



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 17.3.2014 г.
COM(2014) 155 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2014 г.

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Изданието за 2014 г. на информационното табло на ЕС в областта на правосъдието („информационното табло“) се представя в контекст, в който редица държави членки са ангажирани в процес на реформи на своите правосъдни системи, за да ги направят по-ефективни за гражданите и предприятията. Тези реформи са от пряко значение за ЕС и се следят внимателно от европейските институции и заинтересованите страни.

Основните елементи за наличието на ефективна правосъдна система са качество, независимост и ефикасност. Добре функциониращите правосъдни системи са важна структурна основа, върху която държавите членки изграждат политиките си за устойчиво развитие и социална стабилност. Поради тези причини от 2011 г. насам националните съдебни реформи се превърнаха в неделима част от структурните елементи на програмите за икономически реформи в държавите членки¹. От 2012 г. насам² подобряването на качеството, независимостта и ефикасността на съдебните системи е приоритет и в рамките на европейския семестър – годишният цикъл на ЕС за координиране на икономическите политики, както се посочва в годишния обзор на растежа за 2014 г.³ Посредством предоставяните в него обективни данни относно функционирането на националните съдебни системи информационното табло подпомага процеса на европейския семестър. Това допринася за установяването на проблеми, които заслужават особено внимание с оглед на това да се гарантира провеждането на реформи.

Достъпът до ефективна правосъдна система е съществено право, което е залегнало в основата на европейските демокрации и е признато от общите конституционни традиции на държавите членки. Поради тази причина правото на ефективни правни средства за защита пред съд е записано в Хартата на основните права на Европейския съюз (член 47). Когато национален съд прилага законодателството на ЕС, той действа като „съд на Съюза“ и трябва да осигури ефективна съдебна защита на всеки гражданин и предприятие, чиито гарантирани от законодателството на ЕС права са били нарушени. Ето защо ефективността на правосъдните системи е от ключово значение за прилагане на правото на ЕС, както и за укрепване на взаимното доверие.

Какво представлява информационното табло на ЕС в областта на правосъдието?

Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието е инструмент за информация, предназначен да подпомага ЕС и държавите членки да постигнат по-ефективно правосъдие, като им предоставя обективни, надеждни и сравними данни относно качеството, независимостта и ефикасността на правосъдните системи във всички държави членки.

Посредством информационното табло се допринася за установяване на потенциални слабости, подобрения и добри практики и се цели да се представят тенденциите във функционирането на националните правосъдни системи с течение на времето. То не представя едно-единствено общо класиране, а преглед на функционирането на всички правосъдни системи въз основа на различни показатели, които са от общ интерес за всички държави членки.

¹ През 2014 г. програмите за икономически реформи в Гърция, Португалия и Кипър включват и условие за провеждане на реформи в правосъдната система.

² Съобщение на Комисията „Годишен обзор на растежа 2013 г.“ (COM(2012) 750 final).

³ Съобщение на Комисията „Годишен обзор на растежа за 2014 г.“ (COM(2013) 800 final).

С информационното табло не се насърчава конкретен вид правосъдна система. Независимо от модела на националната правосъдна система или правната традиция, на които тя се гради, няколко основни параметъра на ефективната правосъдна система са навременност, независимост, финансова достъпност и лесен достъп до нея.

Акцентът в информационното табло за 2014 г. се поставя върху споровете по граждански и търговски дела, както и върху административните дела, за да бъдат подпомогнати държавите членки в усилията си да подобрят бизнес климата и да преодолеят кризата на държавния дълг и финансовата криза. Информационното табло е инструмент, който се развива в диалог с държавите членки и Европейския парламент, като целта му е да бъдат установени основните параметри на ефективната правосъдна система. Европейският парламент призова Комисията постепенно да разшири приложното му поле.

Как информационното табло на ЕС в областта на правосъдието подпомага европейския семестър?

Ако показателите в информационното табло свидетелстват за слаби резултати, винаги се налага извършването на по-задълбочен анализ на причините за тях. Тази специфична за всяка държава оценка се извършва в контекста на процеса на европейския семестър посредством двустранен диалог със съответните органи и заинтересовани страни. В оценката се вземат предвид особеностите на правната система и контекста в съответната държава членка. Тя може в крайна сметка да накара Комисията да предложи на Съвета да приеме *специфични за всяка държава препоръки* относно необходимостта от подобряване на правосъдната ѝ система⁴.

Каква е методиката на информационното табло на ЕС в областта на правосъдието?

При изготвянето на информационното табло се използват различни източници на информация. Повечето количествени данни понастоящем се предоставят от Европейската комисията за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ) на Съвета на Европа, с която Комисията сключи договор за провеждане на специфично проучване⁵. Тези данни са от 2012 г. и са предоставени от държавите членки съгласно методиката на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ)⁶. В проучването също така са предоставени информационни страници по държави, които дават повече контекст и следва да бъдат четени заедно с цифровия материал.

При изготвянето на информационното табло за 2014 г. Комисията използва и допълнителни източници на информация, а именно Евростат, Световната банка, Световния икономически форум и европейските съдебни мрежи, по-специално Европейската мрежа на висшите съдебните съвети, която изпрати отговори на въпросник за независимостта на съдебната власт. Допълнителни данни бяха получени посредством две пилотни проучвания на място за функционирането на националните съдилища с компетентност по прилагането на разпоредбите на потребителското и конкурентното право⁷.

⁴ Мотивите на специфичните за всяка държава препоръки се представят от Комисията в работен документ на нейните службите, който може да бъде намерен на адрес: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-your-country/index_bg.htm

⁵ Може да намерите проучването на адрес: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

⁶ Не всички държави членки са предоставили данни на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ).

⁷ „Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules“ („Проучване на функционирането на националните съдилища с компетентност по прилагането на разпоредбите на конкурентното право“), проведено от ICF GHK, 2014 г.; „Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules“ („Проучване на функционирането на националните съдилища с компетентност по прилагането на разпоредбите на потребителското право“), проведено от Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014 г. Може да намерите проучванията на адрес: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

Ефективността на националните правосъдни системи като структурен елемент за растеж

Добре функциониращите институции, включително ефективните национални правосъдни системи, са от определящо значение за икономическите показатели. Във времена на криза на държавния дълг и на финансова и икономическа криза те имат ключова роля за възстановяване на доверието и насърчаване на завръщането към растеж. Важен структурен елемент за създаването на привлекателна бизнес среда е решенията, произнасяни в рамките на правосъдната система, да бъдат предсказуеми, навременни и да се изпълняват безпроблемно. Те допринасят за доверието и стабилността в рамките на целия икономически цикъл, като вдъхват доверие за започване на бизнес, изпълнение на договор, уреждане на частни задължения или защита на собствеността и други права.

Въздействието на националните правосъдни системи върху икономиката се подчертава от Международния валутен фонд⁸, Европейската централна банка⁹, ОИСР¹⁰, Световния икономически форум¹¹ и Световната банка¹². Ефективността на правосъдната система насърчава инвестициите в дадена страна¹³. Изследванията показват, че съществува правопрпорционална зависимост между размера на фирмите и ефективността на правосъдните системи, както и че при наличието на слабости във функционирането на правосъдието, склонността към инвестиране и наемане на работа е по-малка¹⁴. Растежът в по-иновативни сектори, особено в тези, които разчитат предимно на нематериални активи, като правата върху интелектуална собственост, зависи от наличието на добре функционираща система за правоприлагане¹⁵. Ефективните правосъдни системи насърчават също така конкуренцията на пазара. Когато правосъдните системи гарантират ефективно принудително изпълнение на договорите, това възпира фирмите от извършване на опортюнистични действия в икономическите им взаимоотношения, което води до намаляване на разходите по сделките. Накрая, доверието в добре функциониращите системи улеснява предприемачеството. Слабостите в съдебните системи водят до по-високи разходи по заемите¹⁶. Има по-голяма вероятност кредиторите да отпускат заеми, когато те са уверени, че поради ефективността на правосъдната система, те ще могат да съберат своите вземания.

⁸ IMF, „Fostering Growth in Europe Now“ („Насърчаване на растежа в Европа сега“), 18 юни 2012 г.

⁹ Информацията може да бъде намерена на адрес: <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>

¹⁰ Вж. напр. „What makes civil justice effective?“ („Какво прави гражданското правосъдие ефективно?“), OECD Economics Department Policy Notes (бележки по икономическата политика на Икономическия отдел на ОИСР), 18 юни 2013 г., и „The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics“ („Икономика на гражданското правосъдие: нови сравнителни данни и емпиричен анализ“), OECD Economics Department Working Papers (работни документи на Икономическия отдел на ОИСР), № 1060.

¹¹ Световен икономически форум, „The Global Competitiveness Report; 2013-2014“ („Доклад за глобалната конкурентоспособност за 2013 – 2014 г.“), който може да бъде намерен на адрес: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

¹² Информацията може да бъде намерена на адрес: http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~/_media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf

¹³ Вж. Доклад на МВФ по държави № 13/299.

¹⁴ Вж. Работен документ № 1303 на Централната банка на Испания; Работен документ № 898 на Централната банка на Италия; Доклад на МВФ № 13/299, посочен по-горе.

¹⁵ OECD Economics Department (Икономически отдел на ОИСР), посочен по-горе.

¹⁶ Доклад на МВФ по държави № 13/299.

Широка дискусия относно ефективността на правосъдните системи

Представянето на първото издание на информационното табло допринесе за обмен на становища на широка основа относно ефикасността на националните правосъдни системи в ЕС. В своята резолюция от 4 февруари 2014 г. относно информационното табло на ЕС в областта на правосъдието¹⁷ Европейският парламент изрази своя голям интерес към информационното табло и призова Комисията да продължи тази процедура. Той отбеляза колко е важно да се осигури ефикасна и независима съдебна система, която да може да допринесе за икономическия растеж в Европа и да повиши конкурентоспособността, и подчерта, че ефективната и надеждна съдебна система предоставя на предприятията стимули за развитие и инвестиции на национално и трансгранично равнище.

На неофициалното заседание на Съвета по правосъдие и вътрешни работи през декември бяха обменени становища относно свързаните с правосъдието аспекти на европейския семестър за 2014 г., включително относно информационното табло за 2013 г. На заседанието на Съвета по правосъдие и вътрешни работи през март 2014 г. Комисията представи основните характеристики на предстоящото информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2014 г. Съветът и държавите членки приеха на 4 март заключение относно системите на държавите членки за гражданско и търговско правосъдие¹⁸.

Ефективността на националните правосъдни системи и информационното табло за 2013 г. бяха обсъдени и по време на конференцията на високо равнище „*Assises de la Justice*“ относно формирането на политиките в областта на правосъдието в Европа през идните години, организирана от Европейската комисия на 21 и 22 ноември 2013 г. в Брюксел¹⁹. Представители на съдебната власт (напр. на върховните съдилища, висшите съдебни съвети и съдии) и практикуващи специалисти (напр. адвокати и съдебни служители) изразиха интереса си и направиха предложения за по-нататъшното развитие на информационното табло. Някои държави членки допринесоха към обсъждането и подчертаха някои аспекти на методиката, които може да бъдат допълнително подобрени. По този повод бе публикувано изследване на Евробарометър²⁰ на тема „Правосъдието в Европейския съюз“, в което се подчертава по-специално, че различията в нивото на доверие в националните правосъдни системи между отделните държавите членки са значителни.

Комисията постави началото на систематичен диалог с експерти от държавите членки, за да насърчи обмена на най-добри практики относно ефективността на правосъдните системи и да развие допълнително информационното табло. Държавите членки бяха помолени да определят две лица за контакт – едно от системата на съдебната власт и едно от Министерството на правосъдието. По време на първите две срещи на лицата за

¹⁷ Резолюция относно информационното табло на ЕС в областта на правосъдието – гражданско и административно правосъдие в държавите членки.

¹⁸ Що се отнася до Комитета на регионите, председателят на Комисията по гражданство, управление, институционални въпроси и външни работи (CIVEX) изпрати редица забележки, в които се подчертава важността на ефективното правосъдие и икономическия растеж на местно и регионално равнище.

¹⁹ Информация относно конференцията, устните и писмените изложения може да намерите на адрес: http://ec.europa.eu/justice/events/assises-justice-2013/index_en.htm

²⁰ Експресно проучване на Евробарометър № 385 „Правосъдието в Европейския съюз“, което може да бъде намерено на адрес: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_390_375_en.htm#385

контакт бяха обсъдени наличието на данни за функционирането на правосъдните системи и добрите практики за събирането на данни.

2. ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ ВЪВ ВРЪЗКА С ИНФОРМАЦИОННОТО ТАБЛО НА ЕС В ОБЛАСТТА НА ПРАВОСЪДИЕТО ЗА 2013 Г.

Констатациите от информационното табло за 2013 г. помогнаха, наред със специфичните оценки на ситуацията в държавите членки, за формулиране на специфични за всяка държава препоръки в областта на правосъдието. По предложение на Комисията Съветът отправи препоръки до десет държави членки²¹ да подобрят, в зависимост от съответната държава, независимостта, качеството и/или ефикасността на своята правосъдна система или да укрепят допълнително съдебната власт. За шест²² от тези десет държави членки вече беше установено през 2012 г., че изпитват проблеми, свързани с функционирането на правосъдните си системи.

Тези държави членки предприемат мерки, свързани с функционирането на съдебната власт. Мерките варират от оперативни мерки, като например модернизирането на процеса на управление на съдилищата, използването на нови информационни технологии, развитието на алтернативното разрешаване на спорове, до мерки, отнасящи се повече до структурата, като например реструктурирането на съдилищата или опростяването на гражданскопроцесуалните норми, което може да доведе до намаляване на продължителността на производствата. Интензивността и етапа на реформите са различни в отделните държави членки. Докато в някои държави членки вече са приети мерки и те са в процес на изпълнение, то в други държави членки мерките все още се намират на ранен етап. Информационното табло представя данни от

²¹ Препоръка на Съвета (2013/С 217/03) от 9 юли 2013 г. относно Националната програма за реформи на **България** за 2013 г. и съдържаща становище на Съвета относно Конвергентната програма на България за периода 2012—2016 г. (вж. параграф 5); Препоръка на Съвета (2013/С 217/20) от 9 юли 2013 г. относно националната програма за реформи на **Испания** за 2013 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Испания за периода 2012—2016 г. (вж. параграф 9); Препоръка на Съвета (2013/С 217/10) от 9 юли 2013 г. относно националната програма за реформи за 2013 г. на **Унгария** и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Унгария за периода 2012—2016 г. (вж. параграф 5); Препоръка на Съвета (2013/С 217/11) от 9 юли 2013 г. относно националната програма за реформи на **Италия** за 2013 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Италия за периода 2012—2017 г. (вж. параграф 2); Препоръка на Съвета (2013/С 217/12) от 9 юли 2013 г. относно националната програма за реформи за 2013 г. на **Латвия** и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Латвия за периода 2012—2016 г. (вж. параграф 7); Препоръка на Съвета (2013/С 217/15) от 9 юли 2013 г. относно националната програма за реформи за 2013 г. на **Малта** и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Малта за периода 2012—2016 г. (вж. параграф 5); Препоръка на Съвета (2013/С 217/16) от 9 юли 2013 г. относно националната програма за реформи на **Полша** за 2013 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Полша за периода 2012—2016 г. (вж. параграф 7); Препоръка на Съвета (2013/С 217/17) от 9 юли 2013 г. относно националната програма за реформи на **Румъния** за 2013 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за конвергенция на Румъния за периода 2012—2016 г. (вж. параграф 7); Препоръка на Съвета (2013/С 217/19) от 9 юли 2013 г. относно националната програма за реформи на **Словения** за 2013 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Словения за периода 2012—2016 г. (вж. параграф 7); Препоръка на Съвета (2013/С 217/18) от 9 юли 2013 г. относно националната програма за реформи на **Словакия** за 2013 г. и съдържаща становище на Съвета относно програмата за стабилност на Словакия за периода 2012—2016 г. (вж. параграф 6); Информацията може да бъде намерена на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ%3AC%3A2013%3A217%3ASOM%3ABG%3АНТМЛ>

²² България, Италия, Латвия, Полша, Словакия, Словения.

2012 г. и следователно все още не може да отрази последиците от текущите реформи, включително за държавите членки, които вече са приели амбициозни мерки²³.

Констатациите, формулирани в информационното табло, спомагат за определянето на приоритетите за структурните фондове на ЕС. Предишният опит показва, че средствата на ЕС могат да се използват за подобряване на ефективността на правосъдните системи. Например Естония използва структурните фондове за разработването на инструменти за електронно правосъдие и сега е една от най-напредналите държави в използването на инструменти на ИКТ за управление на съдилищата и за комуникация между съдилищата и страните.

Комисията определи правосъдието като приоритетна област за финансиране в дванадесет държави членки в контекста на многогодишната финансова рамка за периода 2014 – 2020 г.²⁴ Държавите членки излагат своята стратегия за усвояване на средствата от ЕС в подкрепа на стратегията „Европа 2020“ в така наречените „споразумения за партньорство“. Тези споразумения са възможност да се гарантира адекватно разпределение на средствата, за да се отрази в пълна степен колко е важно съдебните системи да станат по-ефективни.

3. ПОКАЗАТЕЛИ НА ИНФОРМАЦИОННОТО ТАБЛО НА ЕС В ОБЛАСТТА НА ПРАВОСЪДИЕТО ЗА 2014 Г.

Ефикасност на правосъдните системи

В информационното табло за 2014 г. са запазени същите показатели за ефикасност на производствата, които бяха използвани през 2013 г.: продължителност на производствата, дял на приключени производства и брой висящи дела. Освен това в информационното табло за 2014 г. се представят резултатите от двете пилотни проучвания²⁵, които имат за цел да предоставят допълнителни по-точни данни за продължителността (изразена в среден брой дни) на съдебните производства, свързани с конкурентното и потребителското право. Ефективността на съдебните системи в тези две области е важна за икономиката. Например отрицателното въздействие на всички твърди картели върху благосъстоянието на потребителите, изразено като дял от brutния вътрешен продукт на ЕС, се изчислява приблизително в размер между 0,20% и 0,55% от БВП на ЕС през 2011 г.²⁶ Аналогично, прилагането на потребителското право

²³ Например след подписването на програмата за икономически реформи през 2011 г. Португалия е взела мерки за подобряване на ефективното и навременно принудително изпълнение на договорите, за реструктуриране на системата на съдилищата и за разрешаване на проблема с натрупаните висящи съдебни дела. Предварителните данни за 2013 г. показват положително развитие например по отношение на дяла на приключилите изпълнителни дела.

²⁴ България, Гърция, Италия, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Словакия, Словения, Унгария, Хърватия и Чешката република. Позициите на службите на Комисията относно изготвянето на споразумение и програми за партньорство с тези държави могат да бъдат намерени на адрес: http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/program/index_bg.cfm

²⁵ „Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules“ („Проучване на функционирането на националните съдилища с компетентност по прилагането на разпоредбите на конкурентното право“), проведено от ICF GHK, 2014 г.; „Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules“ („Проучване на функционирането на националните съдилища с компетентност по прилагането на разпоредбите на потребителското право“), проведено от Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014 г.

²⁶ Работен документ на службите на Комисията – Доклад за оценка на въздействието, озаглавен „Искове за обезщетение за нарушения на антитръстовите правила на ЕС, придружаващ предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета относно някои правила за уреждане на искове за

е също толкова важно за икономиката, тъй като разходите на домакинствата за крайно потребление представляват 56% от БВП²⁷.

Качество на правосъдните системи

По отношение на качеството на правосъдните системи в информационното табло за 2014 г. се използват същите показатели като в информационното табло за 2013 г. В него се акцентира върху определени фактори, които могат да спомогнат за подобряване на качеството на правосъдието, като например обучението, наблюдението и оценката на дейността на съдилищата, бюджета, човешките ресурси, наличието на системи за информационни и комуникационни технологии (ИКТ), които по-специално улесняват връзката между страните и съдилищата, и наличието на алтернативни способи за разрешаване на спорове, които позволяват на страните да намерят други способи за решаване на своите спорове. Освен това информационното табло за 2014 г. предоставя по-точни данни за обучението по право на ЕС, използването на проучвания за удовлетвореността, бюджета за съдилищата и броя на съдиите.

Независимост на съдебната власт

В информационното табло се представят данни за „усещането“ за независимост на правосъдната система, въз основа на данни от Световния икономически форум (СИФ) в неговия годишен доклад за глобалната конкурентоспособност.

Макар и „усещането“ за независимост да е важно, тъй като то може да окаже влияние върху инвестиционните решения, по-важно е независимостта на съдебната власт да бъде ефективно защитена в дадена правосъдна система посредством правни гаранции. Както бе обявено в информационното табло за 2013 г., Комисията започна сътрудничество по отношение на структурната независимост на съдебната власт с европейските съдебни мрежи, по-специално с Европейската мрежа на висшите съдебни съвети. В приложение към информационното табло за 2014 г. е представен първи общ сравнителен преглед на правните гаранции за защита на структурната независимост на съдебната власт в правните системи на държавите членки.

4. ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ ОТ ИНФОРМАЦИОННОТО ТАБЛО НА ЕС В ОБЛАСТТА НА ПРАВОСЪДИЕТО ЗА 2014 Г.

4.1 Ефикасност на правосъдните системи

Забавеното правосъдие е отказано правосъдие. Своевременното постановяване на решения е от съществено значение за бизнеса и инвеститорите. При вземането на решения, свързани с инвестиции, дружествата държат сметка за риска от участие в търговскоправни, трудовоправни или данъчни спорове, както и в производства по несъстоятелност. Ефикасността, с която съдебната система в една държава членка разрешава съдебните спорове, е от особено значение. Така например принудителното изпълнение на един договор за доставка или услуги се осъществява значително с нарастване на продължителността на съдебния спор, а след определено време дори се обезсмисля, тъй като вероятността за получаване на пари от плащания и обезщетения намалява.

обезщетение по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията“ (SWD(2013) 203, 11 юни 2013 г. (параграф 65).

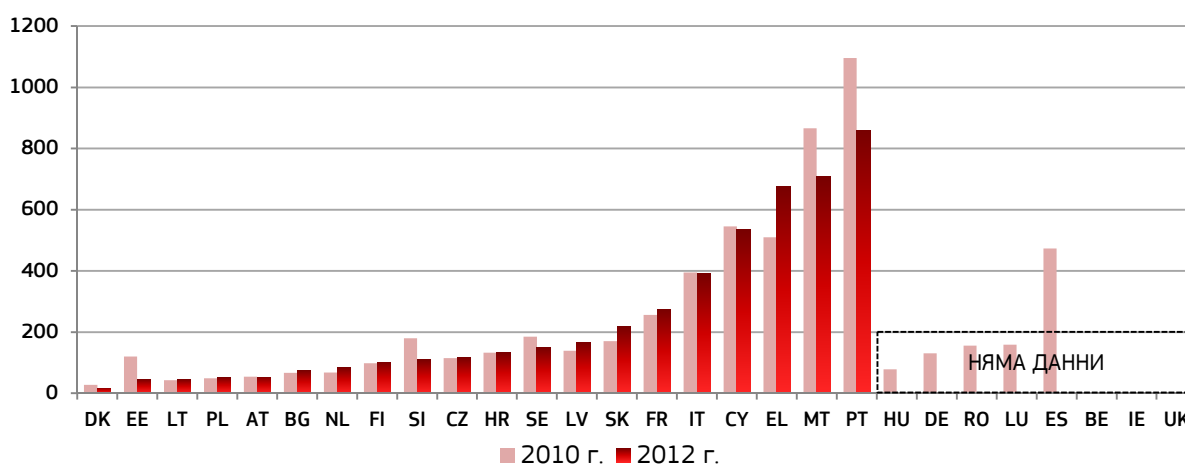
²⁷ Работен документ на службите на Комисията „Consumer Empowerment in the EU“ („Увеличаване на ролята на потребителите в ЕС“) (SEC(2011) 469, 7 април 2011 г. (параграф 2).

4.1.1 Продължителност на производствата

Продължителността на производствата изразява времето (в дни), необходимо за решаване на делото от съда, т.е. времето, което е било нужно на съда да вземе решение на първа инстанция. Показателят „необходимо време за разглеждане на висящите дела“ („disposition time“) съответства на броя на нерешените дела, разделен на броя на решените дела в края на годината и умножен по 365 дни²⁸.

С изключение на фигури 4, 11 и 12 всички фигури се отнасят до първоинстанционни производства. Въпреки че различните процедури за обжалване имат голямо значение за продължителността на производствата, качеството и ефикасността на правосъдната система трябва да личат още в първоинстанционното производство, тъй като то е задължителен етап за всеки, който търси защита по съдебен ред.

Фигура 1: Време, необходимо за решаване на граждански, търговски, административни и други дела* (на първа инстанция/в дни) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието²⁹)

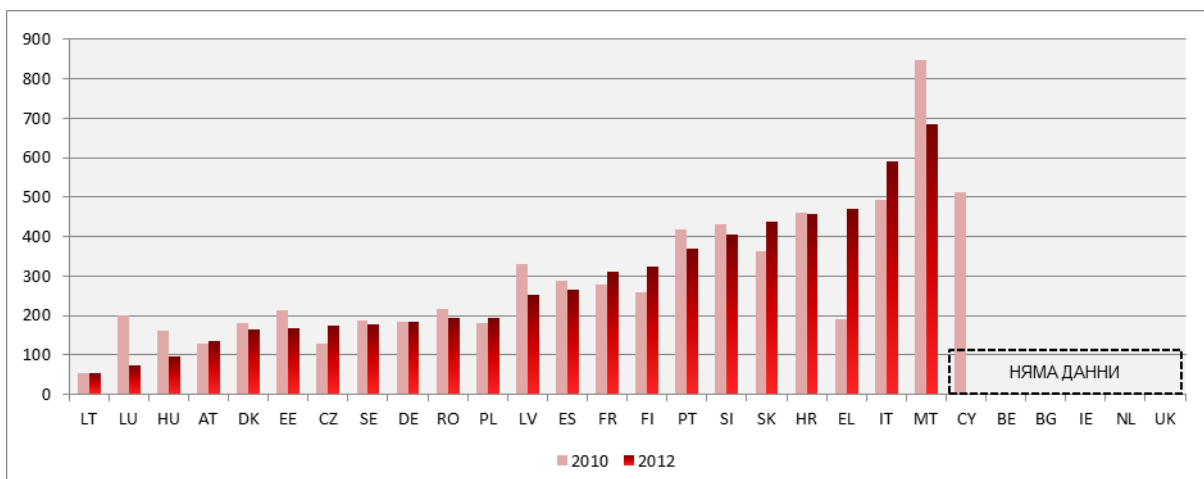


*Съгласно методиката на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ) тази фигура включва всички спорни и безспорни граждански и търговски дела, изпълнителни дела, дела във връзка с поземлените регистри, административноправни дела (спорни или безспорни) и други дела, които не са наказателноправни.

Фигура 2: Време, необходимо за решаване на спорни граждански и търговски дела* (на първа инстанция/в дни) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)

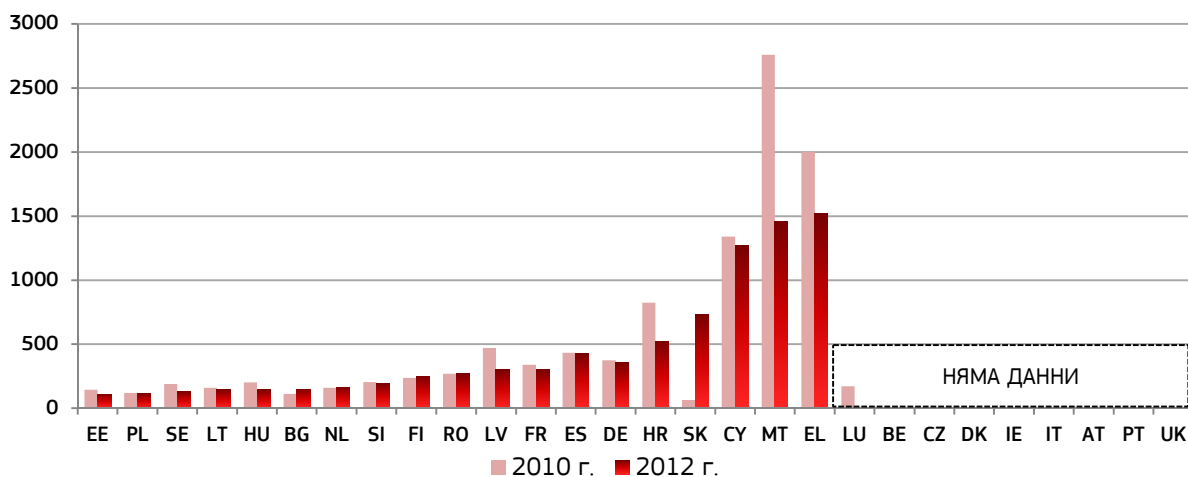
²⁸ Продължителността на производствата, дялът приключени производства и броят висящи дела са стандартни показатели, определени от Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ). Информация за начина на определянето им и взаимовръзките между тях може да намерите на http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

²⁹ Доклад относно функционирането на съдебните системи в държавите членки на ЕС, изготвен от секретариата на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието за Комисията. Във всички диаграми се сравняват, когато са налични, данни за 2010 г. с данни за 2012 г. Данните за 2010 г. включват актуализации, направени от Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ) след публикуването на проучването от 2013 г., както се били предадени на Комисията.



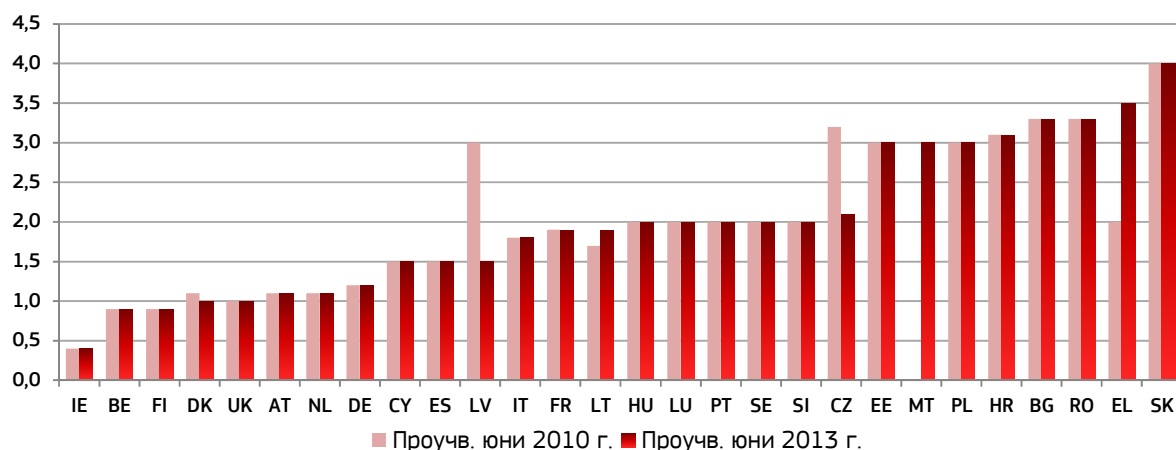
*Съгласно методиката на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ) спорните граждански (и търговски) дела се отнасят до спорове между страните, например спорове във връзка с договори. За разлика от тях, безспорните граждански (и търговски) дела се отнасят до производства, при които няма оспорване, например неоспорвани заповеди за плащане. В някои държави търговските дела се разглеждат от специални търговски съдилища, а в други — от общите (граждански) съдилища.

Фигура 3: Време, необходимо за решаване на административни дела* (на първа инстанция/в дни) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



*Съгласно методиката на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ) административноправните дела се отнасят до спорове между граждани и местни, областни или национални органи на държавна власт. В някои държави административноправните дела се разглеждат от специални административни съдилища, а в други — от общите (граждански) съдилища.

**Фигура 4: Време, необходимо за решаване на дела за несъстоятелност* (в години)
(източник: Световната банка: Doing Business)**

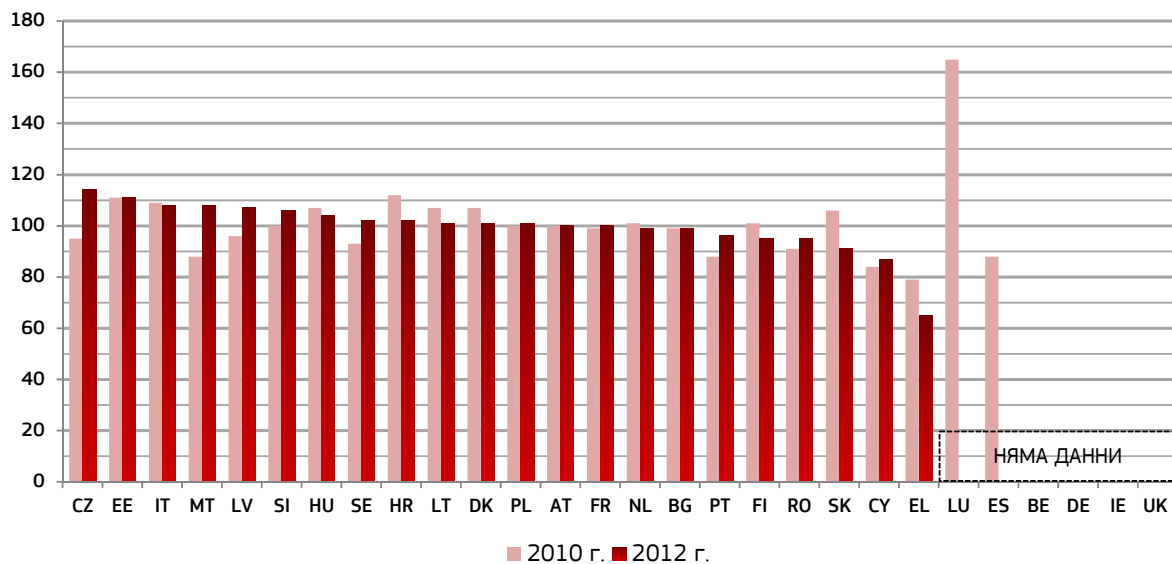


*Време, необходимо на кредиторите, за да получат плащане на дължимото. Периодът обхваща времето от момента на изпадане в неплатежеспособност на дружеството до момента на изплащане на част или на цялата сума, дължима на банката. Евантуалните тактики за забавяне, прилагани от страните, като подаване на дилаторни жалби или искания за удължаване на срока, са взети под внимание. Данните са изведени от отговорите на въпросник, дадени от местни експерти, работещи в областта на несъстоятелността. Те са проверени чрез проучване на законата и подзаконата уредба и чрез съпоставяне с публично достъпна информация за системите на несъстоятелността.

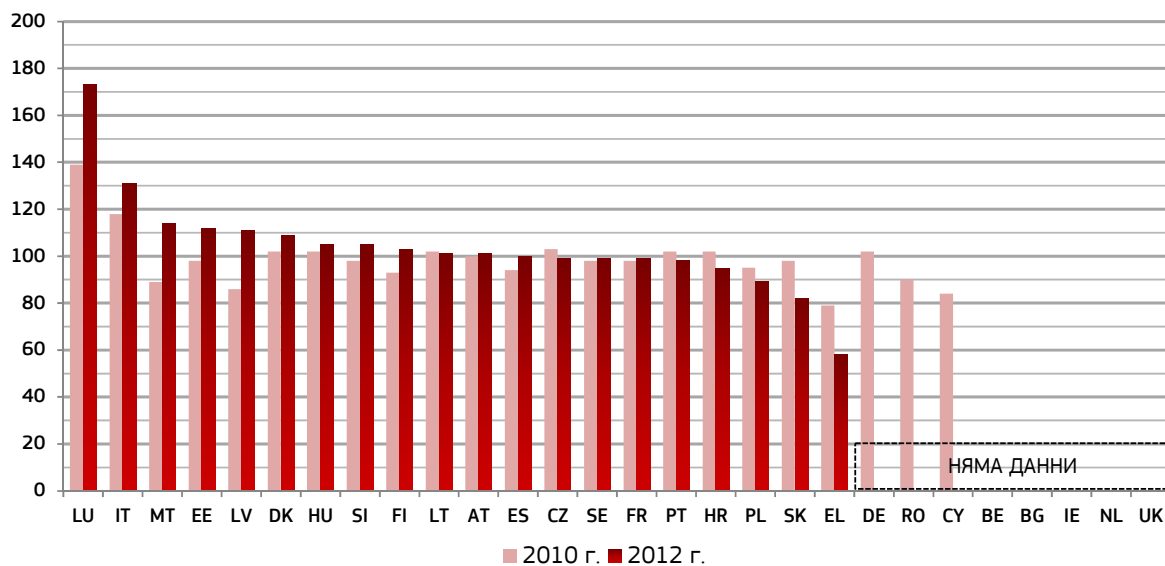
4.1.2 Дял на приключени производства

Дялът на приключени производства е съотношението на броя решени дела спрямо броя новозаведени дела. Чрез него се измерва дали даден съд се справя с обема новозаведени дела. Продължителността на производствата е свързана със скоростта, с която съдилищата могат да решават делата, с дяла на приключените производства, и с броя на делата, които остава да бъдат решени (т.нар. висящи дела). Когато дялът на приключените производства е близо до или над 100%, това означава, че съдебната система е в състояние да решава поне толкова дела, колкото постъпват. Ако дялът на приключените производства е под 100%, това значи, че съдилищата решават по-малко дела, отколкото постъпват, в резултат на което в края на годината останалите нерешени дела се натрупват като висящи дела. Ако тази ситуация продължи няколко години, това може да е показател за наличието на по-всеобхватен проблем, тъй като забавените дела се натрупват и това допълнително увеличава натовареността на съдилищата и води до допълнително нарастване на продължителността на производствата.

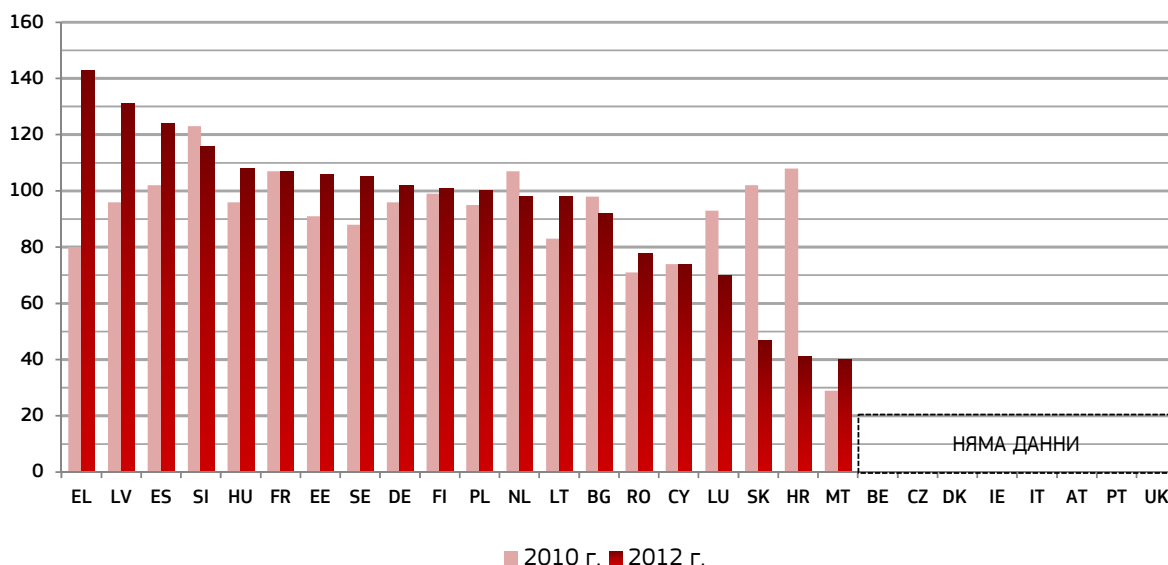
Фигура 5: Дял на решени граждански, търговски административни и други дела (на първа инстанция/в % – стойностите над 100% показват, че броят на решените дела е по-голям от този на новозаведените дела, а стойностите под 100% показват, че броят на решените дела е по-малък от този на новозаведените) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



Фигура 6: Дял на решени спорни граждански и търговски дела* (на първа инстанция/в %) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



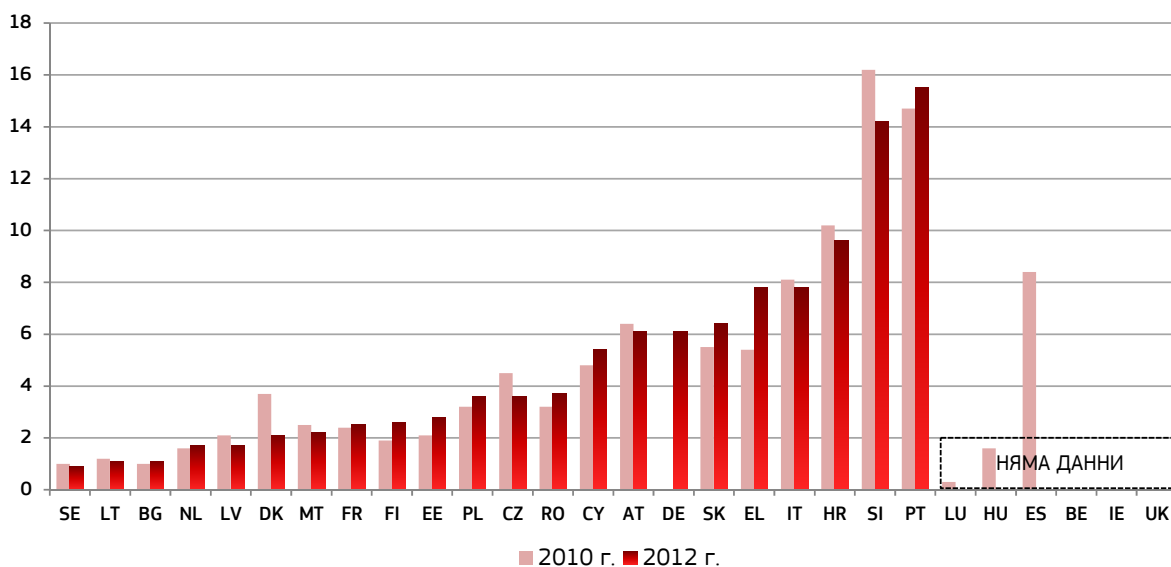
Фигура 7: Дял на решени административни дела* (на първа инстанция/в %) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



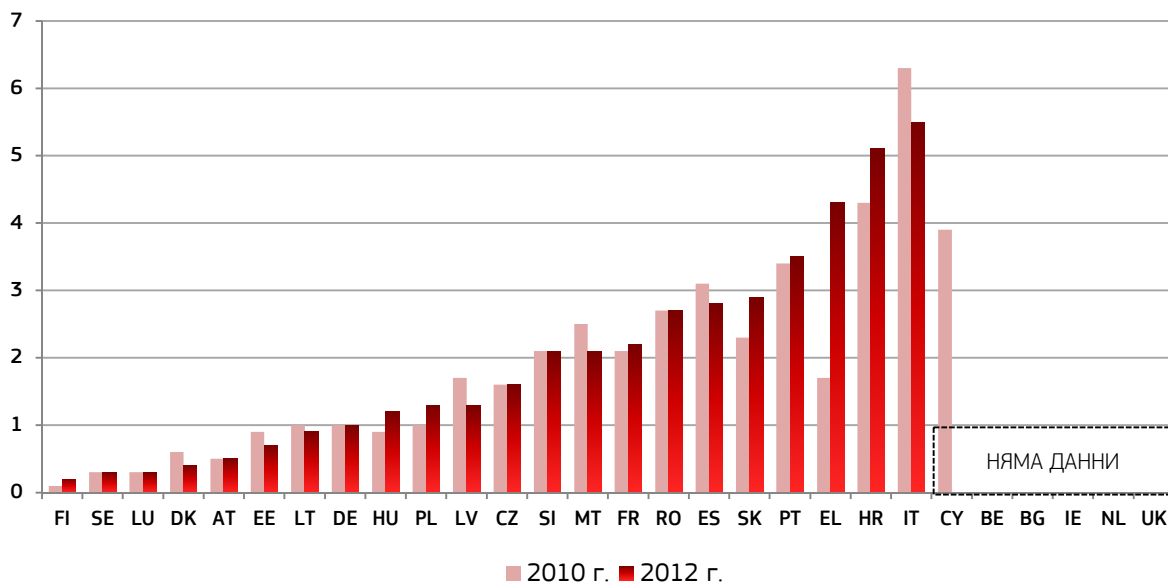
4.1.3 Висящи дела

Броят висящи дела изразява броя дела, които остава да бъдат гледани в края на даден период. Броят висящи дела влияе на необходимото време за разглеждане на висящите дела. Следователно, за да се осъществят подобрения във връзка с продължителността на производствата, са необходими мерки за намаляване на броя на висящите дела.

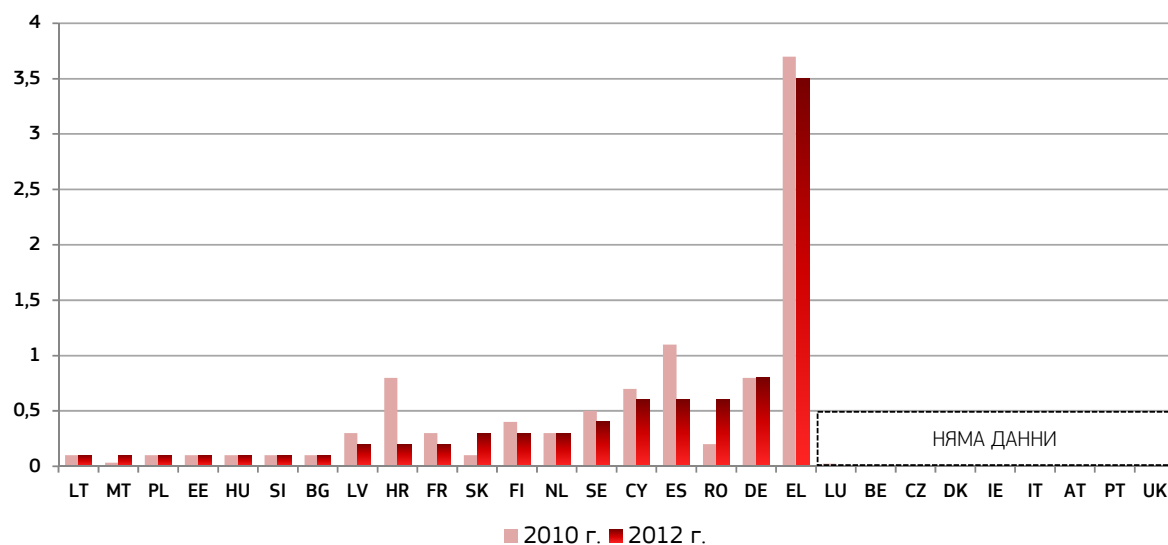
Фигура 8: Брой на граждански, търговски, административни и други висящи дела (на първа инстанция/на 100 жители) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



Фигура 9: Брой на спорни граждански и търговски дела (на първа инстанция/на 100 жители) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



Фигура 10: Брой на висящи административни дела (на първа инстанция/на 100 жители) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)

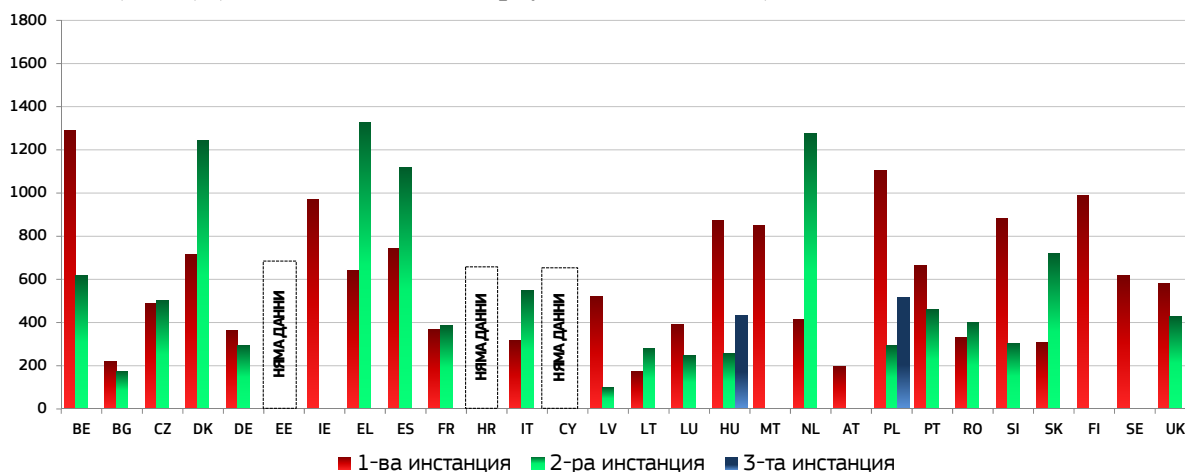


4.1.4 Резултати от пилотните проучвания на място

Резултатите от пилотните проучвания на място относно продължителността на производствата в областта на конкурентното и потребителското право показват средния брой дни, които са необходими за постановяване на решение по същество по дела, отнасящи се до тези две специфични области. Средната продължителност в дни се посочва за дела, гледани на първа, втора и (ако е приложимо) трета инстанция, когато е налична информация за това. Като се имат предвид различията в начина, по който се представят данните за тези инстанции, държавите членки са подредени по азбучен ред на техния оригинален език.

Средната продължителност за решаване на дела за съдебен контрол в областта на конкурентното право, посочена по-долу, изглежда като цяло по-висока от средната продължителност за решаване на граждански, търговски, административни и други дела съгласно фигура 1. Това може да се дължи на сложността, която предполагат този вид специализирани съдебни спорове. Фигурата по-долу показва също така, че в няколко държави членки могат да се наблюдават значителни различия в продължителността между първата, втората (и когато съществува) третата инстанция на съдебен контрол.

Фигура 11: Средно време, необходимо за решаване на дела за съдебен контрол на решения на националните органи за защита на конкуренцията, прилагачи членове 101 и 102 от ДФЕС* (в дни) (източник: пилотно проучване на място³⁰)

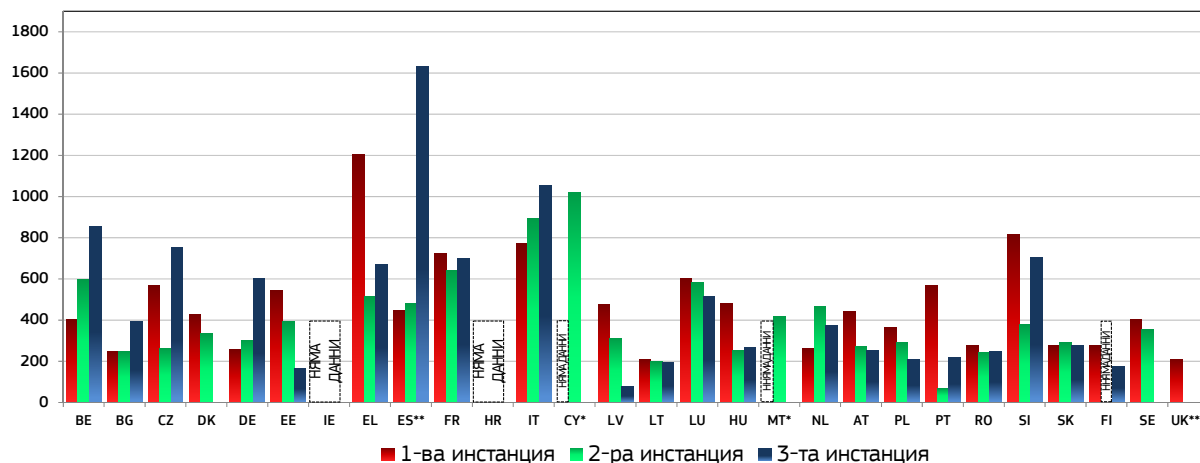


*Продължителността беше изчислена въз основа на проучване, чиято цел беше да идентифицира всички случаи на обжалване на решения на национален орган за защита на конкуренцията, прилагачи членове 101 и 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз, при които са постановени съдебни решения по същество между 2008 г. и 2013 г. Предоставени са данни за първа и втора инстанция и в случаите, когато това е уместно, за трета инстанция.

³⁰ „Study on the functioning of national courts for the application of competition law rules“ („Проучване на функционирането на националните съдилища с компетентност по прилагането на разпоредбите на конкурентното право“), проведено от ICF GHK, което може да бъде намерено на адрес: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Фигура 12: Средно време, необходимо за решаване на дела в областта на потребителското право* (в дни) (източник: пилотно проучване на място³¹)

Макар че средната продължителност изглежда по-голяма от тази на спорните граждански и търговски дела, представена във фигура 2, следва да се вземе предвид фактът, че тя е изчислена въз основа на публикуваните дела по потребителски спорове, които често са по-сложни. Диаграмата също така потвърждава, че в редица държави членки съществуват значителни различия в средната продължителност на делата по потребителски спорове, гледани на първа, втора и трета инстанция.



*Продължителността бе изчислена въз основа на извадки, включващи дела, свързани с прилагането на Директивата относно неравноправните клаузи в потребителските договори, Директивата относно защитата на потребителя по отношение на договорите от разстояние, Директивата относно продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции, Директивата относно нелоялни търговски практики и транспониращите ги национални разпоредби, по които дела бяха постановени решения между 2008 г. и 2013 г. Тъй като размерът на извадките бе различен в зависимост от наличието на публикувани решения, предоставените данни, следва да се разглеждат резервирано³².

³¹ „Study on the functioning of national courts for the application of consumer law rules“ („Проучване на функционирането на националните съдилища с компетентност по прилагането на разпоредбите на потребителското право“), проведено от Centre for Strategy and Evaluation Services LPP, 2014 г. http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

³² За някои държави членки (*) е посочена само продължителността на делата на последна инстанция, тъй като нямаше достатъчно данни за другите инстанции. За Испания (**) средната продължителност на производствата на трета инстанция се различава значително между 2008 г. и 2012 г.: през 2008 г. тя възлизаше на над 2 600 дни, а през 2012 г. бе намалена на около 1 000 дни. Данните за Обединеното кралство (***) се отнасят до Англия и Уелс и предоставят средната продължителност на производствата на първа инстанция пред окръжен съд.

➤ **Заключения относно ефикасността на правосъдните системи**

- **Информационното табло показва, че има държави членки, които продължават да са изправени пред особени предизвикателства по отношение на ефикасността на своите съдебни системи, т.е. прекалено дълги производства на първа инстанция, както и нисък дял на приключени производства или голям брой висящи дела. Тези държави членки бяха вече посочени в рамките на европейския семестър за 2013 г. и в програмите за икономически реформи и са в процес на изготвяне, приемане или прилагане на мерки за подобряване на функционирането на своите правосъдни системи. Данните потвърждават колко е важно да се поеме ангажимент по отношение на всички необходими реформи и да се полагат решителни усилия за тяхното осъществяване.**
- **Данните сочат, че продължителността на производствата в няколко държави членки се е увеличила. Причините за това могат да бъдат различни. Например за страни, които са особено засегнати от кризата на държавния дълг и от финансовата и икономическа криза, увеличаването на броя на новозаведените дела оказва въздействие върху функционирането на правосъдната система³³.**
- **Последиците от амбициозните реформи, приети наскоро в някои държави членки, все още не могат да бъдат отразени, тъй като данните са от 2012 г. Осъществяването на структурните реформи в правосъдните системи и реализирането на ползите от тези реформи, особено в държавите, в които се прилагат програми за икономически реформи³⁴, изискват време. Тъй като информационното табло се съставя на редовни интервали, резултатите от тези реформи могат да бъдат отразени в бъдещите му издания.**

³³ Така например в Гърция броят на новозаведените спорни граждански и търговски дела се увеличи с 42% между 2010 г. и 2012 г.

³⁴ Вж. бележка под линия 23.

4.2 Качество на правосъдните системи

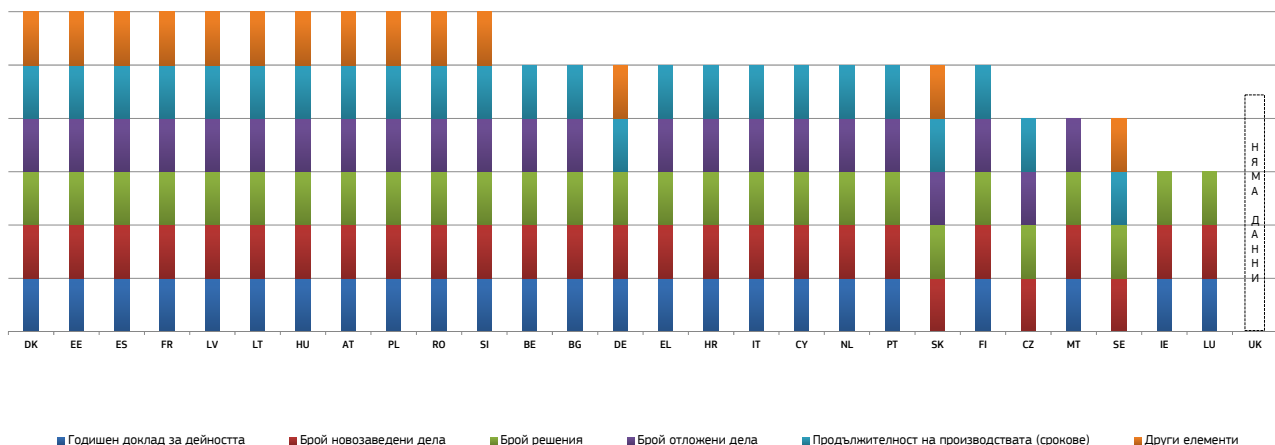
Ефективното правосъдие изисква гарантиране на качество във всяко звено на правосъдната верига. Ниското качество на съдебните решения може да увеличи рисковете при осъществяване на стопанска дейност от големите дружества и от малките и средните предприятия (МСП) и да се отрази върху избора на потребителите. Някои ресурсни показатели, като например обучението, наблюдението и оценката на дейностите, достъпността на системите за ИКТ и алтернативните способи за разрешаване на спорове, бюджетните и човешките ресурси, могат да помогнат да се подобри качеството на правосъдните системи.

4.2.1 Извършването на наблюдение и оценка спомага за намаляване на продължителността на производствата

Въвеждането на политики, посветени на качеството, и оценяването на дейността на съдилищата са инструменти за повишаване на качеството на правораздаването с цел подобряване на достъпа до правосъдие и увеличаване на доверието, предвидимостта и навременното постановяване на съдебните решения. Тези инструменти могат да включват наблюдение на ежедневната дейност на съдилищата посредством събиране на данни или оценка на резултатността на съдебните системи чрез използване на показатели или чрез въвеждане на системи за качество в съдилища. Липсата на наблюдение и оценка, на които да се разчита, може да направи подобряването на функционирането на правосъдната система по-трудно. За ефективното управление на движението на съдебните дела е необходимо съдилищата, съдебната власт и всички крайни потребители на системата на правосъдието да могат да бъдат информирани за функционирането на съдилищата посредством система за редовно наблюдение.

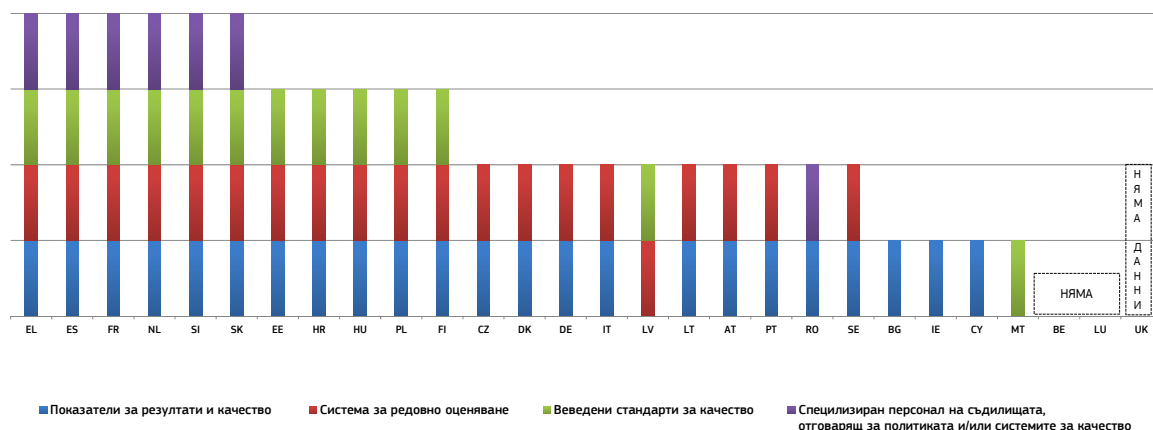
Данните за насложените диаграми относно факторите за качество са от 2012 г., тъй като те отразяват описателни показатели, които като цяло остават стабилни. Отклоненията от предишни периоди на отчитане за определени държави членки са обяснени поотделно. Държавите членки в дясната част на диаграмите, за които не са посочени стойности, са онези, за които липсват данни. Когато не съществуват показатели или тяхната обработка не е възможна в определени държави членки, това е изрично посочено в дясната част на диаграмите.

Фигура 13: Наличие на наблюдение, осъществявано по отношение на дейността на съдилищата през 2012 г.* (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



*Отчетено е нарастване на достъпа до инструменти за наблюдение в Кипър, Гърция (годишни доклади за дейността) и Словения (други елементи на наблюдение) и намаляване на достъпа до такива инструменти в Словакия (не съществува годишен доклад за дейността, тъй като от отделните съдилища се изисква да изпращат статистически данни на Министерството на правосъдието, което публикува данни за цялата съдебна система).

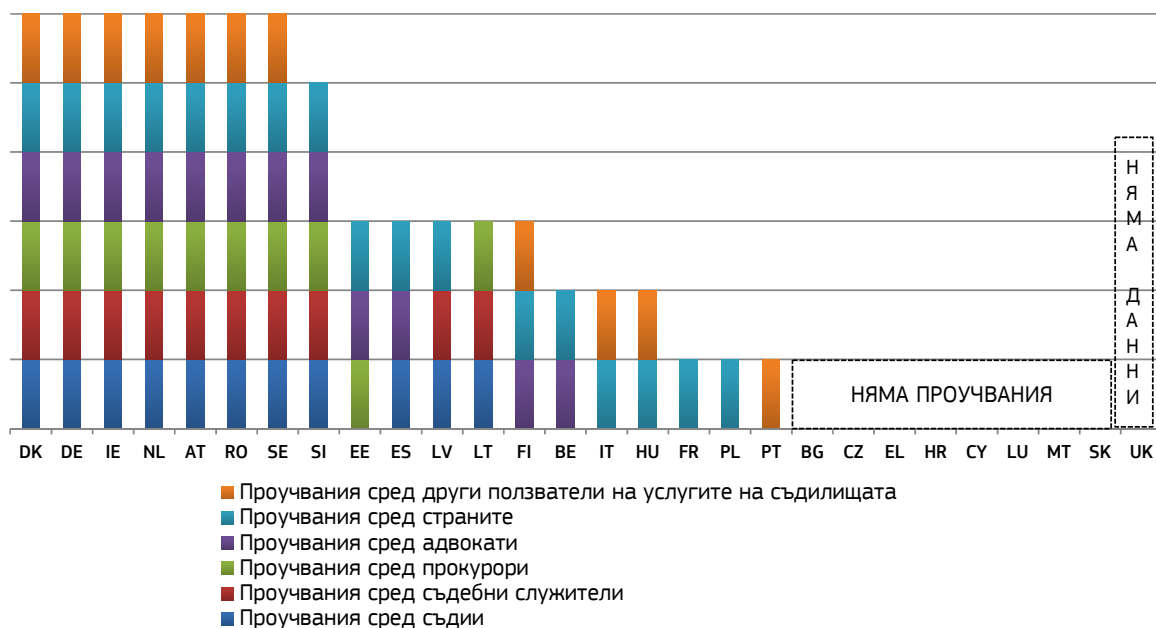
Фигура 14: Наличие на оценяване на дейността на съдилищата за 2012 г.*
(източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



*Отчетено е нарастване на достъпа до тези инструменти в Естония, Унгария и Словения и намаляване на достъпа до тях в Латвия.

Фигура 15: Проучвания, проведени сред ползватели на услугите на съдилищата или сред юристи през 2012 г.*
(източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)

Проучвания, проведени сред юристи, работещи в съдилищата, и/или ползватели на услугите на съдилищата, могат да предоставят съответна информация относно качеството на правосъдната система. Въведен бе допълнителен показател, който да отразява целевите групи и степента, в която такива проучвания се използват в държавите членки.



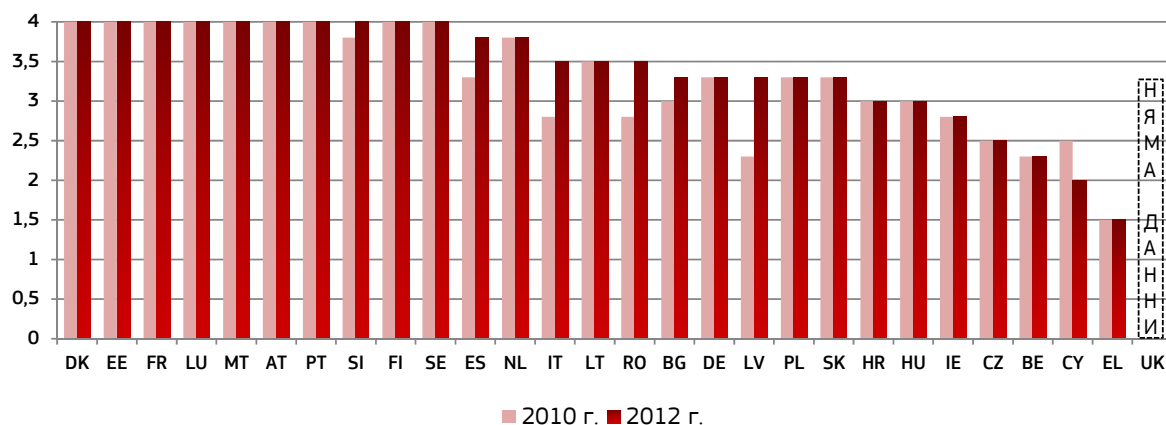
**Проучвания, насочени към лица, които са били в пряк контакт със съд (юристи, страни по делото и други ползватели на услугите на съдилищата, например свидетели, вещи лица, устни преводачи и т.н.) съгласно методиката на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието.*

4.2.2 Системите за информационни и комуникационни технологии спомагат за намаляване на продължителността на производствата и за улесняване на достъпа до правосъдие

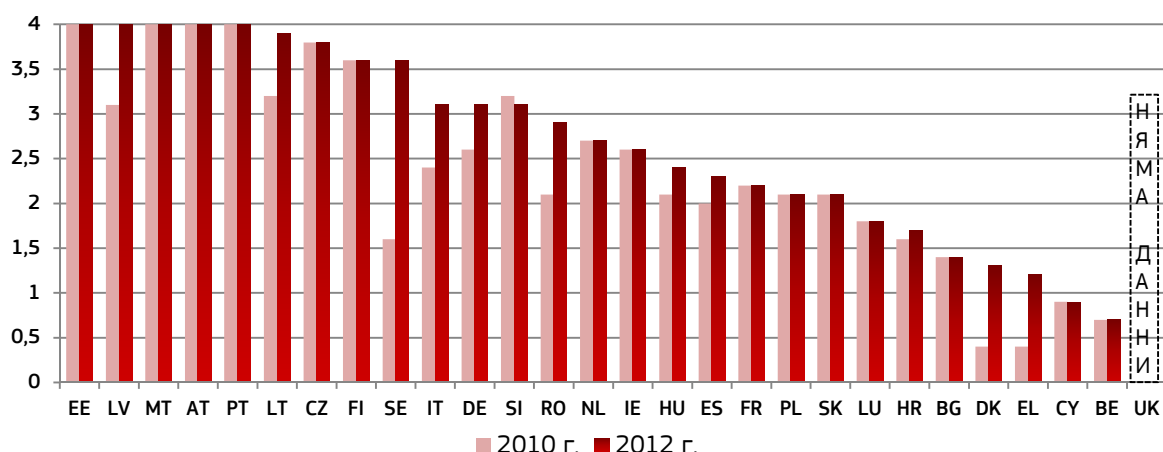
Системите за ИКТ за регистрация и управление на делата са инструменти от основно значение за ефикасното управление на движението на делата в съдилищата, тъй като спомагат за подобряване на темпото, с което съдът съумява да разглежда делата, и съответно допринасят за намаляване на общата продължителност на производствата³⁵.

³⁵ Ирландия, Кипър и Словения са посочили на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието, че те са изтъквали някои въпроси относно ИКТ по различен начин в сравнение с 2010 г. Това обяснява защо стойностите за някои показатели за ИКТ са по-ниски през 2012 г. в сравнение с 2010 г.

Фигура 16: Системи за ИКТ за регистрация и управление на делата (претеглен показател – min=0, max=4)³⁶ (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



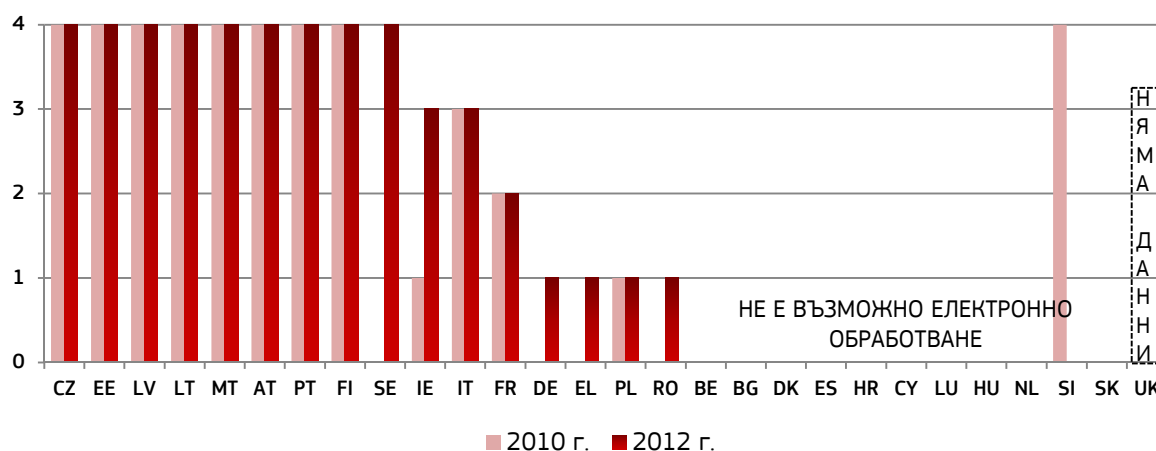
Фигура 17: Електронни комуникации между съдилищата и страните по делата (претеглен показател – min=0, max=4) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



Системите за ИКТ за осъществяване на комуникация между съдилищата и страните по делата (напр. предявяване на искове и жалби по електронен път) могат да допринесат за намаляване на забавянията и разходите за гражданите и предприятията чрез улесняване на достъпа до правосъдие. Системите за ИКТ имат и все по-голяма роля в трансграничното сътрудничество между органите на съдебната власт, като по този начин улесняват прилагането на законодателството на ЕС.

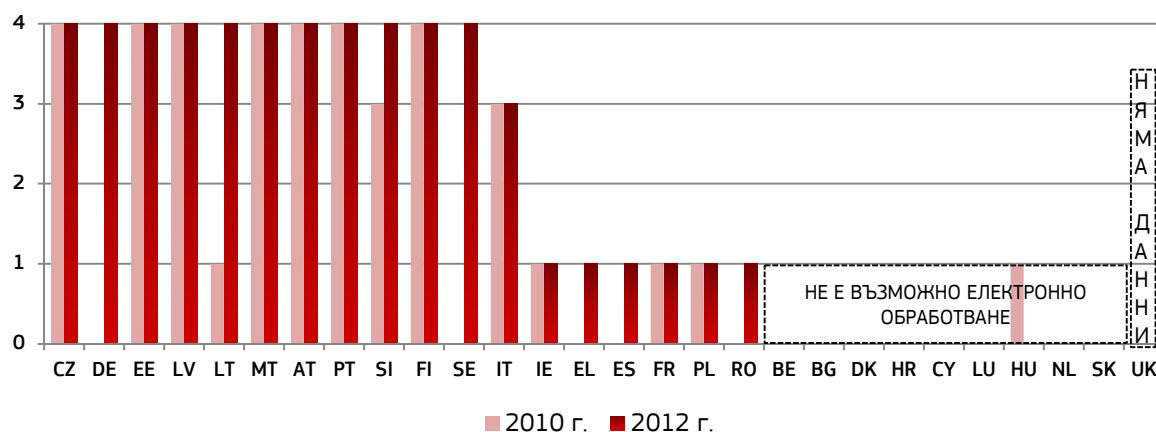
³⁶ Фигури 16 и 17 представят комбинирани показатели, съставени от няколко показателя за ИКТ, като всеки от тях измерва наличието на посочените системи по скала от 0 до 4 (0 = наличие на такива системи в 0% от съдилищата; 4 = наличие на такива системи в 100% от съдилищата).

Фигура 18: Електронно обработване на искове с малък материален интерес* (0 = наличие на такова обработване в 0% от съдилищата; 4 = наличие на такова обработване в 100% от съдилищата) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)

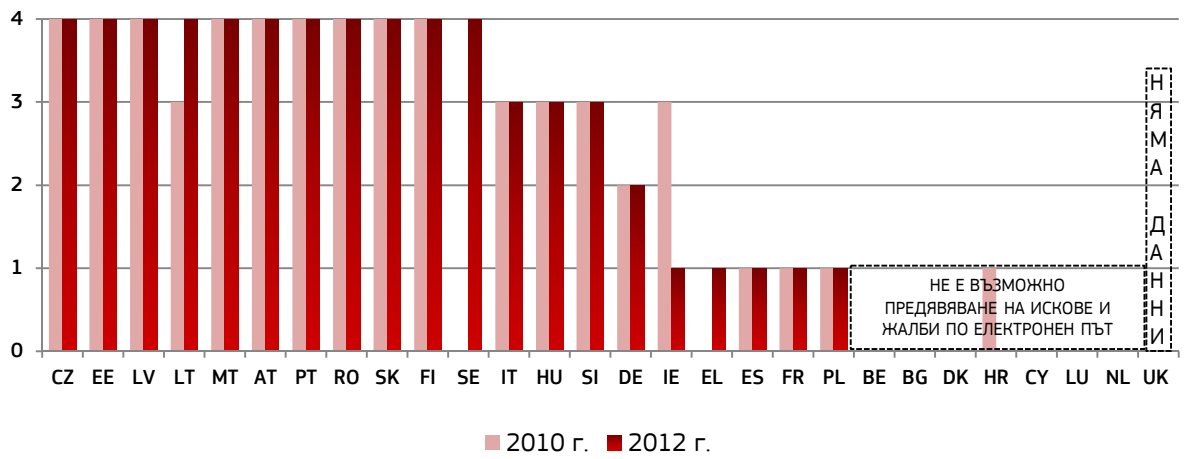


*С понятието „иск с малък материален интерес“ се означава гражданско дело, чиято цена на иска, изразена в парична стойност, е относително ниска. По отношение на това понятие съществуват различия между държавите членки и в проучването на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието се използва националното определение във всяка държава членка.

Фигура 19: Електронно обработване на безспорни вземания (0 = наличие на такова обработване в 0% от съдилищата; 4 = наличие на такова обработване в 100% от съдилищата) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



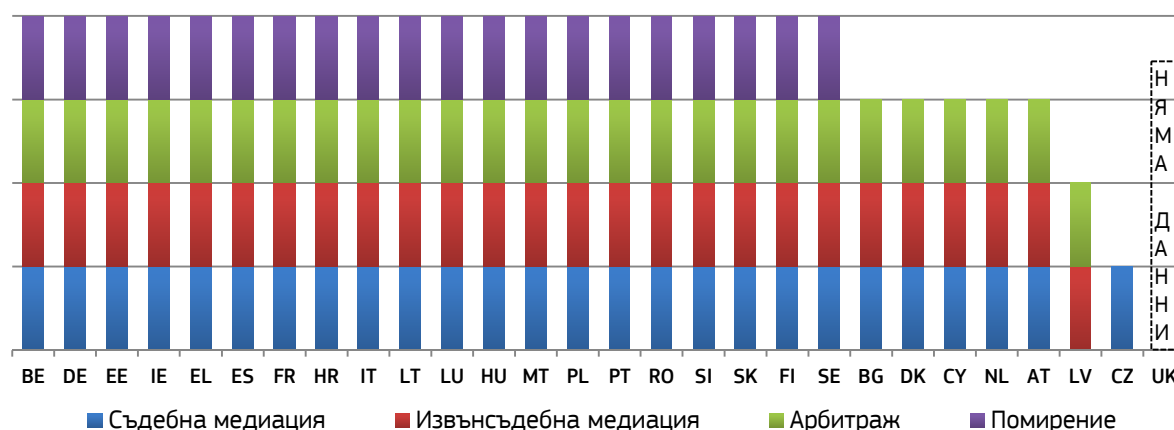
Фигура 20: Предявяване на искове и жалби по електронен път* (0 = наличие на такова възможност в 0% от съдилищата; 4 = наличие на такова възможност в 100% от съдилищата) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



4.2.3 Алтернативните способи за разрешаване на спорове помагат да се намали натоварването на съдилищата

Ефективната медиация и другите алтернативни способи за разрешаване на спорове разширяват възможностите на гражданите и предприятията за разрешаване на спорове и допринасят за създаване на култура на мирно разрешаване на спорове. Интересът към такива способи се потвърждава от проучване на Евробарометър, което показва, че 89% от отговорилите се стремят към постигане на извънсъдебно споразумение, а 8% заявяват, че биха сезирали съда във всеки случай³⁷. Алтернативните способи за разрешаване на спорове допринасят също за по-доброто функциониране на съдилищата. Като осигуряват разрешаване на споровете между страните на ранен етап и на доброволна основа, алтернативните способи за разрешаване на спорове намаляват броя на висящите дела и по този начин могат да окажат важно положително въздействие върху натоварването на съдилищата, за които съответно става по-лесно да спазват разумни срокове за решаване на делата.

Фигура 21: Наличие на алтернативни способи за разрешаване на спорове през 2012 г.* (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



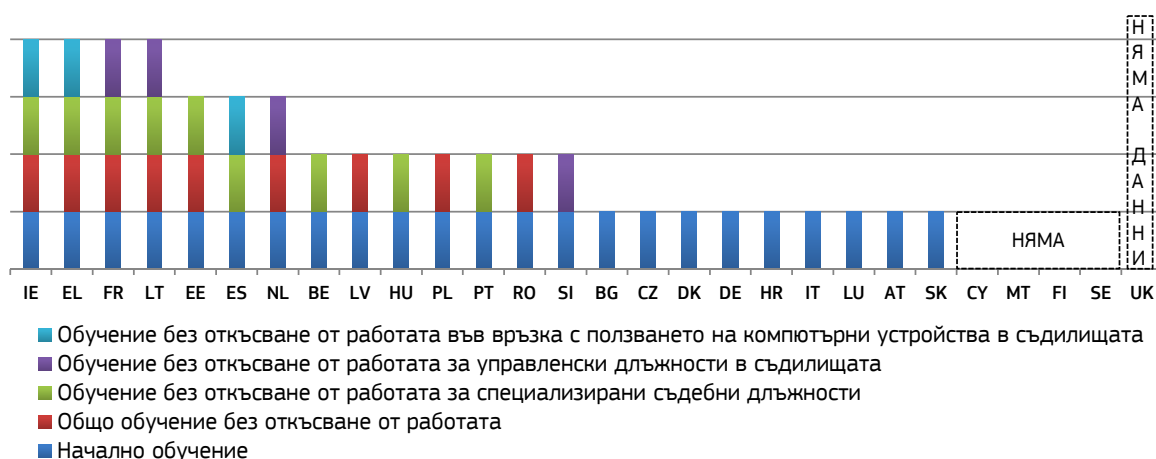
*Почти никакви промени не са били докладвани относно достъпа до алтернативните способи за разрешаване на спорове, който изглежда се е увеличил в Кипър и е намалял в Латвия, която е на ранен етап от създаването на нова правна основа за медиацията и на институт по медиация.

4.2.4 Насърчаването на обучението на съдиите може да допринесе за подобряване на ефективността на правораздаването

Обучението на съдиите е важен елемент за осигуряване на качество на съдебните решения. Въведен е допълнителен показател с цел предоставяне на информация за действителния процент съдии, участващи в текущо обучение по право на ЕС или по право на друга държава членка.

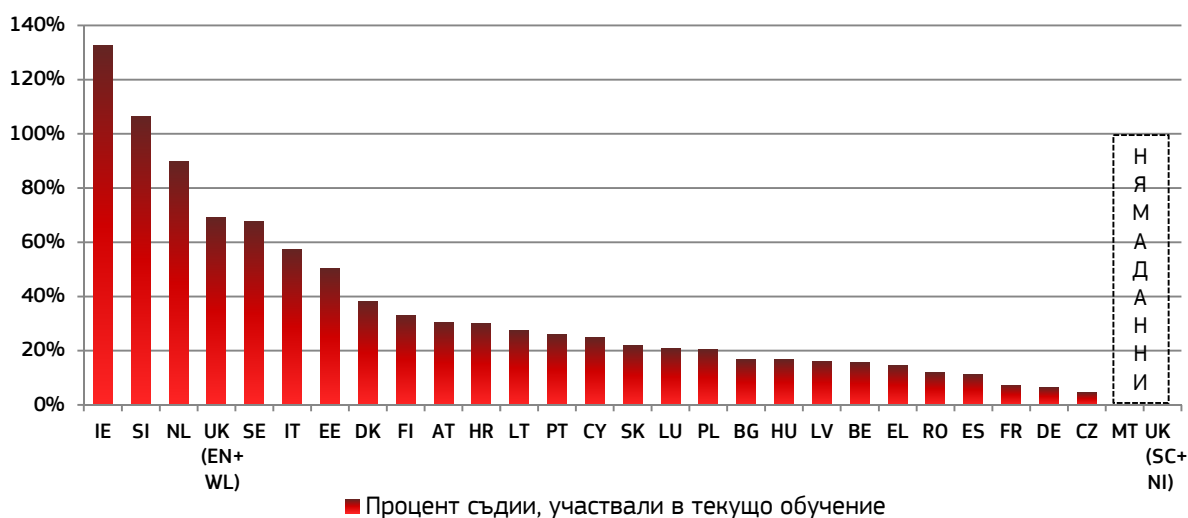
³⁷ Експресно проучване на Евробарометър № 385, ноември 2013 г., което може да бъде намерено на адрес: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_385_en.pdf

Фигура 22: Задължително обучение на съдии през 2012 г.* (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



*Гърция, Литва и Унгария са увеличили броя на категориите задължително обучение в сравнение с 2010 г., докато в Люксембург, Румъния и Швеция някои категории, които са били задължителни, са станали незадължителни.

Фигура 23: Съдии, участващи в дейности по текущо обучение по право на ЕС или право на друга държава членка (като % от общия брой на съдиите)* (източник: Европейска комисия, Европейско съдебно обучение, 2012 г.³⁸)

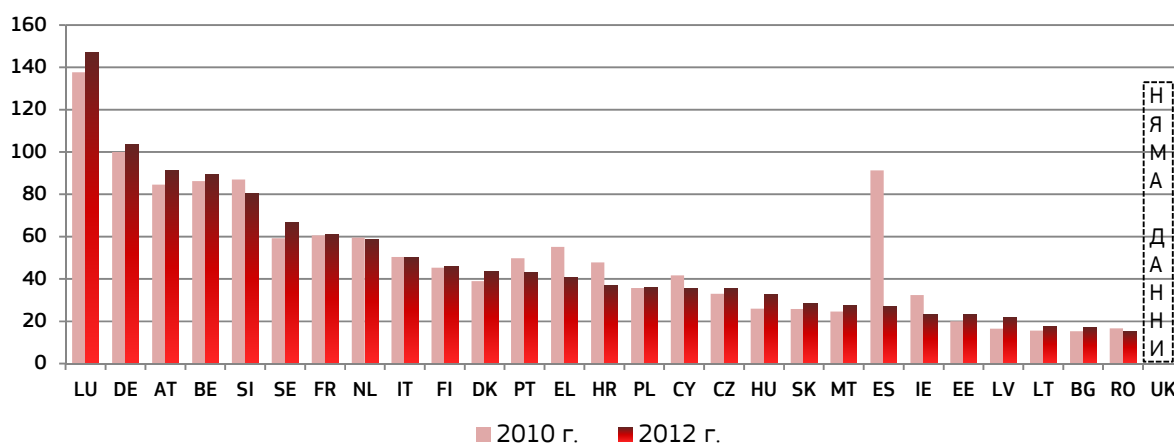


*В малко на брой случаи, докладвани от държавите членки, съотношението на участниците към настоящите членове на дадена юридическа професия, надвишава 100%, което означава, че участниците са участвали в повече от една дейност по обучение по право на ЕС. Някои изключително високи цифри може да означават, че предоставените данните се отнасят за обучение по всички теми, а не само по право на ЕС.

³⁸ Информацията може да бъде намерена на адрес: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/european_judicial_training_annual_report_2012.pdf

4.2.5 Ресурси

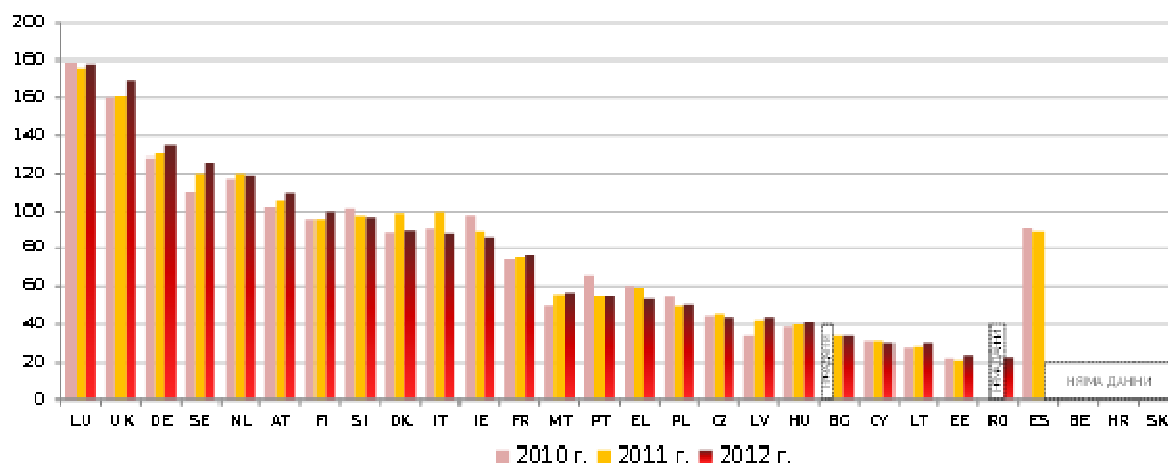
Фигура 24: Бюджет за съдилищата* (в EUR на глава от населението) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



*Фигура 24 показва годишния одобрен бюджет, отпуснат за функционирането на всички съдилища, независимо от източника и равнището на този бюджет (национално или регионално). Тя не отчита бюджета за прокуратурите (с изключение на този в Австрия, Белгия, Германия, Гърция, Испания (за 2010 г.), Люксембург и Франция) или за правна помощ (с изключение на този в Австрия, Белгия и Испания (за 2010 г.).³⁹

Фигура 25: Общо разходи на сектор „Държавно управление“ за съдилищата* (в EUR на глава от населението) (източник: Евростат)

Този допълнителен показател за ресурсите се основа на данни на Евростат за разходите на сектор „Държавно управление“. Той представя действително изразходвания бюджет, който допълва съществуващия показател за отпуснатия бюджет за съдилища. Сравнението се прави между 2010 г., 2011 г. и 2012 г.

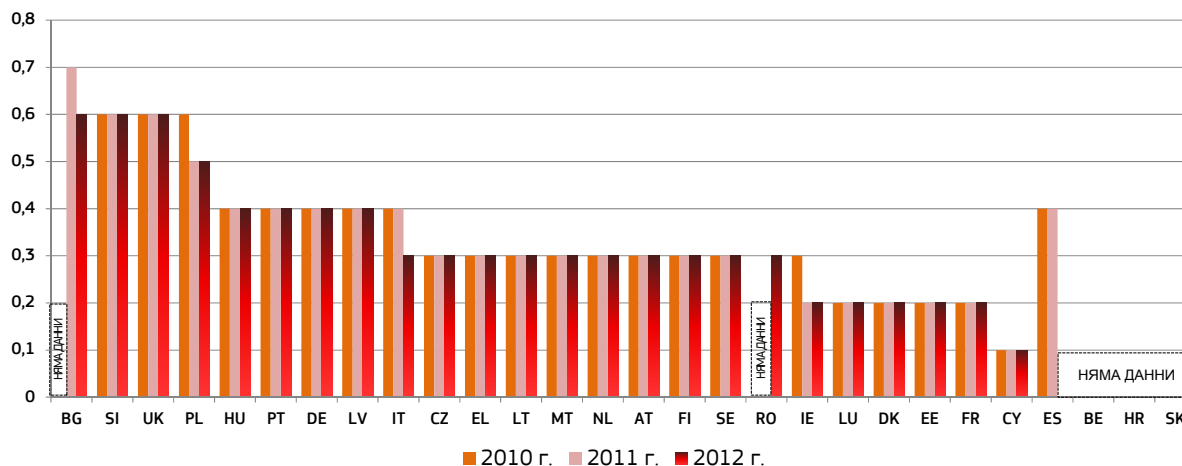


*Докато фигура 24 показва годишния одобрен бюджет, отпуснат за функционирането на всички съдилища, независимо от източника и равнището на този бюджет (национално или регионално), фигура 25 показва общо (действителните) разходи на сектор „Държавно управление“ за съдилищата

³⁹ Във фигура 24 значителното намаляване на бюджета за Испания отразява факта, че данните от автономните общности и от Съдебния съвет не са включени в данните за 2012 г.

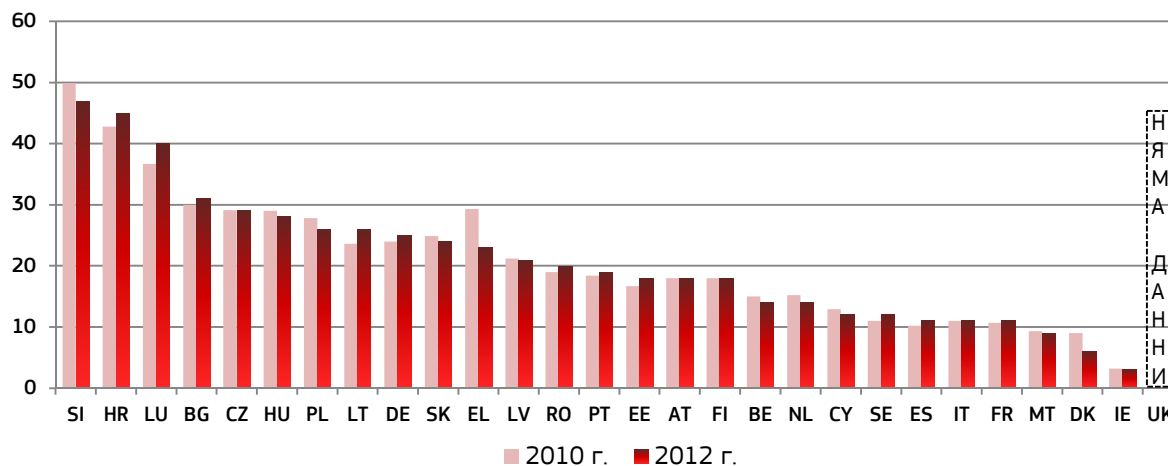
(данни от националните сметки, класификация на функциите на държавното управление, група 03.3).
 Фигура 25 включва също разходите за пробационни системи и за правна помощ⁴⁰.

Фигура 26: Разходи на сектор „Държавно управление“ за съдилища като процент от БВП (източник: Евростат)⁴¹



Фигура 27: Брой на съдиите* (на 100 000 души от населението) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)

За да се подобри съпоставимостта и да се осигури повече прегледност, показателят бе преработен в сравнение с този в информационното табло за 2013 г. Той вече не включва *Rechtspfleger*/съдебни администратори, които съществуват само в някои държави членки. Взети са предвид само съдии на пълно работно време.

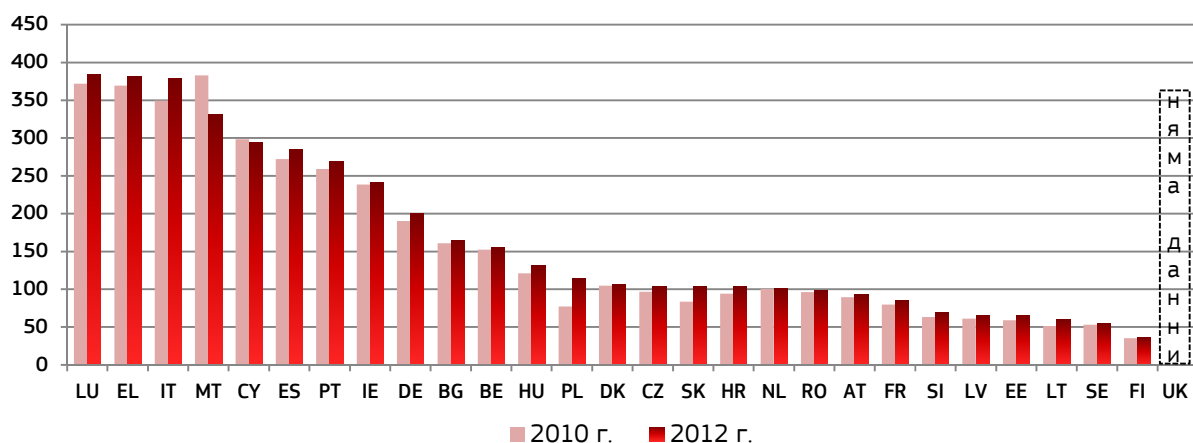


*Категория се състои от съдии на пълно работно време съгласно методиката на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието. Тя не включва *Rechtspfleger*/съдебни администратори, които съществуват само в някои държави членки.

⁴⁰ Следните стойности са предварителни: България, Гърция и Унгария за всички години, Швеция за 2012 г.

⁴¹ Следните стойности са предварителни: България, Гърция и Унгария за всички години, за Швеция стойностите за 2012 г. са предварителни.

Фигура 28: Брой на адвокатите* (на 100 000 души от населението) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



**Адвокатът е лице, получило необходимия ценз и право съгласно националното законодателство да пледира и да извършва действия от името на клиентите си, да упражнява юридическа професия, да се явява пред съдилищата или да консултира и представява своите клиенти по правни въпроси (Препоръка Rec (2000)21 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно свободата на упражняване на адвокатската професия).*

➤ **Заключения относно качеството на правосъдните системи**

- **В повечето държави членки вече съществуват наблюдение и оценка на дейността на съдилищата. Само в няколко държави не съществуват системи за оценка. В повече от половината от държавите членки се провеждат проучвания сред ползвателите – ползватели на услугите на съдилищата или юристи.**
- **В почти всички държави членки съществуват алтернативни способи разрешаване на спорове. Не съществуват актуализирани данни за използването на такива способи.**
- **Все повече съдилища разполагат с инструменти за информационни и комуникационни технологии (ИКТ). Те са широко разпространени за целите на администрацията и управлението на съдилищата и в по-малка степен за целите на електронните комуникации между съдилищата и страните. В значителен брой държави членки не са възможни електронното обработване на искове с малък материален интерес и безспорни вземания и**

електронното предявяване на искове и жалби.

- **В почти една трета от държавите членки процентът на участие на съдиите в текущи обучения по право на ЕС е над 50%. В половината от държавите членки по-малко от 20% от съдиите участват в обучение по право на ЕС.**
- **Обучението на съдиите и практикуващите юристи и инструментите за ИКТ са от първостепенно значение за ефективното функциониране на европейското пространство на правосъдие, основано на взаимно доверие. Констатациите от информационното табло потвърждават, че обучението и ИКТ следва да бъдат ключови компоненти на бъдещата политиката на ЕС в областта на правосъдието и че те ще спомогнат да се затвърди постигнатото през последните 15 години в тази област.**

4.3 Независимост

Независимостта на съдебната власт е от значение за създаването на привлекателна бизнес среда. Независимостта на съдебната власт е гаранция за предвидимост, сигурност, справедливост и стабилност на правната система, в която функционират предприятията. Поради тази причина повишаването на независимостта на националните съдебни системи и подобряването на тяхното качество и ефикасност са важен елемент в рамките на европейския семестър. Независимостта на съдебната власт е също така изискване, произтичащо от правото на ефективни правни средства за защита, залегнало в Хартата на основните права на ЕС. Независимостта на съдебната власт е важна и за провеждането на ефективна борба с корупцията, както се подчертава в доклада на ЕС за борбата с корупцията⁴².

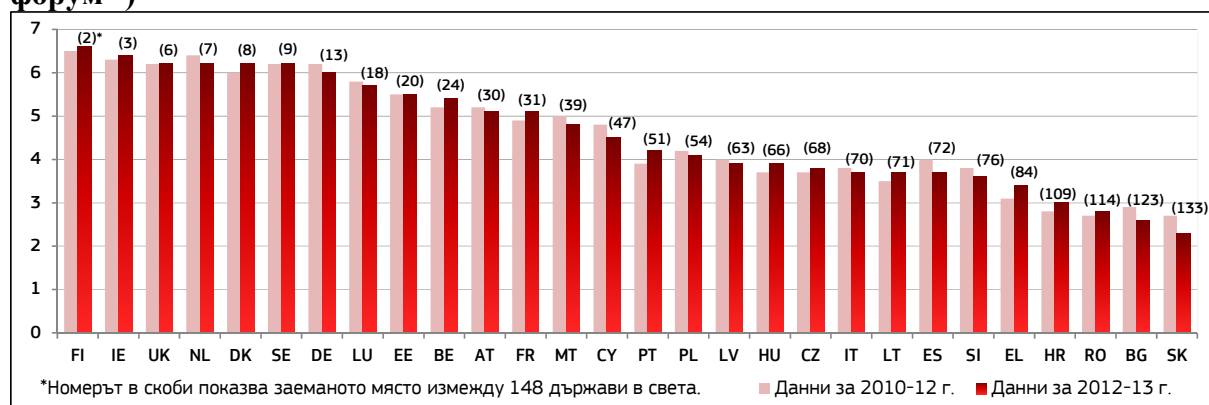
За да предостави информация относно независимостта на съдебната власт в държавите членки в информационното табло за 2013 г. бе използван показателят за усещане за независимост на съдебната система. Усещането за независимост на съдебната власт е наистина фактор, засилващ растежа, тъй както усещането за липса на независимост може да възпрепятства инвестициите. По правило, не е достатъчно да се правораздава, нужно е освен това правораздаването да е видимо.

⁴² COM(2014) 38 final, 4.2.2014 г., който може да бъде намерен на адрес: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_bg.pdf и <http://ec.europa.eu/anti-corruption-report/>

Въпреки че усещането за независимост е релевантен показател, необходима е информация за това какви са правните гаранции за независимостта на съдебната власт и как тя се отстоява. Поради тази причина в информационното табло за 2013 г. беше обявено, че Комисията, заедно с мрежите на съдиите и съдебните органи, ще проучи как може да бъде подобро качеството и наличието на сравними данни относно структурната независимост.

В сътрудничество с Европейската мрежа на висшите съдебни съвети (ENCJ) Комисията започна да събира информация относно правната защита на независимостта на съдебната власт в държавите членки. Фигурите в приложението представят първия сравнителен преглед на организацията на правосъдните системи с цел защитата на независимостта на съдебната власт в определени видове ситуации, при които тя може да бъде застрашена. Пет показателя са използвани, за да бъдат обхванати следните ситуации: i) *гаранции срещу преместването на съдии без съгласието им*, ii) *освобождение от длъжност на съдии*, iii) *разпределение на новозаведените дела в съда*, iv) *самоотводи и отводи на съдии* и v) *заплаха за независимостта на даден съдия*. Препоръката на Съвета на Европа относно съдиите: независимост, ефикасност и отговорности („препоръката“) от 2010 г. представя за такива ситуации стандарти, за да се гарантира зачитане на независимостта на съдебната власт⁴³.

Фигура 29: Усещане за независимост на съдебната власт (усещане – по-висока стойност означава по-положително усещане) (източник: Световен икономически форум⁴⁴)



⁴³ Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите към държавите членки относно съдиите: независимост, ефикасност и отговорности.

⁴⁴ Показателят на СИФ се основава на проучване на отговорите на въпроса: „До каква степен съдебната власт във вашата страна е независима от влиянието на изпълнителната власт, гражданите или фирмите?“ Отговор на проучването са дали представителна извадка от дружества във всички държави, които представляват основните отрасли в икономиката (селско стопанство, преработвателна промишленост, непреработвателна промишленост и услуги). Проучването беше проведено под различни форми, включително директни интервюта с корпоративни ръководители, телефонни интервюта и запитване по електронната поща, с онлайн проучване като алтернатива. Може да намерите проучването на адрес: <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2013-2014>

➤ **Заключения относно независимостта на съдебната власт**

- **В няколко държави членки усещането за независимост се е подобрило, но в някои държави членки се е влошило.**
- **В приложението към информационното табло за 2014 г. е представен първи фактически сравнителен преглед на правните гаранции, чиято цел е да защитят независимостта на съдебната власт при определени ситуации, в които тя би могла да е застрашена. Комисията, заедно с мрежите на съдиите и съдебните органи, както и с държавите членки, ще извърши по-нататъшно проучване относно това по какъв начин чрез информационното табло биха могли да бъдат допълнително разработени сравнителни данни за ефективността на тези правни гаранции и за други гаранции, свързани със структурната независимост.**

5. СЛЕДВАЩИ СЪПКИ

Констатациите от информационното табло ще бъдат взети предвид при изготвянето на предстоящите специфични за всяка държава анализи в рамките на европейския семестър за 2014 г. Те също така ще бъдат взети предвид в контекста на програмите за икономически реформи.

Резултатите от информационното табло за 2014 г. потвърждават, че събирането на обективни, сравними и надеждни данни относно ефективността на правосъдните системи във всички държави членки продължава да бъде предизвикателство. Това може да се дължи на различни причини: липса на налични данни вследствие от недостатъчен капацитет за изготвяне на статистика, липса на съпоставимост поради възможни значителни различия в процедури или определения или нежелание за цялостно сътрудничество с Европейската комисия за ефикасност на правосъдието.

Комисията счита, че е важно да се постигне реален напредък по отношение на възможностите за събиране и представяне на релевантни данни относно качеството, ефикасността и независимостта на правосъдните системи. С оглед на това колко важно е националните правосъдни системи да функционират добре, за да могат да бъдат постигнати целите на Съюза, всички държави членки следва да осигурят като приоритет събирането на солидни, безпристрастни, надеждни, обективни и сравними данни и да ги предоставят за осъществяването на тази дейност. Съществува взаимен интерес за държавите членки и техните национални съдебни власти да развият събирането на такива данни с цел по-успешно изготвяне на политиките в областта на правосъдието.

Комисията възнамерява да засили работата на експертната група по националните правосъдни системи, за да се подобри наличието, качеството и съпоставимостта на данните, които са от значение за ЕС. Освен че си сътрудничи с Европейската комисия за ефикасност на правосъдието, Комисията е в процес на засилване на сътрудничеството с европейските мрежи в областта на правосъдието, по-специално Европейската мрежа на висшите съдебни съвети, Мрежата на председателите на върховните съдилища на Европейския съюз, Асоциацията на държавните съвети и върховните административни юрисдикции, и с асоциациите на практикуващи юристи, по-специално адвокатите. Ще бъде проучена възможността за събиране на данни относно функционирането на правосъдните системи в други области от значение за растежа, като например финансовите и икономическите престъпления.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ

С информационното табло на ЕС в областта на правосъдието се допринася за установяване, в открит диалог с държавите членки, на добри примери и евентуални слабости във връзка с националните правосъдни системи. Важно е, в съответствие с принципа за равно третиране, всички държави членки да бъдат включени в информационното табло и да осигуряват необходимите данни. Това е въпрос от общ интерес за гладкото функциониране на общото европейско пространство на правосъдие, основаващо се на взаимно доверие, и на Съюза в по-общ план.

Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2014 г. показва колко е важно да се направят решителни усилия за подобряване на ефективността на

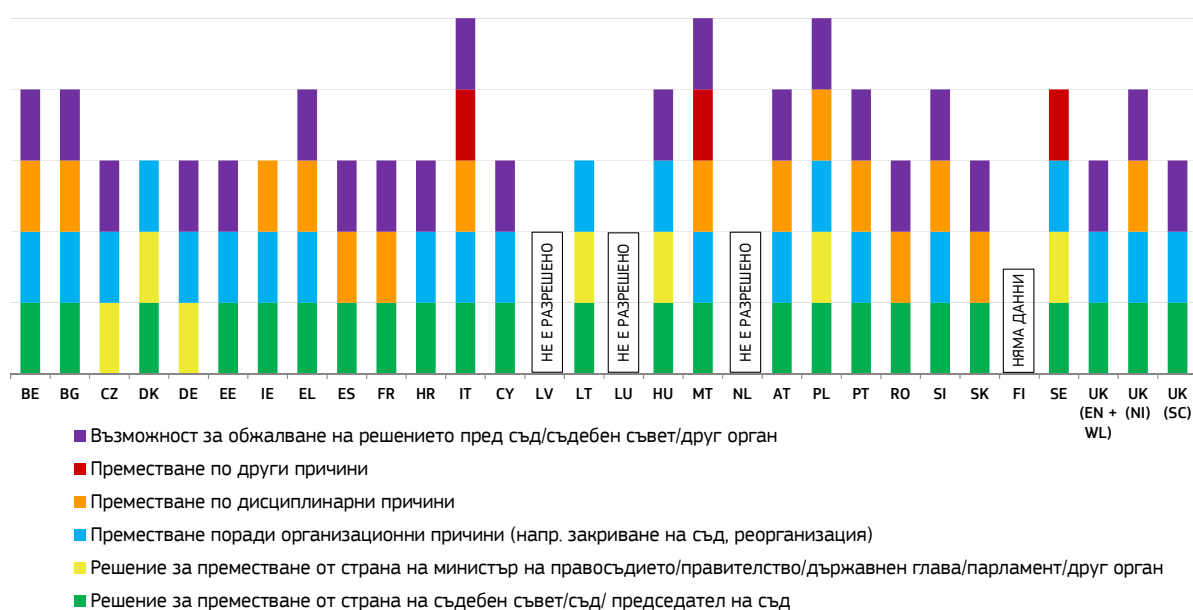
правосъдните системи, за да бъдат извлечени максималните ползи от тези реформи. Въз основа на настоящото информационно табло Комисията приканва държавите членки, Европейския парламент и всички заинтересовани страни към открит диалог и конструктивно сътрудничество за постигане на тази цел.

ПРИЛОЖЕНИЕ: СТРУКТУРНА НЕЗАВИСИМОСТ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ

Фигурите по-долу представят първи преглед на правните гаранции в някои видове ситуации, без да се прави оценка на тяхната ефективност⁴⁵. Фигурите се основават на отговорите на въпросник, разработени от Комисията в тясно сътрудничество с Европейската мрежа на висшите съдебни съвети⁴⁶.

Фигура I: Гаранции срещу преместването на съдии без съгласието им (несменяемост на съдиите)

Фигурата разглежда сценария на преместване на съдиите без съгласието им и показва дали такова преместване е разрешено и кога е разрешено: i) органите, които вземат решение за такова преместване, ii) основанията (напр. организационни, дисциплинарни), на които такова преместване е разрешено, и iii) дали е възможно обжалване на решението за преместване⁴⁷.



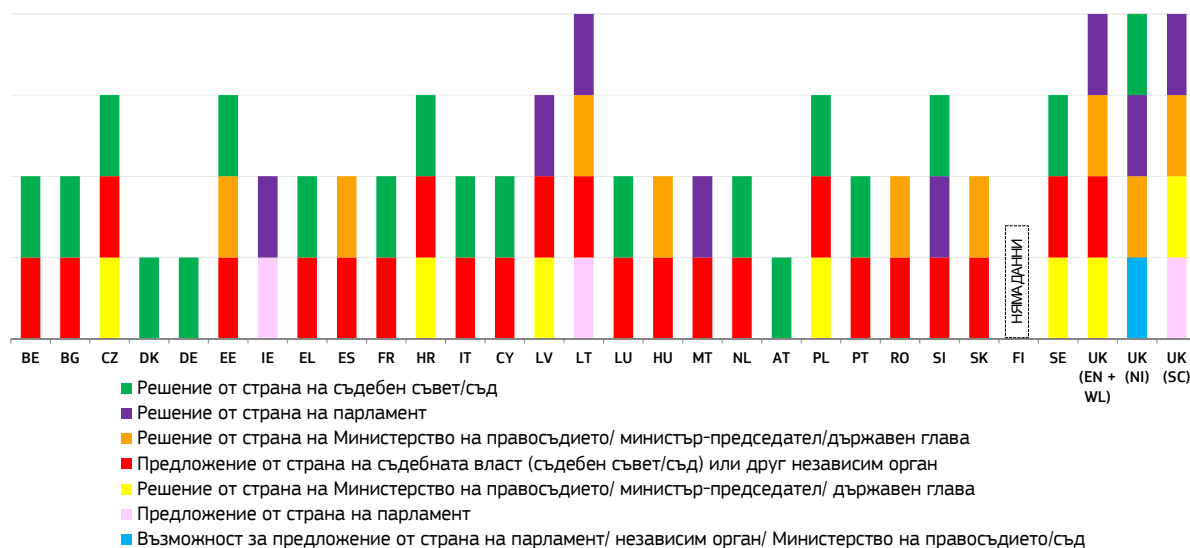
⁴⁵ Този преглед съдържа само основна информация за това как са организирани правосъдните системи и няма за цел да отрази сложността и подробната уредба на тези системи. Целта на този раздел е да предостави първо картографиране на гаранциите за независимостта на съдебната власт и поради тази причина фигурите представят държавите членки по азбучния ред на географските им имена на оригиналния език.

⁴⁶ За онези държави членки, в които не съществуват съдебни съвети, отговорите на въпросника са получени в сътрудничество с Мрежата на председателите на върховните съдилища на Европейския съюз.

⁴⁷ Параграф 52 от препоръката съдържа гаранции за несменяемостта на съдиите, по-специално за това, че съдиите не следва да бъдат премествани на друга съдийска длъжност без тяхното съгласие, освен в случаи на дисциплинарни наказания или реформа на организацията на съдебната система.

Фигура II: Освобождаване от длъжност на първоинстанционни и второинстанционни съдии

Тази фигура представя органите, които имат правомощия да правят предложения и да вземат решения за освобождаване от длъжност на първоинстанционни и второинстанционни съдии в различните държави членки⁴⁸. Горната част на колоната показва кой взема окончателното решение⁴⁹, а долната част показва, когато е релевантно, кой предлага освобождаване от длъжност или с кого трябва да се проведе консултация преди вземането на решение.



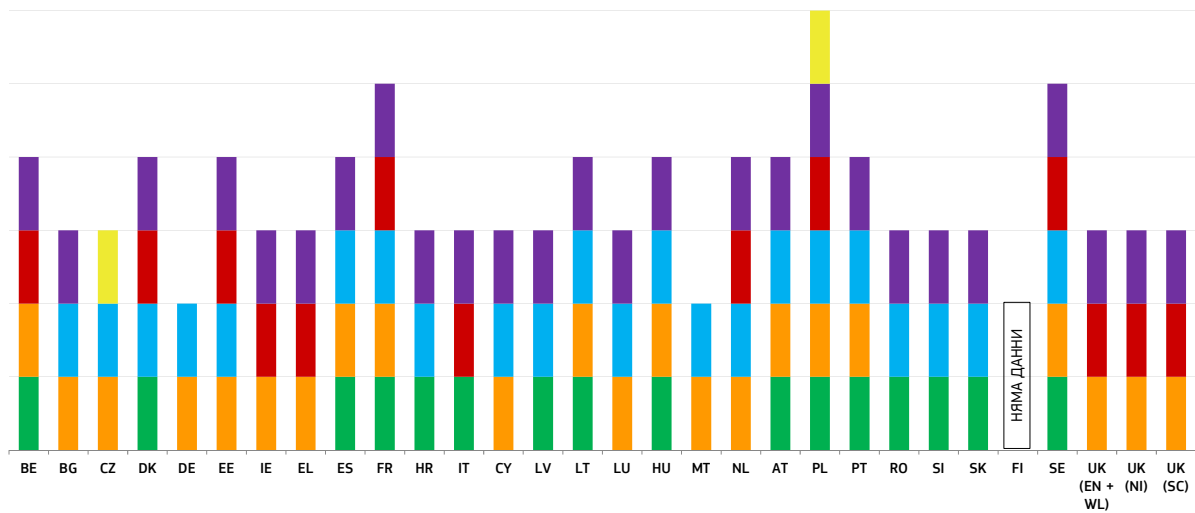
Фигура III: Разпределение на делата в съда

Фигурата представя на какво равнище се определят критериите за разпределение на делата в съда (напр. закон, добре установена практика), как се разпределят делата (напр. от председател на съд, от служители на съда, на принципа на случайния подбор, по предварително определен ред) и кой орган осъществява надзор върху разпределението⁵⁰.

⁴⁸ Параграфи 46 и 47 от препоръката изискват от националните системи да осигурят гаранции за защита при освобождаване от длъжност на съдии.

⁴⁹ В зависимост от основанията за освобождаване от длъжност и ранга на съдията (напр. председател на съд и пр.) това решение може да бъде взето от един орган или от два различни органа.

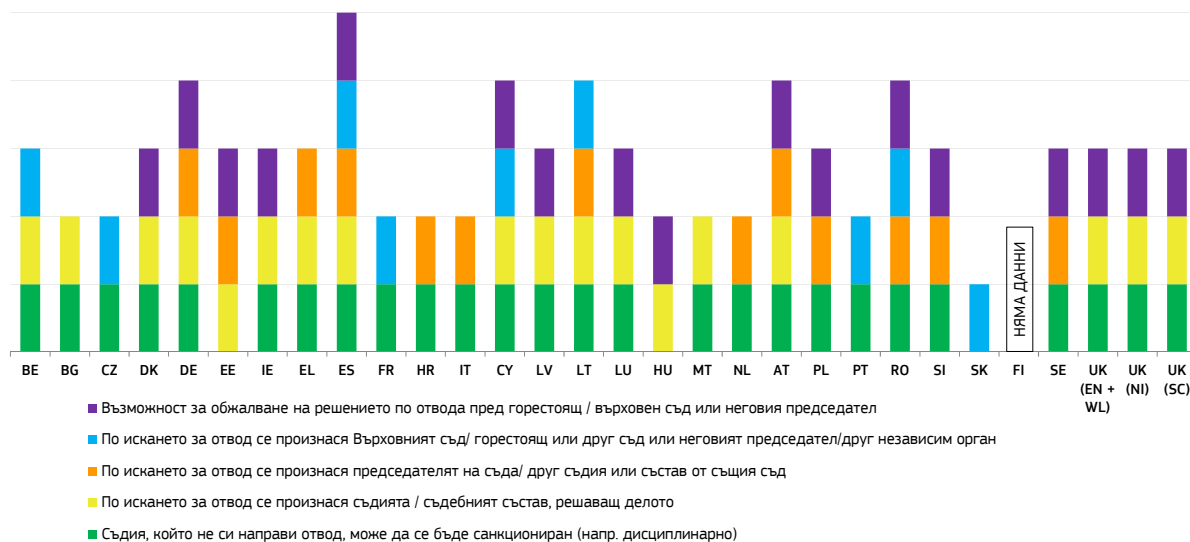
⁵⁰ Параграф 24 от препоръката изисква системите за разпределение на делата в съда да спазват обективни предварително установени критерии с цел защита на правото делото да се гледа от независим и безпристрастен съдия.



- Надзор върху разпределението, осъществяван от Министерство на правосъдието
- Надзор върху разпределението, осъществяван от председателя на съда/съдебен съвет/ друг независим орган/съдебен инспекторат/ съдебни служители
- Разпределение, осъществявано от председателя на съда/съдебни служители (напр. съдебен деловодител)
- Разпределение на принципа на случайния подбор/ по предварително установен ред (напр. азбучен ред, предмет)
- Критерии, определени в съдебен акт/акт на съдебен съвет или добре установена съдебна практика
- Критерии, определени в закон/подзаконови актове

Фигура IV: Самоотвод и отвод на съдия

Фигурата представя дали съдиите могат да подлежат на санкции, ако не изпълнят задължението да си направят отвод от разглеждане на дело, по което тяхната непристрастност е под въпрос или е компрометирана, или когато е налице основателно усещане за предубеденост. Фигурата също така представя кой орган⁵¹ се произнася по искане на страна за отвод, което има за цел отстраняване на съдия⁵².



Фигура V: Процедури в случай на заплаха за независимостта на даден съдия

Фигурата представя кои органи могат съгласно специфични процедури да предприемат действия в защита на независимостта на съдебната власт, когато съдии считат, че тяхната независимост е заплашена⁵³. В нея са представени също така мерките, които тези органи могат да приемат (напр. издаване на официална декларация, подаване на жалби или налагане на санкции срещу лица, които се опитват да влияят на съдиите по неправомерен начин). Съответните действия по защита на независимостта на съдебната власт се предприемат от прокуратурата или съда, когато става въпрос за санкции, или от съдебния съвет, когато става въпрос за други мерки.

⁵¹ Понякога в зависимост от ранга на съда, в който заседава съдията, чието отстраняване се иска, повече от един орган може да е оправомощен да вземе такова решение.

⁵² Съгласно параграфи 59, 60 и 61 от препоръката съдиите следва да действат независимо и непристрастно при всички дела и да си направят отвод по дело или да откажат да действат в случай на основателни причини, определени единствено със закон.

⁵³ Параграфи 8, 13 и 14 от препоръката предвиждат, че когато съдии считат, че тяхната независимост е заплашена, те следва да могат да прибегнат до ефективни правни средства за защита.

