяването му трябва да бъде основен приоритет в дейността на съдебната власт.
- 30 Неизбежна е тенденцията за цифрово записване на съдебните заседания. За да се запазят доказателствата и да бъдат налични тези доказателства, например през апелативните инстанции, съдилищата трябва да въведат такива системи възможно най-скоро.
- 31 Повечето бюджетни системи на съдебната власт не могат лесно да пригодят нивата на капиталови инвестиции в ИТ приложения, така както изисква цифровия запис; на този въпрос следва да бъде обърнато специално внимание. Анализ на ползите от разходите е необходим за укрепване на инвестиционните решения.
- 32 Съдебните системи трябва да се учат от он-лайн механизмите за разрешаване на спорове и приложенията, които в момента са на разположение в интернет.

## ПРОЦЕДУРА ПО ОБЖАЛВАНЕ

### Филтри за обжалване

- 33 Закон трябва да регламентира, че решението, дали случаят е основателен/значим следва да е съдебно решение, взето въз основа единствено на същността на делото.
- 34 Филтри трябва да бъдат определени, за да се намали ненужното похабяване на време на съда върху неоснователни/незначими случаи и така да се позволи по-навременен достъп до правосъдие за тези, които имат основателни жалби.
- 35 Филтри трябва да бъдат определени, които да осигуряват критерии, въз основа на които съдебната власт да може да извърши оценка на основателността на жалбата във всеки отделен случай и да приложи разумна преценка при вземането на окончателното решение.

### Нерешени проблеми

- 36 Трябва да има процедури, с които да се избегне повторение и повторно изслушване като на първата инстанция и да се изисква жалбите до апелативната инстанция да се фокусират върху нерешени въпроси.

### Намаляване броя на съдиите

- 37 Не се препоръчва намаляване на броя на апелативните съдии, тъй като по-ефективни мерки са на разположение за намаляване тежестта на делата през апелативната инстанция и за съкращаване на съдебното време.

### Използване и ограничаване на изложенията на хартиен носител и използване на ИКТ

- 38 Решенията по значими случаи следва нормално и преимуществено да се вземат въз основа на самостоятелна преценка и изучаване на делото, а не въз основа на каквото и да е изслушване в съдебно заседание.
- 39 Процедурата по обжалване може да бъде опростена чрез определяне на параметри на дължината на писмените и устните изложения/презентации на страните.

## АЛТЕРНАТИВНО РАЗРЕШАВАНЕ НА СПОРОВЕ

### ЕФЕКТИВНОСТ НА АЛТЕРНАТИВНОТО РАЗРЕШАВАНЕ НА СПОРОВЕ

- 40 Трябва да има налични процедури за медиация и други APC/ADR във всяка държава, определени чрез консултации със съответните заинтересовани страни.
- 41 Съответни данни трябва да се съберат и анализират, за да се изясни, дали APC/ADR намалява натовареността.
- 42 За да е успешен процеса на медиация е важно да се предоставя правна помощ на най-нуждаещите се или да се предлага медиация, финансирана от държавата.
- 43 За да се насърчи използването на медиация, информация и обяснителни материали за медиацията следва да бъдат осигурени.
- 44 Ефективни проучвания на удовлетвореността на потребителите на такава услуга трябва да се провеждат.
- 45 Трябва да има публична програма за образование на обществото като цяло относно същността и ползата от медиацията.

## **ЗАДЪЛЖИТЕЛНО ИЛИ НЕ?**

46 *Алтернативното разрешаване на спорове APC/ ADR трябва да е доброволен процес.*

47 *Съдиите могат да насочват страните към медиация, но не могат да настояват.*

## **КОЙ ТРЯБВА ДА РЕШАВА ЗА МЕДИАЦИЯ?**

48 *Медиацията трябва да се провежда от подходящо обучени и акредитирани медиатори.*

49 *Трябва да има подходящи процедури за медиация към съответните съдилища.*

50 *Използването на техники от медиацията от страна на съдиите в рамките на съдебното производство може да се препоръча, тъй като това помага процедурите да станат по-малко формални.*

51 *Протоколите за предварително действие и активното управление на делата ще позволи на съда да насочи страните да обмислят алтернативи на съдебни спорове.*

## **МЕДИАЦИЯ И ВЪТРЕШЕН ПРЕГЛЕД ОТ ПРАВИТЕЛСТВЕНИ АГЕНЦИИ**

52 *Съдебните съвети трябва да предложат на правителствата да се опитват да решават определени административни спорове чрез използване на активна комуникация, медиация и независим преглед.*