

Страсбург, 10 ноември 2017 г.

КОНСУЛТАТИВЕН СЪВЕТ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ СЪДИИ (КСЕС)

СТАНОВИЩЕ № 20 (2017)

**РОЛЯТА НА СЪДИИТЕ ПО ОТНОШЕНИЕ
НА ЕДИННОТО ПРИЛАГАНЕ НА ПРАВОТО**

I. Въведение

1. Еднаквото и единното прилагане на правото осигурява общия характер на правото, равенство пред закона и правна сигурност. От друга страна, необходимостта да се осигури единно прилагане на правото не трябва да води до неговата строгост и неоправдано да ограничава нормалното развитие на правото, нито да поставя под въпрос принципа на независимост на съдебната власт.
2. В съответствие с мандата, възложен му от Комитета на министрите, Консултативният съвет на европейските съдии (КСЕС) реши да обмисли ролята на съдилищата по отношение на единното прилагане на правото и да определи приложими стандарти и препоръки.
3. Това становище беше изготвено въз основа на предишни становища на КСЕС, Магна Харта на съдиите, приета от КСЕС (2010 г.), и съответните инструменти на Съвета на Европа, по-специално Европейската харта за статута на съдиите (1998 г.) и Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите относно съдиите: независимост, ефективност и отговорност (понататък „Препоръка CM/Rec(2010)12“).
4. В настоящото становище се вземат предвид отговорите на членовете на КСЕС на въпросника за ролята на съдилищата по отношение на единното прилагане на правото, изготвен от Бюрото на КСЕС¹, както и докладът и предварителният проект, подготвени от научния експерт, назначен от Съвета на Европа, професор Алеш ГАЛИК (Университета в Любляна, Словения), заедно с анализа на отговорите на въпросника.

¹ Отговори на въпросника (национални доклади) са получени от следните 34 държави: Албания, Андора, Армения, Белгия, Босна и Херцеговина, България, Хърватия, Кипър, Чешката република, Дания, Финландия, Франция, Грузия, Германия, Унгария, Исландия, Ирландия, Италия, Лихтенщайн, Литва, Люксембург, Малта, Република Молдова, Монако, Черна гора, Нидерландия, Норвегия, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Швейцария, Швеция, бившата югославска република Македония, Турция, Украйна и Обединеното кралство.

II. Защо е важно единното прилагане на правото?

5. Единното прилагане на правото е от съществено значение за принципа на равенство пред закона. Освен това съображенията за правна сигурност и предвидимост са неразделна част от върховенството на закона. В държава, в която се прилага принципът на правовата държава, гражданите оправдано очакват да бъдат третирани като другите и да могат да разчитат на предишни решения в съпоставими случаи, така че да могат да предвидят правните последици от своите действия или пропуски.
6. Продължаването на конфликтните² съдебни решения може да създаде състояние на правна несигурност, която е възможно да намали доверието на обществото в съдебната система, а това е един от основните компоненти на държава, основана на върховенството на закона.³ Единното прилагане на правото допринася за общественото доверие в съдилищата и повишава общественото възприятие за справедливост и правосъдие.
7. Ако страните могат предварително да знаят какви са възможностите им, те, на първо място, в повечето случаи биха могли да решат да не се явяват на съда. Адвокатите са тези, които в най-голямата възможна степен следва да знаят как да съветват клиентите си, а оттам и страните да знаят правата си. Прецедентната/установената съдебна практика (наричана по-долу „съдебната практика“), която съдържа ясни, последователни и надеждни правила, може да намали необходимостта от съдебна намеса при разрешаването на спорове. Когато може да се разчита на предишни решения, постигнати в подобни случаи, по-специално от страна на висшите съдилища, случаите могат да бъдат разрешавани по-ефективно.
8. Както се тълкува от Европейския съд по правата на човека (наричан по-долу „ЕСПЧ“), правото на справедлив съдебен процес, заложено в член 6 от Европейската конвенция за правата на човека (наричана по-долу „ЕКПЧ“), също е свързано с изискванията за единното прилагане на правото. Някои различия в тълкуването могат да бъдат приети като присъща черта на всяка съдебна система, която се основава на мрежа от съдилища.⁴ По този начин различните съдилища могат да стигнат до различни, но въпреки това рационални и обосновани заключения относно един и същ правен въпрос, повдигнат при сходни фактически обстоятелства.⁵
9. При определени обстоятелства обаче, конфликтните решения на националните съдилища, особено на съдилищата от последната инстанция, могат да представляват нарушение на изискването за справедлив съдебен процес, заложено в член 6, алинея 1 от ЕКПЧ. Следователно трябва да се прецени дали (1) съществуват „дълбоки и продължителни различия“ в съдебната практика на националните съдилища, (2) дали националното право предвижда механизъм за преодоляване на тези несъответствия, (3) дали този механизъм е бил приложен и (4) ако е целесъобразно, с какъв ефект.⁶ КЕСС приветства развитието, което придава особено значение на тясната връзка между единния характер и последователността на съдебната практика и правото на индивида на справедлив съдебен процес.

III. Съдебната практика като източник на правото

10. Независимо от това дали прецедентите се считат за източник на правото или не, или дали са обвързващи или не, позоваването на предишни решения е мощен инструмент за съдиите както в държавите с общо право, така и в тези с гражданско право. Въпреки това КЕСС признава, че разликата между системите на общото и гражданското право традиционно е особено значима по отношение на третирането на прецедентната съдебна практика и съдебната практика като цяло.

² Моля, обърнете внимание, че във френската версия на настоящото становище терминът „конфликтен“ се превежда като „contradictoire“.

³ ЕСПЧ, Винчич и други срещу Сърбия, 44698/06, 1 декември 2009 г.

⁴ ЕСПЧ, Томич и други срещу Черна гора, 18650/09 и други, 17 април 2012 г.

⁵ ЕСПЧ, Шахин и Шахин срещу Турция, 13279/05, 20 октомври 2011 г.

⁶ Пак там.

11. В държавите с общо право решенията на висшите съдилища, които разрешават правен въпрос, служат като обвързващи прецедентите в идентични спорове впоследствие.⁷ По този начин прецедентите принципно са обвързващи *de jure* и така се считат за подходящ източник на правото. *Stare decisis*⁸ – правният принцип за определяне на точки в съдебни спорове според прецедент – е важен аспект на общото право. В държавите с гражданско право гаранцията за независимост на съдиите традиционно се тълкува в смисъл, *inter alia*, че съдиите са независими и в процеса на своето вземане на решения са обвързани (само) от Конституцията, международните договори, уставите и общите принципи на правото, а не от съдебни решения, постигнати в сходни случаи. Следователно в редица държави на гражданското право съдебната практика традиционно не е признавана като обвързващ източник на правото. Вследствие на това, традиционно съществуват значителни различия между системите на общото и на гражданското право относно въпроса дали само съд от същото или по-високо ниво може да отхвърли прецедента на по-долна инстанция или дали всеки, т.е. също и нисш, съд, може да се отклони от съдебната практика, при условие че такова отклонение не е произволно.
12. Независимо от това, КЕСС вече забеляза, че в държавите с гражданско право съдиите се ръководят от съдебната практика, особено тази на най-висшите съдилища, чиято задача включва осигуряване единността на съдебната практика⁹. От докладите на членовете на КЕСС става ясно, че в мнозинството от юрисдикциите в областта на гражданското право, въпреки че по-нисшите съдилища не са официално обвързани с решенията на висшите съдилища, те обикновено следват техните решения по сходни въпроси, посредством което висшите съдилища и върховният или касационният съд¹⁰ в частност осъзнават своята роля по осигуряване единното прилагане на правото. В допълнение, в някои държави на гражданскоправната традиция (определени) решения на върховния съд, заседаващ в голям състав (*en banc*) или в разширен състав, са обвързващи – или за всички съдилища, или за всички експертни групи на върховния съд (докато не бъде взето друго решение в голям състав).
13. Следователно в държавите с гражданско право съдебните решения, особено тези на върховен съд, имат по-голямо значение, отколкото в конкретния случай, по отношение на който е дадено това решение, и от тази гледна точка той може да се счита за източник на правото. Що се отнася до държавите на гражданското право, представените от членовете на КЕСС доклади цитират конституционни правила, свързани с върховенството на закона, равенството пред закона, принципа на правосъдието, правото на справедлив съдебен процес и позицията на върховните съдилища като формираща основа за концепцията за единното прилагане на правото. Следователно на законодателно равнище са релевантни законите за организацията на съдилищата (по-специално правомощията на върховния съд), законите за конституционните съдилища и законите, определящи критериите за филтриране на достъпа до върховните съдилища.
14. Съгласно доктрината *stare decisis*, едно прецедентно решение има значение. Консолидирана тенденция на вземане на решения по определена точка в съответствие (установена съдебна практика, *jurisprudence constante*, *ständige Rechtsprechung*) се изисква традиционно, за да стане приложима в държавите с гражданско право. Това със сигурност няма да попречи на решението да има юриспруденциална стойност, когато върховният съд се произнесе за първи път по правен въпрос, който все още не е уреден. Приема се, че не може да има формули за това как да се идентифицира моментът, в който съдебната практика може да се счита за установена. Множество върховни съдилища в държавите с гражданско право сега са упълномощени да подбират случаи с намерение да определят стандарти, които следва да бъдат приложими в бъдещи случаи. Следователно в тези случаи дори едно-единствено съдебно решение на върховен съд, когато то е било постигнато с намерение да се установи прецедент, може да се счита за авторитетна съдебна практика.

IV. Средства за осигуряване на единната съдебна практика

а. Формални, полуформални и неформални механизми

⁷ Вж. Становище на КЕСС № 11(2008) относно качеството на съдебните решения, параграф 45.

⁸ *Stare decisis* е латинският израз за „да стоиш зад нещата, които са решени“.

⁹ Вж. Становище на КЕСС № 11(2008) относно качеството на съдебните решения, параграф 48.

¹⁰ За целите на настоящото становище терминът „върховни съдилища“ ще бъде използван за позоваване на съдилищата от най-висша инстанция.

15. Съществуват формални, полуформални и неформални механизми по отношение на ролята на съдилищата за постигане на последователна съдебна практика.
16. Официалните производства, предявени пред апелативните¹¹, и по-специално пред върховните съдилища или касационните съдилища, имат най-пряко въздействие върху единното тълкуване и прилагане на правото. Такива производства във върховните съдилища например 1) решават обжалването на отделна страна в съдебния процес (последна жалба по правни въпроси, преразглеждане, касационно обжалване), 2) специални обжалвания, подадени от прокурор (или подобен държавен орган), отнасящи до върховния съд (по граждански дела) важен правен въпрос с цел да се осигури единното прилагане на правото или развитие на закона чрез съдебната практика, при което такова средство за решаване в повечето системи води до декларативно съдебно решение, незасягащо правата на страните в разглеждания случай, 3) предоставяне на тълкувателни изявления (наричани например „решение за единност“, становища, принципни правни становища) по абстрактен начин, а не при обжалване, подадено в отделен случай, и 4) преюдициални заключения приети по висящи дела по тясно определени правни въпроси, по искане на по-нисш съд.
17. Полуформалните механизми включват напр. редовно насрочвани заседания на съдиите в рамките на един съд, на съдии от различни съдилища на същото ниво или на съдии от йерархично по-висш съд. Такива заседания могат да имат или чисто неформален характер, или да бъдат институционализирани до известна степен. Издаването на „насоки“ (които обикновено оставят място за индивидуални оценки), при които се обръща внимание на приложимите принципи в съответствие с установената съдебна практика (като таблици за обезщетение за телесни повреди по граждански дела, осъждане по наказателни дела или възнаграждения на адвокати, които могат да бъдат възстановени) – когато няма приложима тарифа за адвокатите, могат да имат подобно въздействие.
18. На трето място, съществуват чисто неформални механизми, като неформални консултации между съдиите, целящи постигането на консенсус по единични точки от процесуалното и материалното право, когато практиката показва различна съдебна практика. Продължаващото юридическо образование и съдебното обучение са изключително важни за единността и предсказуемостта на съдебната практика.
19. Тези полуформални и неформални механизми имат за цел да насърчават единното прилагане на правото, но заключенията, направени в този контекст, не могат да нарушат независимостта на отделния съдия.

б. Ролята на върховните съдилища

20. Върховният съд трябва да осигурява единност на съдебната практика, за да се отстраняват несъответствията и по този начин да се запази доверието на обществеността в съдебната система.¹² Съществува присъща връзка между съображенията относно единността на съдебната практика, от една страна, и механизмите за достъп към върховния съд, от друга.
21. КСЕС признава, че поради различията в правните традиции и организацията на съдебната власт достъпът до върховните съдилища е дефиниран различно в цяла Европа. Същото важи и за концепциите дали върховните съдилища би следвало да служат предимно в своята частна или обществена функция. Първата се състои в стремеж за справедливо и правилно разрешаване на всеки отделен случай в полза на страните по този случай. Втората се занимава с предпазните мерки и насърчаването на общественения интерес за осигуряване единността на съдебната практика и развитието на правото. Тъй като това би надхвърлило обхвата на настоящото становище, КСЕС няма за цел да предписва как да се организират върховните съдилища и достъпът до тях¹³. Независимо от това, отговорността на върховния съд да осигурява единна съдебна практика вероятно ще изисква установяването на подходящи критерии за подбор за приемане на дела във върховния съд. Държавите, които разрешават свободното право на обжалване, могат да обмислят въвеждане на изискване за търсене на разрешение или друг подходящ филтриращ механизъм. Критериите за предоставяне на разрешение следва да улеснят върховния съд да изпълнява ролята си за насърчаване на

¹¹ Терминът „апелативни съдилища“ се отнася и до апелативните експертни групи.

¹² ЕСПЧ, Албу и други срещу Румъния, 34796/09, 12 май 2012 г.

¹³ Вж. Становище на КСЕС № 11(2008) относно качеството на съдебните решения.

единното тълкуване на правото. В този контекст КЕСС припомня казаното в Препоръка № R(95)5¹⁴.

22. Въвеждането на такива критерии за даване на разрешение за обжалване предполага, че решението на върховния съд по въпроса има значение извън обхвата на отделния случай. Обикновено се очаква то да бъде следвано в бъдещи случаи и по тази причина предлага ценно ръководство за по-нисшите съдилища, за всички бъдещи страни по съдебни процеси и техните адвокати. Единствено такива критерии за подбор гарантират, че само случаите с прецедентен характер се отсъждат от върховен съд. В същото време това са и единствените критерии, които могат да гарантират, че всички такива случаи могат да достигнат до върховен съд. Следователно, един върховен съд може ефективно да изпълнява функцията на определяне на правила, които следва да бъдат ефективни в бъдещи случаи във всички области на правото. Други критерии за подбор, като например важноста на исковата молба по граждански дела или тежестта на присъдата по наказателноправни въпроси, не могат да послужат за тези цели.
23. КЕСС е на мнение, че отговорността на върховните съдилища да гарантират и поддържат единността на съдебната практика по този начин не следва да се разбира така, сякаш се изисква от върховния съд да се намесва възможно най-често. Освен че причинява забавянния при разглеждането на делата във върховния съд и намалява качеството на неговата присъда, подобен подход неизбежно би причинил противоречия в съдебната практика на самия върховен съд, при което също така е неизбежно, ако броят на делата, решени от върховния съд е прекалено висок, неговата съдебна практика често да остава пренебрегвана. Ето защо съществуването на конфликтни решения на по-нисшите съдилища не може да бъде коригирано просто като се осигури неограничен достъп до върховния съд.
24. Съществуването на инструменти за осигуряване на единност в рамките на един съд е от особено практическо значение за върховните съдилища. Особено проблематично е, ако самият върховен съд се превърне в източник на несигурност и на конфликтна съдебна практика, вместо да се гарантира нейната единност. Следователно е от първостепенно значение във върховния съд да съществуват механизми, които да отстраняват несъответствията в рамките на този съд. Такива инструменти могат да включват напр. отнасяне до големи състави или свикване на по-големи експертни групи, когато съдебната практика на върховния съд е различна или когато се обмисля преразглеждане и евентуално отхвърляне на установения прецедент на по-долна инстанция. Най-малкото може да бъде необходим „обменът на мнения“ със състава, от която съдебна практика друг състав възнамерява да се отдели. Неформалните механизми, споменати по-горе в параграф 19, също са ценни.
25. КЕСС е на мнение, че различна съдебна практика на апелативно ниво на правораздаване (в рамките на същия апелативен съд, или между различни апелативни съдилища) най-добре се решава от възможността за по-нататъшно обжалване по правни въпроси пред върховния съд.

в. Ролята на апелативните съдилища

26. Следва да бъде припомнено, че ако достъпът до върховните съдилища се преобразува от въпрос на право във въпрос на изключение, апелативните съдилища са, които се превръщат в най-висша инстанция за повечето случаи. Поради това те трябва да бъдат в състояние да изпълняват своята роля в осигуряването на качество на правосъдието, което включва необходимостта от осигуряване на единното прилагане на правото. Постигането на последователност на съдебната практика може да отнеме време и по тази причина периодите на конфликтна съдебна практика могат да бъдат толерирани, без да се нарушава принципът на правна сигурност.¹⁵ Поради това според КЕСС не може автоматично да бъде наложено на върховен съд да се намеси веднага, когато има различни решения на нивото на апелативните съдилища. В множество случаи може да се очаква, че единното прилагане на законите следва

¹⁴ Вж. Препоръка № R(95)5 на Комитета на министрите към държавите членки относно въвеждането и подобряването на функционирането на системите и процедурите за обжалване по граждански и търговски дела (член 7, буква в)): „Жалбите пред трети съд следва да се използват в частност в случаи, които заслужават трети съдебен преглед, например случаи, които биха могли да развият правото или които биха допринесли за единното тълкуване на правото. Те могат също да бъдат ограничени до жалби, когато делото се отнася до буква на закона от обществено значение. От жалбоподателя следва да се изисква да посочи причините, поради които случаят би допринесъл за постигането на тези цели“.

¹⁵ ЕСПЧ, Албу и други срещу Румъния, 34796/09, 12 май 2012 г.

да бъде постигнато своевременно на нивото на апелативните съдилища. Следователно апелативните съдилища имат важна роля в осигуряване единното прилагане на законите.

г. Специализирани съдилища

27. Съществуването на специализирани съдилища на по-нисше ниво не оказва непременно значително отрицателно въздействие върху единността на съдебната практика, ако на върха на структурата на съдебната система съществува един-единствен върховен съд с обща юрисдикция. Ако обаче съществуват множество „върховни съдилища“ или съдилища с окончателна юрисдикция и когато те могат да се справят със същите правни въпроси, това може да доведе до проблеми във връзка с единното прилагане на правото. Съгласно съдебната практика на ЕСПЧ е от съществено значение в такива случаи вътрешното право да предвижда формални или неформални механизми за преодоляване на несъответствията между тези несвързани и независими върховни съдилища, както и че тези механизми ще имат консолидиращо въздействие¹⁶.

д. Обвързващи тълкувателни изявления *in abstracto*

28. Според КСЕС обществената роля на върховния съд, която се състои в предоставянето на насоки *pro futuro*, като по този начин се гарантира единността на съдебната практика и развитието на правото, следва да бъде постигната чрез подходяща система за филтриране на обжалванията. Това би следвало да бъде предпочитано пред правенето на правото *in abstracto* под формата на обвързващи тълкувателни изявления или общи становища, приети на пленарни сесии на върховния съд. Такива инструменти, които (все още) съществуват в няколко държави¹⁷ (за разлика от инструмента на преюдициалните заключения), са приети без оглед на никакви реални или висящи дела и без страните по подобни дела и техните адвокати да имат възможност да аргументират своите позиции. Макар да признава, че подобни инструменти могат да окажат положително въздействие върху единността на съдебната практика и правната сигурност, КСЕС е на мнение, че те предизвикват тревоги от гледна точка на правилната роля на съдебната власт в системата за разделение на държавните правомощия.

е. Преюдициални заключения

29. В някои държави съществува възможност за съдилищата от по-нисша инстанция да отнесат, в рамките на висящи дела, въпрос за тълкуване на буква на закона пред върховния съд. Това може да допринесе за единното прилагане на правото, тъй като могат да бъдат избегнати бъдещи различия. От друга страна, такива преюдициални заключения могат да дадат ненавременен авторитетен отговор на въпроса и по този начин да възпрепятстват последователното развитие на правото.

V. Отклоняване от съдебната практика

а. Необходимостта да се предотвратят липсата на гъвкавост и пречките пред развитието на правото

30. КСЕС е на мнение, че стремежът да се гарантират равенство и единно тълкуване и прилагане на правото, не трябва да води до липса на гъвкавост и пречки пред развитието на правото. Ето защо изискването „сходни случаи да се третират по сходен начин“ не трябва да се формулира в абсолютни термини. Разработването на съдебната практика само по себе си не противоречи на доброто правораздаване, тъй като провалът при разработването и адаптирането на съдебната практика би довел до опасност от възпрепятстване реформата или подобряването¹⁸. Промените в обществото могат да задействат необходимостта от ново тълкуване на закона и по този начин от отхвърляне на прецедента на по-долна инстанция. Освен това, решенията на наднационални съдилища и органи на договори (като Съда на ЕС или ЕСПЧ) често водят също така до необходимост от коригиране на националната съдебна практика.
31. Необходимостта от подобряване на предходното тълкуване на закона може да бъде другата причина за отклоняване от съдебната практика. Това обаче следва да се случи само когато има

¹⁶ ЕСПЧ, Шахин и Шахин срещу Турция, 13279/05, 20 октомври 2011 г.

¹⁷ Тези инструменти, посочени под № 3 от параграф 16 по-горе, са различни (тъй като са обвързващи и заведени без връзка с висящо дело) от посочените под № 2 от същия параграф, за които не възникват възражения.

¹⁸ ЕСПЧ, Шахин и Шахин срещу Турция, 13279/05, 20 октомври 2011 г., параграф 58.

неотложни нужди за отхвърляне на по-долна инстанция. Според КЕС съображенията за правна сигурност и предсказуемост следва да подкрепят презумпцията, че правен въпрос, по който вече има утвърдена съдебна практика, няма да бъде възобновен. По този начин, колкото повече съдебната практика по определен въпрос се урежда по единен начин, толкова по-голяма е тежестта върху съдията, който се отклонява от такава съдебна практика, да представи убедителни причини.

б. Изискването да се предоставят изрични основания за отклоняване от установената съдебна практика

32. КЕС вече прие позицията, че макар съдиите по принцип да прилагат последователно правото, от първостепенно значение е, когато съдът реши да се отклони от предишната съдебна практика, това следва да се споменава ясно в решението му¹⁹. От основанията трябва изрично да следва, че съдията е знаел, че установената съдебна практика е различна по отношение на съответния въпрос, и следва да бъде обяснено подробно защо приетата по-рано позиция не би издържала. Само тогава може да се установи дали отклоняването е съзнателно (дали съдията съзнателно се е отклонил от съдебната практика в опит в крайна сметка да я промени) или съдът е пренебрегнал или просто не е знаел за предишната съдебна практика. Освен това само по подобен начин може да се постигне истинско развитие на правото. Неспазването на тези изисквания може да се счита за произволно и правото на индивида на справедлив съдебен процес да бъде нарушено²⁰.

в. Принципът на независимостта на съдебната система и обвързващата сила на съдебната практика

33. Съгласно доктрината *stare decisis* в държавите с общо право само висшите съдилища и при определени условия съдилищата на едно и също ниво могат да се отклоняват от предишен прецедент, докато по-нисшите съдилища обикновено са обвързани с прецеденти на висшите съдилища. Ето защо второто не се счита за несъвместимо с изискванията за независимост на съдебната власт²¹.
34. Напротив, в много държави с гражданско право (конституционната) гаранция за независимост на съдиите се тълкува в смисъл, *inter alia*, че съдиите в процеса на вземане на решения са обвързани (единствено) с Конституцията, международните договори и устави, а не чрез съдебни решения на йерархично по-висши съдилища, постигнати в предишни сходни случаи. По този начин се приема, че и по-нисшите съдилища могат да се отклоняват от установената съдебна практика на йерархично по-висши съдилища. КЕС е съгласен, че различните правни традиции могат да доведат както до различно възприемане, така и до пресечна точка между прецедентите на висшите съдилища и съдебната независимост на съдиите в по-нисшите съдилища, и че тези различни подходи могат да продължат да съществуват съвместно.
35. От съществено значение е обаче, че, първо, когато нисшият съд се отклони от съдебната практика, установена на висше ниво, изискванията относно причините, както е изложено в подглава б. по-горе, се прилагат напълно. На второ място, в случай, че нисш съд се отклонява от съдебната практика на по-висш съд, възможността за обжалване по принцип следва да бъде открита за такъв висш съд. Последният следва да има последната дума относно оспорвания въпрос и следва да е в състояние да определи дали ще настоява за предишната си съдебна практика или ще се съгласи с аргументите на по-нисшият съд, че съдебната практика трябва да бъде променена.
36. Ако страните се позовават обосновано на съществуващата съдебна практика, съдът, който смята да се отклонява от нея, следва, по мнение на КЕС, да избягва, доколкото е възможно, причиняването на ненавременни изненади. Той следва да даде възможност на страните да осъзнаят, че подобна промяна действително се разглежда и по този начин да им даде възможност да подготвят и може би да коригират аргументите си. При изключителни обстоятелства, дори едно вероятно отхвърляне на по-долна инстанция би могло да бъде приемливо средство за предотвратяване на несъразмерна строгост към страните, които основателно се позовават на съществуващата съдебна практика.

¹⁹ Вж. Становище на КЕС № 11(2008) относно качеството на съдебните решения, параграф 49.

²⁰ Вж. делото Брезович срещу Хърватия, ЕСПЧ.

²¹ Строго погледнато, прецедентът, поставен от по-нисшите съдилища в държавите с общо право, никога не е обвързващ за по-висш съд.

г. Разграничаване на дела

37. Присъдата предполага преценка на всички конкретни обстоятелства по делото. В тази перспектива също съществуват ограничения за единност. Релевантността на съдебната практика предполага, че предходното дело действително се основава на по същество сходни факти. Когато се основава на съдебната практика, следва да се обърне необходимото внимание на контекста и обстоятелствата по случая, в който са били приети.
38. Трябва да се отдели адекватно внимание върху анализирането на съответната съдебна практика, включително разработването на подходящи техники за разграничаване на делата. Те могат да доведат до това, че делото е извадено от категорията на делата, които очевидно са обхванати от по-ранното решение, така че при внимателен и критичен анализ предходното решение всъщност не е релевантен прецедент. Да се дадат на два спора различни начини на разглеждане, не може да се счита за пораждащо конфликтна съдебна практика, когато това е оправдано от различия във въпросната фактическа ситуация.

д. Последиците за съдиите при неспазване на установената съдебна практика

39. Правното познание, включително това на съдебната практика, е аспект на съдебната компетентност и старание; въпреки това съдия, действащ добросъвестно, който съзнателно се отклонява от установената съдебна практика и посочва причините за това, не следва да бъде обезкуражен от задействането на промяна в съдебната практика. Такова отклоняване от съдебната практика не следва да води до дисциплинарни санкции или да влияе върху оценката на работата на съдията и следва да се разглежда като елемент на независимостта на съдебната система.

VI. Публикуване и докладване на съдебната практика

40. Една адекватна система за докладване на съдебната практика е от съществено значение за гарантиране единното прилагане на правото. Най-малкото съдебните решения на върховните съдилища и апелативните съдилища следва да бъдат публикувани, за да станат известни не само на страните по отделни дела, но и да се даде възможност за позоваване на тези решения в бъдещи дела за други съдилища, адвокати, прокурори, академици и широката общественост²².
41. Официалните, полуофициалните и частни видове доклади могат да бъдат на разположение, в традиционна хартиена форма или под формата на електронни бази данни, частни или публични. Съдиите следва да имат достъп и да бъдат обучени да използват безплатно най-малко една електронна база данни със съдебната практика на върховния съд и апелативните съдилища.
42. КСЕС признава, че различните правни традиции оказват влияние върху различните стилове на съдебните решения, както и върху различните концепции кои решения следва да бъдат публикувани и в каква форма. КСЕС обаче би искал да подчертае, че трябва да се обърне необходимото внимание също на фактическите обстоятелства и на контекста на случая, така че евентуалното използване на докладваното решение в бъдещи дела няма да бъде неоправдано разширено при дела, основаващи се на недостатъчно сходни обстоятелства. КСЕС приветства практиката да се публикуват резюмета на решенията (индекси или максими), включително фактическите обстоятелства, за да се улесни търсенето на прецеденти.
43. Когато върховните съдилища или апелативните съдилища произвеждат огромна част от съдебната практика, самото ѝ публикуване все още не дава възможност на съдиите, адвокатите и академичните среди истински да я следят. При такива обстоятелства КСЕС вижда ценност в дадена система, когато подборът на решения, определил важни стандарти, които да бъдат следвани в бъдещи дела, се публикува във форма (например „сборник с важни решения“) с цел да се гарантира до голяма степен, че те ще бъдат взети под внимание.

VII. Други свързани аспекти

²² Вж. Становище на КСЕС № 14(2011) относно правосъдието и информационните технологии (ИТ).

а. Отговорности на трите държавни власти

44. Концепцията за единното прилагане на правото се отнася до всички държавни органи: законодателната, изпълнителната и съдебната власт. В този смисъл държавните органи са взаимосвързани и взаимозависими, тъй като всички те имат задължението да насърчават последователни правни норми и съгласувано прилагане на тези правила. Правото трябва, доколкото е възможно, да бъде ясно, предвидимо и последователно, а когато се изменят закони, законодателството трябва да обръща надлежно внимание на съдебната практика, развила се в областите, в които се прави опит за промяна. Съдилищата могат по-добре да осигурят единно прилагане на законите, ако законите са логически консистентни, добре изготвени, ясно формулирани, като се избягва ненужната двусмисленост и няма вътрешни противоречия.
45. КЕСС, макар и да признава, че законодателните реформи са неизбежни в силно регулираното съвременно общество, би искал да предупреди, че честите, понякога непоследователни и прибързани промени в законите засягат качеството на законодателството и правната сигурност. Безсистемният характер на изменението и сложността на законите (които са изменени) компрометират принципа на правната сигурност.
46. Противоречията в съдебната практика понякога са следствие от двусмислено формулирани закони, които не позволяват на съдилищата да достигнат до единно и общоприемливо тълкуване. КЕСС смята, че при такива обстоятелства в крайна сметка е отговорност на законодателството да промени правото. Това не означава, че казуистичната и подробната регулация е желана цел. Широките определения и отворените норми често са незаменими, тъй като позволяват на съдилищата така необходимата гъвкавост и могат да бъдат полезни, когато възникне необходимост да се запълнят празнините. Както ЕСПЧ многократно подчертава, макар сигурността да е силно желателна, тя може да доведе до прекалена строгост в своя ход, а правото трябва да бъде в състояние да се придържа към променящите се обстоятелства²³.

б. Ролята на адвокатите и прокурорите

47. Ролята на адвокатите и прокурорите за осигуряване на единно прилагане на законите е много важна. За да се гарантира най-доброто качество на справедливост за страните, адвокатите и прокурорите следва да имат подходящ принос. Те следва да се занимават с правилното проучване на съдебната практика и да представят аргументи за приложимостта или съответно за неприложимостта на предишни решения.

в. Осигуряване на единно прилагане на международното и наднационалното право

48. Интернационализацията на правото създава предизвикателство за това как да се осигури единност в прилагането в различните страни. По отношение на международните договори следва да се обърне дължимото внимание на необходимостта от постигане на единно прилагане от страна на всички договарящи държави. Следва да се избягват противоречията между националните закони и международните договори. Тези цели следва да бъдат преследвани независимо от това дали дадена държава се придържа към „дуалистичната система“ (което означава, че международното право не е пряко приложимо, необходимо е вътрешно законодателство за прилагането му или към „монистичната система“ (което означава, че международното право не е необходимо да бъдат превеждано в националното право и може, веднъж след като международния договор е ратифициран, да бъдат пряко прилагано от съдилищата). Това включва изясняване на правилното взаимодействие на правните норми на различни равнища, за да се гарантира, че съвместно съществуващите и частично интегрираните правни системи функционират като цяло²⁴.

VIII. Основни заключения и препоръки

- а. Независимо от това дали прецедентите се считат за източник на правото или не, или дали са обвързващи или не, обосноваването с предишни решения е мощен инструмент за съдиите както в държавите с общо право, така и в тези с гражданско право.

²³ ЕСПЧ, *Боришенко и Йереваниан Базалт ООД срещу Армения*, 18297/08, 14 април 2009 г.

²⁴ По този въпрос КЕСС се позовава на своето Становище № 9(2006) относно ролята на националните съдии за осигуряване на ефективно прилагане на международното и европейското право.

- б. Еднаквото и единно прилагане на правото гарантира общия характер на правото, равенството пред закона и правната сигурност в държава, управлявана от върховенството на закона. Единното прилагане на законите повишава общественото възприятие за справедливост и правосъдие, както и доверието в правораздаването.
- в. Продължаването на конфликтните решения на съдилищата, особено съдилищата от последна инстанция, може да доведе до нарушаване на изискването за справедлив съдебен процес, заложено в член 6, алинея 1 от ЕКПЧ.
- г. Необходимостта да се осигури единно прилагане на правото не следва да води до липса на гъвкавост и неоправдано да ограничава правилното развитие на правото, нито да застрашава принципа на независимост на съдебната власт.
- д. Ролята основно на върховния съд е да разрешава конфликти в съдебната практика и да осигурява последователно и единно прилагане на законите, както и да има за цел развитието на правото чрез съдебната практика.
- е. От гледна точка на осигуряването на единност и последователност на съдебната практика е най-уместно, ако върховният съд е упълномощен да дава разрешение за обжалване или да използва друг подходящ филтриращ механизъм. Критериите за подбор следва да преследват публичната функция на върховния съд за предпазни мерки и утвърждаване единността на съдебната практика и развитието на правото.
- ж. Правенето на правото *in abstracto* под формата на обвързващи тълкувателни изявления или общи становища, приети на пленарни заседания на върховния съд, като се признава, че това може да има положително въздействие върху единността на съдебната практика и правната сигурност, повдига тревоги от гледна точка на ролята на съдебната власт в системата на разделението на държавните правомощия.
- з. Апелативните съдилища също имат важна роля за осигуряването на единно прилагане на законите.
- и. От първостепенно значение е в рамките на най-висшия съд да съществуват механизми, които да могат да отстраняват несъответствията в рамките на този съд.
- й. Ако съществуват множество съдилища с окончателна юрисдикция за конкретни области на правото, от съществено значение е националното право да предвижда формални или неформални механизми за преодоляване на несъответствията между тези несвързани и независими върховни съдилища, както и че тези механизми ще имат консолидиращо въздействие.
- к. Когато съдът реши да се отклони от предишната съдебна практика, това следва ясно да се посочи в неговото решение. От основанията трябва да следва, че съдията е знаел, че установената съдебна практика по въпроса е различна, и следва да бъде обяснено подробно защо приетата по-рано позиция не би издържала.
- л. Приложимостта на предишни решения не следва да се разширява върху фактическото и правното положение на друг случай, ако един тесен и критичен анализ би довел до констатацията, че обстоятелствата и контекстът на делата не съвпадат.
- м. Една адекватна система за докладване на съдебната практика на върховните съдилища и апелативните съдилища е от съществено значение за осигуряването на единно прилагане на правото.