



European Network of Councils  
for the Judiciary (ENCJ)

Réseau européen des Conseils  
de la Justice (RECJ)

# Разработване на минимални Съдебни стандарти IV: Разпределяне на дела

## Доклад 2013 -2014



С подкрепата на Европейския съюз

# **Съдържание**

1. Въведение

2. Цели на проекта

3. Методология

4. Предложения за минимални стандарти

## **I. ВЪВЕДЕНИЕ**

Влизането в сила на Лисабонския договор и целите, поставени в Стокхолмската програма, проправиха пътя за установяване и по-нататъшно развитие на Европейската съдебна култура, която напълно зачита принципа на субсидиарност и съдебна независимост. Като се има предвид този първостепенен приоритет, специално беше подчертана необходимостта да се засили взаимното доверие между съдебните власти в различните държави, което от своя страна е крайъгълен камък за ефективно сътрудничество в областта на правосъдието. Това обаче не може да бъде постигнато без насърчаване на по-задълбоченото разбиране на различните правни традиции в разширения ЕС и непрекъснатото отстраняване на тези различия, които създават непропорционалности и спънки.

Във връзка с това, инициативата за създаване на форум на европейските съдебни власти за обмен на мнения и идеи с цел подпомагане постигането на посочените приоритети, беше приета и подкрепена от ЕМСС. Започнала с формулирането на заключения и препоръки по отношение на методите за засилване на взаимното доверие между различните държави-членки, първоначалното начинание се разгърна и разви в многогодишен проект на ЕМСС, който всяка година разработва набор от минимални стандарти и индикатори за съответния съдебен сектор. Като резултат, проектните екипи на ЕМСС разработиха минимални стандарти (и съответни индикатори) за подбор, назначаване и повишаване на членовете на съдебната власт (2011-2012г.), а също и за оценяване и независимост на съдиите (2012-2013г.). Успехът на тези проекти потвърди схващането, че приемането на общи/минимални стандарти подобрява разбирането между съдебните власти и различните правни системи и следователно допринася за засилване на взаимното доверие и съдебното сътрудничество и улеснява постигането на обща европейска съдебна култура.

Въпреки това, работата в тази област все още не е приключена. Скорошните разработки и събития в Европа разкриха необходимостта от съществуване на релевантни стандарти в областта на разпределяне на дела, което е решаващо за гарантиране на независимостта и безпристрастността на съдебната власт. Както Хартата за основните човешки права обезпечава правото на справедлив съдебен процес и ефективни правни средства, всеки има право на предварително установено и подлежащо на проверка право да бъде определено кой съдия ще разгледа неговия случай. Следователно, особено важно е процесът на разпределяне на делата да е добре организиран и прозрачен. В съответствие с препоръките на Комитета на

министрите към Съвета на Европа, разпределянето на делата в съдилищата трябва да следва обективни, предварително установени критерии, за да обезпечи правото на независим и безпристрастен съдия. То не трябва да бъде повлияно от желанията на страните или на някой друг, който по някакъв начин е заинтересован от изхода на делото. В допълнение, трябва да бъдат установени гаранции, че съдията, който е в конфликт на интереси няма да разглежда конкретното дело. Като взе предвид факта, че в Европа съществува голямо разнообразие на системите за определяне на законния съдия, ЕМСС реши да изследва тези различни системи и да идентифицира релевантни минимални стандарти в областта на разпределяне на делата и съответните гаранции за това. Стандартите ще бъдат придружени от набор от индикатори, които ще формират средство за самооценяване от съдебните власти.

Проектният екип „Разработване на Минимални съдебни стандарти IV: разпределяне на дела” беше създаден от ЕМСС през септември 2013г. в изпълнение на работния план на ЕМСС за 2013-2014, одобрен от Генералната асамблея, проведена на 5-7 юни 2013г. Членовете на екипа са от 16 институции – членове на ЕМСС (Българи, Белгия, Дания, Англия и Уелс, Франция, Ирландия, Италия, Литва, Холандия, Северна Ирландия, Полша, Португалия, Румъния, Шотландия, Словакия, Испания), а също и представители на 5 наблюдатели (Австрия, Унгария, Норвегия, Швеция и Турция). Проектният екип бе председателстван и координиран от съдия Лайма Гарнелиене, член на Съдебния съвет на Литва и съдия Николас Снелдерс, член на Висшия съдебен съвет на Белгия.

За целите на съставяне на настоящия доклад проектният екип проведе начална среща в Брюксел на 30 септември и 1 октомври 2013г. (заедно с другите екипи, създадени от ЕМСС съгласно работния план за 2013-2014г.) и три допълнителни срещи: в Брюксел на 9—10 декември 2013г., във Варшава на 16-17 февруари 2014г. и във Вилнюс на 24-25 март, 2014г.; освен това и заключителна среща на координаторите на проекта на 29 април 2014г. в Брюксел.

По време на началната среща членовете на екипа дискутира целите на проекта и методологията, която трябва да се следва.

## **II. ЦЕЛИ НА ПРОЕКТА**

По време на началната среща екипът постигна съгласие и акцентира върху факта, че темата на проекта е много интересна, но е предизвикателна и доста широка; въпреки това всички членове на екипа се споразумяха относно същността на проекта и обхвата му:

- разпределянето/преразпределяне на делата между различните съдилища обикновено се регулира от закона (правилата за родовата и местна подсъдност), докато в същото време не

- съществува ясна регулация (или правилата силно се различават) досежно разпределянето/преразпределянето на дела на конкретен съдия/и вътре в съдилищата;
- в повечето държави разпределянето/преразпределянето на дела се извършва чрез използване на електронна система или пък се прави от ръководителя на съда;
  - значение на прозрачността – всички правила трябва да бъдат ясни не само за тези, които ги прилагат, но и за обществото;
  - необходимост от силна обосновка в случай на преразпределяне на дела;
  - тясна взаимовръзка между разпределяне/преразпределяне на дела и натоварването на съдията/те;
  - необходимост да се вземе предвид механизмът на контрол и отговорност и т.н.

**Цел на проекта и очаквани резултати.** Беше постигнато съгласие, че процесът на разпределяне на делата трябва да бъде добре организиран и прозрачен; не трябва да бъде повлиян от желанията на страна/ите в делото или някой друг заинтересован от изхода на спора. В допълнение, гаранциите, че съдията който е в конфликт на интереси няма да разгледа даден казус, също трябва да бъдат ясно установени. Членовете на екипа стигнаха до заключение, че по-доброто познаване и разбиране на минималните стандарти относно разпределяне на делата, прилагани в други юрисдикции, би могло да бъде едно от средствата, а също и силна индикация за усиление на взаимното доверие в съдебните власти на различните европейски държави.

Във връзка с това бяха формулирани целите и очакваните резултати:

- Увеличаване на взаимното доверие сред съдиите, и където е релевантно прокурорите, от различни юрисдикции в рамките на ЕС като принос към постигане на обща европейска съдебна култура;
- Засилване на общественото доверие в независимостта и безпристрастността на съдебните системи на държавите – членки на ЕС;
- Гарантиране на ефективността и отчетността на съдилищата и съдиите, без да се накърнява тяхната независимост и безпристрастност.

**Обхват на проекта** Най-общо, усилията на проектния екип бяха насочени към разработване на набор от минимални стандарти и релевантни индикатори (където е възможно) в областта на разпределяне на делата. Като се има предвид необходимостта от определяне на границите на проекта и главните проблемни въпроси в него, които бяха

идентифицирани в уводните дискусии, членовете на екипа постигнаха съгласие, че Проектът ще се фокусира върху вътрешното разпределяне на делата в рамките съда – на съдии, съдебни състави, отделения. Проектът не включва детайлни стандарти и индикатори относно разпределяне на делата между различните видове съдилища в страната (напр. трудови съдилища, търговски съдилища, наказателни съдилища, административни съдилища и др.) или пък според правилата на местната подсъдност.

Правилата относно компетентността трябва да бъдат уредени в закона и да бъдат обективни и прозрачни.

### **III. МЕТОДОЛОГИЯ**

Като взеха предвид разполагаемото време и крайния срок за завършване на доклада, членовете на екипа решиха дейностите по проекта да се структурират по следния начин:

1) Подготвяне на въпросник като инструмент за събиране на необходимата информация за започване на формулиране и дискутиране на минимални стандарти.

2) Разпращане на Въпросника сред членовете и наблюдателите на ЕМСС и определяне на разумен период за предоставяне на отговори.

С цел осигуряване на информацията за първата работна среща през декември 2013г., беше определена дата 15 ноември 2013г. за събиране на отговорите от членовете на екипа и от други членове и наблюдатели на ЕМСС.

3) Съпоставяне и обобщаване на събраната информация и подготовка за презентация на първата среща в Брюксел – декември 2013г.

4) Анализ на събраната информация във връзка с всеки от въпросите по проекта и изработване на стандарти и индикатори – по време на първата, втората и третата среща на екипа.

5) Подготовка на окончателния доклад за Генералната асамблея, което бе направено по време на срещата на координаторите на четвърта среща през м.април 2014.

6) Представяне на доклада на Генералната асамблея в Рим.

Минималните стандарти относно разпределяне на дела бяха разработени в хода на дискусиите по време на срещите на работния екип, които се проведоха както следва:

1. Първа среща – 9-10 декември, 2013г. в Брюксел.
2. Втора среща – 17-18 февруари, 2014г. във Варшава.
3. Трета среща - 24-25 март 2014г. във Вилнюс.
4. Среща на координаторите на проекта – 29 април 2014г. в Брюксел.
5. Представяне на Генералната асамблея – 12 юни 2014г. в Рим.

#### **IV. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА МИНИМАЛНИ СТАНДАРТИ**

Целта на доклада е да разясни предложенията за минимални стандарти относно разпределяне на дела, които бяха дискутирани и по които бе постигнато съгласие от членовете на екипа по време на срещите в Брюксел, Варшава и Вилнюс.

За да дискутира и подготви предложения за минимални стандарти проектният екип реши да събере информация относно релевантните национални стандарти в областта на разпределяне на делата от членове и наблюдатели на ЕМСС.

Информацията бе събрана чрез получаване на отговори на Въпросника.

Бяха получени отговори от 17 членове и 7 наблюдатели на ЕМСС.

Отговорите предполагаха, че в Европа съществуват множество различни процедури за разпределяне на дела. Те могат да бъдат обусловени от големината на държавата, а следователно и броя на делата; от обхвата на компетенциите на правораздавателната власт; от броя и наличността на съдии; от опита и специализацията на съдията.

В някои юрисдикции делото се разпределя на определен съдия и остава в неговата компетентност до края. В други - различни съдии могат да разглеждат делото.

Значението на израза „естествен съдия” бе дискутирано на работните срещи и тъй като не можа да се намери общо обяснение и разбиране, беше решено да не се използва този израз в Доклада.

Имаше дълги разисквания относно властта на ръководителя на съда да разпредели дадено дело на определен съдия. Според членовете на проектния екип той трябва да разполага с критерии, които да прилага при вземане на такова решение, за да избегне субективност.

По време на по-нататъшните дискусии членовете на екипа постигнаха съгласие, че не е необходимо да се споменава в Доклада относно външни проверки/контрол на разпределяне на делата, и следователно не бяха формулирани стандарти относно външна проверка на разпределяне на делата.

Дискусиите повдигнаха въпроса дали индивидуалните качества на съдията трябва да се вземат предвид, когато се разпределя дело или не. След дълги обсъждания се стигна до решение, че всеки съдия е компетентен професионалист и че личните/индивидуалните качества не трябва да оказват влияние върху качеството на неговата работа.

По-нататък дискусиата засегна интерактивното композиране на съдебния състав. Бяха изказани предположения, че когато съставът се

определя някои състави могат да работят по-ефективно от други. Проектният екип не възприе предложението този въпрос да намери място в Доклада. Преобладаващото мнение беше, че взаимодействието между съдиите, заседаващи в съдебния състав, не попада в обхвата на проекта.

Дискусията засегна също възможността, когато съдиите заседават в съдебен състав, председателстващият състава или докладчикът да насочат към определен краен резултат/решение, или дори да го напишат, и след това другите съдии да се съгласят да го подпишат без сериозни обсъждания и аргументиране. Позицията на проектния екип е, че решението трябва да бъде резултат на колективно обсъждане и мотивиране.

Дискусията продължи с обсъждане на въпроса за временно или постоянно заместване на съдии при отсъствие поради професионални ангажименти, здравословни проблеми, отпуски и др. причини. Беше прието, че всяка държава трябва да разработи система от правила за замяна на съдии, която да съответства на настоящите минимални стандарти.

Обобщавайки всички дискусии, предложения и идеи, екипът създаде 11 минимални стандарти относно разпределяне на дела и индикатори, където е релевантно.

**1. Всички дела трябва да се разпределят на основа/база, съвместима с чл.6 от ЕКПЧ.**

**2. Трябва да съществува установена методика/правила за разпределяне на дела. Тя трябва да е достъпна за обществото. Методиката може да се уреди в закон, подзаконов акт, съдебна или административна практика.**

а) Съществува ли дефинирана методика/правила за разпределяне на дела?

б) Публично достъпен ли е тя за обществото?

**3. Методът за разпределяне на дела трябва да осигурява справедливо и ефикасно във времево отношение администриране на правораздаването, и да повишава общественото доверие.**

а) Осигурява ли методиката за разпределяне на дела честно и/или ефикасно навременно правосъдие?

б) Увеличава/повишава ли общественото доверие методът за разпределяне на дела?



**4. Изложените по-долу принципи и критерии, които се прилагат при разпределяне на дела, трябва да се вземат предвид при всички установени методи на разпределяне, вкл. административно или електронно разпределяне, и разпределяне, извършвано от старши съдия, председателстващ състава или от ръководителя на съда.**

**5. Принципите и критериите, които се вземат предвид в методиката, трябва да бъдат обективни и включват:**

- а) право на справедлив процес**
- б) независимост на съдебната власт**
- в) законност на процедурата**
- г) естеството и сложността на казуса**
- д) компетентността, опита и специализацията на съдията**
- е) наличност и/или натовареността на съдията**
- ж) безпристрастност на съдията**
- з) общественото възприемане на независимостта и безпристрастността на разпределянето на делата.**

**6. При преценка на сложността на казуса, могат да се имат предвид някои или всички от следните фактори:**

- а) брой на страните**
- б) брой на свидетелите**
- в) важността/ценността на материята в казуса**
- г) обем на делото – в страници**
- д) докъде се простира спорът относно фактите**
- е) правната материя на казуса**
- ж) брой вещи лица**
- з) предполагаема продължителност на делото**
- и) Интерес на медиите или на обществеността, или профила на делото, доколкото това засяга логистиката на делото.**

**7. Методът за разпределяне трябва да се прилага еднакво според критериите в т.5; различия в прилагането на принципите и критериите може да се налага поради естеството на юрисдикцията, големината на съда, степен/ниво на съда и на съдебния район, където се разглежда делото.**

- а) Прилага ли се методиката за разпределяне на делата еднакво?**
- б) Съществуват ли разлики в прилагането; те оправдани ли са и необходими?**

**8. Разпределянето на делата трябва да е отговорност на ръководителя, старши съдия или борд от съдии, но практическото осъществяване на разпределяне на делата може да бъде делегирано или на друг съдия или съдебен служител, който е овластен да разпределя делата.**

- a) Кой носи отговорността/задълженията за разпределяне делата?
- б) Може ли да се делегира практическото осъществяване на разпределяне на делата?

**9. Мотивировката за всяко отклонение от установените методика/правила за разпределяне на делата трябва да бъде писмено документирано.**

- a) Документира/записва ли се мотивировката на всяко отклонение от общите правила?

**10. Методът за разпределяне на дела трябва да бъде в съответствие с принципите и критериите, изложени тук, независимо дали съдията разглежда делото еднолично или в състав. Когато делото се разглежда от съдебен състав, то целият комбиниран състав трябва да отговаря на принципите и критериите.**

- a) Прилага ли се методиката за разпределяне на делата и към едноличните състави и към тройни (и повече) съдебните състави?

**11. Страните по делото имат право да бъдат информирани относно разпределяне на делото преди започване на процеса, в разумен срок като се имат предвид природата и сложността на казуса, както и момента до който страната може да упражни свое право да оспори разпределянето на делото на определен съдия/съдии. Това информиране може да се осъществи писмено, по електронен път, публикуване от съда на списъци или чрез други средства.**

- a) Имат ли право страните да бъдат информирани за разпределяне на делото преди започване на процеса по делото?