



European Network of Councils  
for the Judiciary (ENCJ)

Réseau européen des Conseils  
de la Justice (RECJ)

## СТРАТЕГИЧЕСКИ ПЛАН И ПЛАН ЗА ДЕЙСТВИЕ НА ЕМСС ЗА 2014-2018

### ПРОЕКТЕН ФИШ

**ПРОЕКТ:** Проект 1 Независимост и отчетност и качество на правосъдието - продължение

#### **1) Кратко описание на проблема, който следва да бъде разгледан:**

През 2013 г. ЕМСС започна първия проект за независимост и отчетност. Проектът се фокусира върху индикаторите за независимостта и отчетността на съдебната власт в ЕС и разработването на визия на ЕМСС за независимостта и отчетността. Оттогава ЕМСС разработи успешно нормативна визия за независимостта и отчетността на съдебната власт, както и аналитична рамка, идентифицираща основните части на (i) независимостта и (ii) отчетността на съдебната власт. Беше разработен, тестван и приложен набор от количествени показатели, които обхващат основните части, идентифицирани съгласно рамката, за всички съдебни системи, които участваха в проекта.

По време на Общото събрание в Рим през 2014 г. беше отбелязано, че съдиите никога не са били питани как възприемат собствената си независимост. Това доведе до пропуск в индикаторите за субективна независимост, като беше решено да се разработи и проведе проучване между съдиите от Европа. Това проучване беше проведено през 2015 г., а резултатите за индикаторите и проучването бяха представени по време на Общото събрание през 2015 г. Данните от проучването бяха включени в [Информационното табло в областта на правосъдието за 2016 г.](#) (фигура 57)<sup>1</sup>. В допълнение беше проведена пилотна диалогова група, в която представители на четири съдебни системи обсъдиха резултатите на техните държави и разработиха идеи как да се надградят силните и да се избегнат слабите страни.

През следващата година (2015/2016) наборът от индикатори и проучването бяха подобрени, като бяха подготвени за прилагането им през следващата година. Също така бяха проведени четири диалогови групи. В допълнение беше разширен обхвата на проекта за независимост и отчетност със старта на разработване на индикатори за качеството на правосъдието.

Паралелно с това бяха разработени индикатори за независимостта и отчетността на прокурорите в държавите-членки, където Съветите на съдебната власт отговарят както за прокурори, така и за съдии.

<sup>1</sup> ЕМСС и Европейската комисия си сътрудничат в някои части от Информационното табло. Данните, използвани в параграф 3.3.2 за структурната независимост бяха събрани с помощта на актуализиран въпросник, изготвен от Европейската комисия, в тясно сътрудничество с ЕМСС.

През 2016-2017 г. екипът по проекта трябва да разгледа две обширни теми. **Първата** е, че подобрения набор от индикатори, както и подобреното проучване между съдии, трябва да бъдат приложени във всички държави-членки на ЕМСС и във възможно най-много наблюдатели. По-конкретно, проучването е така планирано, че да могат да участват всички държави. На Общото събрание през 2017 г. ще бъде представен доклад с резултатите.

**Втората** тема е разработването на индикатори за качество. В допълнение, въз основа на тези индикатори, ще бъдат разработени стандарти, насоки и добри практики, като целта ще бъде постигане на приложението им. Екипа по проекта също така ще обсъди как Съветите на съдебната власт и еквивалентните органи биха могли да оценяват качеството на процеса по вземане на решение.

## **2) Цел на проекта :**

Общата цел на проекта е да насърчи независимите и отчетни системи в рамките на ЕС и Европа. Тази цел беше идентифицирана като една от основните стратегически цели на ЕМСС за периода 2014-2018 г. Тъй като независимостта и отчетността са аспекти на качеството на правосъдието, и са свързани с другите аспекти за качество, е необходимо набора от индикатори за качество да бъде разширен в по-общ смисъл. Разработването на индикатори за качество трябва да насърчи диалоговите групи, в рамките на членовете и наблюдателите на ЕМСС, както и да бъде стимул за подобряване на качеството.

## **3) Резултати : (= какво ще бъде реализирано = какво ще бъде предоставено)**

По време на Общото събрание през 2017 г. ще бъде представен подробен доклад за дейностите на проектния екип.

Проектът ще постигне следните резултати:

- Резултати и анализи за подобрените индикатори за независимост и отчетност за всички членове и наблюдатели на ЕМСС;
- Резултати и анализи за подобреното проучване за независимостта сред съдиите за всички членове и наблюдатели на ЕМСС;
- Набор от индикатори за качеството на правосъдието, който е пилотно тестван и придружен от първи вариант на стандарти, насоки и/или добри практики. Също така ще бъдат направени предложения как Съветите на съдебната власт и еквивалентните органи биха могли да оценяват качеството на вземане на съдебно решение.

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

Проектът няма да разгледа областите в Информационното табло освен тези, посветени на независимостта и отчетността и качеството на правосъдието. Проектът няма да разработи класиране на съдебните системи.

## **5) Сътрудничество с други проекти или работа на други организации:**

Резултатите от настоящата група по проекта ще бъдат в съответствие с докладите от предишните проекти на ЕМСС в областта на независимостта и отчетността на съдебната власт и ще вземат предвид предишни доклади на ЕМСС за качеството на правосъдието, които са били изготвени в периода от 2007 до 2010 г. Проектът трябва да включва сътрудничество с Европейската комисия и подобряване на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието. В допълнение, качеството на правосъдието е било изследвано от много европейски институции като СЕРЕJ и КСЕС и екипа по проекта трябва да внимава да не дублира вече свършената от тях работа.

## **6) Рискове:**

Индикаторите могат да бъде използвани неправомерно. Ето защо групата по проекта трябва да бъде много ясна в своя доклад, за това какво може да бъде включено в анализа на оценката чрез индикаторите и експертната група. Както беше споменато по-горе, няма да бъде изготвено класиране на съдебните системи. Екипът по проекта трябва да внимава колко информация ще бъде публикувана по отношение на политическата чувствителност.

## **7) Методология и дейности, които трябва да се предприемат :**

### **Прилагане на подобрените индикатори:**

1) Независимостта и отчетността на съдебната власт ще бъдат измерени отново от всички членове и наблюдатели на ЕМСС (които имат желание да участват) с помощта на подобрения набор от индикатори и съпътстващия преработен въпросник. Тази дейност ще се проведе през втората половина на 2016 г.

2) Експертната група ще бъде стартирана отново. Тази експертна група ще гарантира, доколкото това е възможно, че отговорите на въпросника са последователни и точни. В допълнение, резултатите за индикаторите ще бъдат оценени от тази експертна група, като тя ще докладва констатациите си на групата по проекта.

3) По-нататъшни диалогови групи могат да бъдат проведени след като се състоят и бъдат анализирани индикаторите и проучването (виж по-долу). Предполагамата стартова дата е септември 2017 г., но това трябва да бъде решено от Общото събрание. Ако това стане диалоговите групи ще докладват на проектния екип 2017-2018 г., което ще включи заключенията на този доклад на Общото събрание през 2018 г., за да бъдат постигнати общи заключения.

### **Повторно провеждане на проучването за независимост между съдии**

Подобреното проучване ще бъде проведено от всички членове и наблюдатели, които имат желание и могат да участват. Ще бъде използван същият метод (превод на проучването на националните езици, ако това е необходимо, и провеждането му в интернет). Висшият съдебен съвет на Белгия ще окаже техническа помощ. Целта е да участват повече страни отколкото при провеждането му първия път, като по този начин от всяка държава отговорят повече съдии. Това е с по-голям приоритет, като ще се проведат консултации със Съвети или еквивалентни органи, които срещат трудности или имат конкретни запитвания. Проучването се планира да бъде публикувано в интернет на 1 ноември. Резултатите ще бъдат обработени и анализирани от координаторите по проекта в диалогови групи с конкретни държави.

### **Качество на правосъдието**

В съответствие с доклада от 2015-2016 г., който беше приет от Общото събрание, екипът по проекта за 2016-2017 г. ще

- (1) установи индикатори, основани, но не задължително да се ограничава до, минималните стандарти и фактори, идентифицирани в доклада 2015-2016 г.;
- (2) установи стандарти, насоки и добри практики, основани на тези индикатори и предназначени да постигнат тяхното приложение;
- (3) обсъдят как Съветите на съдебната власт или еквивалентните органи могат да оценят качеството на вземане на решение.

Съгласно (1) ще се прилага същата методология за индикаторите за качество, както беше

направено и за независимостта и отчетността. Това означава, че наред с други ще бъдат разграничени обективни/формални качествени и субективни аспекти. Обективни/формални аспекти са изисквания на закона и устава например по отношение на присъди, които подобряват или влошават качеството. Възприятията на съдиите също е възможно да са от значение. Съществуващите ресурси с данни, по-конкретно СЕРЕЈ, ще бъдат внимателно проучени, за да се установи тяхното значение в този контекст. Все пак може да е необходимо да се съберат нови данни, например с помощта на изследването сред съдиите. Първо обсъждане ще бъде проведено по време на срещата през м. декември. След като се разработи набор от индикатори, ще се проведе пилотно тестване в четири държави, за да се види дали тези индикатори са измерими. (2) Паралелно с пилотното тестване ще бъде разработен първи проект на стандарти, насоки и/или добри практики, които да съпътстват индикаторите и да дадат насоки за подобряване на качеството. (3) Независимо, могат да бъдат разработени предложения за оценката на качеството на вземане на съдебно решение. За срещата през м. декември ще бъде изготвен документ, който да бъде обсъден.

При предприемане на този процес, специално внимание ще бъде обърнато на факторите, които са били идентифицирани в миналогодишния доклад:

- (1) необходимостта всеки съд или съдебно решение да бъде „ефективно“ в смисъл че спорът, който разглежда съдебният състав или съдията е решен и решението да може да бъде изпълнено;
  - (2) необходимостта всяко едно такова решение да се взема навреме и да не се отлага неоправдано;
  - (3) възгледът, че различните видове спорове не изискват еднакво ниво на внимание или еднакво премисляне в дълбочина, било от фактическа или от правна страна;
  - (4) възгледът, че по отношение на някои видове спорове има по-малка нужда от бързо вземане на решение, отколкото в други случаи (напр. при наказателно дело, при което обвиняемият е задържан под стража спрямо сложен търговски спор, при който страните са платежоспособни);
  - (5) местните или културни очаквания от правната система в държавата, в която се взема решението;
  - (6) фактът, че в ерата на интернет се очакват по-бързи резултати, отколкото е било по-рано така;
  - (7) потребността от справедливост следва да се види, че се прилага; и
  - (8) необходимостта от предвидимост на изхода, преди да се вземат решенията, без това да влияе на независимостта на съдебната власт.
  - (9) наличие на възможност за неформален или алтернативен начин за разрешаване на спорове.
  - (10) правата на другите и по-специално на жертвите и другите лица, които влизат в досег със съда.
  - (11) качество и независимост на прокуратурата.
  - (12) наличие и качество на правната помощ за страните.
- Ще бъде необходимо да се обсъди формула, с която посочените по-горе фактори могат да бъдат разгледани.

#### **Общ доклад пред Общото събрание през 2017 г.**

Ще бъде изготвен доклад, който да представи всички резултати.

#### **Списък с дейностите в хронологичен ред:**

- a) Превод на проучването за независимостта на съдиите от членовете и наблюдателите на ЕМСС;
- b) Попълване на въпросника за индикаторите за независимост и отчетност от членовете и

наблюдателите на ЕМСС;

- c) Провеждане на проучването сред съдиите (ще бъде налично онлайн);
- d) Рестартиране на експертната група, за да помогне на членовете и наблюдателите да измерят индикаторите, чрез отговаряне на въпроси, да следи за съответствието на измерванията и да оцени резултатите; експертната група ще проведе среща на живо, за да обсъди резултатите от въпросника;
- e) Подготовка на документ за индикаторите за качество, който да бъде обсъден на срещата на проектния екип през м. декември 2016 г.;
- f) Подготовка на документ, който да бъде посветен на оценяването на процеса на вземане на съдебно решение, за обсъждане по време на срещата през м. декември 2016 г.
- g) Подготовка на проект от набор от индикатори за качество, който да бъде обсъден на срещата на проектния екип през м. февруари. В момента, в който проектния екип постигне съгласие за окончателния проект на набор, ще бъде организирано пилотно тестване в четири държави, за да се установи дали индикаторите са измерими, за предпочитане през м. март. Тогава резултатите могат да бъдат обсъдени на срещата на проектния екип през м. април;
- h) Подготовката на първия проект на стандарти, насоки и добри практики, които да придружават индикаторите за качество. Ще бъде обсъдено на срещата през м. април.
- i) Изготвяне на предварителен документ съдържащ (1) резултатите от индикаторите за независимост и отчетност, включително констатациите на експертната група и (2) резултатите от проучването сред съдиите. Ще бъде обсъдено на срещата през м. февруари.
- j) Изготвяне на окончателен документ съдържащ (1) резултатите от индикаторите за независимост и отчетност, включително констатациите на експертната група и (2) резултатите от проучването сред съдиите. Ще бъде обсъдено на срещата през м. април.
- k) Изготвяне на доклада за Общото събрание, ще бъде обсъдено на срещата през м. април.

#### **8) Организиране на проекта : (съветници, експерти, работна група срещи и т.н...)**

Координатори на групата по проекта:

Съпредседатели: Кийс Стерк, заместник-председател на Съвета на съдебната власт на Холандия и Франс ван Дик, директор на Съвета на съдебната власт на Холандия

Съпредседател: Ален Лакабартс и Гюлом Тюсо членове на Върховния съвет на магистратурата на Франция;

Секретар на групата по проекта: Имке Лугтен, политически съветник-международно сътрудничество в Съвета на съдебната власт на Холандия и Лиса Гамгани, заместник – главен секретар членове на Върховния съвет на магистратурата на Франция;

Експертна група: Колин Тайър (Съдебен съвет на Шотландия), Свен Йохансон (Национална администрация на Швеция), Хосе Мигел Гарсия Морено (Генерален съвет на съдебната власт на Испания), Славомир Палка (Съвет на съдебната власт на Полша) и Моник ван дер Гос (Офис на ЕМСС) като секретар.

#### **9) График:**

Примерния график на проекта е, както следва:

- Края на септември: старт на проекта. Превод на наличното проучване.
- 1ви октомври: Въпросник за индикаторите ще бъде изпратен на членовете и наблюдателите на ЕМСС

- 14ти ноември: краен срок за отговаряне на въпросника
- Приблизително: 1ви ноември – 1 декември: проучването между съдиите ще бъде онлайн. Времевия график зависи от това дали всички държави са изявили своето желание да участват.
- Декември: Първо обсъждане на индикаторите за качество + Обсъждане на това как Съветите на съдебната власт или сравними организации биха могли да оценяват качеството на вземане на решение.
- Февруари 2017: Наличен е първият проект на резултати
- Февруари 2017: Финализиране на набора от индикатори за качество и, ако е необходимо, организиране на пилотно тестване в четири държави, които да приложат тези индикатори.
- Април 2017: Проект на доклад, включително резултатите от индикаторите и проучването, резултатите от пилотните тествания, първи проект на индикаторите за качество и оценка на процеса на вземане на решение.
- 8 -9 юни 2017: Публикуване на доклада за Независимост и отчетност по време на Общото събрание в гр. Париж.

#### **Списък на срещите:**

**26-27 септември 2016 г.:** Първа среща на групата по проекта в гр. Рим.

#### **26 септември 2016 г.:**

15:00-17:30      Среща по проект 1 Независимост и отчетност  
 Представяне на участниците  
 Обсъждане на проектния фиш  
 Обсъждане на независимост & отчетност: стъпки, които да бъдат предприети в периода от настоящия момент до м. декември.

#### **27 септември:**

09:30-12:45      Среща по проект 1 Независимост и отчетност  
 Обсъждане на качеството на правосъдието  
 12:45              Пленарно заседание: Докладване за проектите от координаторите и закриване на срещата от Нуриа Диаз Абад

Експертна група: предстои сама да се определи.

Среща на координаторите чрез видеоконференция на 7 Ноември.

Втора среща на групата по проекта в гр. Хага, в периода 8-9 декември 2016 г. – Предложение за програма:

*Четвъртък*

Вечеря

*Петък*

9.00 начало на срещата: пленарна сесия

- протокол от първата среща

9.15 Независимост и отчетност

- Да повторим: получени ли са всички въпросници за индикаторите? Проблеми?

- Как се осъществява проучването?

13.00: Обяд

14.00: Обсъждане на документ за качеството: Кои качествени индикатори трябва да се използват?

17.00: Край

Трета среща на групата по проекта в гр. Брюксел, в периода 13-14 февруари 2017 г.

Предложение за програма:

*Понеделник*

Вечеря

9.00 начало на срещата: пленарна сесия

- Протокол от втората среща от м. декември 2016 г.

10.00 : Обсъждане на първия проект на резултати от индикаторите и проучването

13:00: Обяд

14:00: Финализиране на набора от индикатори за качество + решаване на въпроса за пилотното тестване в четири държави.

17:00: Край

Четвърта среща на групата по проекта (ще бъде съобщено), в периода 16-17 март 2017 г.

Предложение за програма:

*Четвъртък*

Вечеря

9.00: Начало на срещата – пленарна сесия

- Протокол от срещата от м. февруари 2017

10:00: Обсъждане на проекта на доклад, включващ резултатите от индикаторите и проучването

13:00: Обяд

14:00: Обсъждане на резултатите от пилотните тествания, първи проект на индикаторите за качество и оценка на процеса на вземане на решение

16:00: Обсъждане за работата по проекта през следващата година

17:00: Край

Ако е необходимо за завършване на доклада: Среща на координаторите в началото на м. май 2017 г.

#### **10) Комуникация между проекта и Изпълнителния борд**

Лица за контакт на групата по проекта са секретарите: Имке Лугтен [y.lugten@rechtspraak.nl](mailto:y.lugten@rechtspraak.nl) и Лиза Гамгани [Lisa.Gamgani@justice.fr](mailto:Lisa.Gamgani@justice.fr).

Те ще комуникират с екипа по проекта и Изпълнителния борд на ЕМСС, за да предоставят информация за напредъка.