



Брюксел, 27.3.2013 г.
COM(2013) 160 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

Инструмент за насърчаване ефективността на правосъдието и растежа

ВЪВЕДЕНИЕ

Настоящата икономическа и финансова криза в ЕС изигра ролята на катализатор за дълбоки промени. Нейното въздействие личи в процесите на реструктуриране на националните икономики, които се повеждат с цел да ги подготвят за растеж и конкурентоспособност.

В този процес на реформа националните правосъдни системи играят важна роля за възстановяване на доверието и възобновяване на растежа. Наличието на ефикасна и независима правосъдна система насърчава доверието и стабилността. 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. Такива решения вдъхват доверие за започване на бизнес, изпълнение на договор, уреждане на частни задължения или защита на собствеността и други права.

Опитът на държавите членки, в които се прилагат програми за икономически реформи¹, показва, че недостатъците във функционирането на правосъдната система усилват спиралата на отрицателен растеж и подкопават доверието на гражданите и предприятията в правосъдните институции. По тази причина през 2011 г. националните съдебни реформи станаха неразделна част от структурните елементи на тези програми.

Подобряването на качеството, независимостта и ефикасността на съдебните системи е приоритет и в рамките на европейския семестър — новият годишен цикъл на ЕС за координиране на икономическите политики.² През 2012 г. за шест държави членки³ беше установено, че трябва да се борят с големи предизвикателства, особено що се отнася до продължителността на съдебното производство и организацията на съдебната власт.

Ефективността на националните правосъдни системи е от основно значение за ЕС

Достъпът до ефективна правосъдна система е съществено право, което е залегнало в основата на европейските демокрации и е записано в общите конституционни традиции на държавите членки. То е от решаващо значение за ефективността на правото на ЕС в неговата цялост, и по-специално на неговото икономическо законодателство, чиято цел е да насърчава растежа. Националните съдилища например играят съществена роля за прилагането на законодателството на ЕС в областта на конкуренцията⁴ и други законодателни актове на ЕС, които са от решаващо значение за единния пазар⁵, по-

¹ Гърция, Ирландия, Латвия и Португалия.

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

³ България, Италия, Латвия, Полша, Словения и Словакия.

⁴ Напр. Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 г. относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора (ОВ L 1, 4.1.2003 г., стр. 1–25).

⁵ Напр. Директива 2000/31/ЕО за електронната търговия (ОВ L 178, 17.7.2000 г., стр. 1–16).

специално в областта на електронните съобщения⁶, интелектуалната собственост⁷, обществените поръчки⁸, околната среда⁹ или защитата на потребителите¹⁰.

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. Поради своята важност правото на ефективни правни средства за защита е записано в Хартата на основните права на Европейския съюз (в член 47).

Наличието на ефективни правосъдни системи е задължително условие и за укрепване на взаимното доверие, необходимо за разработване и прилагане на инструменти на ЕС, които се основават на взаимно признаване и сътрудничество. В съответствие с член 67, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), Съюзът представлява пространство на правосъдие, в което се зачитат различните правни системи и традиции на държавите членки. От гражданите, предприятията, съдиите и органите се очаква да имат доверие, спазват, признават или изпълняват решенията, взети в рамките на правосъдната система на друга държава членка.

Ето защо недостатъците в националните правосъдни системи са проблем не само за определена държава членка, а могат да се отразят на функционирането на единния пазар и, по-общо, на целия ЕС.

Необходимостта от систематичен преглед

В своя „Годишен обзор на растежа 2013 г.“¹¹ Европейската комисия подчерта важността на това да се подобри качеството и да се укрепи независимостта и ефективността на националните съдебни системи. Преди изготвянето на специфични за всяка държава препоръки в тази област е необходимо извършването на систематичен преглед на функционирането на правосъдните системи на всички държави членки, в който преглед да се отчетат в пълна степен различните национални правни традиции. За подпомагане на реформите в областта на правосъдието, които се извършват с цел възобновяване на растежа, са необходими обективни, достоверни и сравними данни.

⁶ Напр. Рамкова директива 2002/21/ЕО за електронните съобщителни мрежи и услуги (ОВ L 108, 24.4.2002 г., стр. 33–50).

⁷ Напр. Директива 2004/48/ЕО относно упражняването на права върху интелектуалната собственост (ОВ L 157, 30.4.2004 г., стр. 45–86).

⁸ Напр. Директива 2007/66/ЕО с оглед повишаване на ефективността на процедурите за преразглеждане при възлагане на обществени поръчки (ОВ L 335, 20.12.2007 г., стр. 31–46).

⁹ Ролята на националните съдилища е изтъкната в Съобщението на Комисията относно прилагането на правото на Европейската общност в областта на околната среда (COM(2008) 773 окончателен).

¹⁰ Напр. Директива 2011/83/ЕС относно правата на потребителите (ОВ L 304, 22.11.2011 г., стр. 64–88).

¹¹ COM(2012) 750 final.

1. КАКВО ПРЕДСТАВЛЯВА ИНФОРМАЦИОННОТО ТАБЛО НА ЕС В ОБЛАСТТА НА ПРАВОСЪДИЕТО?

Целта на информационното табло на ЕС в областта на правосъдието („информационното табло“) е да помогне на ЕС и държавите членки да постигнат по-ефективно правосъдие като им предоставя обективни, достоверни и сравними данни за функционирането на правосъдните системи на всички държави членки. Основните елементи за наличието на „ефективна правосъдна система“ са качество, независимост и ефикасност. Предоставянето на информация за тези елементи във всички държави членки допринася за идентифициране на потенциални недостатъци и добри примери и подпомага разработването на политики в областта на правосъдието на национално равнище и на равнище ЕС.

Основните **характеристики** на информационното табло са следните:

- то е инструмент за *сравнение*, който обхваща всички държави членки.¹² 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. В информационното табло се прави сравнение по различни показатели, но то няма за цел да представи едно-единствено общо класиране, нито да насърчи конкретен вид правосъдна система.
- Целта му е да представи *тенденциите* във функционирането на националните правосъдни системи с течение на времето. Информационното табло за първи път представя данни през 2013 г., поради което то невинаги отразява резултатите от текущите реформи в някои държави членки.¹³ Тъй като информационното табло ще се съставя на редовни интервали, в бъдеще тези резултати могат да бъдат отразени.
- Това е *необвързващ* инструмент, който следва да се използва като част от открит диалог с държавите членки, чиято цел е да помогне на държавите членки и институциите на ЕС за определянето на по-добри политики в областта на правосъдието. То допринася за набелязването на въпроси, които заслужават особено внимание. Слабите резултати, за които свидетелстват показателите, налагат извършването на по-задълбочен анализ на причините за тях и, при необходимост, предприемането на подходящи реформи, като се има предвид, че съпоставимостта на данните може да бъде ограничена поради разлики в процесуалните норми и правната уредба.
- Информационното табло представлява *развиващ се* инструмент, който постепенно ще обхване предвидените области, показателите и методиката, като целта е да бъдат установени основните параметри на ефективната правосъдна система. В диалог с държавите членки информационното табло постепенно би

¹² Когато няма налични национални данни, това е посочено на съответното място.

¹³ В много държави членки се предприемат мерки за подобряване на функционирането на правосъдните им системи. В 12 държави членки тези реформи са разработени в контекста на инициативи и инструменти на ЕС (програмите за икономически реформи, специфичните за всяка държава препоръки в рамките на европейския семестър и механизма за сътрудничество и проверка).

могло да обхване други области на правосъдните системи и други елементи в „правосъдната верига“, през които трябва да премине дадено лице или дружество, за да получи ефективно правосъдие (т.е. от първоначалната фаза на влизане в правосъдната система до крайната фаза на изпълнение на решението).

Предвид значението на националните правосъдни системи за икономиката, акцентът в **приложното поле** на информационното табло за 2013 г. е поставен върху онези параметри на правосъдните системи, които допринасят за подобряване на стопанския и инвестиционния климат. В него се разглеждат показатели за ефективност за дела, които *не са наказателноправни*, и по-специално за спорове по граждански и търговски дела, които са релевантни за уреждането на търговски спорове, както и за административни дела. Административното правосъдие играе важна роля за стопанските среди, например във връзка с издаването на лицензи или по спорове с данъчните власти или с националните регулаторни органи.

С цел изготвяне на информационното табло Европейската комисия предложи на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (CEPEJ) на Съвета на Европа да събере данни и да направи анализ.¹⁴ Европейската комисия използва най-подходящите и важни данни за изготвянето му. В информационното табло се използват и данни от други източници, например от Световната банка, Световния икономически форум и World Justice Project.

2. ПОКАЗАТЕЛИ НА ИНФОРМАЦИОННОТО ТАБЛО НА ЕС В ОБЛАСТТА НА ПРАВОСЪДИЕТО ЗА 2013 Г.

В информационното табло за 2013 г. са представени основни изводи, базирани главно на показатели, свързани с ефикасността на производствата: продължителност на производствата, дял приключени производства и брой висящи дела.¹⁵

- **Продължителността на производствата** изразява времето (в дни), необходимо за решаване на делото от съда, т.е. на времето, необходимо 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 дни.
- **Делът 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. Когато делът приключени производства е нисък, а

¹⁴ Пълният текст на проучването на функционирането на съдебните системи и функционирането на икономиката в държавите членки на ЕС, изготвено през 2012 г. от Европейската комисия за ефикасност на правосъдието за Европейската комисия може да намерите на уебсайта на ГД „Правосъдие“ http://ec.europa.eu/justice/index_bg.htm.

¹⁵ Това са стандартни показатели, определени от Европейската комисия за ефикасност на правосъдието. 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.

продължителността на производствата е голяма в системата се натрупва изоставане.

- **Броят висящи дела** изразява броя дела, които все още трябва да бъдат гледани в началото на даден период (напр. една година). Броят висящи дела влияе на необходимото време за разглеждане на висящите дела. Следователно за съкращаване на продължителността на производствата е необходимо предприемането на мерки за намаляване на броя висящи дела.

В информационното табло освен това се разглеждат показатели за някои фактори, които могат да спомогнат за съкращаване на продължителността на производствата и повишаване на качеството на правосъдието: наблюдение и оценката на дейността на съдилищата, системите за информационни и комуникационни технологии (ИКТ) на съдилищата, алтернативните способи за разрешаване на спорове и обучението на съдиите. Въпреки че няколко други важни фактора също оказват влияние върху продължителността на производствата, по-специално особеностите и сложността на процедурите, горепосочените показатели предоставят полезна информация, която отразява осведомеността на държавите членки за значението на тези въпроси и предприетите в това отношение мерки.

- **Наблюдение и оценка** на дейността на съдилищата: С цел повишаване качеството и ефикасността на съдебните производства дейността на съдилищата следва да се наблюдава чрез всеобхватна и публично достъпна система за събиране на информация и да се оценява на редовни интервали от време. Показателите отразяват факта дали съществуват или не редовни системи за наблюдение и оценка на дейността на съдилищата.

За да се определи дали съществува такава *система за наблюдение* се следи за публикуването на годишен доклад за дейността и се измерва броят новозаведени дела, постановени решения и отложени дела, както и продължителността на производствата.

Показателят за *оценка* на дейността на съдилищата се преценява с оглед на наличието на:

- показатели за работата на съдилищата (напр. новозаведени дела, приключени дела, висящи дела, обем на натрупаните за гледане дела, работата на съдиите и съдебните служители, изпълнение на решенията, разноси),
 - редовна оценка на работата и резултатите,
 - стандарти за качество (напр. политики за осигуряване на качество, политики по отношение на човешките ресурси, целеви показатели по отношение на производствата, използване на ресурсите),
 - специализирани служители на съдилищата, на които е поверена политиката във връзка с качеството.
- **Системи за ИКТ на съдилищата**: Използването на информационни и комуникационни технологии е от изключително значение за ефективността на правораздаването. Показателите отразяват наличието на *системи за ИКТ за регистрация и управление на делата* и за *комуникация и обмен на информация*

между съдилищата и тяхната среда (напр. наличието на електронни онлайн формуляри, на уебсайт на съда, възможността за извършване на онлайн справки за хода на делата, наличието на електронни регистри, на електронно обработване на исковете с малък материален интерес и възможността за събиране на неоспорени вземания, за електронно подаване на исковите молби и за разглеждането им по видеовръзка).

- **Алтернативни способности за разрешаване на споровете** по граждански и търговски дела: Алтернативните способности за разрешаване на споровете в различните им разновидности могат да допълват традиционните съдебни производства. Този показател отразява наличието на алтернативни способности за разрешаване на споровете.
- **Обучение на съдиите:** Обучението на съдиите — първоначалното и постоянното обучение през цялата им кариера, — е важен елемент за осигуряване на качество и ефективност на съдебните решения. Обучението може да е насочено към придобиването на специализация, но също така и към повишаване на квалификацията. Този показател предоставя информация за задължителното обучение на съдиите.
- **Ресурси:** Бюджетът на съдебната власт и броят съдиите и адвокатите предоставят информация за използваните от правосъдните системи ресурси.

В информационното табло се правят изводи и въз основа на показатели, свързани с „усещането“ за **независимост** на правосъдната система. „Усещането“ за независимост е важно за инвестиционните решения. В годишния си Доклад за глобалната конкурентоспособност (*Global Competitiveness Report*) Световният икономически форум (СИФ) представя „индекс на усещането за независимост“, който е от значение за анализа на икономическия растеж, тъй като се основава на изследване, в което е обхваната представителна извадка от фирми от всички страни, представляващи основните сектори на икономиката (селско стопанство, производствена промишленост, непроизводствена промишленост и услуги).¹⁶ В своя Доклад относно индекса за върховенство на закона (*Rule of Law Index Report*) за 2012—2013 г. World Justice Project (WJP) разработи показател за „усещане за независимост на гражданското правосъдие“¹⁷, основаващ се на отговорите от анкета, проведена сред населението като

¹⁶ 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?“ Между 2010 г. и 2011 г. отговори на проучването са дали, в зависимост от страната, представителна извадка от фирми от всички страни, представляващи основните сектори на икономиката (селско стопанство, производствена промишленост, непроизводствена 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://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2012-2013/>

¹⁷ Подпоказателят на WJP за гражданското правосъдие показва дали гражданското правосъдие се възприема като независимо от неправомерната намеса на изпълнителната власт. Той се основава на отговори: (1) на анкета, проведена сред населението като от водещи местни институти за проучване на общественото мнение, които са използвали представителна извадка от 1 000 респонденти в трите най-големи града на всяка държава (в зависимост от страната данните са събрани през 2009 г., 2011 г. или 2012 г.), и (2) на въпросници до квалифицирани респонденти,

цяло и сред квалифицирани респонденти. Следва да се отбележи също така, че Съдът на Европейския съюз¹⁸ и Европейският съд по правата на човека¹⁹ подчертаха по повод на извършения анализ на независимостта на съдебната власт значението на това съдебната система да изглежда независима. Според съдебната практика на тези съдилища за гарантирането на независимостта на съдебната власт е необходимо въвеждането на подробни правила, които да предотвратят всички основателни съмнения в съзнанието на хората по отношение на податливостта на тази институция на външни фактори и нейната неутралност по отношение на представените на вниманието ѝ интереси.

3. Основни изводи от информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2013 г.

3.1. Големи различия в продължителността на производствата

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 правосъдната система в една държава разрешава съдебните спорове, е от особено значение. Така например, принудителното изпълнение на един договор за доставка или услуги се оскъпява 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.

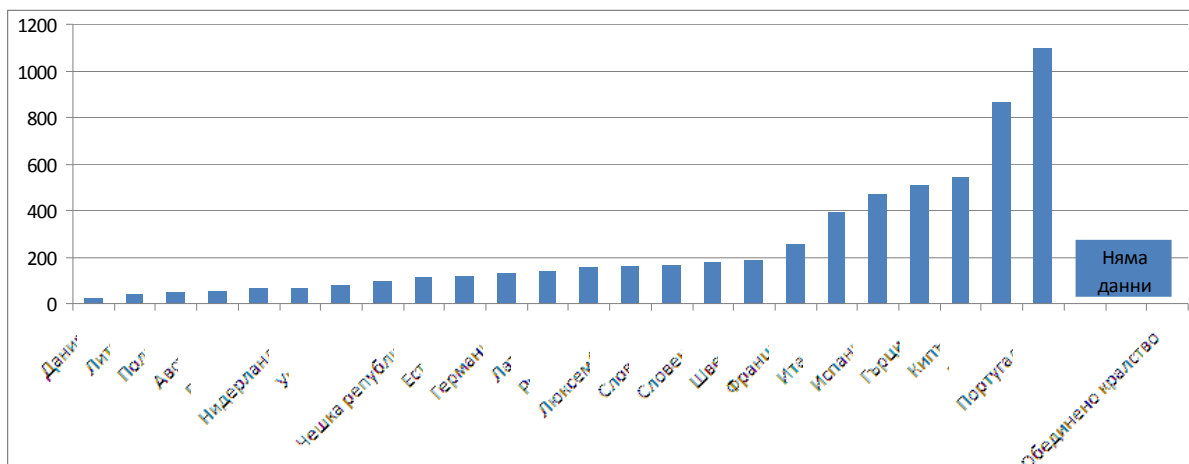
Данните за всички диаграми са от 2010 г., освен ако изрично е посочено друго. Държавите членки в дясната част на диаграмите, за които не са посочени стойности, са онези, за които липсват данни. С изключение на фигура 4, всички фигури се отнасят до първоинстанционни производства. Качеството и ефикасността на правосъдната система трябва да личат още в първоинстанционното производство, тъй като то е задължителен етап за всеки, който търси защита по съдебен ред.

състоящи се от въпроси от затворен тип, попълвани от юристи и представители на академичните среди от съответната страна с опит в гражданското право (данните са събирани през 2012 г.). Налични данни по показател 7.4 може да намерите на адрес: http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/WJP_Index_Report_2012.pdf

¹⁸ Напр. Решение по дело *Wilson* (C-506/04, 2006 г., стр. I-8613).

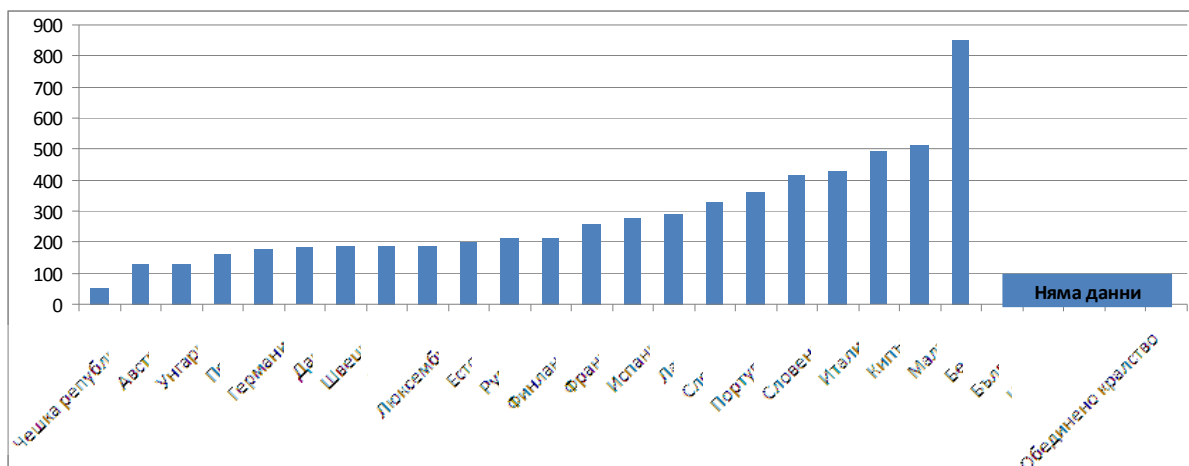
¹⁹ Напр. Решение по дело *Cooper/Обединено кралство* [GC] (№ 48843/99, Сборник на ЕСПЧ 2003-ХІІ; Решение от 28 юни 1984 г. по дело *Campbell and Fell/Обединено кралство* (№ 7819/77 и 7878/77, серия А № 80).

Фигура 1: Време, необходимо за решаване на дела, които не са от наказателноправен характер* (в дни) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕJ)²⁰



* Делата, които не са от наказателноправен характер, включват граждански и търговски дела, изпълнителни дела, дела във връзка с поземлените регистри, дела във връзка с търговския регистър и административни дела.

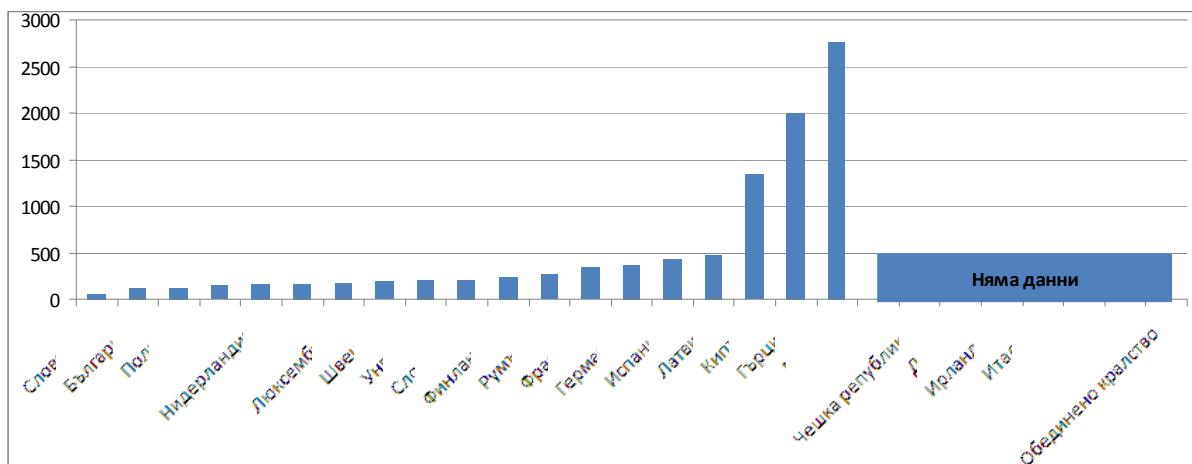
Фигура 2: Време, необходимо за решаване на спорни граждански и търговски дела* (в дни) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



Спорните граждански (и търговски) дела се отнасят за спорове между страните, например спорове във връзка с договори, както и производства по несъстоятелност. За разлика от тях, безспорните граждански (и търговски) дела се отнасят за производства, при които няма оспорване, например неоспорвани заповеди за плащане.

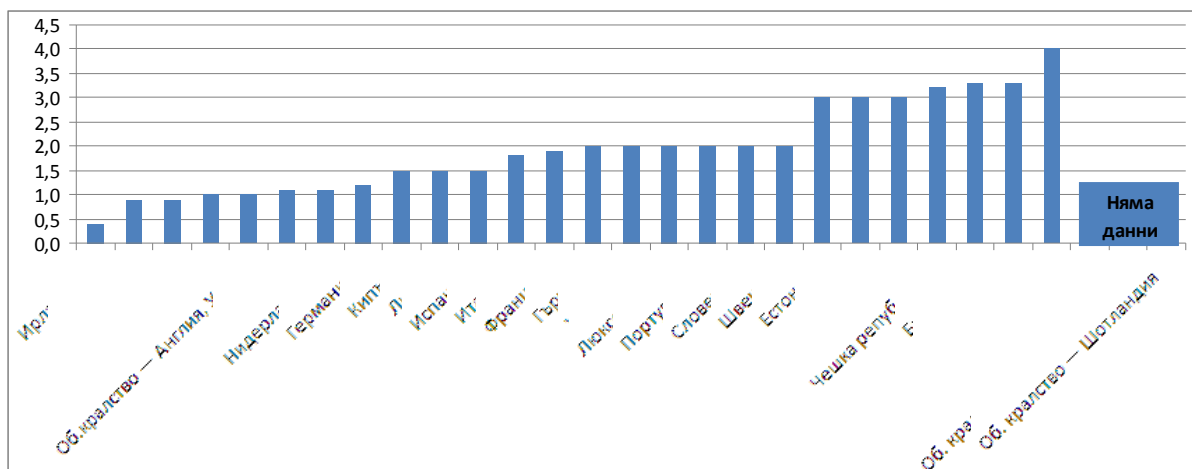
²⁰ Проучване във връзка с функционирането на съдебните системи и на икономиката в държавите — членки на ЕС, изготвено през 2012 г. от Европейската комисия за ефикасност на правосъдието за Европейската комисия. http://ec.europa.eu/justice/index_en.htm

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



* 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 гражданските съдилища.

Фигура 4: Време, необходимо за приключване на делата за несъстоятелност* (в дни) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието/Световна банка: Doing Business)

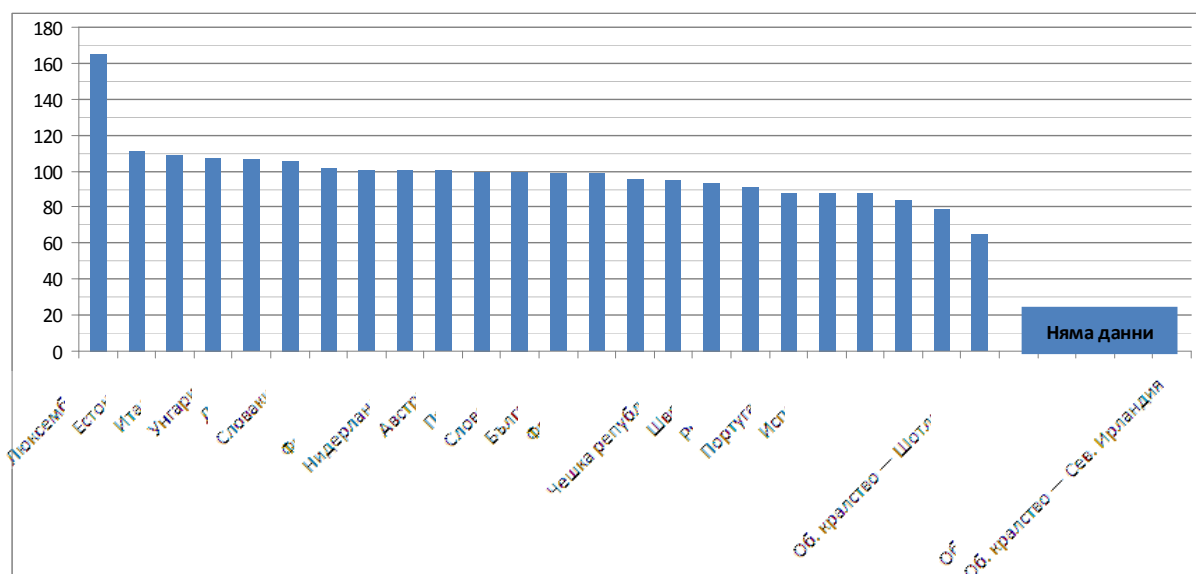


* Време, необходимо на кредиторите, за да получат плащане на дължимото. Периодът обхваща времето от момента на изпадане в неплатежоспособност на дружеството до момента на изплащане на част или на цялата сума, дължима на банката. Евентуалните тактики за забавяне, прилагани от страните, като подаване на 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 подзаконвата уредба и чрез съпоставяне с публично достъпна информация за системите на несъстоятелността.

- Горните фигури показват наличието на значителни разлики в продължителността на производствата – поне в една трета от държавите членки тази продължителност е минимум два пъти по-голяма отколкото в повечето държави членки²¹.

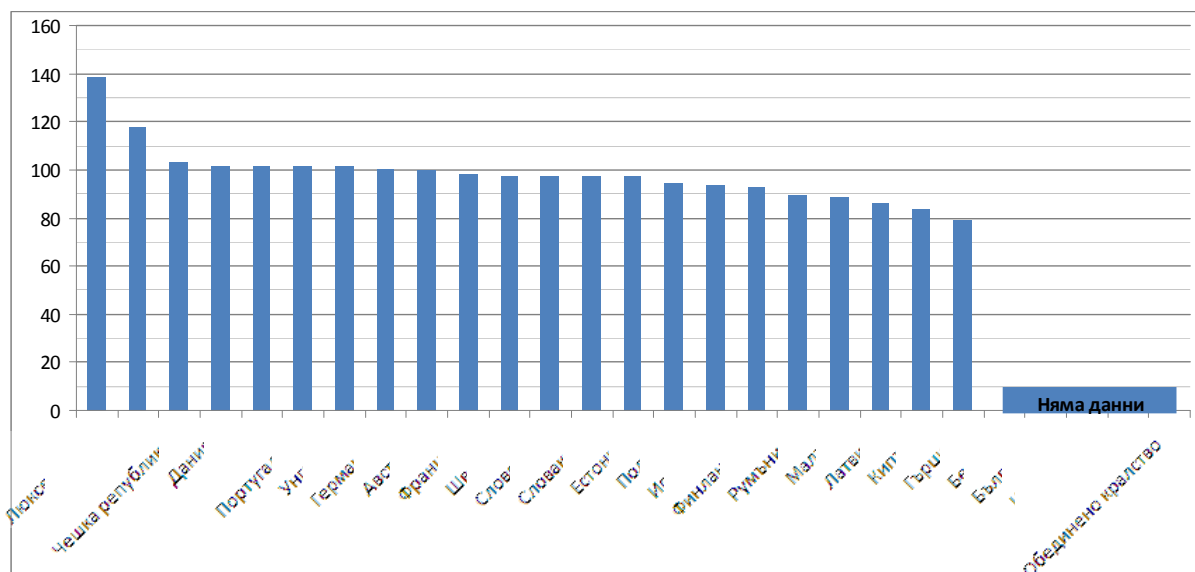
Продължителността на производствата е свързана със скоростта, с която съдилищата могат да решават делата (дял на свършените дела), и с броя на делата, които остава да бъдат решени (т.нар. висящи дела). Когато дялът на свършените дела е близо до или над 100 %, това означава, че правосъдната система е в състояние да решава поне толкова дела колкото постъпват. Ако дялът на свършените дела е под 100 %, това значи, че съдилищата решават по-малко дела, отколкото постъпват, в резултат на което в края на годината останалите несвършени 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 свършени дела, които не са от наказателноправен характер (в % — стойностите над 100 % показват, че броят на свършените дела е по-голям от този на новообразуваните дела, а стойностите под 100 % показват, че броят на свършените дела е по-малък от този на новообразуваните) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)

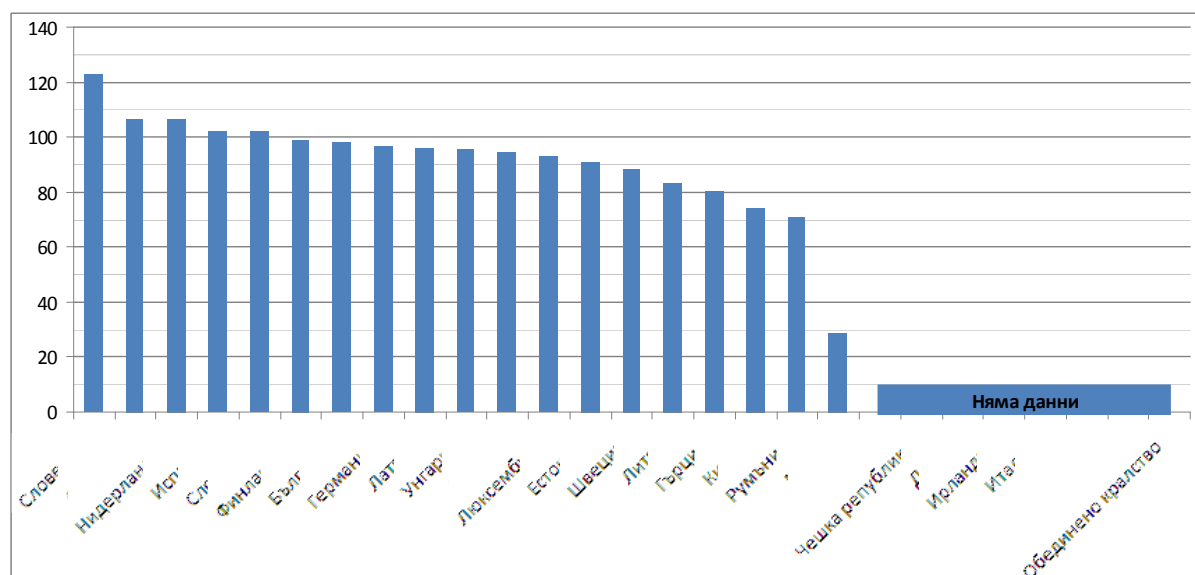


²¹ Като фигури 1, 2 и 3 се разглеждат заедно.

Фигура 6: Дял свършени спорни граждански и търговски дела (в %) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



Фигура 7: Дял свършени административни дела (в %) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)

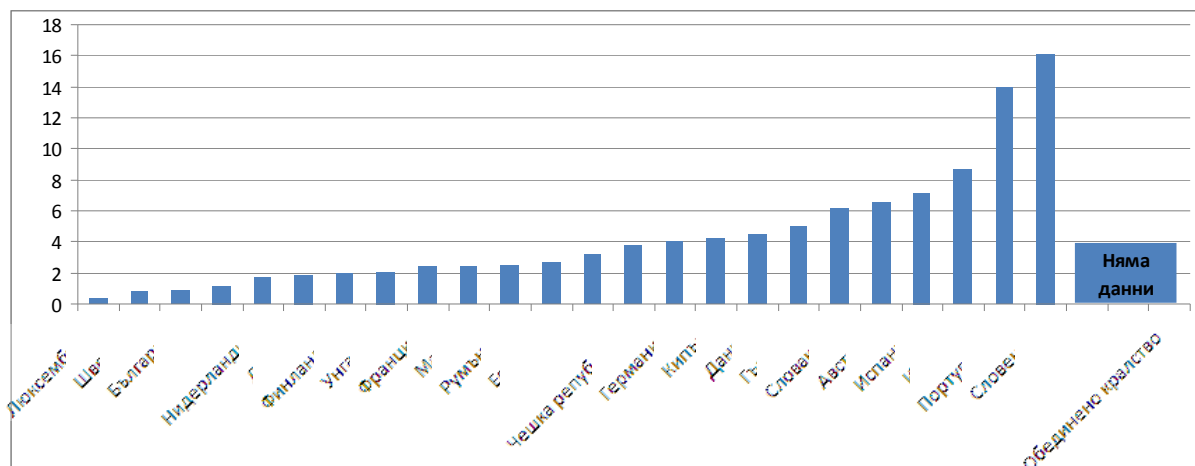


➤ **Представените по-горе фигури показват, че някои държави членки може да срещат трудности във връзка с капацитета си за решаване на определени категории дела.**

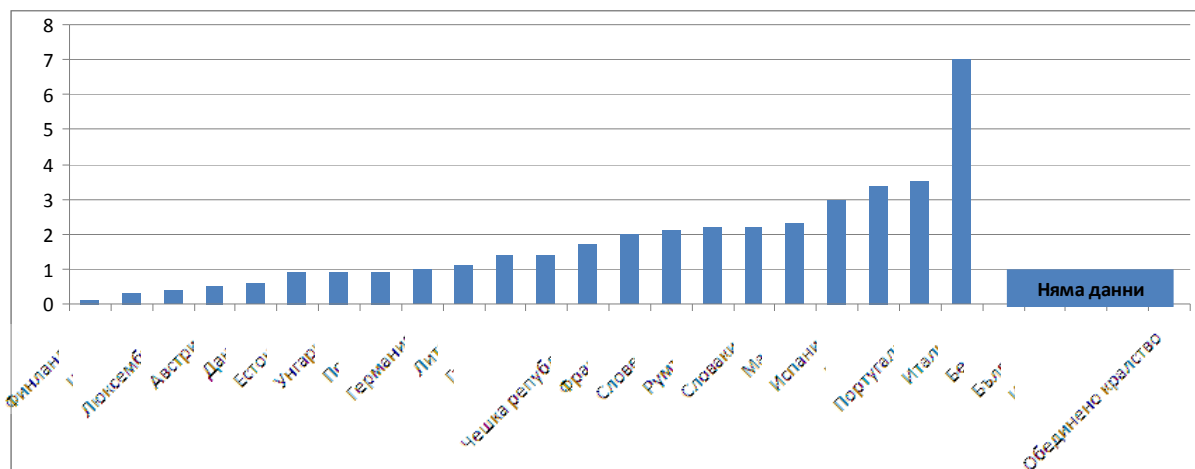
Фигури 8—10 по-долу показват броя на висящите дела в началото на референтната година (1 януари 2010 г.). Тези дела са резултат от свършеното от съдилищата през предходната година. Поради това ниският дял свършени дела през 2010 г., показан във фигури 5—7 по-горе, все още не е отразен във-фигури 8—10 по-долу, които се отнасят за броя на висящите дела.

Евентуалното увеличение на броя на висящите дела в края на годината ще бъде отчетено при бъдещите анализи.

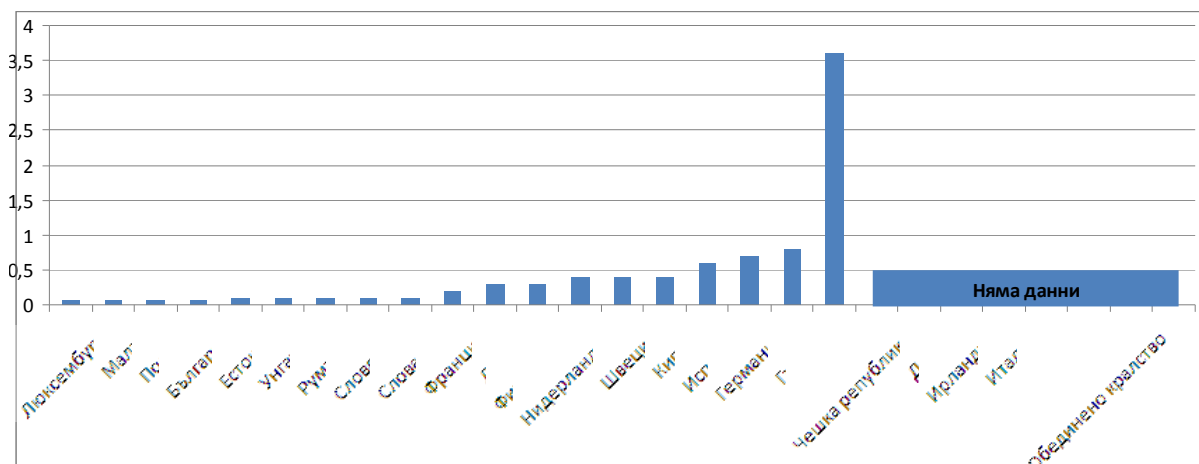
Фигура 8: Брой висящи дела, които не са от наказателноправен характер (на 100 души от населението) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



Фигура 9: Брой висящи спорни граждански и търговски дела (на 100 души от населението) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



Фигура 10: Брой висящи административни дела (на 100 души от населението) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



- **От фигурите по-горе е видно, че в няколко държави членки има особено висок брой висящи дела.**

В заключение може да се каже, че:

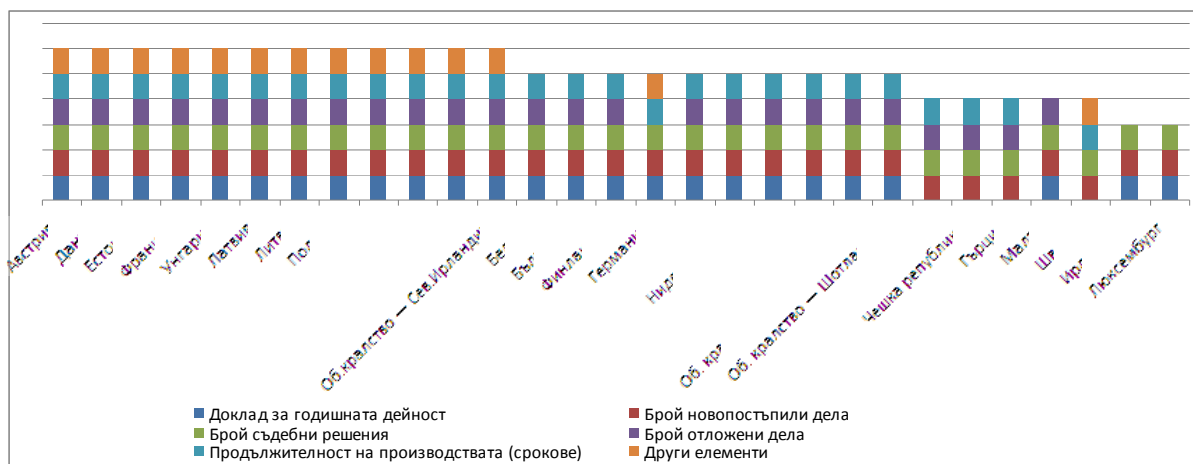
- **В някои държави членки има кумулиране на неблагоприятните фактори — бавни първоинстанционни производства се съчетават с нисък дял на свършените дела и/или голям брой висящи дела. На подобни ситуации си струва да се обърне специално внимание и да се извърши задълбочен анализ, тъй като те могат да указват наличието на по-всеобхватни недостатъци, за отстраняването на които следва да се предприемат действия.**
- **Намаляването на прекалено дългата продължителност на производствата трябва да стане приоритет, за да може бизнес средата да се подобри и привлекателността за инвестиции да се увеличи.**

3.2. Извършването на наблюдение и оценка спомага за намаляване на продължителността на производствата и за повишаване на качеството на правосъдието

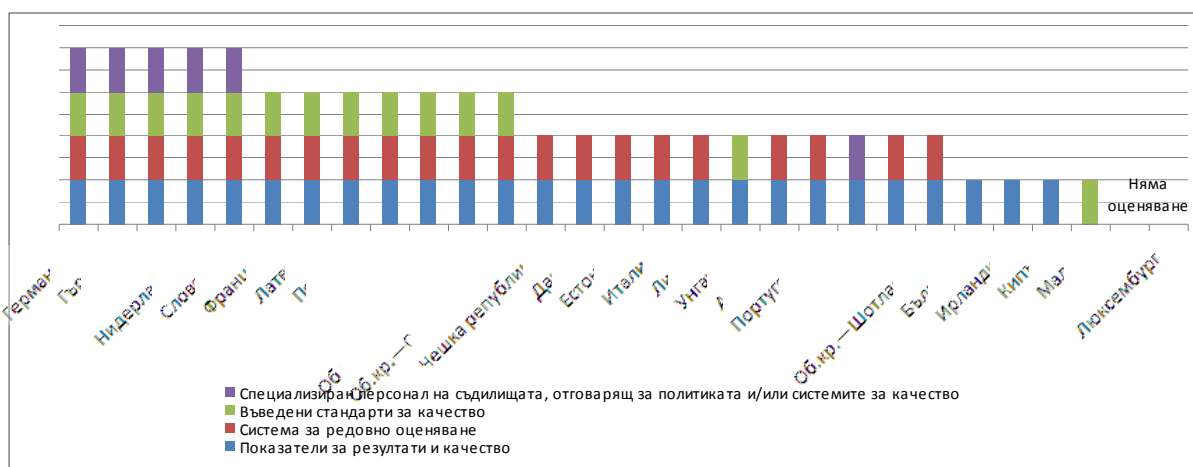
Липсата на наблюдение и оценка, на които да се разчита, може да направи подобряването на функционирането на правосъдната система по-трудно. Ниското качество на съдебните решения може да увеличи рисковете при осъществяване на стопанска дейност от големите дружества и малките и средни предприятия и да се отрази върху избора на потребителите. То може да доведе до прибързани или не толкова предвидими решения, до непонятни процедури или недостъпно правосъдие. 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. 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.

Фигура 11: Наличие на наблюдение, осъществявано по отношение на дейността на съдилищата²² (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



Фигура 12: Наличие на оценяване на дейността на съдилищата (източник: доклад на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието за 2012 г.)



Горните фигури показват, че

- по-голямата част от държавите членки разполагат с всеобхватна система за наблюдение, но няколко държави членки изостават или не предоставят информацията;
- няколко държави членки не извършват редовно оценяване на дейността на съдилищата и в повече от половината държави членки няма въведени стандарти за качество.

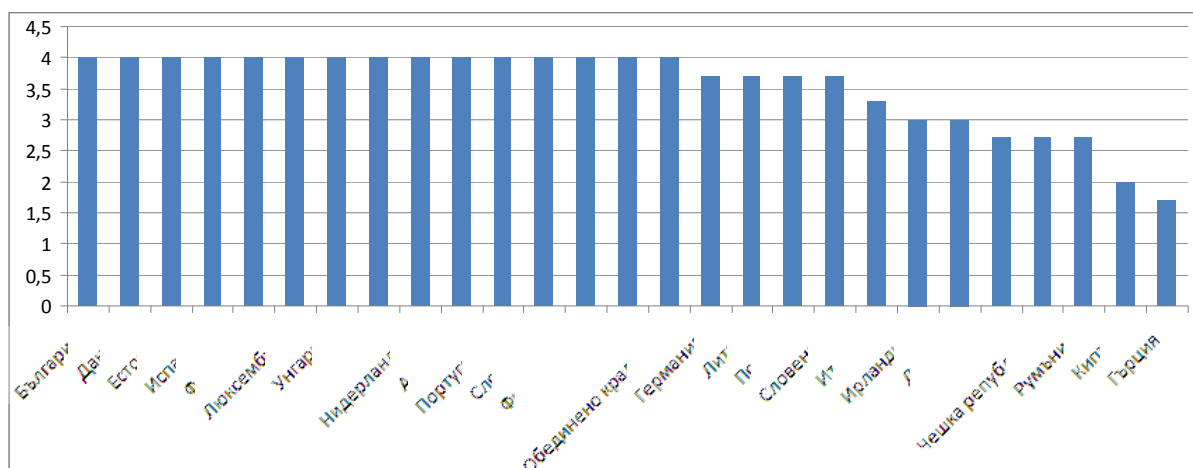
²²

Показателите, съдържащи се във фигури 11—22, обхващат всички съдилища.

3.3. Системите на информационните и комуникационните технологии спомагат за намаляване на продължителността на производствата и за улесняване на достъпа до правосъдие

Системите на 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 производствата.

Фигура 13: Системи на ИКТ за регистрация и управление на делата (претеглен показател — $\text{min}=0, \text{max}=4$)²³ (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)

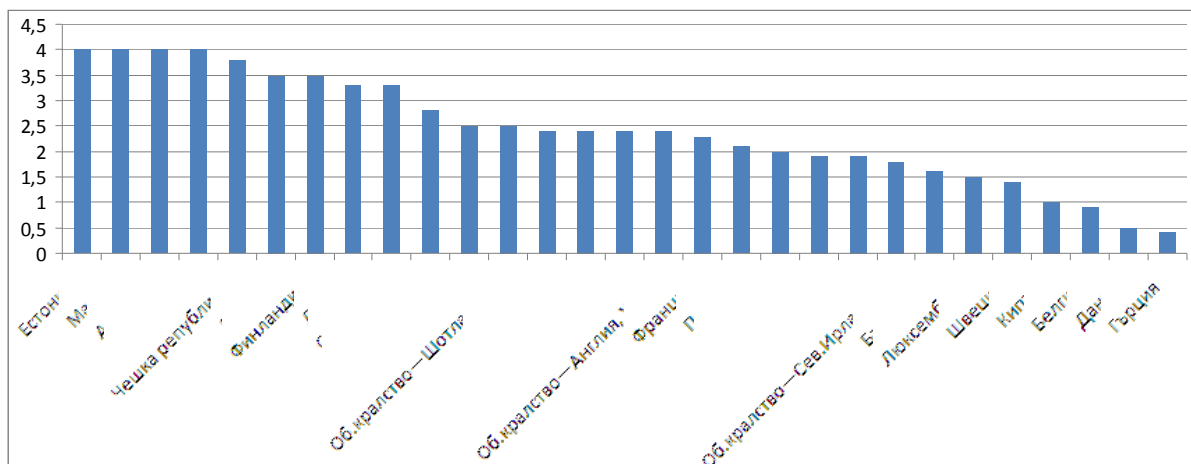


- Горната фигура показва, че голямо мнозинство от държавите членки разполагат с добре развита система за регистрация и управление на делата. В няколко държави членки обаче се наблюдава изоставане на развитието.

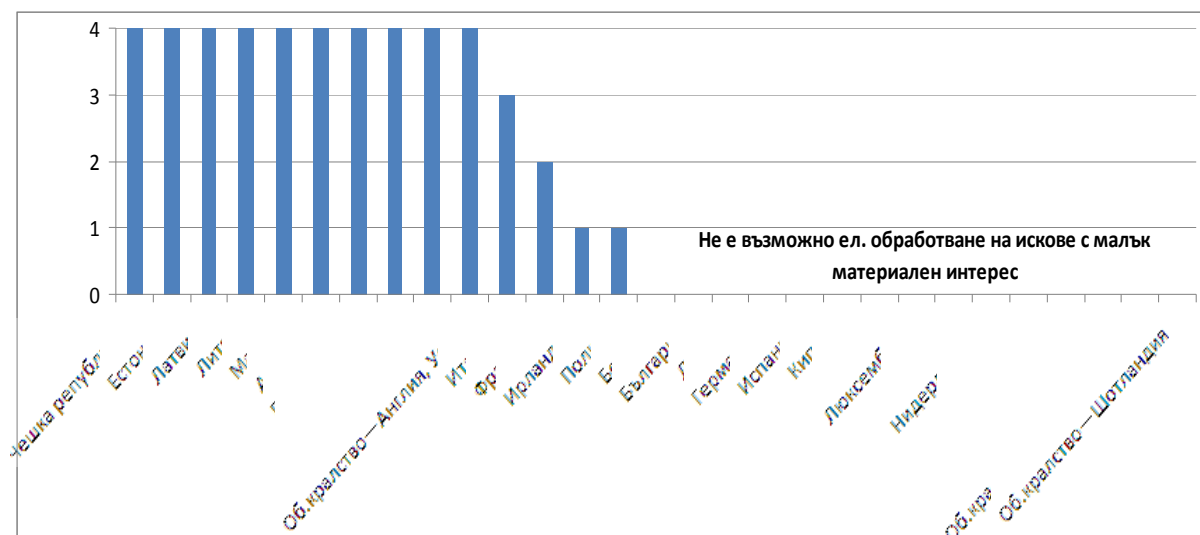
Системите на ИКТ за осъществяване на комуникация между съдилищата и страните по делата (напр. предявяване на искове и жалби по електронен път) могат да допринесат за намаляване на забавянията и разходите на гражданите и бизнеса чрез улесняване на достъпа до правосъдие. Тези системи имат и все по-голяма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

²³ Фигури 13 и 14 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 14: Електронни комуникации между съдилищата и страните по делата (претеглен показател — min=0, max=4) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)

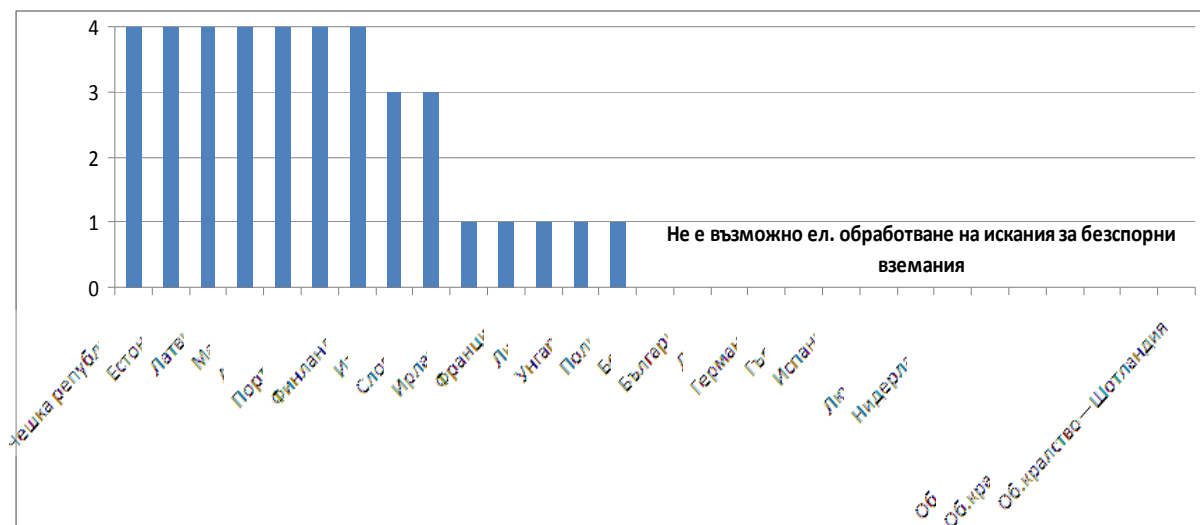


Фигура 15: Електронно обработване на искове с малък материален интерес* (0 = наличие на такова обработване в 0 % от съдилищата, 4 = наличие на такова обработване в 100 % от съдилищата) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)

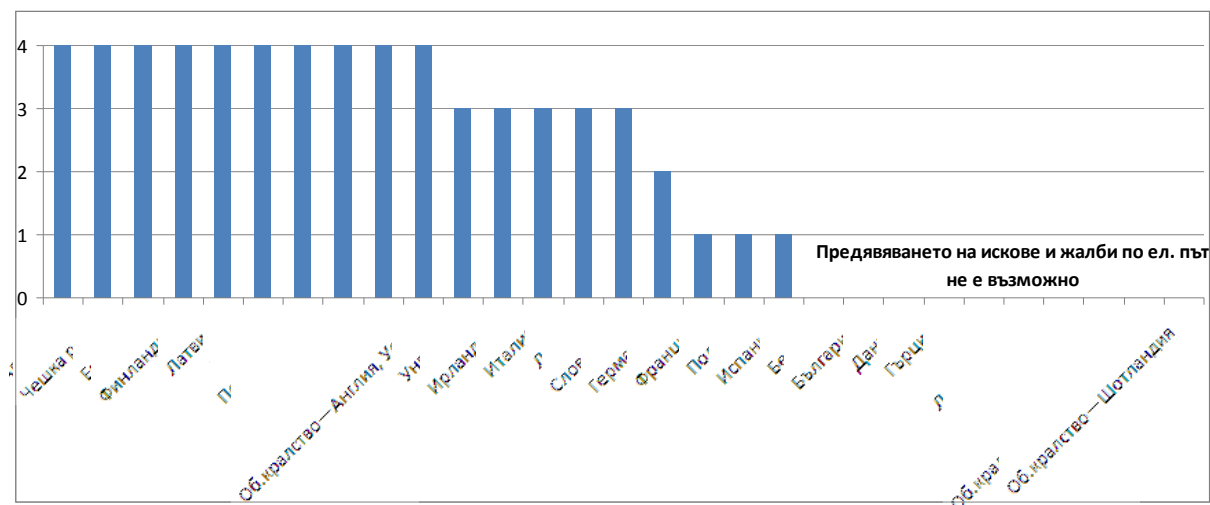


* С понятието „иск с малък материален интерес“ се означава гражданско дело, чиято цена на иска, изразена в парична стойност, е относително ниска (тази парична стойност е различна в отделните държави членки).

Фигура 16: 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 17: 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)



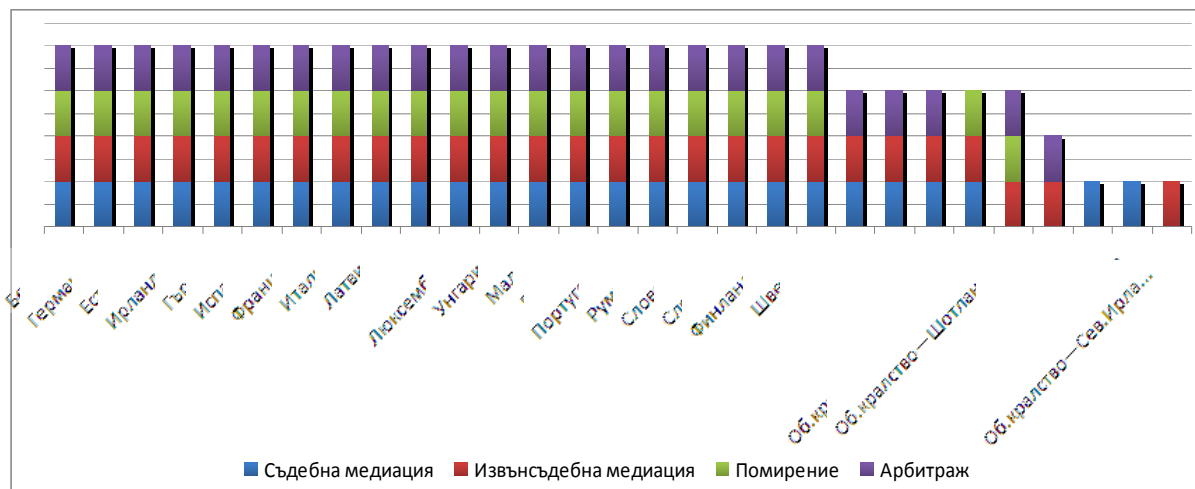
- Горните фигури показват наличието на големи различия между държавите членки що се отнася до развитието на системите на ИКТ за обмен на информация между съдилищата и страните по делата.

3.4. Методите за алтернативно решаване на спорове помагат да се намали натоварването на съдилищата

Ефективното прилагане на медиацията и другите методи за алтернативно решаване на спорове осигуряват разрешаване на споровете между страните на ранен етап и на доброволна основа, намаляват броя на висящите дела и по този начин могат да окажат важно положително въздействие върху натоварването на съдилищата, които съответно

имат по-добра възможност да спазват разумни срокове за решаване на делата. Висококачествените методи за алтернативно решаване на спорове могат да бъдат надеждна алтернатива на традиционните съдебни процедури и да допринесат за изграждането на култура на мирно решаване на споровете.

Фигура 18: Наличие на методи за алтернативно решаване на спорове (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)

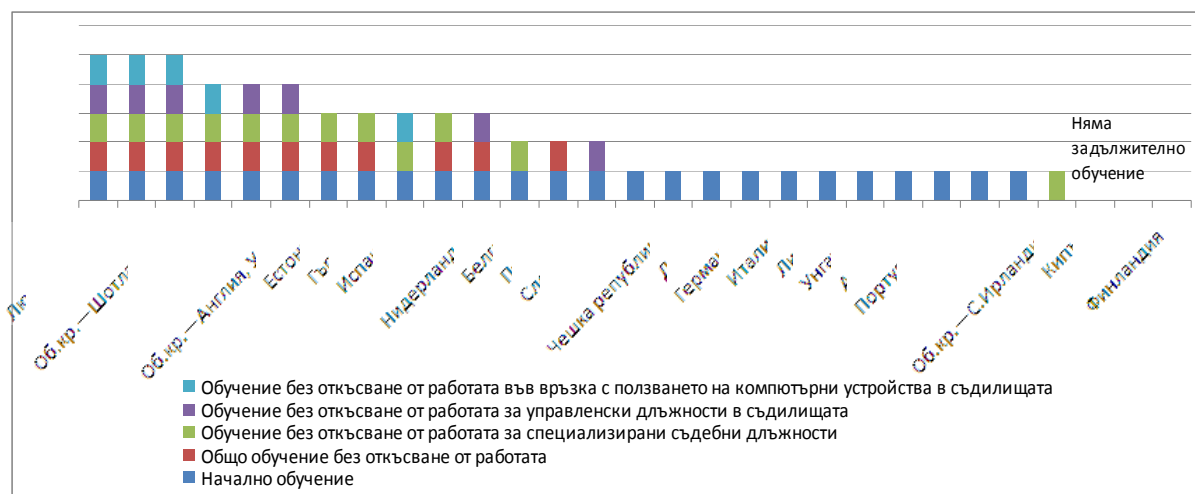


- Горната фигура показва, че в почти всички държави членки има на разположение методи за алтернативно решаване на спорове, но често липсва достъп до доказателствата за използването им по търговскоправни спорове.
- Държавите членки трябва да насърчават предоставянето на възможност за прибягване до медиация и други методи за алтернативно решаване на спорове, както и поддържането на тяхното високо качество.

3.5. Насърчаване на обучението на съдиите може да допринесе за подобряване на ефективността на правораздаването

Политиките в областта на обучението могат да бъдат елемент от стандартите за качество на съдебната власт. Началното и текущото обучение е от значение за поддържането или увеличаването на познанията и уменията на работещите в системата на правосъдието. Обучението е особено важно като се има предвид непрекъснатото развитие на националното и европейското законодателство, нарасналият натиск да се отговори на очакванията на крайните потребители и тенденцията към установяване на професионално управление на съдебната система. Макар доброволното обучение за съдии да е обичайна практика в някои държави членки, задължителното обучение на съдиите показва ангажимент да се насърчава актуализирането на знанията и уменията им.

Фигура 19: Задължително обучение на съдиите (източник: доклад на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието за 2012 г.)²⁴



➤ **Горната фигура показва, че политиките в областта на задължителното текущо обучение на съдиите се различават значително в отделните държави членки.**

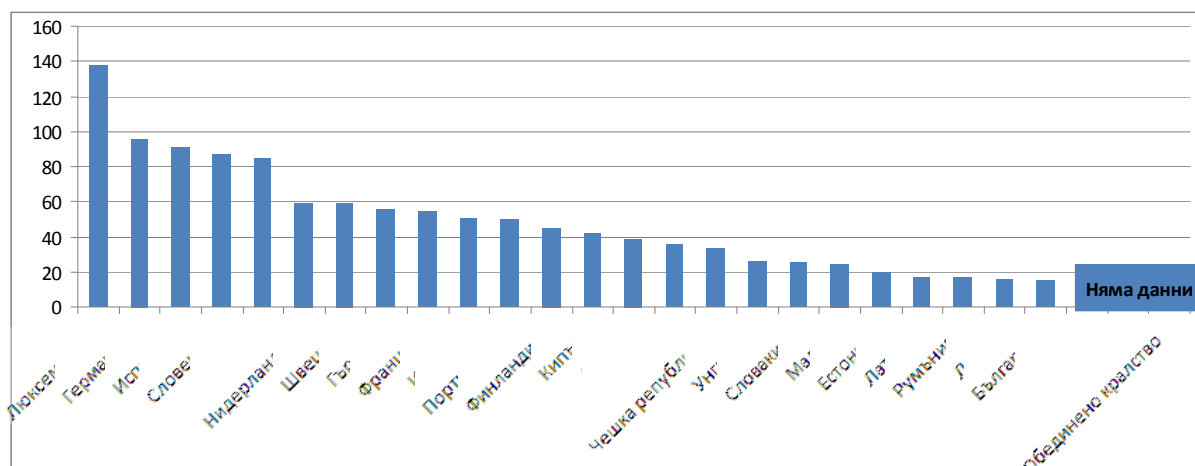
3.6. Ресурси

За да се гарантират качеството, независимостта и ефикасността на националната правораздавателна система са необходими подходящи финансови и човешки ресурси, като се вземат под внимание различните правни традиции. В този контекст данните могат да бъдат повлияни и от това дали производствата в системата на правосъдието са състезателни или служебни. Инвестирането в една добре организирана правосъдна система може да допринесе значително за постигането на устойчив растеж.

²⁴

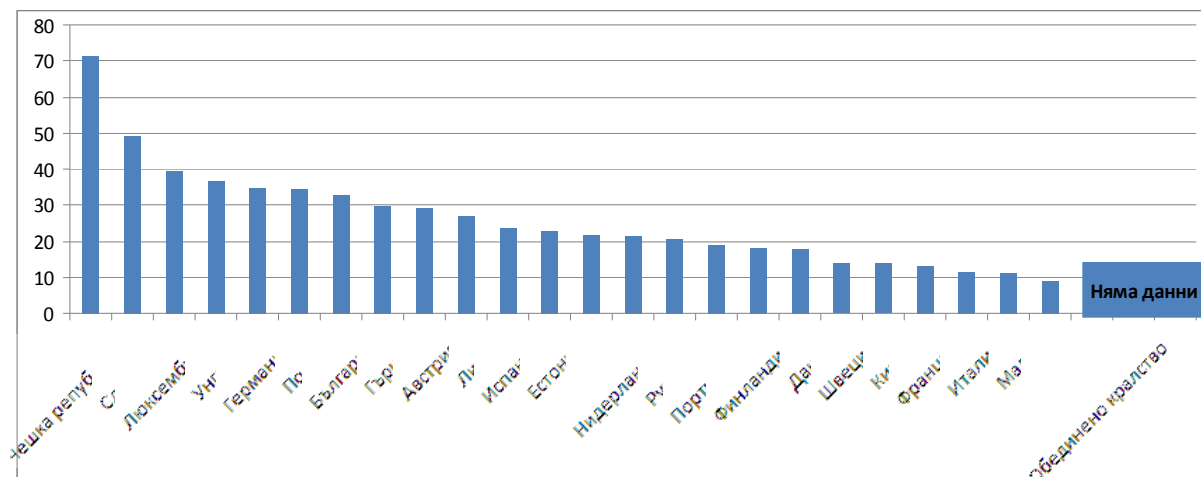
В трите държави членки вдясно в края на диаграмата няма задължително обучение на съдиите.

Фигура 20: Бюджет за съдилищата* (в EUR на глава от населението) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



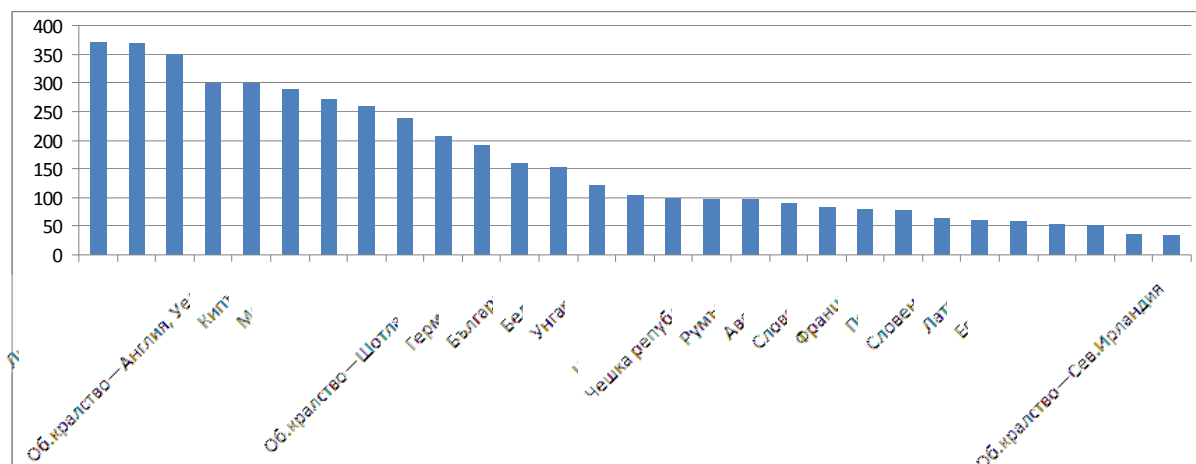
*Приетият (а не реално изразходваният) годишен публичен бюджет, отпуснат за работата на всички съдилища (граждански, търговски и наказателни съдилища, без службите на прокуратурата и без правната помощ), независимо от източника на средствата от този бюджет. За държавите — членки на ЕС, чийто приет общ годишен бюджет, отпуснат за всички съдилища, не може да бъде отделен от този за прокуратурата (Белгия, Германия, Испания, Гърция, Франция, Люксембург, Австрия), диаграмата отразява общата сума (сумата за Белгия, Испания и Австрия включва и правната помощ). Когато е приложимо приетият годишен бюджет, отпуснат за работата на всички съдилища, включва бюджета както на национално равнище, така и на равнище регионални или федерални образувания.

Фигура 21: Брой на съдиите* (на 100 000 души от населението) (източник: проучване на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието)



* Тази категория се състои от съдии, работещи на пълно работно време и, когато е приложимо, от т.нар. „Rechtspfleger“ (съдебни служители), които имат правомощия да постановяват определения и/или съдебни решения самостоятелно.

Фигура 22: 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 представлява своите клиенти по правни въпроси (Препоръка Rec (2000)21 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно свободата на упражняване на адвокатската професия).

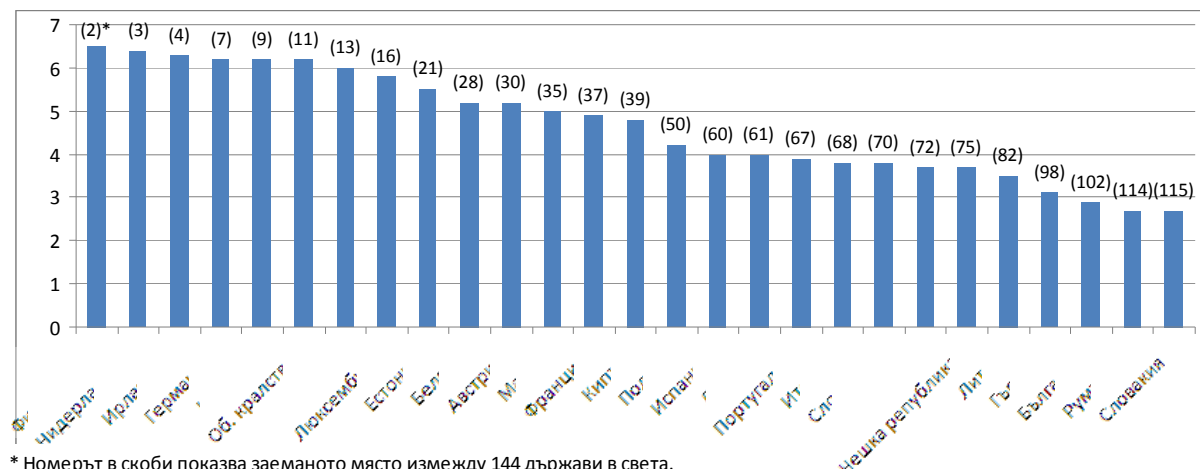
- Таблиците по-горе показват различни подходи по отношение на финансовите и човешките ресурси в правосъдните системи, включително сред държави членки със сходна продължителност на производствата.

3.7. Различия в „усещането“ за наличие на независимост

„Усещането“, че съдебната система е независима, също е фактор, засилващ растежа. Тъй като независимостта на съдебната власт е гаранция за предвидимост, сигурност, справедливост и стабилност на правната система, в която функционират предприятията, 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. Независимостта на съдебната власт е също така изискване, произтичащо от правото на ефективни правни средства за защита, залегнали в Хартата на основните права на ЕС.

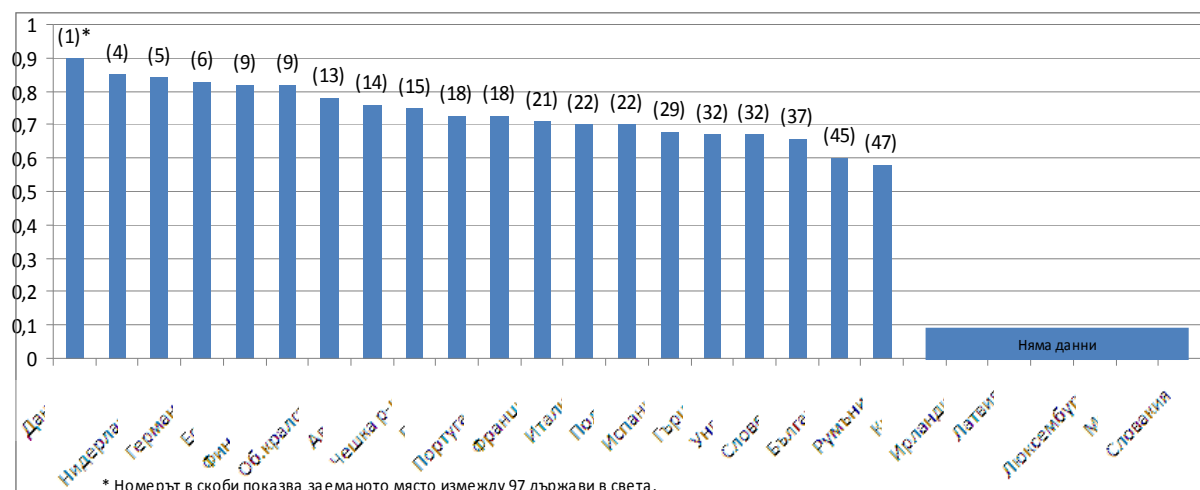
Фигура 23: Независимост на съдебната власт („усещане“ — по-висока стойност означава по-положително усещане)

(източник: Световен икономически форум)²⁵



Фигура 24: Независимост на гражданското правораздаване („усещане“ — по-висока стойност означава по-положително усещане)

(източник: World Justice Project)



➤ **Макар няколко държави членки да са сред първите 10 в света от гледна точка на усещането за независимост на съдебната власт, горните фигури показват, че нивото на това усещане от страна на крайните бизнес потребители на съдебната система в някои държави членки е сравнително ниско. Тези констатации заслужават да им се обърне специално внимание и да се извърши по-задълбочена оценка на причините за липсата на доверие по отношение на някои държави членки.**

²⁵

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).

4. ПОСЛЕДВАЩИ ДЕЙСТВИЯ ВЪВ ВРЪЗКА С ИЗВОДИТЕ ОТ ИНФОРМАЦИОННОТО ТАБЛО ЗА 2013 Г.

4.1. Последващи действия в контекста на съдебните реформи в държавите членки

В основните изводи от информационното табло за 2013 г. се посочват приоритетните области, в които е необходимо предприемането на действия. По тези приоритети Комисията ще предприеме следните действия:

- Набелязаните в информационното табло проблеми ще бъдат взети предвид при изготвянето на предстоящите специфични за всяка държава анализи в рамките на европейския семестър за 2013 г. Те също така ще ръководят работата по програмите за икономически реформи.
- Комисията предложи Фонда за регионално развитие и Социалния фонд да бъдат на разположение за подпомагане на съдебните реформи в следващата многогодишна финансова рамка.

4.2. Преодоляване на пропуските в данните

Опитът с информационното табло за 2013 г. показва, че събирането на достоверни и сравними данни е трудно. Осигуряването на съпоставимост на данните е предизвикателство, тъй като националните правосъдни системи и процедури се различават значително и някои държави членки не използват стандартни критерии за наблюдение на данните.

Въпреки добрите средни стойности за ЕС за наличието на системи за наблюдение някои държави членки не събират данни по начин, който би позволил обективна оценка и сравнение с други държави членки. Освен трудностите при получаване на сравними данни, липсват данни за почти всички държави членки по въпроси като процесуалните разноси, временните мерки, делата по процедурата за медиация и изпълнителните производства.

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 безпристрастни, достоверни, 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.

В това отношение ролята на Европейската комисия за ефикасност на правосъдието е от особено значение и Комисията подчертава, че при предоставянето на данни е важно всички държави членки да си сътрудничат с нея в пълна степен.

Комисията ще проучи и начините за подобряване на събирането на данни, по-специално тя възнамерява да:

- използва целенасочени проучвания в определени области за начина, по който функционират на практика правосъдните системи при прилагането на избрано, имащо за цел насърчаване на растежа законодателството на ЕС, и качествени

проучвания на Евробарометър с цел събиране на мненията на юристи и различни крайни ползватели;

- разгледа съвместно с мрежите на съдиите и съдебните органи как може да бъде подобро на национално равнище качеството и наличието на сравними данни, включително по отношение на структурната независимост на съдебната власт;
- проучи заедно с Евростат как да се подобри събирането на сравними данни за най-важните показатели.

4.3. Следващи стъпки

Качеството, независимостта и ефикасността на правосъдните системи са важни структурни елементи за устойчив растеж и социална стабилност във всички държави членки и са от основно значение за ефективното прилагане на законодателството на ЕС. Въз основа на това информационно табло Комисията приканва държавите членки, Европейския парламент²⁶ и всички заинтересовани страни към открит диалог и конструктивно сътрудничество за по-нататъшното подобряване на националните правосъдни системи в ЕС в контекста на европейския семестър, европейската стратегия за растеж „Европа 2020“ и укрепване на единния пазар и „Програма за гражданите“ на ЕС.

В още по-далечна перспектива Комисията планира да започне по-широк дебат относно ролята на правосъдието в ЕС и ще организира на 21 и 22 ноември 2013 г. „*Assises de la justice*“ — конференция на високо равнище, която ще събере високопоставени управленци на европейско и национално равнище, съдии от върховните и други съдилища, съдебни органи, юридически професии и всички заинтересовани страни. Такова съвместно обсъждане е необходимо за развитието на истинско европейско пространство на правосъдие, което ще отговори на очакванията на гражданите и ще допринесе за устойчив растеж въз основа на принципа за върховенство на закона и другите ценности, на които се гради Съюзът.

²⁶ По-специално Комисията по правни въпроси (*JURI*), Комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи (*LIBE*) и Комисията по икономически и парични въпроси (*ECON*).