

Окончателен доклад на 4-ти Проектен екип на ЕМСС
„Молби за сътрудничество”
2011 г.-2012 г.

Раздел

Увод

1. Подаване на молби за сътрудничество
2. Разглеждане от ЕМСС на молбите за сътрудничество
3. Определяне на представители, които да обработват молбите за сътрудничество
4. Финансиране на осигуряването на сътрудничество
5. Методи за осигуряване на сътрудничеството
6. Докладване на отговора на молбата за сътрудничество
7. Рисковете, свързани с отговора на молбата за сътрудничество

Заклучения

Приложение: Обобщение на препоръките, които Проектният екип предлага за приемане на Общото събрание на ЕМСС в Дъблин през май 2012 г.

Окончателен доклад на 4 – ти Проектен екип на ЕМСС
„Молби за сътрудничество”
2011-2012

Увод

1. От няколко години ЕМСС е съсредоточена върху обмяна на съдебен опит и насърчаване на добри практики с цел подобряване на качеството и ефикасността на правосъдието в Европа. Това започна със създаването на мрежа за обмен на информация между Членове и Наблюдатели. Следващата стъпка бе формулирането на препоръки, насоки и стандарти в области като съдебна независимост, етика, управление на качеството, прозрачност и навременност.
2. Този проект бе роден от идеята, че е дошло време за ЕМСС да създаде система, която да може да осигурява съдействие на Съветите на съдебната власт при прилагане на препоръките, насоките и стандартите и при решаване на проблемите. Концепцията бе това съдействие да се осигурява под формата на отговор на молба от заинтересования Съвет.
3. Като резултат този проектен екип бе създаден за да изследва:
 - (1) методите, чрез които ЕМСС може да отговори на молби за сътрудничество от Членове на ЕМСС и евентуално от др.;
 - (2) уместните граници на това сътрудничество; и
 - (3) свързаните с това предимства и рискове.
4. Проектният екип обсъди тези въпроси и изложи основните си заключения в настоящия доклад. Освен това одобри препоръките, които се съдържат в Приложението като определящи базата и границите на тази нова дейност на ЕМСС.
5. Проектният екип се състои от представители на 16 страни - членки (Белгия, България, Англия и Уелс, Дания, Франция, Унгария, Ирландия, Италия, Литва, Полша, Португалия, Румъния, Шотландия, Словакия, Словения и Испания), както и от представители на една страна - наблюдател - Турция. Групата бе председателствана и координирана от съдия Джефри Вос, представляващ Съдебния съвет на Англия и Уелс.
6. Проектният екип заседава три пъти:
 - (1) Встъпителна среща в Хага на 15 и 16 септември 2011 г.
 - (2) Среща в Лондон на 25 ноември 2011 г., на която бе обсъден подробен документ - план, включващ коментарите на членовете.
 - (3) Срещи в Рим на 5 и 6 март 2012 г., на които бе обсъден доклада на Проектният екип и писмените коментари на членовете.
7. След встъпителната среща, проектът бе разгледан в следните 7 области:

- (1) Подаване на молби за сътрудничество.
 - (2) Разглеждане от ЕМСС на молбите за сътрудничество.
 - (3) Определяне на представители, които да обработват молбите за сътрудничество.
 - (4) Финансиране на осигуряването на сътрудничество.
 - (5) Методи за осигуряване на сътрудничеството.
 - (6) Докладване на отговора на молбата за сътрудничество.
 - (7) Рисковете, свързани с отговора на молбата за сътрудничество.
- Настоящият доклад следва същата последователност.

1. Подаване на молба за сътрудничество

8. Проектният екип разгледа следните три основни въпроса по тази глава:

- (1) От кого трябва да бъдат приемани молби ?
- (2) До кого трябва да бъдат отправяни молбите?
- (3) В каква форма трябва да бъдат подавани молбите?

От кого трябва да бъдат приемани молби?

9. Проектният екип счете, че двата най-важни въпроса са:

- (1) Дали молбите трябва да идват от Съвета на съдебната власт на страната, отправяща искането или еквивалентен орган или трябва да бъдат приемани молби от групи или асоциации на съдии и, ако е така, какъв вид групи от съдии?
- (2) Дали трябва да бъдат приемани молби от държави, различни от тези, които са представлявани от Членове и Наблюдатели на ЕМСС и, ако е така, от кои?

10. И двата въпроса изискват разглеждане на чл. 3 и чл. 4 от Статута, правилата и наредбите на ЕМСС, които гласят:

Чл. 3.1: „Асоциацията има за цел подобряването на сътрудничеството и доброто взаимно разбиране между съдебните съвети, както на страните от ЕС, така и на страните кандидат - членки на ЕС.”

*Чл. 4: „...целите на Асоциацията са сътрудничество между членовете по следните въпроси:
-анализ и информация за структурите и компетентностите на членовете на ЕМСС, както и обмяната на информация между тях;
-обмяна на опит във връзка с това как е организирана съдебната система и какви са нейните функции;*

-предоставяне на добри практики, опит и предложения до институциите на ЕС, както и на други национални и международни организации.”

Член 6, който регламентира членството и статута на Наблюдателите, също е приложим. Той гласи:

Чл. 6.1: „Членството в Мрежата е отворено за всички национални институции на страните-членки, които са независими и автономни от изпълнителната и законодателната власт, и които са отговорни за подкрепата на независимостта на съдебната власт при правораздаването.”

Чл. 6.5: „Статут на наблюдател може да бъде даден, след отправяне на молба при единодушно решение на Общото събрание на:

- Министерството на правосъдието от страна-член на ЕС, където институциите, посочени в чл.6.1. не съществуват;
- институциите, посочени в чл.6.1. на страна кандидат-член на ЕС (или на страна-член на Европейската икономическа общност)...”

11. Член 3 изяснява два въпроса: първо, ЕМСС се занимава с отношенията между съдии и съвети в различни държави и, второ, въпросните държави са членове на Европейския съюз (ЕС) и кандидат - членове на ЕС. Разпоредбата може да бъде тълкувана също така, че ЕМСС е създадена с цел подобряване на сътрудничеството и разбирателството между конкретните съвети и съдиите в определена държава. Следва да се отбележи, че акцентът е върху подобряването на сътрудничеството и разбирателството, което е и целта на този проект.

12. Член 4 посочва целите на ЕМСС, като включва сътрудничество между Членовете във връзка с организацията и функционирането на съдебната власт, както и предоставяне на опит на националните организации в рамките на държавата. И двете цели са от значение за сътрудничество, предложено от този проект.

От кои органи следва да бъдат приемани молби?

13. Този въпрос провокира повече дебати от всеки друг, дискутиран от проектната група. В крайна сметка, конкурентни позиции бяха обобщени в следните две възможности:

(1) Становище 1: Само от самите Съвети: Молби следва да се приемат само от Членовете и Наблюдателите на ЕМСС или от съвети и еквивалентни органи в някои други европейски държави. По същество, тази гледна точка бе изразена от тези, които считаха, че молбата не може да бъде разгледана удовлетворително, без активната подкрепа на отправящия искането Член или Наблюдател на ЕМСС.

- (2) **Становище 2: От самите Съвети или от групи от съдии, с одобрение от Съветите им:** Молби следва да се приемат само от Членовете и Наблюдателите на ЕМСС или от съвети и еквивалентни органи в някои други европейски държави или от значими групи съдии с изричното съгласие или одобрение на техните Съвети.
14. Проектният екип достигна до съгласие по-рано, че не трябва да се приемат молби от отделни съдии, тъй като би било нежелателно за ЕМСС да участва в частни спорове. Имаше обаче повече дебати относно това, дали би било уместно ЕМСС да се ангажира при обстоятелства, пример за които са следните:
- (1) Ако група съдии са загрижени за етичността на решенията на техния съвет и считат, че са застрашени или действително са нарушени препоръки, насоки или стандарти, насърчавани от ЕМСС.
 - (2) Ако организация на съдии или прокурори твърди, че Съветът или Министерството на правосъдието е приело подход за заплащане, ред и условия или пенсии в нарушение на установени от ЕМСС принципи и стандарти.
 - (3) Ако се твърди от група от съдии или прокурори, че дисциплинарно производство е било използвано с цел да застраши независимостта на съдебната власт.
15. Във всеки от тези случаи, въпреки че ЕМСС може да бъде въвлечена в спор между националната власт и отделни съдии, би могло също така да бъде заявено, че важни принципи, установени и насърчавани от ЕМСС са били изложени на риск и че основна цел на ЕМСС е да насърчава придържането към най-добрите практики от нейните Членове.
16. Проектният екип също така взе под внимание, че редица други европейски органи отговарят на молби от групи от съдии по отношение на въпроси, свързани с независимостта на съдебната власт и в други области. Поради тази причина бе важно ЕМСС да не дублира дейността си с други органи.
17. В допълнение, проектният екип обсъди вида на молбите, които е вероятно да бъдат отправени от Съвети, за разлика от други групи от съдии и прокурори. Молбите, които могат да се очакват от Съвети, по всяка вероятност ще се отнасят по-общо за съдебната система - с една дума, най-вероятно ще бъдат "системни". Молбите от групи от съдии най-вероятно ще се отнасят до конкретен вътрешен проблем. Разбира се и двата вида молби биха могли да се фокусират върху добрите практики, защитавани от ЕМСС.
18. Проектният екип в крайна сметка стигна до заключението, че следва да препоръча Вариант 1. Доводите за това могат да се обобщат накратко както следва: -
- (1) Основната цел на този проект е да се създаде система, чрез която ЕМСС може да отговори на молби, които повдигат въпроси, свързани с подобряването на съдебната система или постигането на препоръките, насоките и стандартите на ЕМСС. Това може да бъде постигнато най-

добре от други сътрудничащи си Съвети, които си сътрудничат и със съвета, отправил молбата Съвет за разрешаване на набелязания проблем.

(2) ЕМСС е създадена с цел подобряване на сътрудничеството между съвети в различни държави-членки на ЕС и страни-кандидатки. Извън обхвата на целите и задачите на ЕМСС е да играе ролята на посредник между Съвета на държава-членка и нейното правителство. Ако ЕМСС вземе решение да приема молби от организации или групи от съдии в държава-членка, тя ще бъде изправена пред прекалено голям риск от това да бъде въввлечена във вътрешната политика на държавата. Ако група от съдии повдига въпроса чрез своя Съвет, той, разбира се, може да подаде молба, ако сметне за необходимо.

(3) Ако бъдат приемани молби от групи от съдии би имало неразрешими проблеми и по отношение на отчитането. ЕМСС не може да си сътрудничи или да подпомага външни органи като например Съюза на съдиите в държава-членка, без риск от конфликт със собствените си членове. ЕМСС е не нищо повече от едно сдружение на своите членове, така че може да действа само съгласно повелята на един от тях.

(4) Тъй като проектният екип разбира ползите от гъвкав подход, той сметна, че е най-добре да се определят граници на първа инстанция. Член 4 от Устава на ЕМСС винаги осигурява известна гъвкавост, ако се представи един заслужаващ внимание проект, финансиран от извън договорените граници.

19. След като процесът на сътрудничество е бил изпробван и тестван, въз основа на реално натрупания опит, ЕМСС ще прецени дали да разшири обхвата на проекта. За началния период проектният екип счете, че е най-разумно да се приложи най-безопасния начин за приемане на молби само от Членовете и Наблюдателите на ЕМСС.

20. Проектният екип обсъди дали приемането на молби от Наблюдатели би разширило обхвата на проекта отвъд Съветите и еквивалентните органи, но реши, че би било нежелателно да се изключат Наблюдателите на основание, че държавата, която те представляват, няма Съвет на съдебната власт или дори еквивалентен орган. Може да се отбележи също така, че групата на Наблюдателите включва съвети и еквивалентни органи от страни - кандидати за членове.

От кои държави следва да се приемат молби?

21. Ясно е, че ЕМСС не може да приема молби от Съвети или еквивалентни орган на държави, отдалечени от Европа или ЕС. Проектният екип обаче внимателно обсъди дали ЕМСС следва да отговаря на молби от Съвети на държави, които се стремят към членство в ЕС и за тази цел се опитват да подобрят стандартите на своите съдебни системи. Двете становища, които първоначално бяха разгледани от проектния екип, са както следва: -

- (1) **Вариант А:** следва да се приемат молби само от Съвети или еквивалентни органи на държавите-членки на ЕС и на тези на държави, които са официално приети от ЕС като страни - кандидати за членство.
- (2) **Вариант Б:** Следва да бъдат приемани молби, след преценка на по-високо ниво, от съвети или еквивалентни органи на страни-членки, страни-кандидати за членство, както и от потенциалните страни-кандидати за членство.
22. Към момента официално приетите кандидати за членство в ЕС са Хърватия (което е предмет на договор ратификация, ще стане член на ЕС на 1 юли 2013 г.), Бивша Югославска Република Македония, Черна гора, Исландия, Турция, и Сърбия.
23. ЕС определя потенциалните кандидати за членство в ЕС, така че тази категория не е от отворен тип или трудна за дефиниране. В момента, тези потенциални кандидати за членство в ЕС са Босна и Херцеговина, Косово, съгласно Резолюция 1244 на Съвета за сигурност на ООН, и Албания.
24. Проектният екип, както бе посочено в параграф 20, в края на краищата постигна консенсус за малко по-широка формулировка, която не изключва Наблюдатели, които не са представители на Съвети на съдебната власт или дори еквивалентни органи. Неговата препоръка е, че **молби следва да бъдат приемани, след преценка на по-високо ниво от Членове или Наблюдатели на ЕМСС, както и от Съвети или еквивалентни органи на потенциалните кандидат-членки на ЕС.** Тази формулировка включва съвети и еквивалентни органи на държавите кандидат-членки, като всички те са или стават наблюдатели.
25. Една от основните цели на ЕМСС е да подпомогне държави, които се стремят към присъединяване към ЕС, за подобряване на техните съдебни системи. ЕМСС няма да изпълнява задължението си, ако игнорира европейски държави, които могат да станат кандидати, но все още не са постигнали този статут.
26. Не е трудно да се идентифицират потенциалните страни-кандидати за членство, дори и като се има предвид липсата на формален процес, при който ЕС определя държавата като "потенциална държавна кандидат-членка". ЕС влиза в дискусии с някои държави с оглед формалното обявяване на кандидатурите им; отговаря се на молби за сътрудничество от онези държави, които се считат за приемливи за целите на ЕМСС. Във всеки случай ЕМСС ще запази преценката за отказ на молба от неподходящ източник.
27. Член 3.1 се отнася изрично до държавите кандидат-членки, но проектният екип не счита, че той изключва правото на ЕМСС да отговори на молби от потенциални кандидати. Би било изненадващо ако ЕМСС бъде упълномощен да откаже помощ на Съвет на съдебната власт, дори и от не-европейска държава, в случай че се прецени, че опитът от нейните членове може да бъде от конкретна полза за този Съвет.
28. Някои от членовете на проектния екип считат, че въз основа на член 4 молби за сътрудничество могат да бъдат приемани от съвети, или еквивалентни органи във всички 17 европейски държави, които не са членове на ЕС. Въпреки, че това

значително ще разшири обхвата на проекта, молбите могат да бъдат ограничени до тези, които са свързани с препоръките, насоките и стандартите, защитавани от ЕМСС. Проектният екип реши, че към момента това ще бъде твърде амбициозно, но прие, че въпросът може да бъде разгледан през следващите години, като взе предвид гъвкавостта в член 4.

Към кого следва да бъдат отправяни молбите?

29. Проектният екип прецени, че молбите следва да бъдат отправяни до Президента, който ще бъде удовлетворен, че е спомогнал за постигането на тази цел.
30. Проектният екип прецени, че Президентът трябва автоматично да споделя молбата с останалите членове на Изпълнителния борд, както и че Изпълнителният борд трябва да има последната отговорност за обработване на молбата.

Форма на молбата

31. Проектният екип се съгласи единодушно, че всички искания за съдействие трябва да бъдат в писмена форма и трябва да включват ясно определение на проблема, във връзка с който се търси сътрудничество, както и цялата необходима информация и документация. Естеството и обхвата на конкретния проект трябва да бъде ясно и да бъде изложено. Освен това, бе договорено, че не е необходимо молбите да бъдат в определена форма. Те ще се отнасят до много и различни въпроси и би било прекалено ограничение ако всяка от молбите бъде в определена форма.
32. Интернет страницата на ЕМСС трябва да посочи ясно критериите, приложими към молбите за сътрудничество (виж по-долу).

2. Разглеждане на молбите за сътрудничество от ЕМСС

33. Проектният екип взе единодушното решение, че всяка молба следва да се разглежда и решава от Изпълнителния борд. Президентът се съгласи с този подход.
34. Очевидно е, че Президентът ще докладва за всички получени молби и техните отговори на Изпълнителния борд на следващите заседания на Управителния съвет и на Общото събрание.
35. Причината за това решение е, че молбите следва да бъдат разглеждани в срок, и към момента срещи на Управителния съвет се провеждат само 3 пъти годишно, а Общо събрание само веднъж. Бе договорено също, с цел публичност, че ЕМСС ще трябва да публикува на интернет страницата си процедурата, която ще бъде предприета след получаване на молбата.
36. По-трудният въпрос в тази глава се отнася до критериите, според които молбите за сътрудничество следва да бъдат разглеждани. Разделът относно молбите за сътрудничество на интернет страницата на ЕМСС следва да включва критериите, според които ще бъдат приемани молбите, както и обяснения на

процедурите, които следва да бъдат предприети. Следователно критериите трябва да бъдат ясно мотивирани.

37. Постигна се общо съгласие между членовете на проектния екип, че основната цел на отговорите на ЕМСС на молбите следва да бъде насърчаване на по-добро прилагане на препоръки, насоки и стандарти, разработени от ЕМСС от самото ѝ създаване. Това решение обаче не отговаря изцяло на въпроса за критериите, по които ЕМСС следва да отговори на молбите.

38. Например, на първата среща на проектния екип той реши, че един от критериите може да е изричното посочване, че: *”от ЕМСС обикновено не може да се очаква съдействие, когато въпросът се отнася или е свързан със спор между отправящия молбата Съвет и правителството на тази държава”*. След ново обсъждане, обаче, екипът счете, че такъв критерий е ненужен, тъй като би било от компетентността на Изпълнителния борд да гарантира, че ЕМСС не се въвлича в политически спор. Макар и да признава силата на тази предпоставка, няколко членове на проектния екип считат, че ЕМСС може да бъде въвлечена, ако нейните препоръки, насоки и стандарти са били очевидно спазвани от Съвета или от правителството. В такъв случай, ЕМСС има правото да изрази становище най-малкото, че тя предпочита да вижда, че принципите ѝ са спазени и че това може да бъде постигнато само ако тя отговори на молбата за сътрудничество.

39. Проектният екип разгледа редица примери за видове молби, които могат да бъдат получени и които биха задълбочили пряко или косвено този потенциален конфликт. Те включват:

(1) Молба от Съвет за консултация относно предложение за законодателна промяна в системата за назначаване на съдии по начин, който би изключил или ограничил назначения от определена обществена прослойка или регион.

(2) Молба от Съвет относно обмисляне на подхода си към недостатъчно финансиране на съдебната система, водещо до значително забавяне на решаването на делата.

(3) Молба от Съвет относно начина на реакция на предложение за закриване на важни съдебни центрове.

(4) Молби относно нова дисциплинарна процедура за съдии, която ще се отрази върху отстраняването на съдиите, които не се занимават с административните спорове, включващи правителството по начин, който то одобрява.

40. След задълбочена дискусия на три от своите срещи, проектният екип препоръча на ЕМСС да приеме следните критерии:

(1) Целта на ЕМСС е да се опита да помогне в случаите, в които молбата е за сътрудничество с цел решаване на въпроси, свързани с:-

а. Подобряване на съдебната система или постигане на препоръките, насоките и стандартите на ЕМСС; и/или

б. Ефективно и ефикасно решаване на съдебни въпроси.

(2) ЕМСС не е задължена да осигурява сътрудничество във всеки един случай. Всеки случай ще се разглежда по същество.

41. При отговаряне на молбите, ЕМСС следва да се допита до страната, отправяща искането относно какво друго се прави от други агенции, така че да се избегне намеса в действия, предприети от други организации, които предоставят сходно или допълващо се сътрудничество.

3. Определяне на представители, които да обработват молбите за сътрудничество

42. Проектният екип постигна съгласие, че Изпълнителният борд трябва да определи подходящи представители, които да обработват всяка конкретна молба.

43. Беше проведена дискусия относно това дали би било желателно да се предвиди, че:

(1) представителите, определени за обработването на всяка молба, трябва да бъдат от повече от една националност, така че да се поддържа общоевропейския характер на третирането на молбата от страна на ЕМСС;

(2) Всеки съвет, член на мрежата следва да предостави списък от експерти, които са подготвени, могат и са готови да помогнат с молбите от особен характер.

44. Областите, в които могат да бъдат изисквани експерти по конкретни теми бяха разгледани и включват по-специално следното:

- (1) независимост на съдебната власт;
- (2) съдебна етика;
- (3) методите и условията за назначаване/заетост и повишаване на съдиите и прокурорите;
- (4) съдебните дисциплинарни процедури;
- (5) съдебните процедури за подаване на жалби;
- (6) своєвременност;
- (7) съдебно обучение;
- (8) финансиране на съдебната власт;
- (9) администриране и финанси на съдилищата и съдебната власт и законодателство по тези въпроси.

45. В крайна сметка, проектният екип счита, че нито едно от предложенията в параграф 43 не е подходящо. Беше направено заключението, че ЕМСС трябва отговори на всяка молба за сътрудничество с максимална гъвкавост.

46. Също така би било проблематично да се въведе изискване за всеки отделен случай да се определят мултинационални екипи. Възможно е, например да не е осъществимо в неотложни случаи да бъде назначено повече от едно лице за обработването на конкретната молба. Докато, със сигурност ще бъде желателно в много случаи да бъдат определяни мултинационални екипи, проектният екип препоръчва, всяко искане да се разглежда от Изпълнителния борд самостоятелно. По принцип, всяка държава- член на ЕМСС би трябвало да бъде готова да организира такова съдействие, когато възникне

необходимост, но може да е невъзможно да бъдат определени лица, които да бъдат на разположение в толкова кратък срок.

47. Възможно е списъците на експертите, да се окажат не толкова полезни, колкото изглежда. Тези експерти неизбежно ще бъдат заети и ще бъде необходимо да се намери подходящо лице или лица в кратък срок. Експертите, които биха могли да бъдат предложени от различните държави ще се сменят доста често, а искания в дадена област може да не бъдат получавани често. Най-добре ще бъде Изпълнителният борд да подбира експерти, с подходящ опит, когато се получи конкретната молба. Те ще знаят кой е най-добре квалифициран в този конкретен момент и ще могат да помолят някои или всички членове да дадат своите предложения, ако те не са в състояние да намерят подходящи експерти, когато е необходимо.

4. Финансиране на осигуряването на сътрудничество

48. Проектният екип е достигнал до съгласие, че отправна точка за проблемите на финансирането е, че ЕМСС не могат да започнат да обработват молба, освен ако не е налице финансиране преди това.

49. Следователно, беше решено че позицията в общия случай е страната, отправяща молбата да финансира ЕМСС да обработи молбата ѝ. Съответно, страната, отправяща молбата трябва да бъде помолена да посочи, в своята молба, дали тя е в състояние да финансира сама молбата си.

50. Следователно, много от членовете на групата по проекта са имали желание да не обезкуражават подаването на молби от по-зле финансирани съвети. Беше преценено, че в много случаи, ще има и други начини, в които може да е желателно и / или възможно ЕМСС да финансира разходите по обработване на молбата. Тези възможности могат да бъдат разделени в следните категории:

- (1) финансиране от ЕМСС;
- (2) финансиране от лицата, предоставящи сътрудничеството;
- (3) финансиране от други благотворителни или *pro bono* органи или от националните правителства;
- (4) предварително финансиране от Европейската комисия;
- (5) специално финансиране от Европейската комисия.

51. Преди да се разгледат тези начини на финансиране, Проектният екип прецени дали финансирането следва да бъде ограничено до нетни разходи на лицата, които участват в проекта за сътрудничество, или дали трябва да включва също така и дневни надбавки за съответните служители или техните министерства на правосъдието.

52. Беше постигнато общо съгласие, че ЕМСС не следва да участват в плащането на надниците и заплатите, за времето на тези, които участват в представянето на проектите. Очакваше се и беше планирано лицата, които предоставят сътрудничество ще бъдат призовавани рядко, така че би било неподходящо за тях да получават възнаграждение или за ЕМСС или страната, отправяща искането да възстанови обратно разходите, породени от отсъствието им от техните обичайни задължения.

Финансиране от ЕМСС

53. ЕМСС няма да бъде в състояние да финансира значителни разходи, свързани с молби за сътрудничество. Но може да е в състояние да покрива някои по-малки пътни разходи, свързани с най-неотложните и важни молби. Такова финансиране трябва да е изцяло по преценка на председателя и на Изпълнителния борд.

Финансиране от лицата, предоставящи сътрудничеството

54. При условие, че индивидуални представители от отделните членове на ЕМСС не са канени да обработват молби твърде често, е възможно също така да има и заслужаващи внимание случаи, в които самите представители да бъдат подготвени сами да покрият разходите за обработване на молбата. Други възможности включват представителите да заплащат пътните разходи, а страната, отправяща искането да заплаща хотела, както и разходите за храна.

55. Стигна се до споразумение този метод на финансиране да не бъде обезкуражаван, нито да бъде задължителен.

Финансиране от други благотворителни или *pro bono* органи или от националните правителства

56. Този метод на финансиране представлява реална възможност в някои случаи. Но това ще зависи от случая. Все пак се стигна до споразумение, че заслужаваща внимание молба е малко вероятно да не успее поради липса на финансиране от трета страна, както и че ЕМСС трябва да подхожда с особено внимание в отделни случаи, за да получи финансиране от редица правителства или филантропски организации, когато това е възможно.

Предварително финансиране от Европейската комисия

57. На теория е възможно проект за сътрудничество да кандидатства за предварително финансиране от Европейската комисия. Съществуват, обаче, редица трудности свързани с това предложение, а именно, че Европейската комисия финансира само 70-75% от всеки проект, и че обикновено одобряването на проекта отнема време.

58. Все пак, беше преценено, че в бъдеще с напредването на нещата би било възможно, когато това е необходимо да се подават молби до Европейската комисия, за финансиране на някои аспекти, свързани с този проект.

Специално финансиране от Европейската комисия

59. Специалното финансиране от Европейската комисия като цяло се счита за още по-непрактично, отколкото предварителното финансиране. Трябва да се има предвид, че Европейската комисия обикновено не финансира проекти, по този начин.

5.Методи за осигуряване на сътрудничеството

60. Работната група стигна до заключението, че методите за осигуряване на сътрудничество по всяка молба трябва да останат гъвкави. Това в голяма степен ще зависи от естеството на искането и от необходимите действия за неговото изпълняване.

61. В общи линии, обаче, следва да се очаква, че едно посещение в страната, отправяща молбата, ще се бъде необходимо в много случаи. В допълнение, стойността на посещения на представители на страната, отправяща молбата до други страни членки на ЕМСС не трябва да бъдат подценявани.

62. Също така за предпочитане би било страната, отправяща молбата да отговаря за организирането на посещения, така че да се гарантира, че Секретариатът на ЕМСС не е прекалено натоварен.

63. Проектният екип обсъди въпроса, дали подробности по изпълнението на проектите следва да бъдат включени на интернет страницата на ЕМСС. Беше решено, че това може да стане желателно след като вече има практика за обработване на различни молби, но че би било нежелателно за момента методите за осигуряване на ЕМСС да бъдат ограничавани по този начин.

6. Докладване на отговора на молбата за сътрудничество

64. Проектният екип се съгласи, че представителите, определени за обработването на всяка молба за сътрудничество следва да изготвят доклад до президента и до Изпълнителния борд при приключване на работата си. Докладите ще бъдат на разположение за следващите заседания на Управителния комитет и на Общото събрание, освен ако поверителността е специално договорена предварително.

65. Докладите не трябва непременно да бъдат в определена форма, но трябва да съдържат информация относно това как бъдещи молби могат да бъдат решени по-ефективно и по-ефикасно.

66. Бе договорено също, че страната, отправяща молбата следва да бъде помолена да изготви доклад от гледна точка на това колко успешно е приключил проекта. Тези доклади също трябва да бъдат предадени на Управителния комитет и на Общото събрание. За предпочитане би било този доклад да бъде съгласуван с ЕМСС, преди да бъде обнародван.

67. Общото събрание може да вземе решение доклад относно придобития опит от работата с молби за сътрудничество, който няма поверителен характер всяка година да бъдат публикувани на интернет страницата на ЕМСС. Освен това, председателят може да включи доклад за процеса в своя годишен доклад, публикуван на интернет страницата.

7. Рисковете, свързани с отговора на молбата за сътрудничество

68. При обсъждането на шестте точки, разгледани с по-горе, Проектният екип обсъди много рискове, които биха могли да възникнат от проекта. Рисковете могат да бъдат разделени на рисковете за: (а) успеха на отговора на конкретна молба за сътрудничество, както и за (б) ЕМСС при започването на този проект. Някои от рисковете, посочени по-долу имат последици за проекта, както и за ЕМСС.

69. По същество, Проектният екип заключи, че ако препоръките му се следват, рисковете, които са идентифицирали си заслужават да бъдат поети за да може ЕМСС да отговори ефективно на действителни молби за сътрудничество.

70. Основните рискове, свързани с отговора на ЕМСС на молбите за сътрудничество могат да бъдат разделени в следните категории:

(1) Рисковете, че ЕМСС може да премине границите на своята компетентност като се ангажира прекалено с делата на определен съвет или като се намесва във вътрешната политика на държава-членка, или да бъде манипулиран от лица от страната, отправяща молбата.

Тези рискове ще бъдат облекчени чрез прилагането на посочените по-горе критерии, както и чрез упражняване на подходяща преценка от Изпълнителния борд при отговора на конкретни молби.

(2) Рискът, че служителите, участващи в сътрудничеството могат да се окажат недостатъчно опитни или да създадат проблеми от друго естество.

Рискът ще бъде сведен до минимум чрез внимателен подбор на подходящи представители, за обработването на всяка молба.

(3) Рискът, че с предмета на молбата друга институция може да се справи по-добре като например Европейската мрежа за съдебно обучение.

Изпълнителният борд трябва да се отнася с особено внимание за да гарантира, че ЕМСС е подходящият орган, който може да се справи с всяка конкретна молба.

(4) Рискът, че ЕМСС по невнимание може да се окаже намесен в двустранното сътрудничество между съветите.

Двустранно сътрудничество между съветите трябва да се насърчава. При условие, обаче, че Изпълнителният борд направи необходимите проучвания, преди да започне всеки проект, не трябва да съществува никакъв риск, че ЕМСС ще се намеси или ще наруши двустранното сътрудничество.

(5) Рисковете, причинени от отговор на молби от органи или физически лица, различни от членовете на ЕМСС или от наблюдателите.

Този риск е разгледан обстойно по-горе във връзка с въпроса за лицата, от които трябва да бъдат приемани молби. При условие, че са спазени предпазните мерки, посочени по-горе, следва да има минимален риск за ЕМСС и за нейните членове.

(6) Рискът, че ЕМСС ще получава прекалено много молби за да може да ги обработи ефективно.

Изпълнителният борд може да контролира отговорите на молбите и ще бъде в състояние да гарантира, че ЕМСС не превишава възможностите и капацитета си.

(7) Финансовите рискове за ЕМСС.

При условие, че разходите се покриват, както се препоръчва по-горе, преди да започне всеки проект, не би трябвало да съществува никакъв финансов риск за ЕМСС.

Заклучения

71. Проектният екип изготви резюме на препоръките, които предлага за приемане по време на Общото събрание в Дъблин. Документът може да формира основата на страницата, свързана с молби за сътрудничество, които биха могли да се появят на публично достъпната интернет страница на ЕМСС, ако бъдат приети препоръките на проектната група.

72. Проектният екип застъпи единодушно становището, че ако независимо от възможните клопки, посочени по-горе, сътрудничество и съдействие може да бъде предоставено на разположение за съвети, които го търсят, като това в голяма степен би подобрило репутацията на ЕМСС. Освен това, това ще допринесе за една от най-важните й цели, а именно подобряване на *„сътрудничеството и доброто взаимно разбирателство между Съветите на съдебната власт и членовете на съдебната власт както на държавите-членки на Европейския съюз, така и на всеки кандидат за членство на Европейския съюз“*.

Джефри Вос
Координатор на проекта
16-ти март 2012 г.

Приложение

Резюме на препоръките, предложени от проектната група, които да бъдат приети по време на Общото събрание на ЕМСС в Дъблин през м.май 2012 г.

Проектният екип предлага в бъдеще ЕМСС да обработва получените молби за сътрудничество, като се основава на следните принципи и критерии.

1. Молба за подкрепа или сътрудничество

1. Молби за подкрепа или сътрудничество ще бъдат приемани единствено от членове или наблюдатели на ЕМСС или от съвети или равностойни органи на потенциални кандидати за членство в ЕС.
2. Молби за сътрудничество се подават в писмена форма, адресирани до президента на ЕМСС и следва да включват ясна писмена обосновка на проблема, за който се търси подкрепа и цялата релевантна информация и документация. Страната, отправяща молбата следва да поясни дали други съвети, европейски агенции или организации към момента са ангажирани във връзка с проблемите изложени в молбата.

2. Разглеждане на молбата от ЕМСС

3. Всяка молба за сътрудничество ще бъде разгледана и решена от Изпълнителния борд на ЕМСС, въз основа на следните критерии:

- (1) Целта на ЕМСС е да се опита да окаже съдействие, когато молбата за сътрудничество търси съдействие с оглед разрешаване на проблем отнасящ се до:
 - (а) подобряване на съдебната система или постигане на препоръките, насоките и стандартите на ЕМСС и / или
 - (б) ефективното и ефикасно справяне със съдебните дейности.
- (2) ЕМСС не е задължена да предостави сътрудничество или съдействие във всеки случай. Всеки отделен случай ще се разглежда по същество.

3. Определяне на представители, които да обработват молбите за сътрудничество

4. Изпълнителният борд, ако реши по своя преценка да отговори на молбата определя подходящо квалифициран експерт представител (и) от член на Съвета или съвети, които да обработят конкретната молба.

4. Финансиране на осигуряването на сътрудничество или подкрепа

5. Освен ако е налице друго финансиране, страната, отправяща молбата следва да посочи в своята молба дали тя е в състояние да заплати нетните разходи, възникнали във връзка с отговор на искането от страна на ЕМСС. Такива нетни разходи ще включват разходи за пътни и храна на представителите, определени да обработят молбата, с изключение на дневните разходи на тези лица.

6. Ако страната, отправяща молбата не е в състояние да финансира молбата, може да се обсъди с администрацията на ЕМСС възможността за финансиране от ЕМСС от ЕС, или от *pro bono* органи или националните правителства. ЕМСС няма да отговаря на молбата докато подходящото финансиране не е на лице.

5. Методи за осигуряване на сътрудничеството

7. ЕМСС ще реши дали и как да отговори на всяка молба за сътрудничество. Тя ще уведоми страната, отправяща молбата относно процедурите и процеса, който тя предлага да се приеме.

8. Страната, отправяща молбата следва да очаква да бъде отговорна за организацията на всички посещения в страната, които се изискват като част от отговора на молбата.

6. Докладване на резултата от молбата за сътрудничество

9. Представителите, определени да обработят всяка молба за сътрудничество ще изготвят доклад до председателя и до Изпълнителния борд при приключване на работата си. Докладите ще бъдат на разположение за следващите заседания на Управителния комитет и на Общото събрание. Те ще бъдат насочени конкретно към подпомагане на ЕМСС при обработването на бъдещи молби по-ефективно.

10. Страната, отправяща молбата също ще бъде поканена да представи доклад при приключване на проекта, в който да опише от своята гледна точка, доколко успешно е била обработена молбата.