

ДО
СЪДИЙСКАТА КОЛЕГИЯ НА
ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

ЧРЕЗ
ДИРЕКЦИЯ „МЕЖДУНАРОДНА ДЕЙНОСТ“

ДОКЛАД

от Диян Димитров Атанасов

съдия в Районен съд Габрово и член на Националната съдебна мрежа по граждански и търговски дела в Република България

и Борис Константинов Динев

съдия в Софийски районен съд и член на Националната съдебна мрежа по граждански и търговски дела в Република България

Уважаеми членове на Съдийската колегия на Висшия съдебен съвет,

С решение на Висшия съдебен съвет по Протокол № 41, т. 53 от заседание на Съдийската колегия, проведено на 01.11.2022 г. бяхме командировани за участие в 87-ма редовна среща на лицата за контакт на Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела, проведена на 7 и 8 ноември 2022 г., в гр. Прага, Чешка република, хотел «Viena House Diplomat Prague», под егидата на чешкото председателство на Съвета на ЕС.

Основна тема на срещата беше Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27.01.2003 г. за подобряване на достъпа до правосъдие при презгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове, приложима в презгранични спорове по граждански и търговски дела.

Срещата се проведе по предварително обявена програма.

На 07.11.2022 г. срещата беше открита с встъпителни слова от г-жа Зузана Фишорова, зам.-министър по международното и европейско сътрудничество в

Министерство на правосъдието на Чешката република, г-жа Саала Саастамойнен - директор на Дирекция „Гражданско и търговско правосъдие“ в ГД „Правосъдие и потребители“ на Европейската комисия, г-н Андреас Щайн – ръководител отдел „Гражданското правосъдие“ в същата дирекция /JUST A1/. Откритоена беше важността на темата и обстоятелството, че обсъжданата Директива е един от най-старите и непроменяни актове в областта на сътрудничеството по граждански и търговски дела, което предпоставя обсъждане на опита по прилагането му и произтичащата от това евентуална необходимост от неговото изменение и допълнение. Значимостта на разглежданата тема се подсилва от влиянието, което Ковид 19 оказва върху делата с международен елемент, тъй като страните не могат винаги да присъстват лично на съдебните заседания, бежанската и енергийната криза в Европа, вследствие на които все повече хора попадат в сложна икономическа ситуация. Наред с това се подчерта, че ефективният достъп до правосъдие не трябва да бъде ограничаван от липсата на средства или от международния характер на делата.

Г-жа Мари Вотраверс от ГД «Правосъдие и потребители» на ЕК откри и модерира дискусия между участниците в срещата относно състоянието на трансграничната защита на пълнолетни лица, които поради нарушени или недостатъчни лични способности не са в състояние да защитават собствените си интереси, включително чрез предоставянето на правна помощ на същите. В тази връзка се очертават следните възможности на Европейската мрежа за сътрудничество по граждански и търговски дела: Те могат да получават молби за оказване на съдействие в случаи на трансгранични дела, дори и те да не са изрично уредени в правото на ЕС, като имат обзор и практически опит при прилагане на законодателството, касаещо международното сътрудничество по граждански и търговски дела.

Дискутирано беше прилагането на Хагската конвенция от 13 януари 2000 г., ратифицирана към момента от 11 държави, в които функционира сътрудничество между централните органи и се прилагат общите частно правни норми относно делата с международен елемент. В останалите държави съществуват различия относно приложимите норми, касаещи юрисдикцията, приложимото право и признаването на чуждестранни съдебни решения.

По предварителни данни, повече от пет милиона възрастни в ЕС са с наложени защитни мерки и се очаква да нарастне броят на случаите с международен елемент, което мотивира Европейската комисия да подготви инициатива, насочена към защита на пълнолетните лица, които поради нарушени или недостатъчни лични способности не са в състояние да защитават собствените си интереси.

Констатирано е, че съдиите, които разглеждат подобен род дела, не са достатъчно добре запознати с инструментите за международно сътрудничество и цитираната конвенция.

Представителите на ФРГ и Франция посочиха, че към момента в тези държави няма много запитвания от съдии, като постъпващите въпроси касаят основно информацията, необходима за стартиране на процедура по прилагане на мерки за защита на личността или имуществото на пълнолетни лица в уязвимо положение.

Представителят на Испания подчерта важността на Хагската конвенция от 2000 г., тъй като вече е ратифицирана от голям брой държави и прилагането ѝ е от взаимен интерес.

Във връзка с дискусиата се подкрепиха различните възможности за законодателно засилване ролята на Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела /ЕСМГТД/ по приложение на Конвенцията: чрез предоставяне на изрични правомощия от законодателя, чрез използване на Мрежата за предоставяне на информация, вкл. за вътрешното право или без изрично законодателно ангажиране на ЕСМГТД, предоставяйки ѝ възможност да оказва съдействие по специфични въпроси, да предоставя информация и незадължителни форми или практически ръководства.

Срещата продължи с представяне и обсъждане на нормативната уредба на правната помощ по граждански и търговски дела с международен елемент.

Презентация в тази връзка изнесе г-жа Ливия Бехт, ръководител на отдел за правно сътрудничество в Съвета на Европа, която представи историческо развитие на общите европейски стандарти, започващи с приемане на Европейско споразумение за предаване на молби за правна помощ на 27.01.1977 г., страни по което са 33 държави; Допълнителен протокол към Споразумението на 04.10.2001 г., страни по който са 10 държави, Препоръка /2005/12 на Комитета на министрите, съдържаща формуляр за молба за правна помощ в чужбина и Препоръка /2003/ на Комитета на министрите, съдържаща формуляр за предаване на молба за правна помощ в чужбина. Представени бяха публикувани през 2021 г. от Съвета на Европа набор от насоки, приети от Комитета на министрите на 31 март 2021 г., за подпомагане на държавите-членки да подобрят функционирането на националните системи за правна помощ в областта на гражданското и административното право.

Следващият доклад беше изнесен от д-р Нинг Зао, старши правен служител при Хагската конференция по международно частно право, посветен на статута и мандата на тази международна организация да работи за прогресивното унифициране на нормите на международното частно право, приетите под егидата ѝ конвенции. Специално внимание беше посветено на Конвенцията от 25 октомври 1980 г. за международния достъп до правосъдие (Конвенция НССН от 1980 г. за достъп до правосъдие), която има за цел да гарантира, че гражданите или обичайно пребиваващите лица на договаряща се страна по Конвенцията имат достъп до правосъдие във всички договарящи страни по Конвенцията на недискриминационна основа. Актът предвижда недискриминация по отношение на правната помощ, включително предоставянето на правни съвети, обезпечение

на разходите, копия от вписвания и решения, както и физическо задържане и безопасно поведение. Целта не е да се хармонизират вътрешните закони, а да се гарантира, че самият статут на чужденец или липсата на пребиваване или местожителство в договаряща страна не са основание за дискриминация по отношение на достъпа до правосъдие.

Следващият доклад беше изнесен от г-н Георг Хайбах, служител правни въпроси и политики в Дирекция „Гражданско и търговско правосъдие“ на ГД „Правосъдие и потребители“ в ЕК. Докладът беше посветен на Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27.01.2003 г. Очертана беше целта на директивата да насърчи прилагането на правна помощ при презгранични спорове за лица, които не притежават достатъчно средства, когато е необходима помощ за гарантиране на ефективен достъп до правосъдие, приложението ѝ в презгранични спорове по граждански и търговски дела независимо от вида на съда. Разяснено беше правото на физическите лица, които са страни по спор, обхванат от директивата, да получат подходяща правна помощ, която гарантира предоставяне на съвет преди съдебния процес, правна помощ и представителство в съда, както и подпомогане или освобождаване от съдебни разноски, условията относно финансови средства, при които държавите-членки предоставят правна помощ, възможността за определяне на прагове, над които кандидатите за правна помощ се считат частично или изцяло в състояние да поемат съдебните разноски. Изтъкнато беше, че съгласно чл. 6 от Директивата държавите-членки могат да предвидят молбите за правна помощ във връзка с искове, които са очевидно неоснователни, да могат да бъдат отхвърляни от компетентния орган. Разгледани бяха органът и процедурата по предоставяне на правна помощ, подаването и предаване на молби за правна помощ между компетентните органи на държавите-членки, езиците на които се попълват и превеждат молбите, и др.

Темата за състоянието на европейското сътрудничество по граждански дела намери продължение в презентация на Министерство на правосъдието на Чешката република, представяща закона, с който във вътрешното право е имплементирана Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27.01.2003 г., статистически данни относно получените и изпратени молби от държави-членки, обхвата на правната помощ – назначаване на правен консултант, на преводач, освобождаване от държавни такси, превод на документи на чешки език, заплащане на разноски за пътуване. Описано беше практическото развитие на процедурата – проверка на формалните изисквания, определяне на компетентния съд и изпращане на молбата до същия, уведомление до съответния кандидат за тези действия и постановяване на съдебен акт, с който се предоставя или отказва правна помощ. Представени бяха някои практически проблеми, като забавеното развитие на процедурите във времето. Бяха направени и предложения, свързани с възможността за електронна комуникация между компетентните органи.

Следващата презентация беше направена от г-н Павел Коняр, представител на Център за правна помощ в Словакия, който е бюджетна организация,

основана от Министерство на Правосъдието в Република Словакия и който няма сходен аналог сред другите подобни органи в държавите-членки. Центърът има компетентност в областите на гражданското, трудовото, семейното, търговското и административното право, в процедури пред Конституционния съд, в процедури по облекчаване на дълговете на физически лица, трансгранични спорове, правна помощ на жертви на престъпления, въпроси, свързани с предоставянето на убежище, правна помощ на бежанци от Украйна и др. Центърът е компетентен орган, който изпраща молби за правна помощ до чужбина и съответно получава такива молби, като е компетентен и да предостави правно представителство на територията на Словакия по административен ред. Представени бяха и статистически данни.

На следващо място беше представена правната рамка, обхвата и практиката по предоставяне на правна помощ по трансгранични спорове в Полша, от страна на полското Министерство на правосъдието. Заслужава да бъде открито, че правна помощ в Полша би могла да бъде предоставена както на физически, така и на юридически лица. Преценката на съда за предоставяне на правна помощ не е обусловена от фиксирани доходи, а е дискреционна. Във вътрешното право няма официален формуляр на молба за правна помощ, а в трансграничните спорове се използва формуляра от анекса към Решение на Комисията от 9 ноември 2004 година за установяване на формуляр за молба за правна помощ съгласно Директива 2003/8/ЕО на Съвета относно подобряване на достъпа до правосъдие при трансгранични спорове чрез установяването на минимални общи правила за правната помощ при такива спорове.

От страна на представителя на Естония г-жа Лина Наабер Кивисоо бяха очертани методите за предоставяне на заплащана от държавата правна помощ, преценката за финансовото положение на молителя, причините за отказ и адвокатите, които предоставят правна помощ.

Изложение относно нужда от предоставяне на правна помощ по дела с международен елемент направи г-н Патрик Гилен, секретар на международния съюз на съдебните изпълнители.

На срещата присъства и представител на Чешката адвокатска асоциация, адв. Йелена Шабанова, която обясни, че условията и реда за предоставяне на правна помощ в Чехия са уредени в процесуалните закони, а адвокатската колегия в Бърно е упълномощена да определя адвокатите, които да предоставят безплатна правна помощ. Проверява се дали не се касае за злоупотреба с права, като такава се констатира в някои случаи /напр. 650 молби от 1 гражданин за една година/.

Срещата продължи с представяне на Служба за международна правна закрила на децата в Чехия, функционираща към Министерството на труда и социалните политики. Представителят на службата, г-жа Катерина Матерна, описа позицията и ролята ѝ като административен орган, който участва в приложението на множество инструменти на международното частно и

европейско право, вкл. трансгранични дела за издръжка, международни осиновявания, отвличания на деца. Службата предоставя безплатна правна помощ на кредитори, касаещи задължения за издръжка в отношенията родител-дете - по отношение на лица, които не са навършили 21 г. Службата функционира и като централен орган, оказващ съдействие за установяване на длъжник или кредитор, получаване на релевантна информация, подпомага събирането и трансфера на плащания за издръжка, получаването и изпращането на документи и др.

На следващо място, от страна на представителя на Испания бяха докладвани основните характеристики при предоставяне на правна помощ в тази държава, важащи и за делата с трансграничен характер, транспонирането на разглежданата Директива и опита на Испания с такива дела. Правната помощ се предоставя от адвокати, вписани в списъците на такива, предоставящи правна помощ. Може да бъде предоставена както на физически, така и на юридически лица, но в делата с международен елемент – само на физически лица. Съществуват определени изисквания – финансови индикатори, при които се предоставя правна помощ. Направено беше предложение за популяризиране на възможностите, които предоставя Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27.01.2003 г., за да бъде насърчено по-широкото ѝ приложение.

С това програмата за първия ден беше изчерпана и делегатите посетиха заедно Националния музей в гр. Прага.

На 08.11.2022 г. срещата продължи с презентация от г-н Георг Хайбах от ГД „Правосъдие и потребители“ в ЕК, който представи практиката на СЕС по приложението на Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27.01.2003 г., а именно – дело С-670/15.

Представителят на Съвета на адвокатските колегии и адвокатските дружества на Европа представи издадени от Съвета препоръки относно различните аспекти по предоставянето на права помощ. Посочено беше, че различните правни системи пораждаат трудности при унификацията на правилата, а процесите на инфлация влияят на способностите на гражданите да получат правна помощ. В тази връзка е необходимо периодичното преразглеждане на критериите за възможностите на лицата, които отправят искания за предоставяне на правна помощ. Засегнат беше въпроса за независимостта на доставчиците на правна помощ, като се подчерта необходимостта те да не получават инструкции от други лица, освен от своите клиенти, което е под въпрос при предоставяне на правна помощ от публични служители. Изтъкна се, че възнагражденията за предоставена правна помощ следва да бъдат съобразени със сложността на случаите, като справедливите възнаграждения допринасят за ефективна защита. Същевременно изчерпването на бюджета не следва да води до отказ за предоставяне на правна помощ. Когато се касае за предоставяне на правна помощ, следва да се имат предвид и необходимостта от такава в случаи на предсъдебна медиация, несъстоятелност,

лица пострадали от домашно насилие, случаите, касаещи мигранти и случаите по предоставяне на убежище. Направено беше предложение за промени в Директивата, а именно – да бъде уредено предоставянето на правна помощ в извънсъдебните процедури, да се регулира изискването за професионална квалификация на лицата, предоставящи такава помощ и финансирането ѝ.

Представителят на Германия посочи, че във всеки съд във ФРГ функционира офис за предоставяне на правна помощ.

Следващата част от срещата се проведе като дискусия. Обсъдиха се условията за предоставяне на правна помощ, касаещи финансовите възможности на молителя. Г-н Георг Хайбах от ГД „Правосъдие и потребители“ в ЕК представи случай, в който властите на Латвия са отказали правна помощ на молител от Франция, тъй като същият е разполагал със средства над горната граница по латвийските закони.

Представителят на Италия посочи, че формуляри относно искания за правна помощ могат да бъдат изтеглени от сайта <https://e-justice.europa.eu/>.

От страна на представителя на ФРГ беше посочено, че при разглеждане на исканията се извършва преценка относно имуществото на молителя и изгледите за успех на делото. Ако молителят докаже, че поради високи разходи за издръжка в държавата по местоживеене, не може да поеме разходите за правна помощ, му се предоставя такава. Представителите на Словакия и Испания разясниха, че и в тези страни се процедира по сходен начин, като в Словакия се прави опит за установяване на условията за получаване на правна помощ в държавата по местоживеене.

Като проблеми в приложението на Директивата бяха отчетени дългите периоди на изчакване на отговор, които мотивират гражданите да търсят други начини за получаване на правна помощ. Представителят на Гърция разясни, че в тази държава процедурата трае по-малко от месец, на Словакия – че максималният срок е 60 дни, но ако всички изискуеми документи са налични процедурата приключва до 40 дни. Представителят на Франция посочи, че в тази държава решение по молбата се взема в срок средно около 50 дни. Понастоящем се въвежда електронна информационна система, чрез която процедурата значително се ускорява.

Изтъкнаха се трудности в контактите между адвокатите и гражданите, произтичащи от езиците, на които се осъществява комуникацията и средствата за това. Представителят на Франция посочи, че при тях не е възможно да се осигури превод на комуникацията между гражданина и адвоката, а представителят на Белгия – че властите в тази държава опитват да намерят адвокат, който говори съответния език.

Представителят на Румъния посочи, че в тази държава молителят се представлява от адвокат и в производството по предоставяне на правна помощ. Това не е така в Словакия, където правна помощ се предоставя от държавна

организация. В Испания е възможно да се назначи по спешност адвокат, който да предостави правен съвет. Във Франция е възможно гражданите да получат съвети относно молбата за предоставяне на правна помощ в съдилищата. Във ФРГ се разграничава предоставянето на правна помощ в съдебното и в извънсъдебното производство.

По отношение разноските за връчване на документи се изнесе информация, че в някои държави тези разноски се покриват от предоставената правна помощ, тъй като представляват част от достъпа до правосъдия /Франция и Гърция/. Представителят на Испания посочи, че в някои общини има проблеми и този въпрос следва да бъде изрично уреден в националното право, тъй като не е в приложното поле на директивата. Представителят на ФРГ посочи, че част от съдебните разноски се покриват от предоставената правна помощ.

Обсъди се въпроса за изготвяне на молбите за правна помощ. Така в Испания се предоставят безплатни правни услуги, вкл. по разясняване на процедурата и попълване на молбата. В Италия няма услуга по напътстване в тази връзка. В Малта заявителят попълва молбата с помощта на службата за правна помощ. В Полша централните органи подпомагат страните при изготвяне на молбите, когато се касае за дела за издръжка, а в останалите случаи – не.

Представени бяха статистически данни, касаещи дела с международен елемент, по които е поискано предоставяне на правна помощ.

Последна в програмата на срещата беше закрыта сесия на националните лица за контакт на Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела, в която по възлагане на съдия Весела Гълъбова участва съдия Борис Динев.

Приложение: Програма на срещата, дискуссионни документи относно Директива 2003/8/ЕО на Съвета от 27.01.2003 г. и трансграничната защита на пълнолетни лица.

С уважение:

X

Diyani Dimitrov Atanasov

Борис Динев