



Брюксел, 8.7.2021 г.  
COM(2021) 389 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,  
ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ**

**Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г.**

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Ефективните правосъдни системи са от съществено значение за прилагането на правото на ЕС и за поддържането на върховенството на закона и ценностите, на които се гради ЕС. Когато прилагат правото на ЕС, националните съдилища действат като съдилища на ЕС. Националните съдилища са тези, които на първо място гарантират ефективното прилагане на правата и задълженията, предвидени от правото на ЕС (член 19 от Договора за Европейския съюз (ДЕС)).

Ефективните правосъдни системи са от съществено значение и за взаимното доверие, инвестиционния климат и устойчивостта на растежа в дългосрочен план. Ето защо подобряването на ефикасността, качеството и независимостта на националните правосъдни системи продължава да е сред приоритетите на европейския семестър — годишния цикъл на ЕС за координиране на икономическите политики. Връзката между ефективните правосъдни системи и бизнес средата в държавите членки отново е подчертана в годишната стратегия за устойчив растеж за 2021 г.<sup>(1)</sup>, в която са определени приоритетите за политиката на ЕС в областта на икономиката и заетостта. Добре функциониращите и напълно независими правосъдни системи може да окажат положително въздействие върху инвестициите и следователно да допринесат за производителността и конкурентоспособността. Те са важни също и за осигуряване на ефективно трансгранично изпълнение на договори и административни решения и разрешаване на спорове, които са от съществено значение за функционирането на единния пазар<sup>(2)</sup>.

В този контекст в Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието се прави годишен преглед на показателите с акцент върху основните параметри на всяка ефективна правосъдна система:

- ефикасност,
- качество и
- независимост.

В изданието за 2021 г. (информационното табло) са доразвити показателите за всичките три елемента, включително за цифровизацията на правосъдието, което е от съществено значение, за да продължат съдилищата да функционират по време на пандемията от COVID-19, както и по-общо за насърчаване на ефикасни и достъпни правосъдни системи<sup>(3)</sup>.

*– Европейски механизъм за върховенството на закона –*

Както бе обявено в политическите насоки на председателя Фон дер Лайен, Комисията е създала всеобхватен европейски механизъм за върховенството на закона, за да

---

<sup>1</sup> COM(2020) 575 final.

<sup>2</sup> Вж. Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Установяване и преодоляване на пречките пред единния пазар“ COM (2020) 93 и придружаващия го SWD (2020) 54.

<sup>3</sup> Вж. Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Цифровизация на правосъдието в ЕС: Инструментариум от възможности“ COM(2020)710 и придружаващия го SWD(2020)540.

задълбочи своето наблюдение на положението в държавите членки. Механизмът за върховенството на закона представлява превантивен инструмент, който задълбочава диалога и съвместната осведоменост по въпросите в областта на върховенството на закона. В основата на новия механизъм е годишният доклад относно върховенството на закона, в който се предоставя обобщение на значимите събития — както положителни, така и отрицателни — във всички държави членки и в Съюза като цяло. Докладът относно върховенство на закона за 2020 г. беше публикуван на 30 септември 2020 г. и се основава на различни източници, включително Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието<sup>(4)</sup>. Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. беше доразвито и за да се отразят нуждите от допълнителна сравнителна информация, установени по време на изготвянето на доклада относно върховенството на закона за 2020 г., както и за да се подпомогнат допълнително годишните доклади за върховенството на закона.

---

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters\\_bg](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_bg)

### **Какво представлява Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието?**

Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието е годишен сравнителен информационен инструмент. Неговата цел е да помага на ЕС и на държавите членки да подобрят ефективността на своите национални правосъдни системи, като им предоставя обективни, надеждни и сравними данни по редица показатели, свързани с оценката на i) ефикасността; ii) качеството; и iii) независимостта на правосъдните системи във всички държави членки. С него се представя не едно-единствено общо класиране, а преглед на начина на функциониране на всички правосъдни системи въз основа на показатели, които са от общ интерес и значение за всички държави членки.

С информационното табло не се насърчава конкретен вид правосъдна система и всички държави членки се разглеждат на равна основа.

Ефикасността, качеството и независимостта са основни параметри на всяка ефективна правосъдна система, какъвто и да е моделът на националната правосъдна система или на правната традиция, на която тя се гради. Данните за тези три параметъра следва да бъдат разглеждани заедно, тъй като трите елемента често са взаимосвързани (инициативи, насочени към подобряването на един от елементите, може да повлияят и на друг).

В информационното табло са представени основно граждански, търговски и административни дела, както и някои наказателни дела, за да се помогне на държавите членки в усилията им да създадат по-ефективна среда, която е благоприятна за инвестициите, бизнеса и гражданите. Информационното табло е сравнителен инструмент, който се развива в диалог с държавите членки и Европейския парламент <sup>(5)</sup>. С него се цели да бъдат установени основните параметри на една ефективна правосъдна система и да се предоставят съответни годишни данни.

### **Каква е методиката на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието?**

При изготвянето на информационното табло се използват различни източници на информация. Европейската комисия за ефикасност на правосъдието (СЕРЕЈ) към Съвета на Европа, с която Комисията сключи договор за извършването на специално годишно проучване, предоставя голяма част от количествените данни. Тези данни обхващат периода 2012—2019 г. и са предоставени от държавите членки съгласно методиката на СЕРЕЈ. Проучването съдържа също така подробни коментари и специфични за всяка държава информационни документи, които дават повече контекст. Те следва да бъдат четени заедно с цифровите данни <sup>(6)</sup>.

Събраните от СЕРЕЈ данни относно продължителността на производствата показват необходимото време за разглеждане на висящите дела, т.е. изчислената продължителност на съдебните производства (въз основа на съотношението между висящи и решени дела). Данните относно ефикасността на съдилищата, когато прилагат правото на ЕС в конкретни области, показват средната продължителност на производствата, изведена от действителната продължителност на съдебните дела. Следва да се отбележи, че продължителността на съдебните производства може да се различава значително в отделните населени места в рамките на една и съща държава членка, особено в градските центрове, където е възможно търговските дейности да доведат до по-голям обем дела.

Другите източници на данни, които обхващат периода 2012—2020 г., са: групата на лицата за контакт относно националните правосъдни системи <sup>(7)</sup>, Европейската мрежа на съдебните

<sup>5</sup> Напр. Резолюция на Европейския парламент от 29 май 2018 г. относно информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017 г. (P8\_TA(2018)0216).

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_bg](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_bg)

<sup>7</sup> С цел да подпомогне изготвянето на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието и за да насърчи обмена на най-добри практики във връзка с ефективността на правосъдните системи, Комисията поиска от държавите членки да определят две лица за контакт — едно от системата на съдебната власт и едно от Министерството на правосъдието. Тази неформална група провежда редовни срещи.

съвети (EMCC) <sup>(8)</sup>, Мрежата на председателите на върховните съдилища на ЕС (NPSJC) <sup>(9)</sup>, Асоциацията на държавните съвети и върховните административни юрисдикции в ЕС (ACA-Europe) <sup>(10)</sup>, Европейската мрежа по конкуренция (ЕМК) <sup>(11)</sup>, Комитетът за регулиране на съобщенията (СОСОМ) <sup>(12)</sup>, Европейската обсерватория за нарушенията на правата на интелектуална собственост<sup>(13)</sup>, Мрежата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите (СОЗП) <sup>(14)</sup>, Експертната група по въпросите на изпирането на пари и финансирането на тероризма (EGMLTF) <sup>(15)</sup>, Евростат <sup>(16)</sup>, Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN).

С течение на времето методиката за информационното табло се доразвива и усъвършенства в тясно сътрудничество с групата от лица за контакт относно националните правосъдни системи, по-специално чрез въпросник (който се актуализира ежегодно) и събиране на данни относно някои аспекти от функционирането на правосъдните системи.

Достъпът до данни, особено по показателите относно ефикасността на правосъдните системи, продължава да се подобрява, тъй като много държави членки са инвестирали в своя капацитет за изготвяне на по-добра статистика за съдебната система. Съществуващите все още затруднения при събирането или предоставянето на данни се дължат на недостатъчен статистически капацитет или на факта, че националните категории, за които се събират данни, не отговарят съвсем точно на използваните в информационното табло. Само в много малко на брой случаи пропуските в данните се дължат на липсата на принос от страна на националните органи. Комисията продължава да насърчава държавите членки да намалят допълнително този недостиг на данни.

---

<sup>8</sup> EMCC обединява националните институции в държавите членки, които са независими от изпълнителната и законодателната власт и отговарят за поддържането на съдебната система, за да може тя да осигурява независимо правораздаване: <https://www.encj.eu/>

<sup>9</sup> NPSJC осигурява форум, който дава възможност на европейските институции да поискат становищата на върховните съдилища и да постигнат сближаване чрез насърчаване на дискусии и обмен на идеи: <http://network-presidents.eu/>

<sup>10</sup> ACA-Europe е съставена от Съда на ЕС и държавните съвети или върховните административни юрисдикции на всяка държава — членка на ЕС: <http://www.juradmin.eu/index.php/en/>

<sup>11</sup> ECN бе създадена като форум за дискусии и сътрудничество между европейските органи за защита на конкуренцията в случаите, в които се прилагат членове 101 и 102 от Договора за функционирането на ЕС. ECN представлява рамката за прилагане на механизмите за тясно сътрудничество, предвидени в Регламент № 1/2003 на Съвета. Комисията и националните органи за защита на конкуренцията на всички държави — членки на ЕС, си сътрудничат чрез ECN: [http://ec.europa.eu/competition/ecn/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html)

<sup>12</sup> СОСОМ е съставен от представители на държавите — членки на ЕС. Основната му роля е да дава становища по проектите на мерки, които Комисията възнамерява да приеме по въпроси, свързани с цифровия пазар: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>

<sup>13</sup> Европейската обсерватория за нарушенията на правата на интелектуална собственост е мрежа от експерти и специализирани заинтересовани страни. Тя е съставена от представители на публичния и частния сектор, които си сътрудничат в рамките на активни работни групи. <https://euiipo.europa.eu/ohimportal/en/web/observatory/home>

<sup>14</sup> СРС е мрежа от национални органи, отговорни за прилагането на законодателството на ЕС за защита на потребителите в държавите от ЕС и ЕИП: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/consumer\\_protection\\_cooperation\\_network/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm)

<sup>15</sup> EGMLTF провежда редовни заседания с цел споделяне на мнения и подпомагане на Комисията при определянето на политики и изготвянето на нови законодателни актове в областта на изпирането на пари и финансирането на тероризма: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/civil-justice\\_bg](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/civil-justice_bg)

<sup>16</sup> Евростат е статистическата служба на ЕС: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>

**Как Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието подпомага европейския семестър и по какъв начин е свързано с Механизма за възстановяване и устойчивост?**

Информационното табло предоставя елементи за оценка на ефикасността, качеството и независимостта на националните правосъдни системи, с което цели да помогне на държавите членки да подобрят ефективността на своите национални правосъдни системи. Като се сравнява информацията за правосъдните системи, с информационното табло се улеснява определянето на най-добрите практики и откриването на слабости, както и проследяването на предизвикателствата и постигнатия напредък. В контекста на европейския семестър се извършват специфични за всяка държава оценки чрез двустранен диалог със съответните национални органи и заинтересовани страни. Когато установените слабости имат макроикономическо значение, анализът в рамките на европейския семестър може да мотивира Комисията да предложи на Съвета да приеме специфични за отделни държави препоръки за подобряване на националните им правосъдни системи<sup>(17)</sup>. От Механизма за възстановяване и устойчивост (МВУ) ще бъдат предоставени повече от 670 милиарда евро под формата на заеми и безвъзмездни средства, от които всяка държава членка ще трябва да отдели най-малко 20 % за цифров преход. С Механизма за възстановяване и устойчивост се предоставя възможност за предприемане на действия в отговор на специфичните за всяка държава препоръки, свързани с националните правосъдни системи, и за ускоряване на националните усилия за завършване на цифровата трансформация на съдебните системи. В този контекст Комисията трябва да оцени дали се очаква плановете за възстановяване и устойчивост на държавите членки да допринесат за ефективното справяне с всички или със значителна част от предизвикателствата, посочени в съответните специфични за всяка държава препоръки, или с предизвикателствата, посочени в други съответни документи на Комисията, приети в контекста на европейския семестър<sup>(18)</sup>.

**Защо ефективните правосъдни системи са важни за създаването на благоприятна за инвестиции бизнес среда?**

Ефективните правосъдни системи, отстояващи върховенството на закона, имат положително икономическо въздействие. Когато съдебните системи гарантират ефективно упражняване на правата, има по-голяма вероятност кредиторите да отпускат заеми, налице е възпиращ ефект за предприятията по отношение на извършването на опортюнистични действия, намаляват се разходите по сделките, а иновативните предприятия е по-вероятно да правят инвестиции. Доказателства за положителното въздействие на добре функциониращите национални правосъдни системи върху икономиката се предоставят в разнообразни научни изследвания и академични трудове, включително от Международния валутен фонд<sup>(19)</sup>, Европейската централна банка<sup>(20)</sup>, ОИСР<sup>(21)</sup>, Световния икономически форум<sup>(22)</sup> и Световната банка<sup>(23)</sup>.

<sup>17</sup> В рамките на европейския семестър по предложение на Комисията Съветът отправи до седем държави членки през 2019 г. специфични препоръки, свързани с правосъдните им системи (HR, IT, CY, HU, MT, PT и SK) и до осем държави членки през 2020 г. (HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT и SK). Освен това Комисията наблюдава съдебните реформи в България и Румъния по механизма за сътрудничество и проверка.

<sup>18</sup> Член 19, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕС) 2021/241 на Европейския парламент и на Съвета от 12 февруари 2021 г. за създаване на Механизъм за възстановяване и устойчивост, (ОВ L 57, 18.2.2021 г., стр. 17).

<sup>19</sup> МВФ, Regional Economic Outlook („Регионална икономическа перспектива“), ноември 2017 г., *Europe: Europe Hitting its Stride*, („Европа влиза в ритъм“), стр. xviii, стр. 40 и 70: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/eur-booked-print.ashx?la=en>

<sup>20</sup> ЕЦБ, Structural policies in the euro area („Структурни политики в еврозоната“), юни 2018 г., ECB Occasional Paper Series („Тематични материали на ЕЦБ“) № 210: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op210.en.pdf?3db9355b1d1599799aa0e475e5624651>

<sup>21</sup> Вж. напр. „What makes civil justice effective?“ („Какво прави гражданското правосъдие ефективно?“), OECD Economics Department Policy Notes („Бележки по икономическата политика на Икономическия отдел на ОИСР“), 18 юни 2013 г., и „The Economics of Civil Justice: New Cross-

Резултатите от проведено проучване показват, че намаляване на продължителността на съдебните производства с 1 % (измервана като необходимото време за разглеждане на висящи дела <sup>(24)</sup>) може да увеличи ръста на броя на предприятията <sup>(25)</sup>, както и че увеличаване с 1 % на дела на дружествата, които възприемат съдебната система като независима, обикновено води до по-висок оборот на предприятията и растеж на производството <sup>(26)</sup>. Резултатите от друго проучване показваха положителна корелация между усещането за независимост на съдебната власт и потоците от преки чуждестранни инвестиции <sup>(27)</sup>.

Освен това в няколко проучвания ясно се подчертава значението на ефективността на националните правосъдни системи за дружествата. Например в едно проучване 93 % от големите дружества са отговорили, че редовно извършват преглед на състоянието на върховенството на закона (включително независимостта на съдилищата) в държавите, в които те инвестират<sup>(28)</sup>. В друго проучване повече от половината от малките и средните предприятия (МСП) са отговорили, че разходите за съдебни производства и прекомерната им продължителност са сред основните причини да не започват съдебни производства за нарушения на права върху интелектуална собственост (ПИС) <sup>(29)</sup>. Съобщенията на Комисията „Установяване и преодоляване на пречките пред единния пазар“ <sup>(30)</sup> и Планът за действие за прилагане на законодателството в областта на единния пазар <sup>(31)</sup> също дават представа за

- 
- Country Data and Empirics“ („Икономика на гражданското правосъдие: нови сравнителни данни и емпиричен анализ“), OECD Economics Department Working Papers (работни документи на Икономическия отдел на ОИСР), № 1060.
- 22 Световен икономически форум, „The Global Competitiveness Report 2019“ („Доклад за глобалната конкурентоспособност за 2019 г.), октомври 2019 г.: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>
- 23 Световна банка, „World Development Report 2017: Governance and the Law, Chapter 3: The role of law“ („Доклад за световното развитие за 2017 г.: Управлението и правото, глава 3: Ролята на правото), стр. 83 и 140: <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>
- 24 Показателят „необходимо време за разглеждане на висящите дела“ съответства на броя на нерешените дела, разделен на броя на решените дела в края на годината и умножен по 365 (дни). Това е стандартен показател, определен от CEPEJ към Съвета на Европа: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp)
- 25 Vincenzo Bove и Leandro Elia; The judicial system and economic development across EU Member States (Съдебната система и икономическото развитие в държавите — членки на ЕС), Технически доклад на Съвместния изследователски център, EUR 28440 EN, Служба за публикации на ЕС, Люксембург, 2017 г.: [http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594\\_2017\\_the\\_judicial\\_system\\_and\\_economic\\_development\\_across\\_eu\\_member\\_states.pdf](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594_2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf)
- 26 *Пак там.*
- 27 Effect of judicial independence to FDI into Eastern Europe and South Asia („Въздействие на съдебната независимост върху ПЧИ в Източна Европа и Южна Азия“); Büilent Dogru, 2012 г., MPRA Munich Personal RePEc Archive: [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA\\_paper\\_40322.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA_paper_40322.pdf). Държавите — членки на ЕС, включени в проучването, са: BG, HR, CZ, EE, HU, LV, LT, RO, SK и SI.
- 28 The Economist Intelligence Unit: „Risk and Return — Foreign Direct Investment and the Rule of Law“ (Звено за разузнаване на „Икономист“: „Риск и възвръщаемост — преките чуждестранни инвестиции и върховенството на закона“), 2015 г., [http://www.biicl.org/documents/625\\_d4\\_fdi\\_main\\_report.pdf](http://www.biicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf), стр. 22.
- 29 Служба на Европейския съюз за интелектуална собственост (EUIPO), Информационно табло за интелектуалната собственост (ИС) и МСП за 2016 г. [https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document\\_library/observatory/documents/sme\\_scoreboard\\_study\\_2016/Executive-summary\\_en.pdf](https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_en.pdf)
- 30 COM(2020)93 и SWD(2020)54.
- 31 Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Дългосрочен план за действие за по-добро



значението на ефективните правосъдни системи за функционирането на единния пазар, и по-специално за предприятията.

### **Как Комисията подпомага осъществяването на добри реформи в областта на правосъдието чрез техническа подкрепа?**

Държавите членки могат да ползват техническата подкрепа на Комисията, предоставяна чрез генерална дирекция „Подкрепа на структурните реформи“ (DG REFORM) по линия на Инструмента за техническа подкрепа (ИТП) <sup>(32)</sup>, който разполага с общ бюджет от 864,4 милиона евро за периода 2021—2027 г. От 2017 г. до 2020 г. Програмата за подкрепа на структурните реформи разполагаше с бюджет от 222,8 милиона евро и предостави подкрепа на повече от 1 000 проекта за реформи в редица области в 27 държави членки. В областта на правосъдието това включва например техническа подкрепа за подобряване на ефикасността на съдебната система, за реформа на съдебната карта, както и във връзка със съдебната организация, разработването или изпълнението на програми в областта на електронното правосъдие и киберправосъдието, системите за управление на дела, подбора и повишенията на съдиите, обучението на съдиите, подобряването на рамката относно несъстоятелността и за извънсъдебното решаване на потребителски спорове. Освен това с ИТП се допълват също и мерките на Комисията за справяне с икономическите последици от пандемията от COVID-19, а именно Механизмът за възстановяване и устойчивост, тъй като по линия на ИТП може да бъде предоставена подкрепа на държавите членки при изготвянето и изпълнението на плановете им за възстановяване и устойчивост.

### **Защо Комисията наблюдава цифровизацията на националните правосъдни системи?**

Цифровизацията на правосъдието е от ключово значение за повишаване на ефективността на правосъдните системи и безспорен инструмент за подобряване и улесняване на достъпа до правосъдие. Пандемията от COVID-19 изведе на преден план необходимостта държавите членки да ускорят реформите за модернизация в тази област.

От 2013 г. насам Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието съдържа определена сравнителна информация по отношение на цифровизацията на правосъдието в държавите членки, например относно онлайн достъпа до съдебни решения или онлайн подаването на искове и последващите действия.

Съобщението на Комисията относно Цифровизация на правосъдието в ЕС — Инструментарий от възможности <sup>(33)</sup>, прието през декември 2020 г., представлява стратегия, която има за цел подобряване на достъпа до правосъдие и на ефективността на съдебните системи чрез използване на технологиите. Както е посочено в Съобщението, от 2021 г. в Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието ще бъдат включени редица допълнителни показатели. Целта е да се осигури цялостно и своевременно задълбочено наблюдение на областите на напредък и на предизвикателствата, които държавите членки срещат в своите усилия за цифровизация на правосъдните си системи.

---

изпълнение и ефективно прилагане на правилата на единния пазар, COM(2020)94, вж. по-специално действия 4, 6 и 18.

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/info/overview-funding-programmes/technical-support-instrument-tsi\\_bg](https://ec.europa.eu/info/overview-funding-programmes/technical-support-instrument-tsi_bg)

Регламентът за ИТП е приет през март 2021 г. и съгласно член 5 неговата цел е да подкрепи: „...институционална реформа и ефективна и ориентирана към услугите публична администрация и електронно управление, опростяване на правилата и процедурите, одит, увеличаване на капацитета за усвояване на финансовите средства от Съюза, насърчаване на административното сътрудничество, ефективно прилагане на принципите на правата държава, реформа на съдебната система, изграждане на капацитет на органите за защита на конкуренцията и на антитръстовите органи, укрепване на финансовия надзор и засилване на борбата срещу измамите, корупцията и изпирането на пари“ (без подчертаване в оригинала).

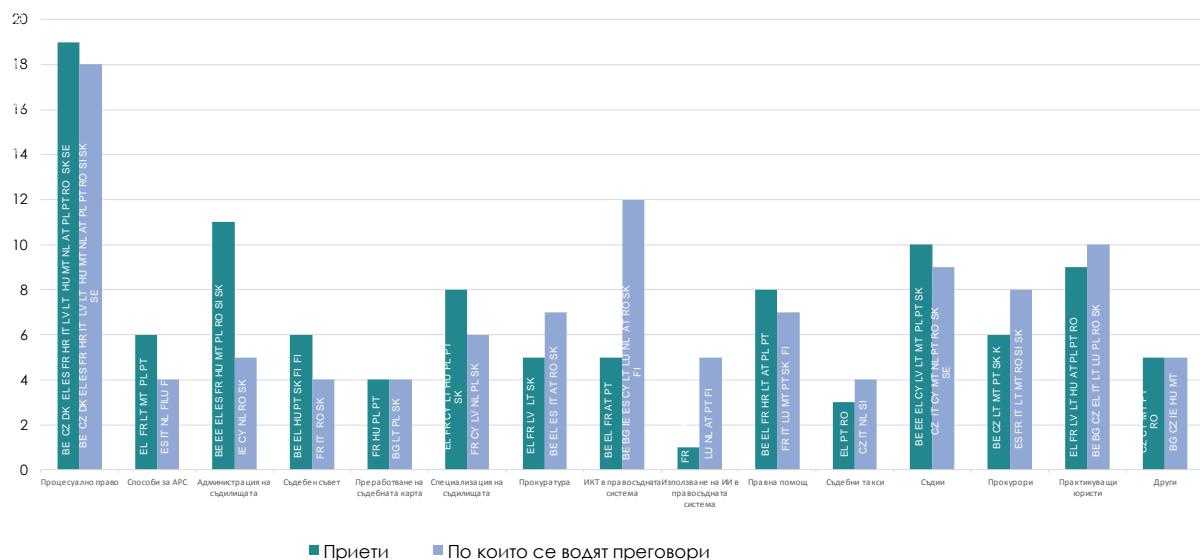
<sup>33</sup> COM(2020) 710 final.



## 2. КОНТЕКСТ: РАЗВИТИЕ ВЪВ ВРЪЗКА С РЕФОРМИТЕ В ОБЛАСТТА НА ПРАВОСЪДИЕТО ПРЕЗ 2020 Г.

През 2020 г. голям брой държави членки продължиха да полагат усилия за допълнително повишаване на ефективността на националните си правосъдни системи. На графика 1 е представен актуализиран обзор на приетите и планираните мерки в няколко области на правосъдните системи в държавите членки, които осъществяват реформи.

**Графика 1: Законодателни и регулаторни дейности по отношение на правосъдните системи през 2020 г. (приети мерки/инициативи, по които се водят преговори, по държави членки) (източник: Европейска комисия)<sup>34</sup>**



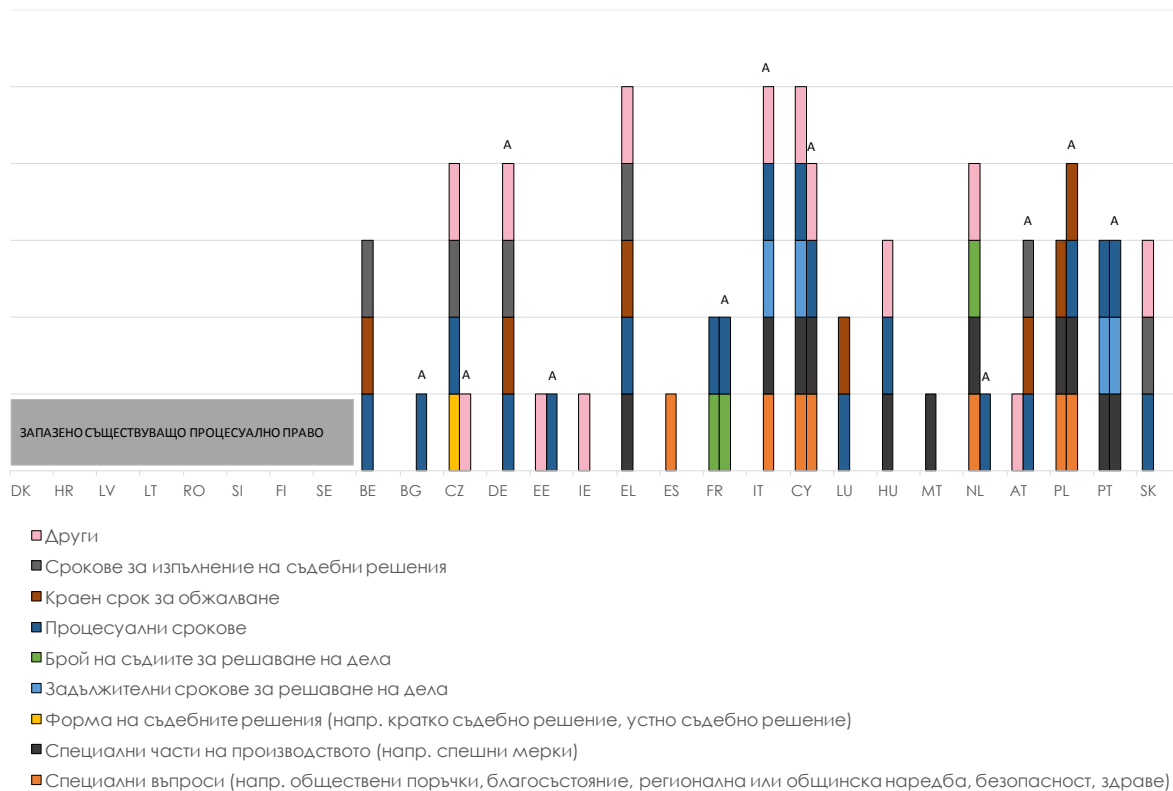
През 2020 г. процесуалното право продължи да е обект на особено внимание в много държави членки със значителен обем текуща или планирана законодателна дейност. Наблюдаваше се висока активност във връзка с реформите относно статута на съдиите и правилата за практикуващите юристи. Редица държави членки бяха в процес на въвеждане на законодателство за използването на информационни и комуникационни технологии (ИКТ) в правосъдните си системи. Усилията от предходните години по отношение на мерките, свързани с администрацията на съдилищата, продължиха и през 2020 г. В други области беше отчетено забавяне на дейността, например алтернативните способности за разрешаване на спорове (APC), правилата относно прокурорите или съдебните такси. Някои държави членки вече активно използват или планират да използват изкуствен интелект в своите правосъдни системи. Прегледът потвърждава заключението, че реформите в областта на правосъдието отнемат време — понякога минават няколко години от оповестяването до приемането на законодателните и регулаторните мерки и тяхното действително прилагане на място.

Пандемията от COVID-19 също създаде нови предизвикателства, които подчертаха важността на ускоряването на националните реформи за цифровизация на правосъдната

<sup>34</sup> Информацията за 26 държави членки е събрана в сътрудничество с групата на лицата за контакт относно националните правосъдни системи. DE обясни, че се провеждат редица реформи на съдебната власт, като обхватът и мащабът на процеса на реформи варират в 16-те федерални провинции.

система. В този контекст няколко държави членки приеха нови мерки за осигуряване на редовното функциониране на съдилищата, като същевременно се гарантира непрекъснат и лесен достъп до правосъдие за всички, по-специално чрез адаптиране на процесуалните правила. Асоциацията на държавните съвети и върховните административни юрисдикции в ЕС (ACA-Europe) разработи въпросник за проучване на въздействието на пандемията от COVID-19 върху професионалната дейност на върховните съдилища. Сред анкетираните бяха върховните административни съдилища и върховните съдилища (членове на Мрежата на председателите на върховните съдилища в ЕС (NPSJC)). Без да се проучват съществените мерки, предприети за справяне с пандемията от COVID-19, на графика 2 са представени промените, които държавите членки са въвели в процесуалното право чрез ново законодателство, решения на Върховния съд, съдебни разпоредби или чрез практики, за да се улеснят правораздавателните функции на съдилищата.

**Графика 2: Промени в процесуалните правила във върховните съдилища поради пандемията от COVID-19 (източник: ACA-Europe и NPSJC) <sup>(35)</sup>**



(\*) За всяка държава членка лявата колона представя практиките във върховните съдилища, а дясната колона — практиките във върховните административни съдилища (колона, отбелязана с буква „А“). Държавите членки са представени по азбучния ред на географските им имена на оригиналния език. BE: Conseil d’Etat (Държавен съвет) и Cour de Cassation (Върховен съд). BG: Върховен административен съд (ВАС). CZ: Nejvyšší správní soud (Върховен административен съд) и Nejvyšší soud (Върховен съд). DE: Bundesverwaltungsgericht

<sup>35</sup> Информацията за тази графика е получена от два въпросника — един от ACA-Europe и един от Мрежата на председателите на върховните съдилища в ЕС (NPSJC). За някои държави членки има само една колона в графиката. В тези случаи няма върховен административен съд или не са предоставени отговори на изпратения до NPSJC въпросник.

(Федерален административен съд). EE: Riikohus (Върховен съд). IE: Chúirt Uachtarach (Върховен съд). EL: Συμβούλιο της Επικρατείας (Държавен съвет). ES: Tribunal Supremo (Върховен съд). FR: Conseil d'Etat (Държавен съвет), Cour de cassation (Върховен съд). HR: Visoki upravni (Върховен административен съд). IT: Consiglio de Stato (Държавен съвет). CY: Supreme Court (Върховен съд). LV: Augstākā tiesa (Върховен съд). LT: Vyriausiasis Administracinis Teismas (Върховен административен съд). LU: Cour administrative (Административен съд), Cour de Cassation (Върховен касационен съд). HU: Kúria (Върховен съд). MT: Court of Appeal (Апелативен съд). NL: Hoge Raad (Върховен съд), Centrale Raad van Beroep (най-висшият административен съд по дела в социалната сфера), Raad van State (Държавен съвет). AT: Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд), Personalsenat (специална комисия за оценка) на висшия съд, Oberster Gerichtshof (Върховен съд). PL: Naczelny Sąd Administracyjny (Върховен административен съд). PT: Supremo Tribunal Administrativo (Върховен административен съд). RO: Înalta Curte de Casație și Justiție (Върховен съд). SI: Vrhovno sodišče (Върховен съд). SK: Najvyšší súd (Върховен съд). FI: Korkein hallinto-oikeus (Върховен административен съд). SE: Högsta förvaltningsdomstolen (Върховен административен съд). Няма данни от: BG: Върховен касационен съд (Върховен съд); HR: Vrhovni sud (Върховен съд); IT: Corte Suprema di Cassazione (Върховен съд); SE: Högsta domstolen (Върховен съд).

### **3. ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ ОТ ИНФОРМАЦИОННОТО ТАБЛО НА ЕС В ОБЛАСТТА НА ПРАВОСЪДИЕТО ЗА 2021 Г.**

Ефикасността, качеството и независимостта са основните параметри за наличието на ефективна правосъдна система и в Информационното табло са представени показатели и за трите параметъра.

#### **3.1. Ефикасност на правосъдните системи**

В информационното табло са представени показатели за ефикасността на производствата в областта на гражданското, търговското и административното право в широк смисъл, както и в специфични области, в които административните органи и съдилищата прилагат правото на ЕС<sup>(36)</sup>.

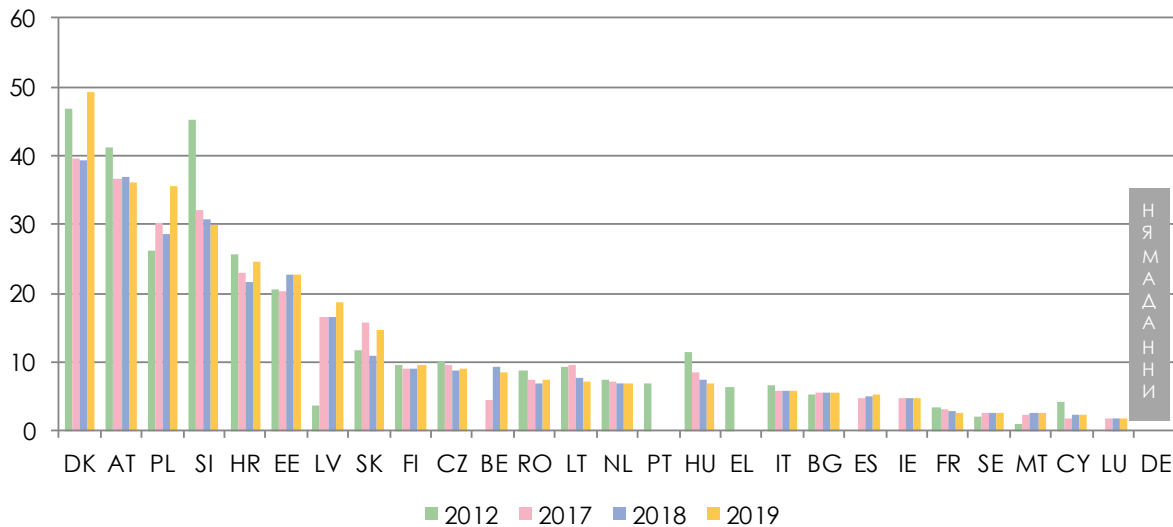
##### **3.1.1. Развятия във връзка с натовареността на съдилищата**

Натовареността на националните правосъдни системи се е увеличила в няколко държави членки в сравнение с предходната година, а в други държави членки тя е намаляла или е останала стабилна. Като цяло тя продължава да варира значително между отделните държави членки (графика 3). Това показва колко е важно да продължава да се обръща внимание на развятия във връзка с натовареността на съдилищата, за да се гарантира ефективността на правосъдните системи.

---

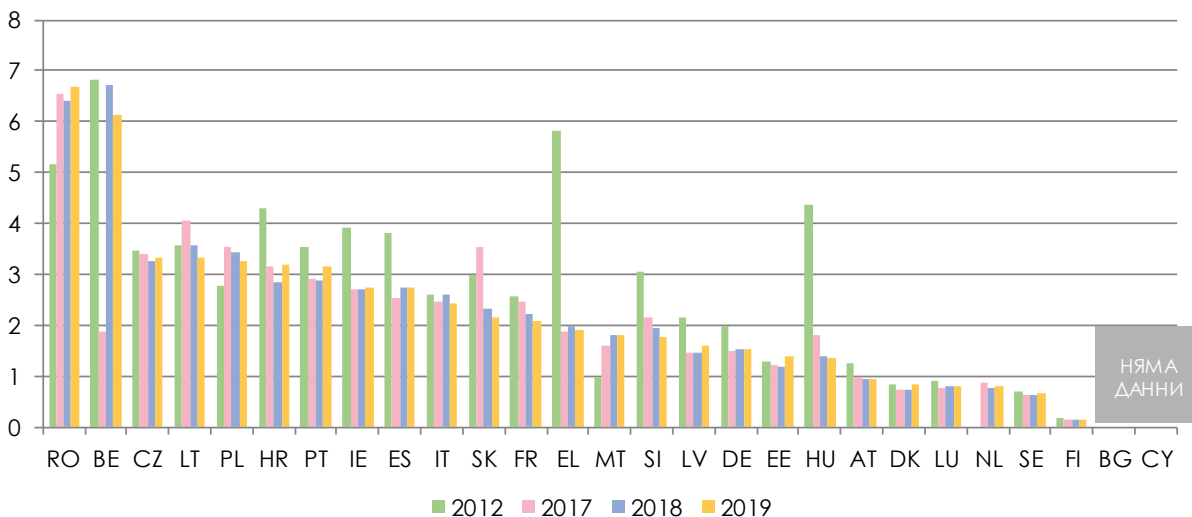
<sup>36</sup> Изпълнението на съдебните решения също е важно за ефикасността на правосъдната система. При все това в повечето държави членки няма налични сравними данни.

**Графика 3: Брой на новозаведените граждански, търговски, административни и други дела през 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/на 100 жители) (източник: проучване на CEPEJ <sup>37</sup>)**



(\*) Съгласно методиката на CEPEJ тази категория включва всички спорни и безспорни производства по граждански и търговски дела, безспорните производства във връзка с поземлените и търговските регистри, други дела във връзка с регистрите, други безспорни производства, административни дела и други дела, които не са наказателноправни. Методиката съдържа промени в LV (приложени със задна дата за 2017 г.), SK и SE (данните за 2017 г. са адаптирани така, че да включват делата във връзка с миграционното право като административни дела в съответствие с методиката на CEPEJ).

**Графика 4: Брой на новозаведените спорни граждански и търговски дела през 2012, 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/на 100 жители) (източник: проучване на CEPEJ)**

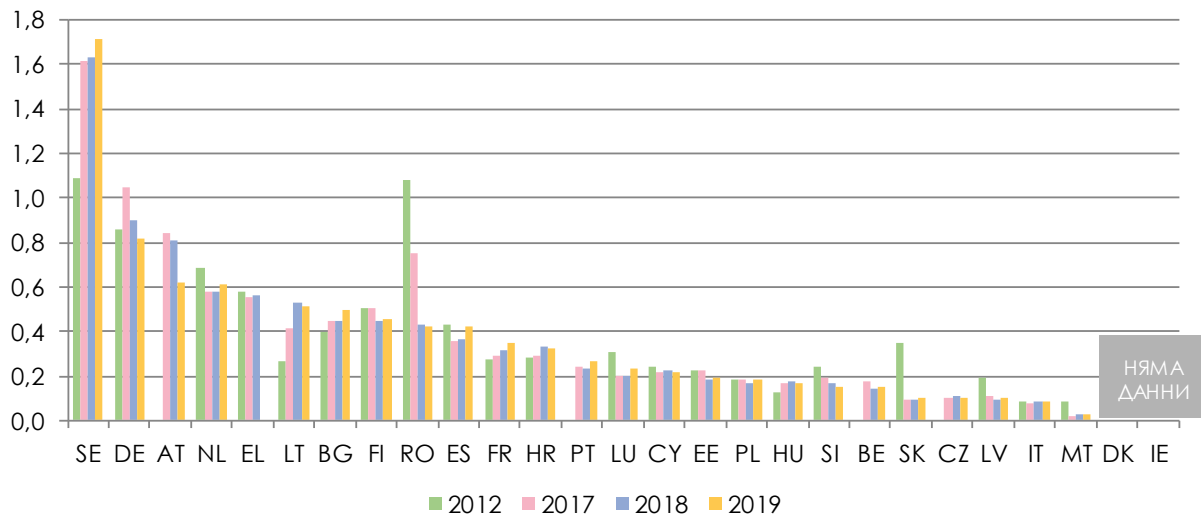


(\*) Съгласно методиката на CEPEJ спорните производства по граждански/търговски дела се отнасят до спорове между страните, например спорове във връзка с договори. Безспорните производства по граждански/търговски дела се отнасят до производства, при които няма оспорване, напр. неоспорвани

<sup>37</sup> Проучване от 2020 г. относно функционирането на съдебните системи в държавите — членки на ЕС, изготвено от секретариата на CEPEJ за Комисията: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_bg](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_bg)

заповеди за плащане. Методиката съдържа промени в **EL** и **SK**. Данните за **NL** включват безспорните дела.

**Графика 5: Брой на новозаведените административни дела през 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/на 100 жители) (източник: проучване на CEPEJ)**



(\*) Съгласно методиката на CEPEJ административните дела се отнасят до спорове между физически лица и местни, областни или национални органи. **DK** и **IE** не отчитат административните дела отделно. През 2018 г. в **RO** има **деюридизация** на някои административни процедури. Методиката съдържа промени в **EL**, **SK** и **SE**. В **SE** делата във връзка с миграцията са включени в рамките на административните дела (приложено със задна дата за 2017 г.).

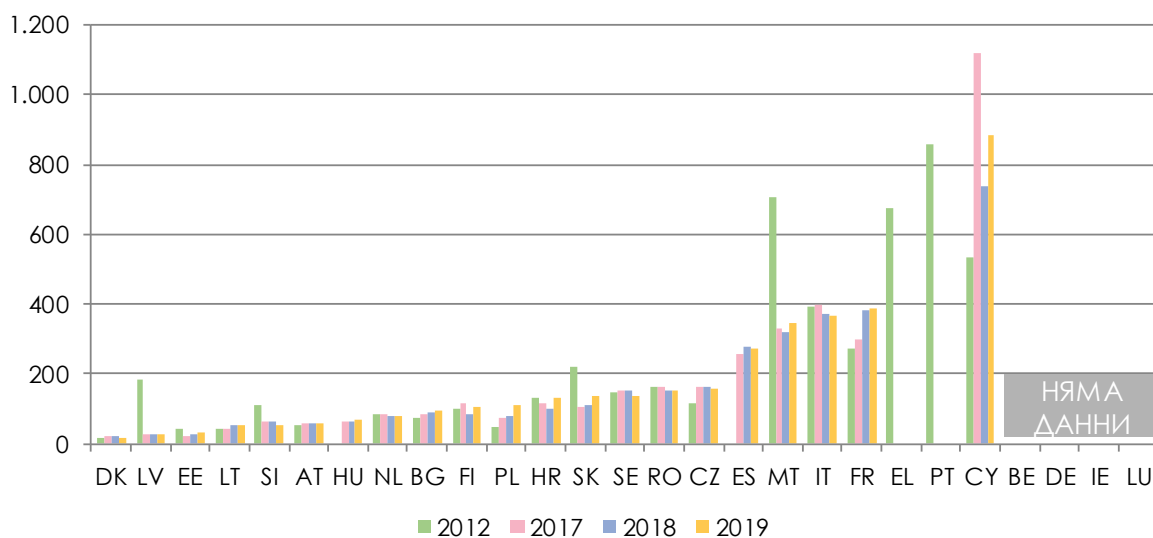
### 3.1.2. Общи данни за ефикасността

Показателите относно ефикасността на производствата по граждански, търговски и административни дела в широк смисъл са: i) прогнозната продължителност на производствата (необходимо време за разглеждане на висящите дела); ii) делът на приключените производства; и iii) броят на висящите дела.

#### – Прогнозна продължителност на производствата –

Продължителността на производствата изразява времето (в дни), което се смята за необходимо за решаване на делото от съда, т.е. времето, което е било нужно на съда да вземе решение на първа инстанция. Показателят „необходимо време за разглеждане на висящите дела“ съответства на броя на нерешените дела, разделен на броя на решените дела в края на годината и умножен по 365 (дни) <sup>(38)</sup>. Той е изчислено количество, което показва прогнозното минимално време, необходимо за решаване на делото от съда, като същевременно се запазват текущите условия на труд. Колкото по-висока е стойността, толкова по-голяма е вероятността от по-дълго време за решаване на делото от съда. Графиките се отнасят най-вече до производства на първа съдебна инстанция и се сравняват, когато са налични, данни за 2012 г., 2017 г., 2018 г. и 2019 г. <sup>(39)</sup>. На графики 8 и 10 е показано необходимото време за разглеждане на висящите дела през 2019 г. за гражданските и търговските съдебни спорове и административните дела на всички съдебни инстанции, а на графика 22 е показана средната продължителност на производствата по дела за изпиране на пари на първа съдебна инстанция.

**Графика 6: Време, което се смята за необходимо за решаване на граждански, търговски, административни и други дела през 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/в дни) (източник: проучване на СЕРЕЈ)**



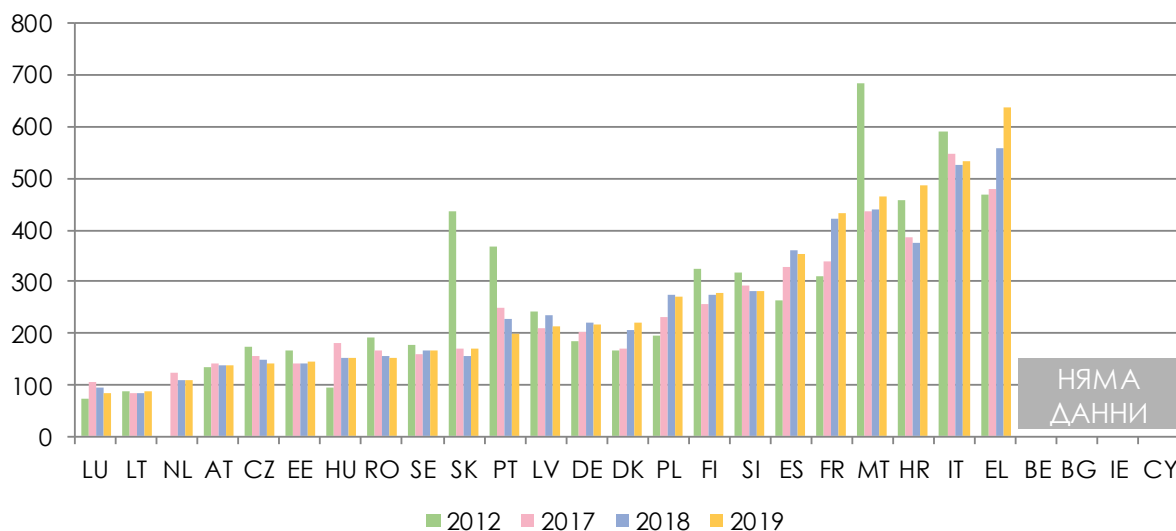
(\*) Съгласно методиката на СЕРЕЈ тази категория включва всички спорни и безспорни производства по граждански и търговски дела, безспорните производства във връзка с поземлените и търговските

<sup>38</sup> Продължителността на производствата, делът на приключените производства и броят висящи дела са стандартни показатели, дефинирани от СЕРЕЈ:  
[http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp)

<sup>39</sup> Годишите са избрани така, че да се запази осемгодишната перспектива спрямо 2012 г. като базова година и същевременно графиките да не се препълват с информация. Данните за 2010 г., 2013 г., 2014 г., 2015 г. и 2016 г. се съдържат в доклада на СЕРЕЈ.

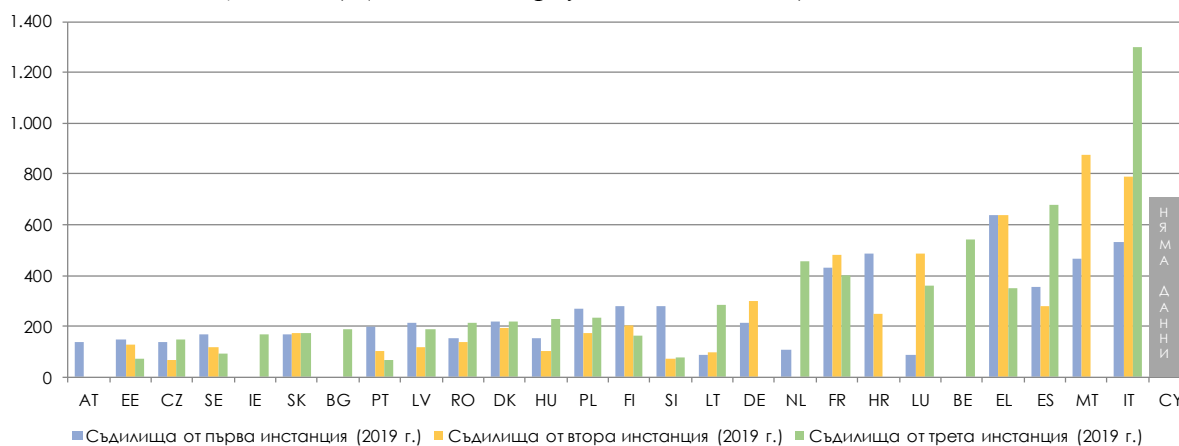
регистри, други дела във връзка с регистрите, други безспорни производства, административни дела и други дела, които не са наказателноправни. Методиката съдържа промени в **SK**. Всяките дела включват всички инстанции в **CZ** и до 2016 г. в **SK**. **LV**: рязкото намаляване се дължи на реформа на съдебната система, както и на проверки за грешки и изчистване на данни в информационната система на Съда.

**Графика 7: Време, което се смята за необходимо за решаване на спорни граждански и търговски дела на първа инстанция през 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/в дни) (източник: проучване на CEPEJ)**



(\*) Съгласно методиката на CEPEJ спорните производства по граждански/търговски дела се отнасят до спорове между страните, например спорове във връзка с договори. Безспорните производства по граждански/търговски дела се отнасят до производства, при които няма оспорване, напр. неоспорвани заповеди за плащане. Методиката съдържа промени в **EL** и **SK**. Всяките дела включват всички инстанции в **CZ** и до 2016 г. в **SK**. Данните за **NL** включват безспорните дела.

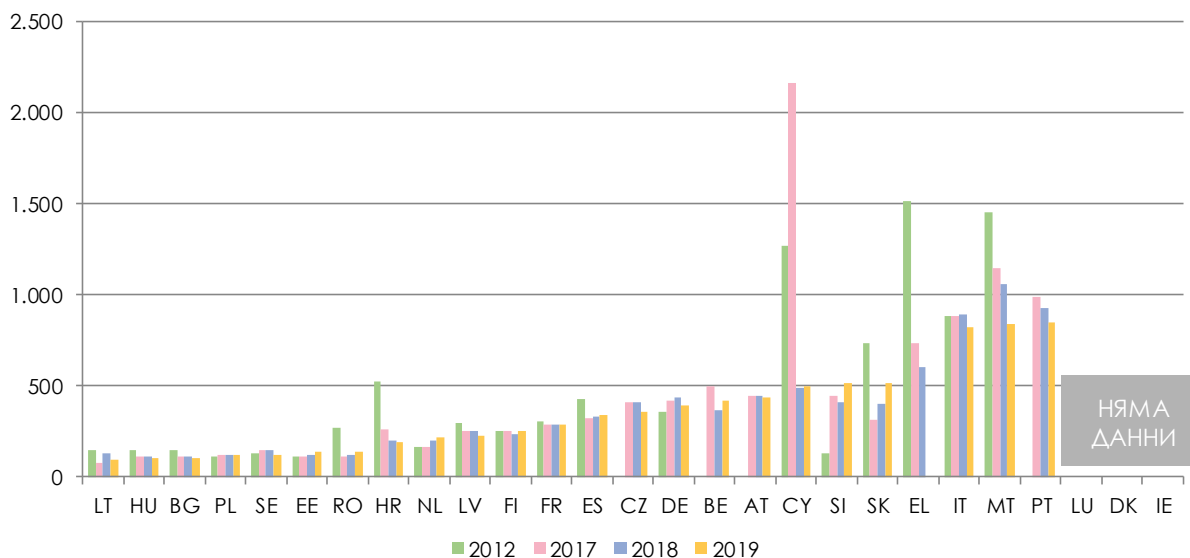
**Графика 8: Време, което се смята за необходимо за решаване на спорни граждански и търговски дела на всички съдебни инстанции през 2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup>, 2<sup>ра</sup> и 3<sup>та</sup> инстанция/в дни) (източник: проучване на CEPEJ)**



(\*) Редът е определен според съдебната инстанция с най-дългите производства във всяка държава членка. Няма налични данни за първоинстанционните и второинстанционните съдилища в **BE**, **BG** и **IE**, за второинстанционните съдилища в **NL**, за второинстанционните и третоинстанционните съдилища в **AT**, както и за третоинстанционните съдилища в **DE** и **HR**. Няма третоинстанционен съд в **MT**. В някои държави членки достъпът до третоинстанционен съд може да бъде ограничен.

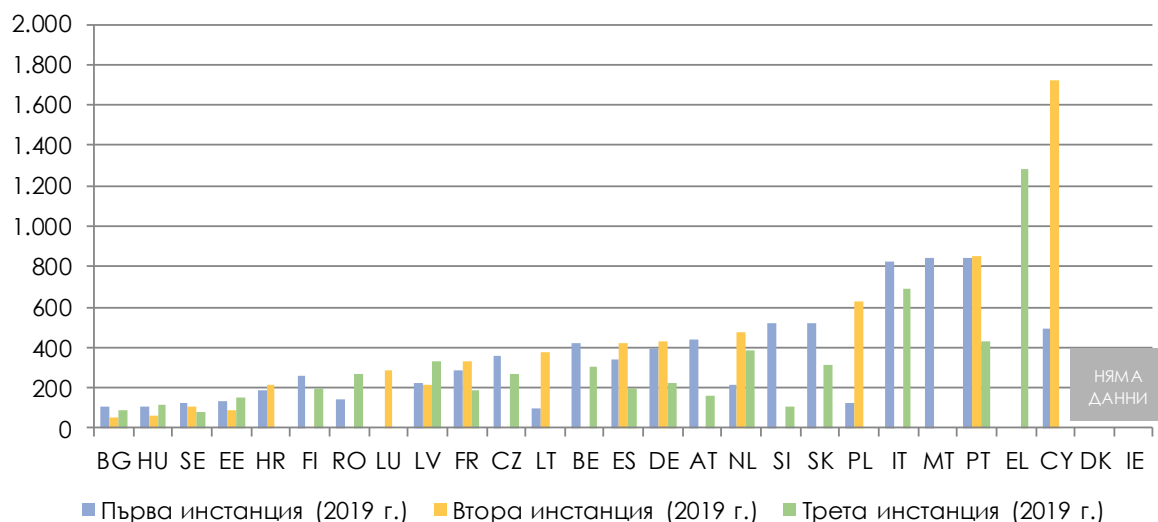


**Графика 9: Време, което се смята за необходимо за решаване на административни дела на първа инстанция през 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/в дни) (източник: проучване на СЕРЕЈ)**



(\*) Съгласно методиката на СЕРЕЈ административните дела се отнасят до спорове между физически лица и местни, областни или национални органи на държавна власт. Методиката съдържа промени в **EL** и **SK**. Всяките дела включват всички инстанции в **CZ** и до 2016 г. в **SK**. **DK** и **IE** не отчитат административните дела отделно. **CY**: през 2018 г. броят на разрешените дела се е увеличил вследствие на делата, които са разглеждани заедно, оттеглянето на 2 724 консолидирани дела и създаването на Административен съд през 2015 г.

**Графика 10: Време, което се смята за необходимо за решаване на административни дела на всички съдебни инстанции през 2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция и, когато е приложимо, на 2<sup>ра</sup> и 3<sup>та</sup> инстанция/в дни) (източник: проучване на СЕРЕЈ)**

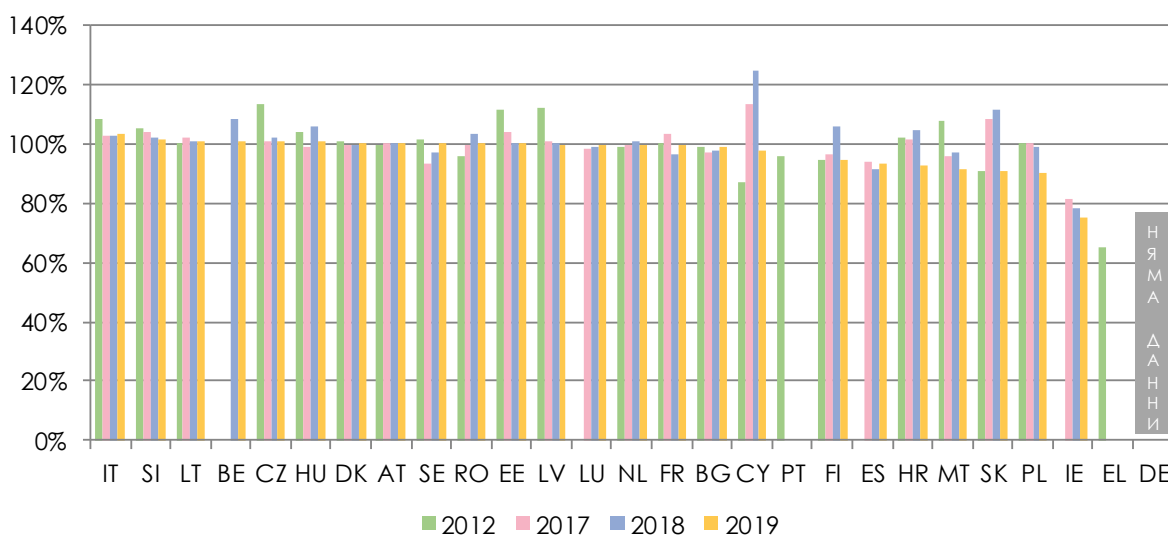


(\*) Редът е определен според съдебната инстанция с най-дългите производства във всяка държава членка. Няма налични данни: за първоинстанционния съд в **LU**, за второинстанционните съдилища в **MT** и **RO** и за третоинстанционния съд в **PL**. Върховният съд или друго върховно съдилище е единствената инстанция за подаване на жалби в **CZ**, **IT**, **CY**, **AT**, **SI** и **FI**. За този тип дела няма третоинстанционен съд в **HR**, **LT**, **LU** и **MT**. Върховният административен съд е първата и единствена инстанция за някои дела в **BE**. В някои държави членки достъпът до третоинстанционен съд може да бъде ограничен. **DK** и **IE** не отчитат административните дела отделно.

– Дял на приключените производства –

Делът на приключените производства е съотношението на броя решени дела спрямо броя новозаведени дела. Чрез него се измерва дали даден съд се справя с обема новозаведени дела. Когато делът на приключените производства е около 100 % или по-висок, това означава, че съдебната система е способна да реши поне толкова дела, колкото са заведени. Когато този дял е под 100 %, това означава, че съдилищата решават по-малък брой дела от броя на новозаведените дела.

**Графика 11: Дял на решените граждански, търговски, административни и други дела през 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/в % — стойностите над 100 % показват, че броят на решените дела е по-голям от този на новозаведените дела, а стойностите под 100 % показват, че броят на решените дела е по-малък от този на новозаведените) (източник: проучване на СЕРЕЈ)**



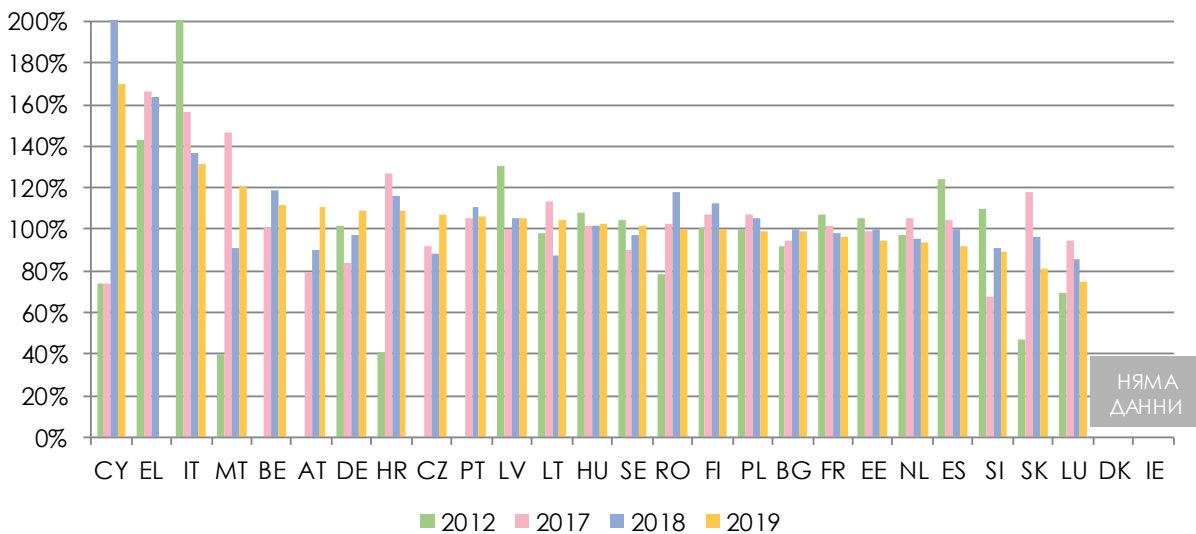
(\*) Съгласно методиката на СЕРЕЈ тази категория включва всички спорни и безспорни производства по граждански и търговски дела, безспорните производства във връзка с поземлените и търговските регистри, други дела във връзка с регистрите, други безспорни производства, административни дела и други дела, които не са наказателноправни. Методиката съдържа промени в **SK**. **IE**: очаква се броят на решените дела да е по-голям от отчетения брой поради използваната методика. **IT**: през 2013 г е въведена различна класификация на гражданските дела.

**Графика 12: Дял на решените спорни граждански и търговски дела през 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/в %) (източник: проучване на СЕРЕЈ)**



(\*) Методиката съдържа промени в **EL** и **SK**. **IE**: очаква се броят на решените дела да е по-голям от отчетения брой поради използваната методика. **IT**: през 2013 г. е въведена различна класификация на гражданските дела. Данните за **NL** включват безспорните производства.

**Графика 13: Дял на решените административни дела през 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/в %) (източник: проучване на СЕРЕЈ)**

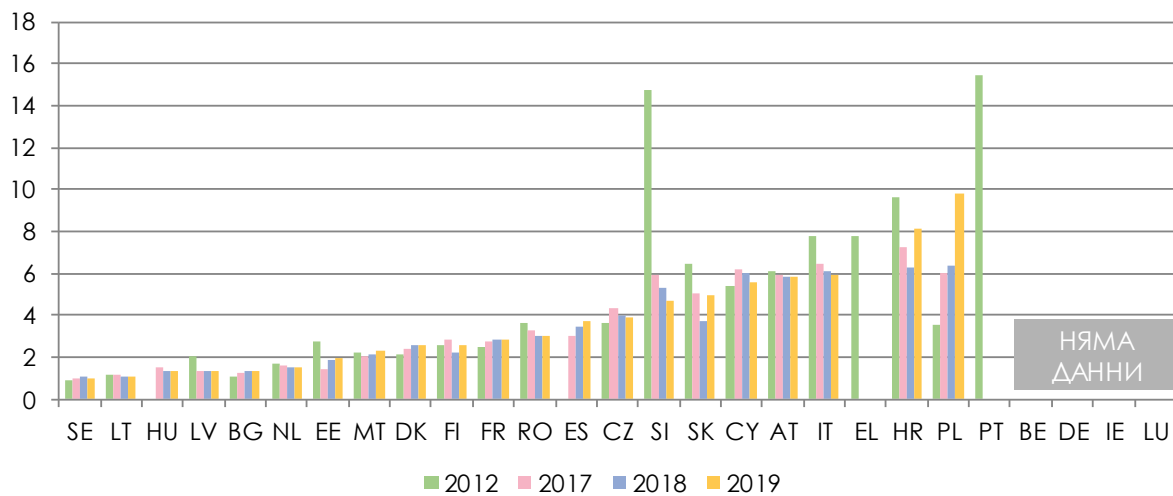


(\*) Предишните стойности за някои държави членки са намалени за целите на представянето (**CY** през 2018 г. = 219%; **IT** през 2012 г. = 279,8%). Методиката съдържа промени в **EL** и **SK**. **DK** и **IE** не отчитат административните дела отделно. В **CY** броят на разрешените дела се е увеличил вследствие на делата, които са разглеждани заедно, оттеглянето на 2 724 консолидирани дела и създаването на Административен съд през 2015 г.

– Висящи дела –

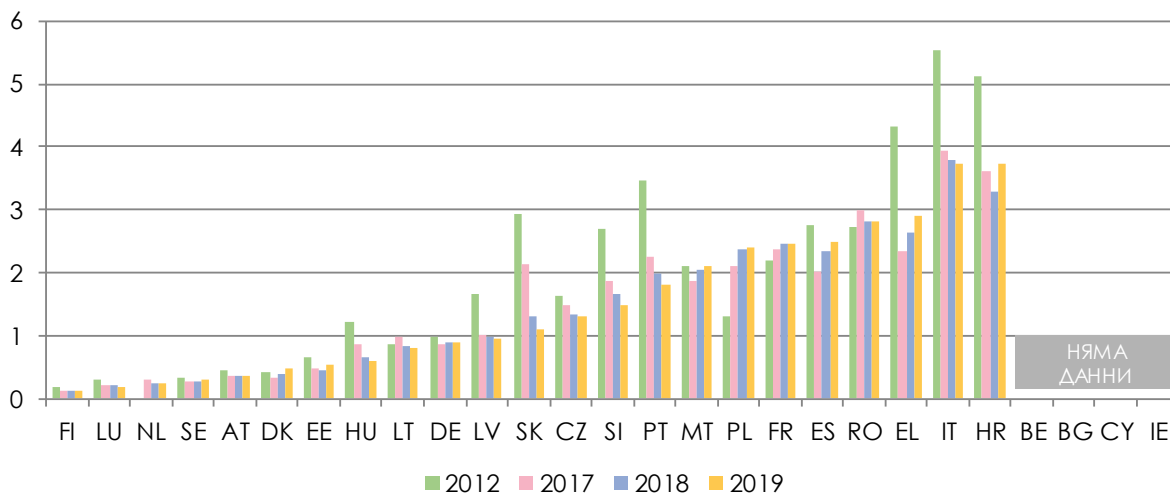
Броят висящи дела изразява броя на делата, които в края на съответната година все още не са разглеждани. Той влияе също така върху времето, което би било необходимо за разглеждане на натрупаните висящи дела.

**Графика 14: Брой на висящите граждански, търговски, административни и други дела през 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/на 100 жители) (източник: проучване на СЕРЕЈ)**



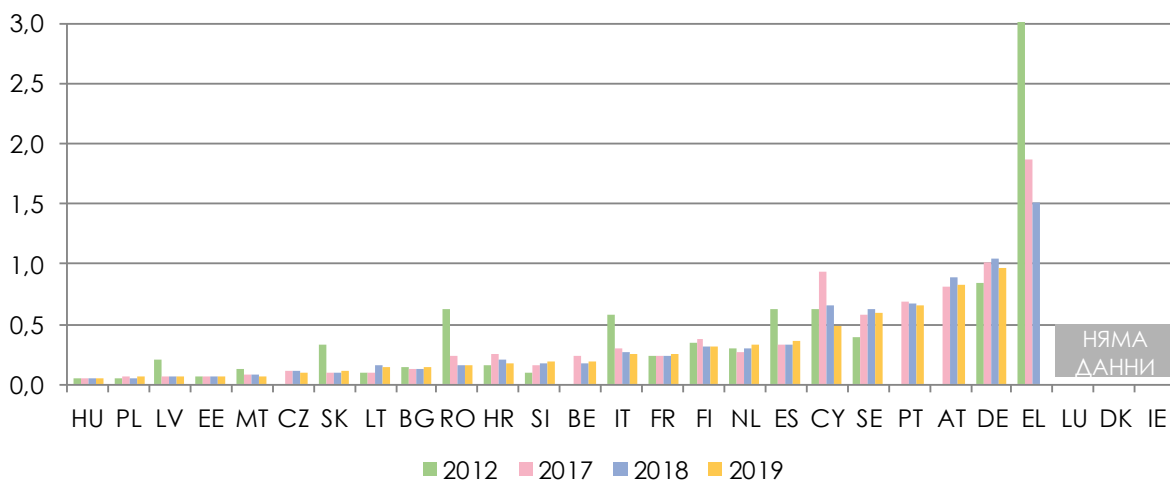
(\*) Съгласно методиката на СЕРЕЈ тази категория включва всички спорни и безспорни производства по граждански и търговски дела, безспорните производства във връзка с поземлените и търговските регистри, други дела във връзка с регистрите, други безспорни производства, административни дела и други дела, които не са наказателноправни. Методиката съдържа промени в **SK**. Висящите дела включват всички инстанции в **CZ** и до 2016 г. в **SK**. **IT**: през 2013 г. е въведена различна класификация на гражданските дела.

**Графика 15: Брой на висящите спорни производства по граждански и търговски дела през 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1-ва инстанция/на 100 жители) (източник: проучване на CEPEJ)**



(\*) Методиката съдържа промени в **EL** и **SK**. Висящите дела включват всички инстанции в **CZ** и до 2016 г. в **SK**. **IT**: през 2013 г. е въведена различна класификация на гражданските дела. Данните за **NL** включват безспорните производства.

**Графика 16: Брой на висящите административни дела през 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/на 100 жители) (източник: проучване на CEPEJ)**



(\*) Миналите стойности за някои държави членки са намалени за целите на представянето (**EL** през 2012 г. = 3,5). Методиката съдържа промени в **EL** и **SK**. Висящите дела включват всички инстанции в **CZ** и до 2016 г. в **SK**. **DK** и **IE** не отчитат административните дела отделно.

### 3.1.3. Ефикасност в специфични области на правото на ЕС

Този раздел допълва общите данни за ефикасността на правосъдните системи и в него се представя средната продължителност на производствата <sup>(40)</sup> в специфични области, когато се отнася до правото на ЕС. Информационното табло за 2021 г. е изготвено въз основа на предходни данни относно конкуренцията, електронните комуникации, марката на ЕС, потребителското право и борбата с изпирането на пари. Областите са избрани поради тяхното значение за единния пазар и бизнес средата. В общ план сериозните забавяния на съдебните производства може да имат отрицателни последици върху упражняването на правата, произтичащи от законодателството на ЕС, например в случаите, когато подходящите средства за правна защита вече не могат да бъдат използвани или когато сериозни финансови вреди станат непоправими.

#### — Конкуренция —

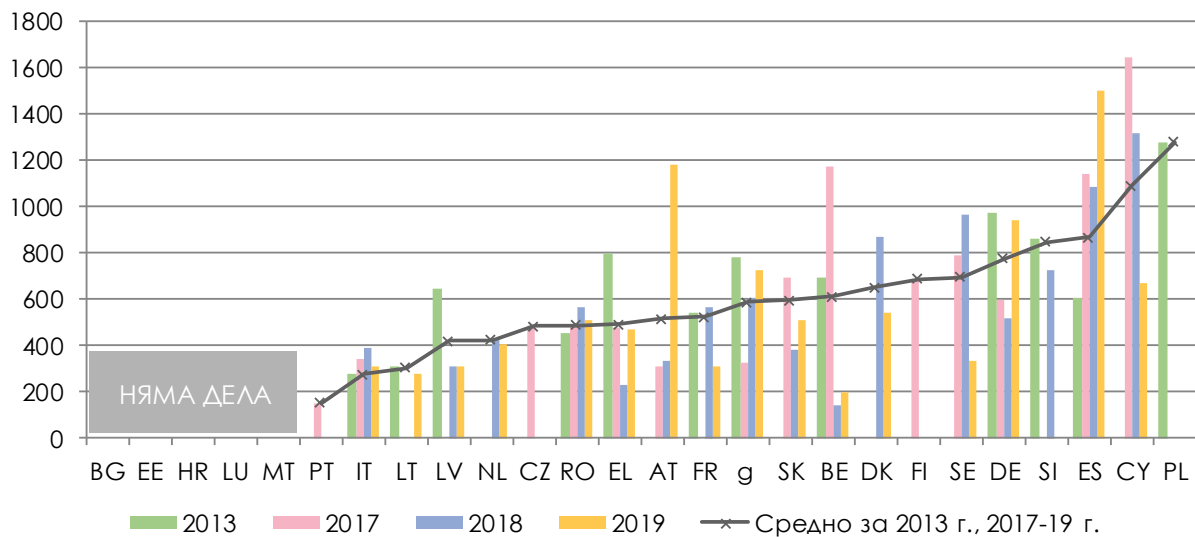
Ефективното прилагане на конкурентното право гарантира еднакви условия на конкуренция за предприятията, поради което е от решаващо значение за привлекателността на бизнес средата. На графика 17 е представена средната продължителност на делата срещу решения на националните органи за защита на конкуренцията, прилагачи членове 101 и 102 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) <sup>(41)</sup>.

---

<sup>40</sup> Продължителността на производствата в специфични области е изчислена в календарни дни, считано от деня на внасянето на иска или жалбата в съда (или деня, в който обвинителният акт е станал окончателен) до деня на постановяване на съдебното решение (графики 16—21). Стойностите са подредени въз основа на претеглената средна стойност на данните за 2013 г. и 2017—2019 г. за графики 16—18, на данните за 2013 г., 2016 г., 2018 г. и 2019 г. за графика 19 и на данните за 2014 г. и 2016—2019 г. за графики 20 и 21. Когато няма налични данни за всички години, средната стойност отразява наличните данни, изчислени въз основа на всички дела, извадка от дела или прогнозни данни.

<sup>41</sup> Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=BG> и Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 г. относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора (текст от значение за ЕИП), (ОВ L 1, 4.1.2003 г., стр. 1—25), по-специално членове 3 и 5.

**Графика 17: Конкуренция: Средна продължителност на съдебния контрол през 2013 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/в дни) (източник: Европейската комисия и Европейската мрежа по конкуренция)**



(\*) **IE** и **AT**: сценарият не е приложим, тъй като органите не разполагат с правомощия да вземат съответните решения. **AT**: данните включват делата, разглеждани от съда по спорове в областта на картелното право, свързани с нарушение на членове 101 и 102 от ДФЕС, но които не са образувани въз основа на жалба срещу компетентния национален орган. В **IT** са използвани прогнозни данни за продължителността. Празна колона може да означава, че държавата членка не е докладвала дела за съответната година. Броят на делата е нисък (под пет годишно) в много държави членки, което може да стане причина за зависимост на годишните данни от дадено изключително дълго или кратко дело.

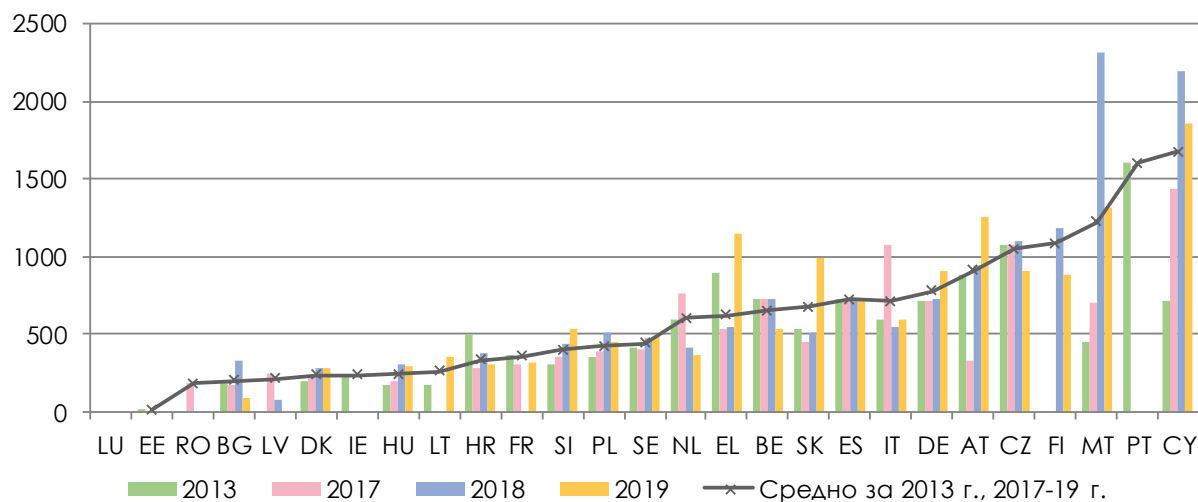
— Електронни комуникации —

Законодателството на ЕС в областта на електронните комуникации има за цел да повиши конкурентоспособността, да допринесе за развитието на единния пазар и да генерира инвестиции, иновации и растеж. Положителният ефект за потребителите може да бъде постигнат чрез ефективно прилагане на това законодателство, което може да доведе до по-ниски цени за крайните потребители и до услуги с по-високо качество. На графика 18 е представена средната продължителност на делата за съдебен контрол върху решения на националните регулаторни органи, прилагачи правото на ЕС в областта на електронните комуникации (<sup>42</sup>). Графиката обхваща широк спектър от дела — от по-сложен съдебен контрол на анализи на пазара до дела, отнасящи се до потребителите.

<sup>42</sup> Изчислението е направено въз основа на продължителността на делата по жалби срещу решения на националните регулаторни органи, прилагачи националните закони за прилагане на регулаторната рамка на ЕС в областта на електронните комуникации (Директива 2002/19/ЕО (Директива за достъпа), Директива 2002/20/ЕО (Директива за разрешението), Директива 2002/21/ЕО (Рамкова директива), Директива 2002/22/ЕО (Директива за универсалната услуга) и друго приложимо право на ЕС, като например програмата за политиката в областта на радиочестотния спектър, решенията на Комисията в областта на радиочестотния спектър, с изключение на Директива 2002/58/ЕО за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните комуникации.



**Графика 18: Електронни комуникации: Средна продължителност на съдебния контрол през 2013 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/в дни) (източник: Европейската комисия и Комитетът по съобщенията)**



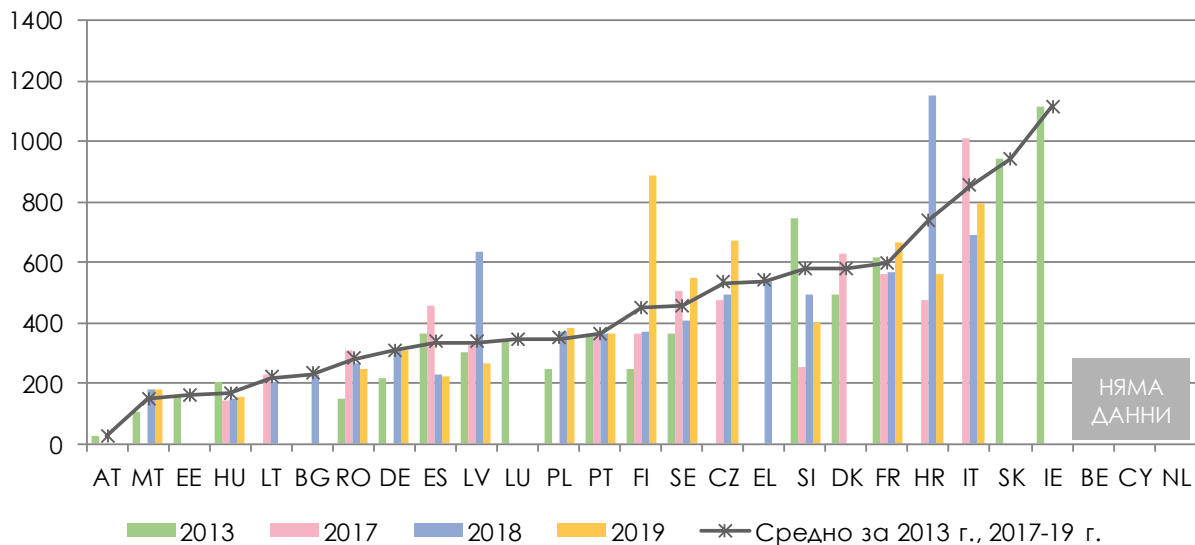
(\*) Броят на делата варира в различните държави членки. Празна колона означава, че държавата членка не е докладвала дела за съответната година (с изключение на **PT** за 2017—19 г. и **RO** за 2018 г.: няма данни). В някои случаи ограниченият брой на съответните дела (**CY**, **MT**, **SK**, **FI**, **SE**) може да стане причина за зависимост на годишните данни от едно изключително дълго или кратко дело и да доведе до големи различия между отделните години. **DK**: с жалбите на първа инстанция се занимава квазисъдебен орган. **EE**: средната продължителност на делата за съдебен контрол през 2013 г. е 18 дни. **ES**, **AT** и **PL**: делата се разглеждат от различни съдилища в зависимост от предмета на делото.

— Марка на ЕС —

Ефективното прилагане на правата на интелектуална собственост е от основно значение за стимулирането на инвестициите в иновации. Законодателството на ЕС относно марките на ЕС (<sup>43</sup>) предоставя съществена роля на националните съдилища, които действат като съдилища на ЕС и вземат решения, засягащи единния пазар. На графика 19 е показана средната продължителност на делата за нарушения на марката на ЕС при съдебни спорове между частни лица.

<sup>43</sup> Регламент (ЕС) 2017/1001 на Европейския парламент и на Съвета от 14 юни 2017 г. относно марката на Европейския съюз (ОВ L 154, 16.6.2017 г., стр. 1—99).

**Графика 19: Марка на ЕС: средна продължителност на делата за нарушение на марката на ЕС през 2013 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/в дни) (източник: Европейската комисия и Европейската обсерватория за нарушенията на правата на интелектуална собственост)**



(\*) **FR, IT, LT, LU:** за данните за някои години е използвана извадка от дела. **DK:** данни от всички дела за марки (не само марки на ЕС), разглеждани от Морския и търговски съд; за 2018 г. и 2019 г. няма данни за средната продължителност поради промени в системата за събиране на данни. **EL:** данни въз основа на претеглената средна продължителност на делата в две съдилища. **ES:** при изчисляването на средната продължителност са включени дела относно други права върху интелектуалната собственост на ЕС.

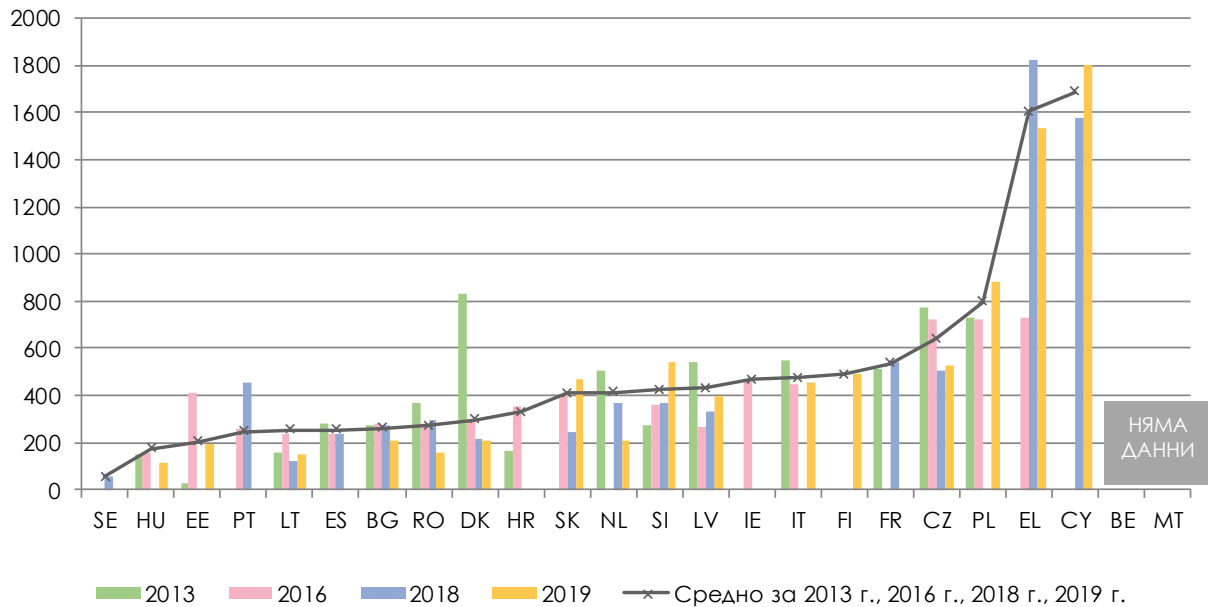
#### – Защита на потребителите –

Ефективното прилагане на правото в областта на защитата на потребителите гарантира, че потребителите се ползват от правата си и че предприятията, които нарушават потребителското право, не получават несправедливи облаги. Органите за защита на потребителите и съдилищата имат ключова роля за прилагането на правото на ЕС в областта на защитата на потребителите <sup>(44)</sup> в рамките на отделните национални системи за правоприлагане. На графика 20 е представена средната продължителност на делата за съдебен контрол върху решенията на органите за защита на потребителите, прилагащи правото на ЕС.

За потребителите или предприятията ефективното прилагане може да обхваща цяла верига от участници — не само съдилища, но и административни органи. Продължителността на производствата пред органите за защита на потребителите е представена, за да може проучването на тази верига на изпълнение да продължи. На графика 21 е показана средната продължителност при вземането на административни решения от националните органи за защита на потребителите през 2014 г., 2016 г., 2018—2019 г. от момента на образуване на делото. Съответните решения включват обявяване на нарушения на материалното право, разпореждане на временни мерки, заповеди за преустановяване на нарушаващите действия и въздържане от такива, започване на съдебни производства или приключване на дела.

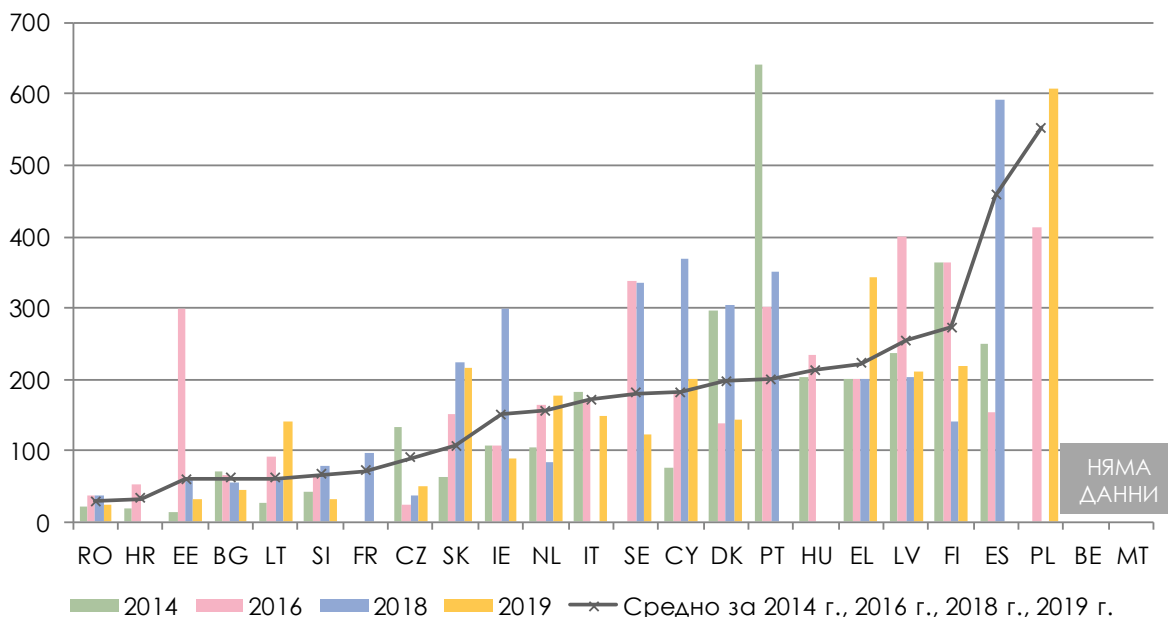
<sup>44</sup> Графики 19 и 20 са свързани с прилагането на Директивата относно неравноправните клаузи в потребителските договори (93/13/ЕИО), Директивата относно някои аспекти на продажбата на потребителски стоки и свързаните с тях гаранции (1999/44/ЕО), Директивата относно нелоялните търговски практики (2005/29/ЕО), Директивата относно правата на потребителите (2011/83/ЕС) и транспониращите ги национални разпоредби.

**Графика 20: Защита на потребителите: средна продължителност на съдебния контрол през 2013 г., 2016 г., 2018—2019 г. (\*) (на 1-ва инстанция/в дни) (източник: Европейската комисия и Мрежата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите)**



(\*) DE, LU, AT: сценарият не е приложим, тъй като органите за защита на потребителите не разполагат с правомощия да вземат решения във връзка с нарушения на съответните правила на потребителското право. Броят на съответните дела за 2019 г. е малък (под пет) в EE, CY, NL, SI и FI. EL и RO са предоставили приблизителна оценка относно средната продължителност за някои години.

**Графика 21: Защита на потребителите: средна продължителност при вземането на административни решения от органите за защита на потребителите през 2014 г., 2016 г., 2018—2019 г. (\*) (на 1-ва инстанция/в дни) (източник: Европейската комисия и Мрежата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите)**

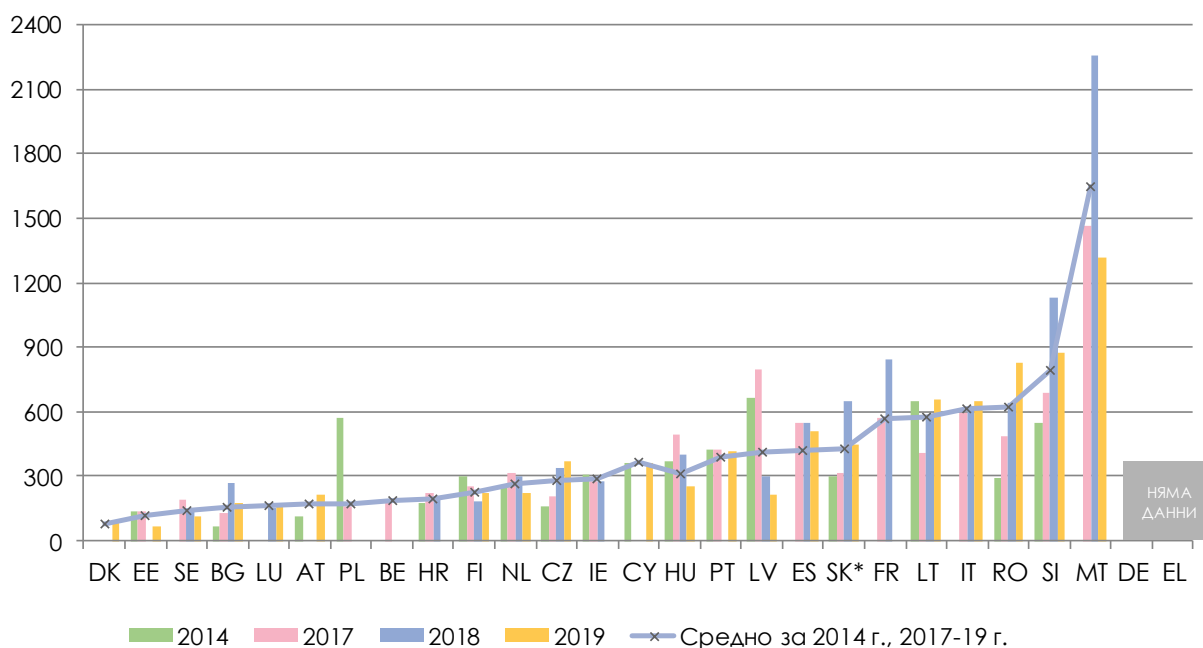


(\*) DE, LU, AT: сценарият не е приложим, тъй като органите за защита на потребителите не разполагат с правомощия да вземат решения във връзка с нарушения на съответните правила на

*потребителското право. Броят на съответните дела за 2019 г. е малък (под пет) в **CY, DK, EL, FR, RO** и **FI** са предоставили приблизителна оценка относно средната продължителност за определени години.*

Наред с приноса ѝ за борбата с престъпността, ефективността на борбата с изпирането на пари е от решаващо значение за надеждността, целостта и стабилността на финансовия сектор, доверието във финансовата система и наличието на лоялна конкуренция на единния пазар<sup>(45)</sup>. Изпирането на пари може да обезкуражи чуждестранните инвеститори, да доведе до нарушения в международните капиталови потоци и да има отрицателно въздействие върху макроикономическите резултати на държавите, което ще доведе до загуби на благосъстояние и изразходване на ресурси от по-продуктивни икономически дейности<sup>(46)</sup>. Съгласно Директивата за борба с изпирането на пари държавите членки са длъжни да водят статистика за ефективността на своите системи за борба с изпирането на пари или финансирането на тероризма<sup>(47)</sup>. В сътрудничество с държавите членки чрез актуализиран въпросник бяха събрани данни за съдебните фази на националните режими за борба с изпирането на пари. На графика 22 е показана средната продължителност на съдебните дела на първа инстанция за престъпления, свързани с изпиране на пари.

**Графика 22: Изпиране на пари: средна продължителност на съдебните дела през 2014 г., 2017—2019 г. (\*) (на 1<sup>ва</sup> инстанция/в дни) (източник: Европейската комисия и Експертната група по въпросите на изпирането на пари и финансирането на тероризма)**



(\*) Няма данни за 2019 г.: **BE, DE, IE, EL, FR, HR, CY** и **PL**. **BG**: Средната продължителност на делата е изчислена в месеци от деня на образуване на съдебното дело до деня на постановяване на

<sup>45</sup> Съображение 2 от Директива (ЕС) 2015/849 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма.

<sup>46</sup> Бюлетин на МВФ, 8 март 2018 г.: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>

<sup>47</sup> Член 44, параграф 1 от Директива (ЕС) 2015/849. Вж. също преработения член 44 от Директива (ЕС) 2018/843, който влезе в сила през юни 2018 г. и трябваше да бъде приведен в действие от държавите членки до януари 2020 г.

съдебното решение. **LU**: Медиана — през 2018 г.: 36 дни, през 2018 г.: 49 дни; Средна продължителност през 2018 г.: 57 дни (7 дела). **ES, NL**: прогнозна продължителност. **CZ**: Продължителност в месеци. **HU**: Средният брой дни е изчислен само въз основа на броя на решените дела с осъдителна присъда. **PT**: Средният брой дни е изчислен въз основа на извадка. **IT**: данните се отнасят за отзовалите се съдилища и обхващат около 99 % през 2017 г.; данните се отнасят както за съдебната, така и за досъдебната фаза на съдебните производства **CY**: Дела за тежки престъпления пред наказателния съд се разглеждат средно в рамките на една година. Дела за по-леки престъпления пред районните съдилища се разглеждат за по-дълго време. **SK\***: данните съответстват на средната продължителност на цялото производство, включително в апелативния съд.

### 3.1.4. Обобщение относно ефикасността на правосъдните системи

Ефективните правосъдни системи управляват своята натовареност и броя на изостаналите дела, а постановяването на решения става без излишно забавяне. Основните показатели, използвани в Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за оценяване на ефикасността на правосъдните системи, са именно **продължителността на производствата** (прогнозиран или среден срок в дни, необходим за решаване на дадено дело), **делът на приключените производства** (съотношението между броя на решените дела и броя на новозаведените дела) и броят на **висящите дела** (които в края на годината остава да бъдат разгледани).

#### Общи данни за ефикасността

Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. съдържа данни за ефикасността за период от осем години (2012—2019 г.). Този период позволява да се установят някои тенденции и да се вземе предвид фактът, че при съдебните реформи често е необходимо време, за да се прояви тяхното въздействие.

Както е видно от наличните данни от 2012 г. насам за гражданските, търговските и административните дела, ефикасността се е повишила или е останала на същото ниво в десет държави членки, а същевременно е намаляла в девет държави членки, макар често само в незначителна степен.

В някои държави членки, за които в контекста на европейския семестър беше отбелязано, че са изправени пред специфични предизвикателства, се наблюдава положително развитие<sup>48</sup>:

- От 2012 г. насам, въз основа на наличните данни за тези държави членки, в повечето от тях **продължителността на съдебните производства на първа инстанция** в широката категория „всички дела“ (графика 6) и при спорните производства по граждански и търговски дела (графика 7) е намаляла или е останала стабилна. При административните дела (графика 9) от 2012 г. насам продължителността на производствата е намаляла или се е запазила стабилна в почти всички от тези държави членки. Като цяло продължителността на производствата се е увеличила в половината от държавите членки през 2019 г.
- В Информационното табло се представят **данни за продължителността на производствата на всички съдебни инстанции** за спорните производства по

<sup>48</sup> HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT и SK, които получиха специфични за всяка държава препоръки в рамките на европейския семестър за 2020 г., и BE, BG, IE, EL, ES, RO, и SI, по отношение на които предизвикателствата, пред които са изправени, бяха отразени в съображенията на специфичните за всяка държава препоръки и в докладите по държави за 2020 г.

Разликите в резултатите в рамките на осемте анализирани години могат да бъдат обяснени с контекстуални фактори (не са необичайни разлики с повече от 10 % при новозаведените дела) или системни недостатъци (липса на гъвкавост и готовност за реакция или несъответствия в процеса на реформа).

граждански и търговски дела (графика 8), както и за административните дела (графика 10). Данните показват, че в някои държави членки, за които е установено, че срещат затруднения във връзка с продължителността на производствата в първоинстанционните съдилища, съдилищата от по-висша инстанция работят по-ефикасно. Обаче в други държави членки, срещащи затруднения, средната продължителност на производствата в съдилищата от по-висока инстанция е дори по-голяма, отколкото в първоинстанционните съдилища.

- В широката категория „всички дела“ и в категорията „спорни производства по граждански и търговски дела“ (графики 11 и 12) общият брой на държавите членки, в които дялът на **приключените производства** е над 100 %, се е увеличил от 2012 г. насам. През 2019 г. по-голямата част от държавите членки, включително повечето от тези, които срещат затруднения, са отчели висок дял на приключените производства (над 97 %), което означава, че като цяло съдилищата са в състояние да се справят с новозаведените дела в тези категории. При административните дела (графика 13) се наблюдава по-голямо вариране на дела на приключените производства през различните години и макар този дял да се запазва като цяло по-нисък в сравнение с други категории дела, някои държави членки продължават да постигат добър напредък. По-специално повече от половината от държавите членки, срещащи затруднения, отчитат увеличение на дела на приключените административни производства от 2012 г. насам.
- От 2012 г. насам продължава да се отбелязва напредък в почти всички от държавите членки, изправени пред най-големите предизвикателства за справяне с **изостаналите дела**, независимо от категорията дела. Често има значителен напредък в намаляването на броя на висящите дела както при спорните производства по граждански и търговски дела (графика 15), така и при административните дела (графика 16). Въпреки тези подобрения, все още се наблюдават значителни различия между държавите членки с относително малко на брой висящи дела и тези с висок брой висящи дела.

#### *Ефикасност в специфични области на правото на ЕС*

Данните за средната продължителност на производствата в специфични области на правото на ЕС (графики 17—22) дават представа за функционирането на правосъдните системи по тези видове търговски спорове.

Данните за ефикасността в специфични области на правото се събират въз основа на тясно определени сценарии и броят на съответните дела може да се окаже малък. Въпреки това в сравнение с изчислената продължителност на производствата, представена в общите данни относно ефикасността, тези цифри показват действителната средна продължителност на всички съответни дела в специфични области в рамките на една година. Поради това заслужава да се отбележи, че няколко държави членки, които въз основа на общите данни за ефикасността не изглеждат да срещат трудности, отчитат значително по-дълга средна продължителност на делата в специфични области на правото на ЕС. В същото време продължителността на производствата в различни специфични области също може да варира значително в рамките на една и съща държава членка.

Данните, отнасящи се до специфични области на правото на ЕС, сочат следните тенденции:

- Що се отнася до **делата в областта на конкуренцията** (графика 17), общото натоварване на съдилищата в държавите членки леко е нараснало, продължителността на производствата по съдебен контрол е намаляла или се е



запазила стабилна в седем държави членки, а в други девет държави членки тази продължителност е нараснала. Както и през 2018 г. само две държави членки отчитат средна продължителност над 1 000 дни през 2019 г., като положителната тенденция в това отношение продължава.

- Що се отнася до **електронните комуникации** (графика 18), броят на делата, завеждани пред съдилищата, намалява спрямо предходните години, с което се променя наблюдаваната през 2018 г. отрицателна тенденция към увеличаване на продължителността на производствата. През 2019 г. повечето държави членки регистрират намаляване на средната продължителност на производствата или цифровите данни остават стабилни спрямо 2018 г., като само в няколко държави членки се наблюдава увеличаване.
- Що се отнася до **делата за нарушения на марката на ЕС** (графика 19), тенденциите през 2019 г. се стабилизират в сравнение с предходните години. Повечето държави членки успяват да се справят по-добре с натовареността си, като регистрират намалена или стабилна продължителност на производствата, докато в няколко други държави членки се наблюдава ясно увеличение на средната продължителност на делата.
- Евентуалното комбинирано въздействие на веригата на правоприлагане, състояща се както от административния, така и от съдебния контрол, е представено в областта на **потребителското право на ЕС** (графики 20 и 21). През 2019 г. шест държави членки отчитат, че органите за защита на потребителите издават решение по дела, обхванати от потребителското право на ЕС, средно за по-малко от три месеца, а в шест други държави членки — за повече от шест месеца. Когато решенията на органите за защита на потребителите са оспорвани в съда, тенденциите по отношение на продължителността на съдебния контрол на административното решение през 2019 г. се различават в сравнение с 2018 г., като в шест държави членки има увеличение, а в други шест — намаление. В две държави членки средната продължителност на съдебния контрол остава над 1 000 дни.
- Ефективната борба с **изпирането на пари** е от решаващо значение за защитата на финансовата система и лоялната конкуренция и за предотвратяването на отрицателни икономически последици. Предизвикателствата по отношение на продължителността на съдебните производства за престъпления, свързани с изпирането на пари, могат да повлияят върху ефективността на борбата с изпирането на пари. На графика 22 са представени актуализирани данни за продължителността на съдебните производства за престъпления, свързани с изпирането на пари. От данните е видно, че в повече от половината от държавите членки съдебните производства на първа инстанция траят средно до една година, докато в няколко държави членки тези производства отнемат средно около две години <sup>(49)</sup>.

<sup>49</sup> Директива (ЕС) 2018/1673 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. за борба с изпирането на пари по наказателноправен ред ще премахне правните пречки, които биха могли да забавят наказателното преследване, например правилото, според което наказателно преследване за изпиране на пари може да започне едва след приключване на производството за свързаното предикатно престъпление. Държавите членки трябваше да транспонират тази директива до 8 декември 2020 г.

## 3.2. Качество на правосъдните системи

Не съществува един-единствен начин за измерване на качеството на правосъдните системи. В Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. продължават да се разглеждат фактори, които като цяло се смятат за уместни за подобряване на качеството на правосъдието. Те са подредени в четири категории:

- 1) достъпност на правосъдието за гражданите и предприятията;
- 2) подходящи финансови и човешки ресурси;
- 3) въвеждане на инструменти за оценка; и
- 4) цифровизацията.

### 3.2.1. Достъпност

Необходима е достъпност по цялата верига на правораздаване, за да се даде възможност на гражданите да получат съответната информация — за правосъдната система, за начините да се подаде иск и свързаните с това финансови аспекти, за актуалното състояние на производствата от началото до края им — и да имат онлайн достъп до решението.

— *Правна помощ, съдебни такси и такси за правни услуги* —

Разходите за водене на съдебни спорове са ключов фактор за достъпа до правосъдие. Високите разходи за водене на съдебни спорове, включително съдебните такси<sup>(50)</sup> и таксите за правни услуги<sup>(51)</sup>, могат да възпрепятстват достъпа до правосъдие. Разходите за водене на съдебни спорове по граждански и търговски дела не са хармонизирани на равнище ЕС. Те се регулират от националното законодателство и следователно се различават в отделните държави членки.

Достъпът до правна помощ е основно право, залегнало в Хартата на основните права на ЕС<sup>(52)</sup>. То позволява достъп до правосъдие за лицата, които не биха могли да поемат или предплатят разходите за водене на съдебни спорове. В повечето държави членки предоставянето на правна помощ е обусловено от доходите на кандидата<sup>(53)</sup>.

Графика 23 показва възможността за получаване на пълна или частична правна помощ във връзка с конкретно дело в областта на потребителското право, включващо иск с цена 6 000 EUR. В графиката се съпоставят установените във връзка с предоставянето на правна помощ прагове на доходите, изразени като процент от установения от

---

<sup>50</sup> За съдебна такса се счита сумата, която трябва да се заплати за образуване на ненаказателно производство в съд или трибунал.

<sup>51</sup> Такси за правни услуги са вознагражденията на адвокатите за услугите, които предоставят на клиентите си.

<sup>52</sup> Член 47, параграф 3 от Хартата на основните права на ЕС.

<sup>53</sup> Държавите членки използват различни методи за установяване на прага за допустимост, например различни референтни периоди (месечен/годишен доход). Около половината държави членки са установили освен това и праг, свързан с личния капитал на кандидата за правна помощ. Това не е отчетено в тази графика. В BE, BG, IE, ES, FR, HR, HU, LT, LU, NL и PT определени групи лица (напр. лица, които получават определени помощи) получават автоматично право на правна помощ по граждански/търговски спорове. Допълнителните критерии, които държавите членки могат да използват, като например въпросите по съществуването на делото, не са отразени в тази графика. Макар това да няма пряко отношение към показаната графика, в няколко държави членки (AT, CZ, DE, DK, IT, NL, PL, SI) правна помощ може да се предоставя не само на физически лица.

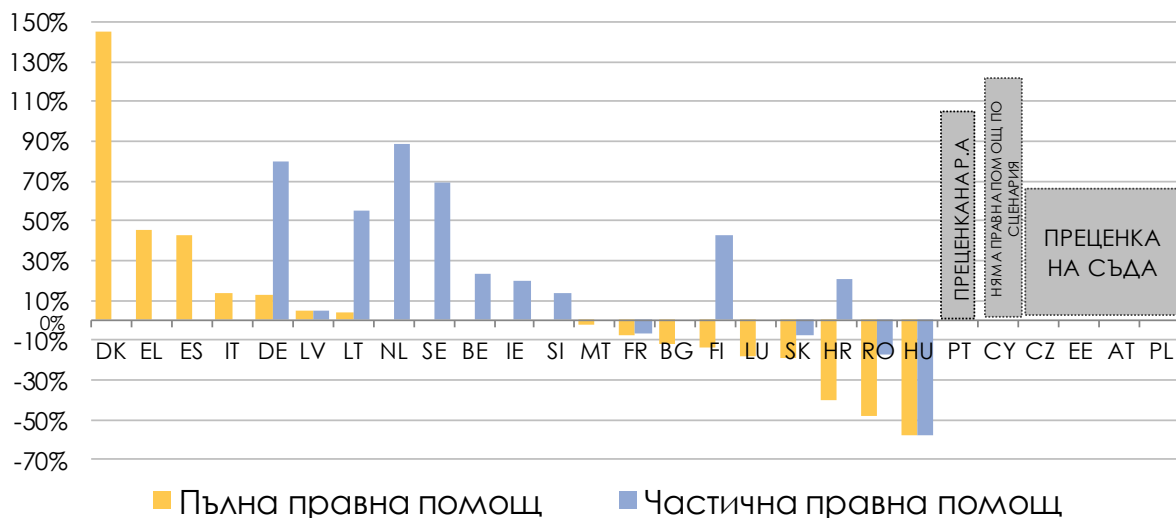
Евростат праг на бедността във всяка държава членка (<sup>54</sup>). Например, ако посоченият праг за предоставяне на правна помощ е 20 %, това означава, че кандидат за помощ, чийто доход е с 20 % по-висок от установения от Евростат праг на бедността в неговата държава членка, отговаря на условието за получаване на правна помощ. Ако посоченият праг за предоставяне на правна помощ обаче е под 0, това означава, че лице, чийто доход е под прага на бедността, може да не отговаря на условията за получаване на правна помощ.

Някои държави членки използват система за правна помощ, която покрива 100 % от процесуалните разходи (пълна правна помощ), към която се добавя система, покриваща части от разходите (частична правна помощ), като за последната се прилагат критерии за допустимост, различни от приложимите за системата за пълна правна помощ. Други държави членки използват или само система за пълна правна помощ, или система за частична правна помощ.

---

<sup>54</sup> С цел да се съберат съпоставими данни, съответният праг на бедността, установен от Евростат за всяка държава членка, е преобразуван в месечен доход. Прагът за риска от изпадане в бедност (РИБ) е определен на 60 % от медианния национален приравнен разполагаем доход. Европейско изследване на доходите и условията на живот, таблица на Евростат ilc\_li01, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc\\_li01/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_li01/default/table?lang=en)

**Графика 23: Праг на доходите за предоставяне на правна помощ във връзка с конкретно дело в областта на потребителското право, 2020 г. (\*) (разлики в % спрямо прага на бедността, установен от Евростат) (източник: Европейската комисия и ССВЕ<sup>55</sup>)**

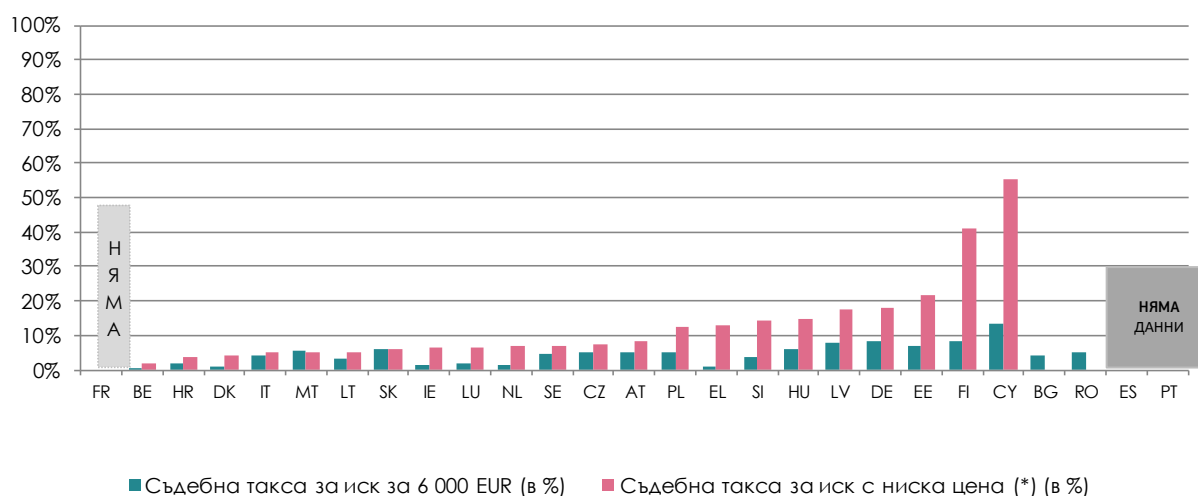


(\*) **EE:** решението за предоставяне на правна помощ не се обуславя от равнището на финансовите ресурси на кандидата. **IE:** за частична правна помощ трябва да се вземат под внимание и разполагаемите активи на кандидата. **LV:** праговете варират за отделните общини, горната граница е представена в графиката. **PT:** Решението за правна помощ се взема от държавната администрация, като Министерството на социалното осигуряване оценява финансовите условия на кандидата съгласно закона.

Повечето държави членки изискват от страните да заплатят съдебна такса при образуване на съдебно производство. Получателите на правна помощ често са освободени от заплащането на съдебни такси. Само в България, Естония, Ирландия, Нидерландия, Полша и Словения получателите на правна помощ не са автоматично освободени от заплащането на съдебни такси. В Чешката република съдът решава за всеки отделен случай дали да освободи получателя на правната помощ от заплащането на съдебни такси. В Люксембург страните по делото, на които е предоставена правна помощ, не трябва да заплащат такси за съдебен изпълнител. На графика 24 се сравнява равнището на съдебната такса за два сценария, като тя се представя като процент от цената на иска. Ако например на графиката по-долу съдебната такса е определена на 10 % от иск за 6 000 EUR, потребителят ще трябва да заплати съдебна такса в размер на 600 EUR, за да бъде образувано съдебно производство. При иска с ниска цена като основа се взема установеният от Евростат праг на риска от изпадане в бедност във всяка държава членка.

<sup>55</sup> Данните за 2020 г. са събрани чрез отговори на членове на ССВЕ на въпросник, базиран на конкретен сценарий: спор между потребител и дружество (посочени са две различни цени на иска: 6 000 EUR и прагът на риска от изпадане в бедност във всяка държава членка, установен от Евростат). Като се има предвид, че условията за предоставяне на правна помощ зависят от положението на кандидата за правна помощ, е използвана следната хипотеза: несемейно работещо лице на възраст 35 години, без задължения за издръжка на зависимо лице и без застраховка за правни разноски, с постоянни доходи и живеещо в апартамент под наем.

**Графика 24: Съдебна такса за образуване на съдебно производство по конкретно дело в областта на потребителското право, 2020 г. (\*) (размер на съдебната такса като процент от цената на иска) (източник: Европейската комисия и ССВЕ<sup>56</sup>)**

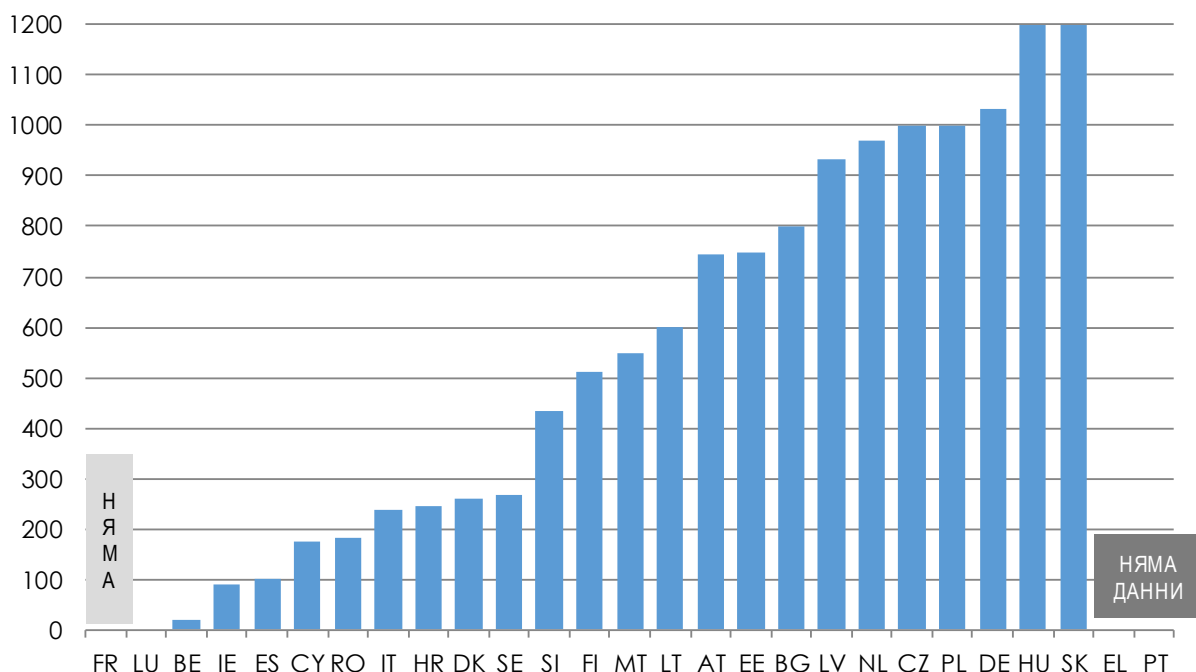


(\*) „Иск с ниска цена“ означава иск, чиято цена съответства на установения от Евростат за всяка държава членка праг на бедността за едно лице, преобразуван в месечен доход (напр. за 2019 г. тази стойност е варираща от 193 EUR в **RO** до 1 824 EUR в **LU**). **ES, PT**: не са предоставени данни. **BG, RO**: не е предоставена информация за съдебните такси за исковете с ниска цена. **LU**: Страните трябва да платят такси за съдебен изпълнител, за да заведат дело като ищец, освен ако им е предоставена правна помощ. **NL**: Заплащат се съдебни такси при доход < 2 325 EUR/месечно. **AT**: Максималният размер на съдебната такса зависи от съдебната инстанция. **SE**: Съдебните такси за гражданските дела се различават в зависимост от вида на делото. За спорове, при които цената на иска е < 2 253 EUR, съдебната такса е 86 EUR. За делата, при които цената на иска е > 2 253 EUR, съдебната такса е 267 EUR. За други видове искове има други съдебни такси.

<sup>56</sup> Данните се отнасят за праговете за доходи, валидни през 2020 г., и са събрани чрез отговори на членове на ССВЕ на въпросник, базиран на следния конкретен сценарий: потребителски спор между физическо лице и дружество (посочени са две различни цени на иска: 6 000 EUR и прагът на риска от изпадане в бедност във всяка държава членка, установен от Евростат).

Ефективното изпълнение на договорите е от съществено значение за икономиката. Вероятността за възстановяване на действителните разходи за водене на съдебни спорове засилва позицията на кредитора, който иска да наложи изпълнение на договор. Обикновено кредиторът като ищец е длъжен да заплати съдебна такса за завеждане на дело в съда. По принцип съдилищата осъждат загубилия ответник да възстанови в пълен размер съдебните такси, предплатени от спечелилия ищец. На графика 25 е показан размерът на съдебната такса, необходима за образуване на съдебно производство по конкретно търговско дело, свързано със спор между две дружества в трансграничен търговски съдебен спор за налагане на изпълнение на договор, с цена на иска 20 000 EUR.

**Графика 25: Съдебна такса за образуване на съдебно производство по конкретно търговско дело, 2020 г. (\*) (в EUR) (източник: Европейската комисия и ССВЕ<sup>57</sup>)**



(\*) В **ES** и **EL** възстановяването на съдебните такси се решава за всеки отделен случай. В **HU** няма пълно възстановяване на съдебните такси за печелившата страна.

Обикновено кредиторът предплаща вознаграждението на собствения си адвокат не само за съдебната фаза, но и за предсъдебната фаза. Що се отнася до възстановяването на суми, повечето държави членки прилагат правилото, според което от загубилата страна се очаква да поеме не само собствените си съдебни разноски, но и тези на печелившата страна. Подобно правило за прехвърляне на таксите възпира завеждането на дела, за които има малка вероятност да бъдат спечелени, като в същото време се насърчава завеждането на дела, за които има голяма вероятност да бъдат спечелени. На графика 26 е показана сумата, която съдът би присъдил на спечелилия ищец в конкретен сценарий по търговско дело (вж. бележка под линия 58).

Разграничават се три основни системи за такси:

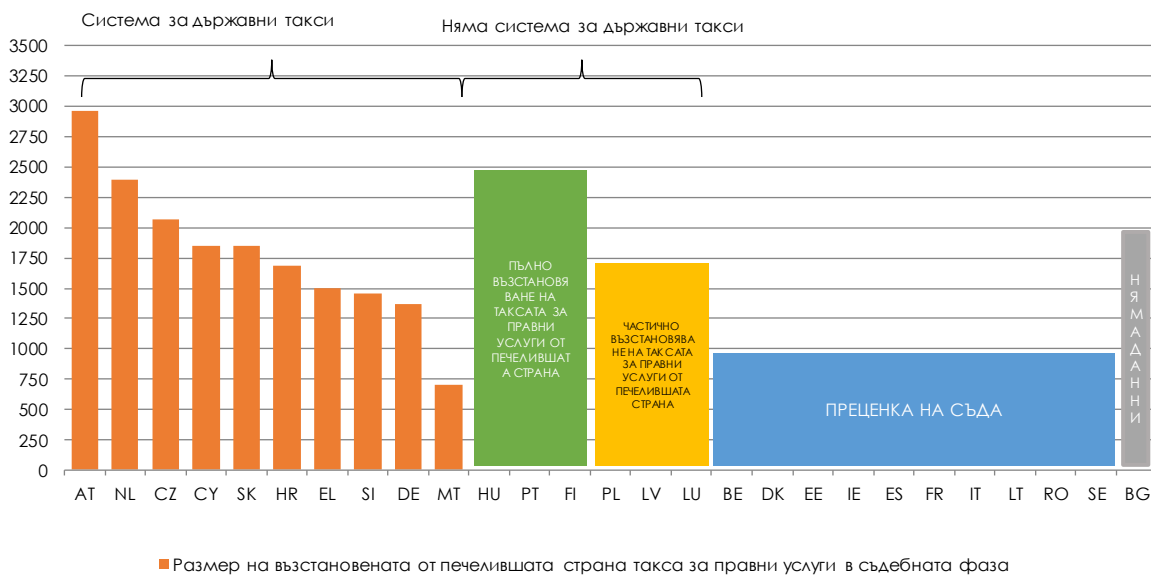
<sup>57</sup> Данните са събрани от членове на ССВЕ чрез отговори на въпросник въз основа на следния конкретен сценарий по описания по-горе сценарий: От членовете на ССВЕ бе поискано да предоставят информация за дължимата съдебна такса за завеждане на делото по сценария.

1) в държави членки със система за държавни такси възстановяването на таксите за правни услуги, които варират значително в различните държави членки, зависи от нивото на предвидената държавна такса за работата, извършена от адвоката;

2) в държави членки без система за държавни такси има или пълно (Унгария, Португалия, Финландия), или частично (Полша, Латвия, Люксембург) възстановяване на таксите за правни услуги; и

3) в редица държави членки възстановяването се решава от съда за всеки отделен случай.

**Графика 26: Възстановимост на таксите за правни услуги в търговски процес, 2020 г. (\*) (в EUR) (източник: Европейската комисия и ССВЕ<sup>58</sup>)**



(\*) За тази графика таксите за правни услуги не включват технически разходи и ДДС, ако са платими. Хипотетичната такса за правни услуги за съдебната фаза, предвидена в сценария, е 1 650 EUR. В системите без държавни такси пълното възстановяване означава, че тази сума (1 650 EUR) може да бъде възстановена. Държавите членки с частично възстановяване (PL, LV, LU) са подредени по реда на възстановимата такса за правни услуги (от най-високата до най-ниската, сумите варират от 1 275 EUR до 500 EUR). В графиката не е включена информация за възстановимостта на таксите за правни услуги за предсъдебната фаза, която не е предвидена във всички държави членки. **AT**: сценарият не е напълно приложим за системата за възстановяване на AT. **MT**: в MT не съществува понятие за

<sup>58</sup> Данните са събрани от членове на ССВЕ чрез отговори на въпросник въз основа на същия хипотетичен случай, както за графика 25 (вж. бележка под линия 62). Като основа за изчисляване на таксите за правни услуги е използван следният сценарий: дружеството, което иска да наложи изпълнение на договора, сключва договор със специализиран и опитен адвокат, който извършва следната работа: В предсъдебната фаза: 3 часа работа, един съставен документ за почасова такса за правни услуги в размер на 200 EUR (общо 600 EUR). Съдебна фаза: 11 часа работа, 3 съставени документа, 2 съдебни заседания за почасова такса за правни услуги в размер на 200 EUR нето (общо 2 200 EUR). От членовете на ССВЕ бе поискано да предоставят информацията относно а) предвидената държавна такса за работата в (пред)съдебната фаза, ако има такава; и б) размера на таксата за правни услуги, която загубилата страна ще бъде основателно осъдена от съда да възстанови. (Трябва да се отбележи, че хипотетичната почасова такса за правни услуги е променена в сравнение с Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г., поради което отговорите не са сравними).

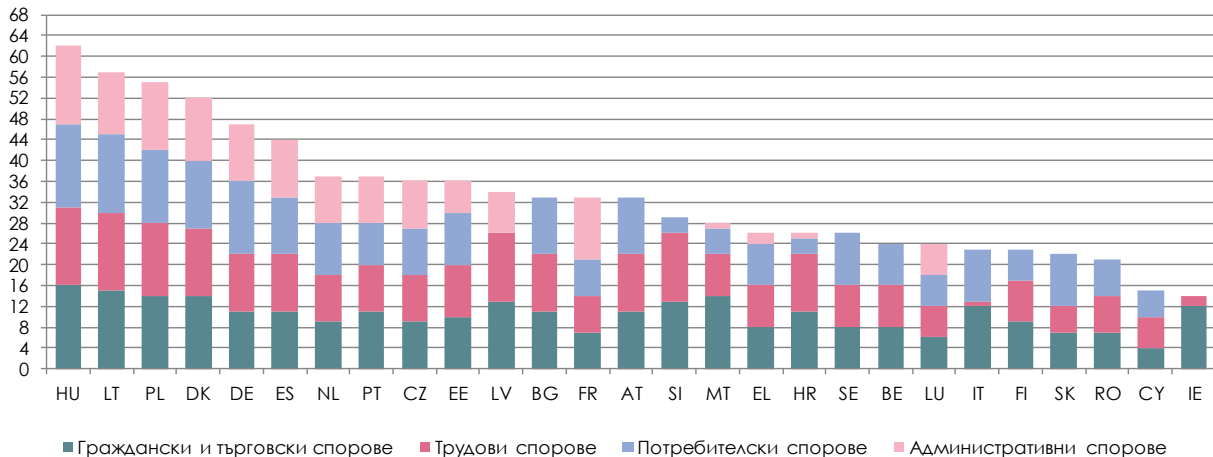
*почасова такса за правни услуги, възстановяването се определя въз основа на цената на иска. **IT**: в IT има държавна такса (3 235 EUR по сценария), но съдът може да вземе решение за възстановяване в рамките на определени граници. **LT**: съдът взема решение, като взема предвид насоките на Министерството на правосъдието, максималната сума по сценария би била 3 350 EUR.*



– Достъп до алтернативни способи за разрешаване на спорове –

Графика 27 илюстрира усилията на държавите членки за насърчаване на доброволното използване на алтернативни способи за разрешаване на спорове (АРС) посредством конкретни стимули, които могат да се различават в зависимост от съответната област на правото (<sup>59</sup>).

**Графика 27: Насърчаване и стимулиране на използването на способи за АРС, 2020 г. (\*)** (източник: Европейска комисия (<sup>60</sup>))



(\*) Максимален брой точки: 68 точки. Агрегирани показатели въз основа на следните показатели: 1) уебсайт с информация относно АРС; 2) информационни кампании в медиите; 3) брошури за широката общественост; 4) съдилищата предоставят специални информационни сесии относно АРС при поискване; 5) в съдилищата има координатори за АРС/медиация; 6) публикуване на оценки за използването на АРС; 7) публикуване на статистически данни за използването на АРС; 8) правната помощ покрива направените такси за АРС разходи (частично или изцяло); 9) пълно или частично възстановяване на съдебните такси (включително държавните такси, ако АРС е довело до успешно решаване на спора); 10) не се изисква адвокат за процедурата по АРС; 11) съдията може да действа като медиатор; 12) споразумението, постигнато от страните, се признава от съда; 13) възможност за образуване на производство / подаване на иск и представяне на документални доказателства онлайн; 14) страните може да бъдат информирани за започването и за различните етапи на процедурата по електронен път; 15) възможност за онлайн плащане на приложими такси; 16) използване на технологии (приложения за изкуствен интелект, чатботове) за улесняване на подаването и разрешаването на споровете; и 17) други средства. За всеки един от тези 17 показателя се присъжда по една точка за всяка област на правото. **IE**: административните дела са част от категорията на гражданските и търговските дела. **EL**: при процедурите за възлагане на обществени поръчки има възможност за прилагане на АРС на етапа пред административните апелативни съдилища. **ES**: АРС е задължително по трудовоправни казуси. **PT**: при граждански/търговски спорове съдебните такси се възстановяват само когато делото се гледа от мирови съдия. **SK**: словашкият правен ред не допуска използването на АРС за административни цели. **FI**: потребителските и трудовите спорове също се считат за граждански дела. **SE**: съдиите имат процесуална автономия по отношение на АРС. Съдията е длъжен да се стреми към доброволно уреждане на спора, освен ако това е неуместно поради естеството на делото.

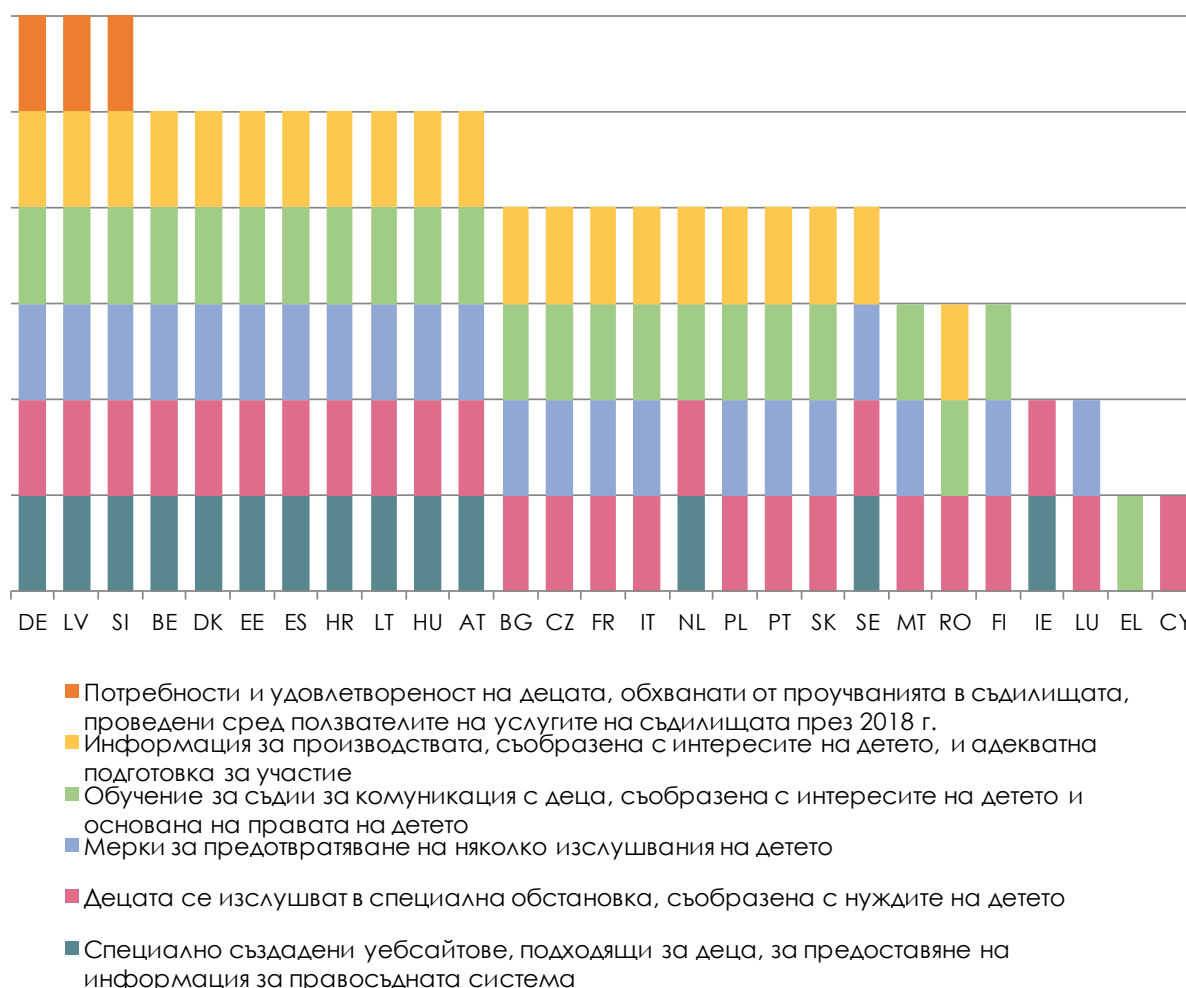
<sup>59</sup> Способите за насърчаване и стимулиране на използването на АРС не включват задължителни изисквания за използване на АРС преди сезирането на съда, тъй като такива изисквания повдигат опасения по отношение на тяхната съвместимост с правото на ефективни правни средства за защита пред съд, залегнало в Хартата на основните права на ЕС.

<sup>60</sup> Данните за 2020 г. са събрани в сътрудничество с групата на лицата за контакт относно националните правосъдни системи.

– Правосъдие, съобразено с интересите на детето –

На графика 28 са показани различните практики в държавите членки, които правят правосъдната система по-достъпна за децата и съобразена с техните нужди, например чрез предоставяне на съобразена с интересите на детето информация за производствата, или предприемане на мерки за предотвратяване на необходимостта детето да преминава през няколко съдебни заседания.

**Графика 28: Правосъдие, съобразено с интересите на детето, 2020 г. (\*) (източник: Европейска комисия <sup>(61)</sup>)**



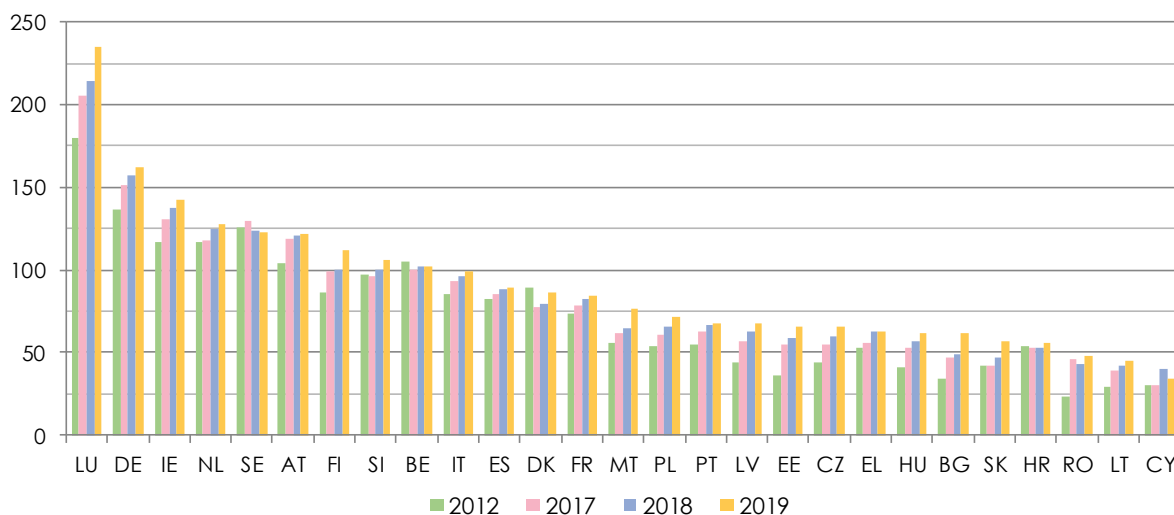
### 3.2.2. Ресурси

За да може правосъдната система да функционира добре, е нужно да има достатъчно ресурси, включително необходимите инвестиции в материални и технически инфраструктури, както и високо квалифицирани и обучени служители от всички категории, получаващи адекватни възнаграждения. Липсата на подходящи съоръжения, инструменти или служители с необходимите квалификации, умения и достъп до продължаващо обучение излага на риск качеството на производствата и на съдебните решения.

<sup>61</sup> Данните за 2020 г. са събрани в сътрудничество с групата на лицата за контакт относно националните правосъдни системи и Европейската мрежа за съдебно обучение.

Графиките, представени по-долу, илюстрират действителните държавни разходи за функционирането на правосъдната система (с изключение на затворите) както на глава от населението (графика 29), така и като дял от brutния вътрешен продукт (БВП) (графика 30), и накрая, основните категории разходи за съдилищата (графика 31) <sup>(62)</sup>.

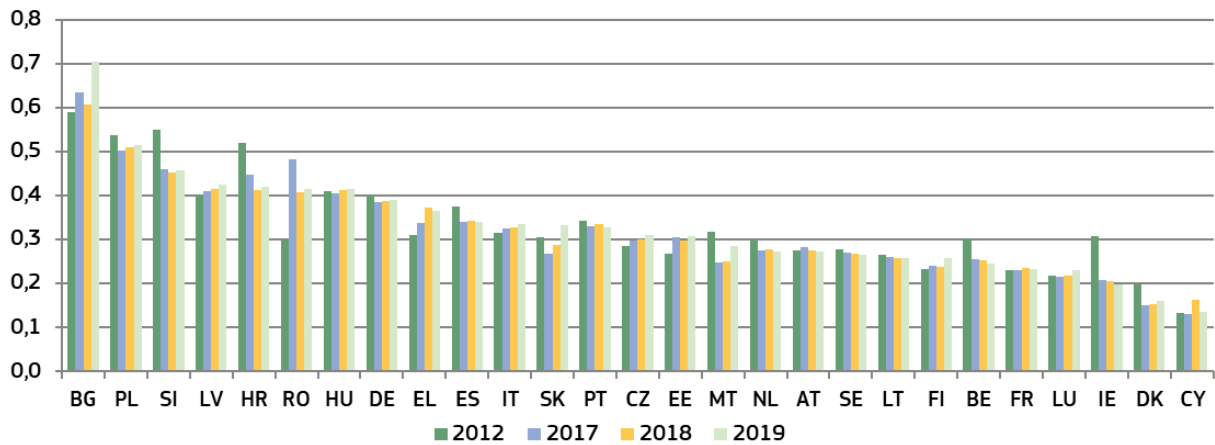
**Графика 29: Общ размер на общите държавни разходи за съдилищата в EUR на глава от населението, 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (източник: Евростат)**



(\*) Държавите членки са подредени според размера на разходите през 2019 г. (от най-висок към най-нисък). Следните данни са предварителни: **ES** (2019 г.), **FR** (2018 г., 2019 г.), **PT** (2019 г.) и **SK** (за всички години). Данни, извлечени на 8 април 2021 г.

<sup>62</sup> Общите (действителни) разходи на сектор „Държавно управление“ за управление, работа или подкрепа на административните, гражданските и наказателните съдилища и правосъдната система, включително събирането на глоби, наложени от съда, и изпълнението на съдебни спогодби и дейността на системите за пробация и правна помощ, както и правно представителство и консултации, предоставени от страна на държавата или други организации или лица, с осигурени от държавата парични средства или услуги, с изключение на затворническата администрация (данни от националните сметки, класификация на функциите на държавното управление (КОФОГ), група 03.3), таблица на Евростат gov\_10a\_exp, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

**Графика 30: Общ размер на общите държавни разходи за съдилищата като процент от БВП, 2012 г., 2017—2019 г. (\*) (източник: Евростат)**

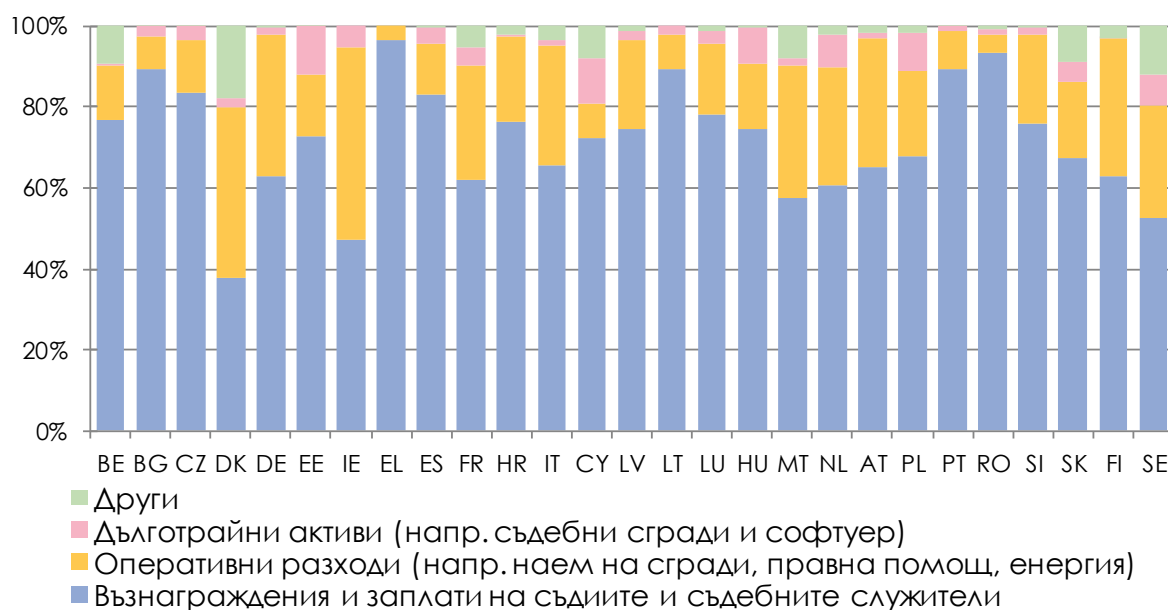


(\*) Държавите членки са подредени според размера на разходите през 2019 г. (от най-висок към най-нисък). Следните данни са предварителни: **ES** (2019 г.), **FR** (2018 г., 2019 г.), **PT** (2019 г.) и **SK** (за всички години). Данни, извлечени на 8 април 2021 г.

На графика 31 са илюстрирани основните стопански категории, обхващащи държавните разходи за съдилищата:

- 1) възнаграждения и заплати на съдиите и съдебните служители, включително социалноосигурителни вноски („заплащане на служителите“<sup>(63)</sup>);
- 2) оперативни разходи за стоки и услуги, използвани от съдилищата, например наем на сгради, канцеларски материали, енергия и правна помощ („междинно потребление“<sup>(64)</sup>);
- 3) инвестиции в дълготрайни активи, като съдебни сгради и софтуер („бруто образуване на основен капитал“<sup>(65)</sup>); и
- 4) други разходи.

**Графика 31: Общ размер на общите държавни разходи за съдилищата по категории (\*) (през 2019 г., като процент от общите разходи) (източник: Евростат)**



(\*) Следните данни са предварителни: **ES** (2019 г.), **FR** (2018 г., 2019 г.), **PT** (2019 г.) и **SK** (за всички години). Данни, извлечени на 8 април 2021 г.

<sup>63</sup> Заплащането на служителите включва възнагражденията и заплатите в брой или в натура (D.11), както и фактическите и условните социалноосигурителни вноски за сметка на работодателя (D.121 и D.122). За повече информация: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation\\_of\\_employees](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation_of_employees)

<sup>64</sup> Междинното потребление е понятие за националните сметки и служи за измерване на стойността на стоките и услугите, които са потребени като вложени ресурси в даден производствен процес. То не включва дълготрайните активи, чието потребление се отчита като потребление на основен капитал. Стоките и услугите могат да бъдат или трансформирани, или изразходвани изцяло в производствения процес.

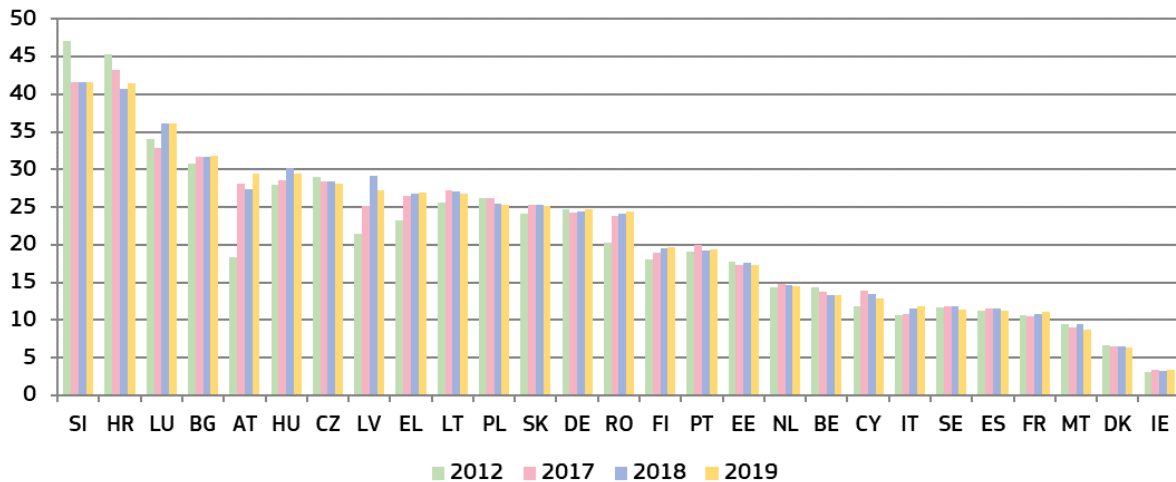
Вж. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Intermediate\\_consumption](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Intermediate_consumption)

<sup>65</sup> Бруто образуване на основен капитал, наричано съкратено „БООК“, е стойността, за даден период, на инвестициите в дълготрайни активи на резидентните производители, от която е извадена стойността на отчуждените активи. При него се включват и някои увеличения на стойността на непроизведените активи, произтичащи от дейността на производителите или на институционални единици. Дълготрайните активи са материални или нематериални активи, произведени в резултат на производствени процеси и които се използват многократно или непрекъснато в продължение на повече от една година. За повече информация: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross\\_fixed\\_capital\\_formation\\_\(GFCF\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross_fixed_capital_formation_(GFCF))

– Човешки ресурси –

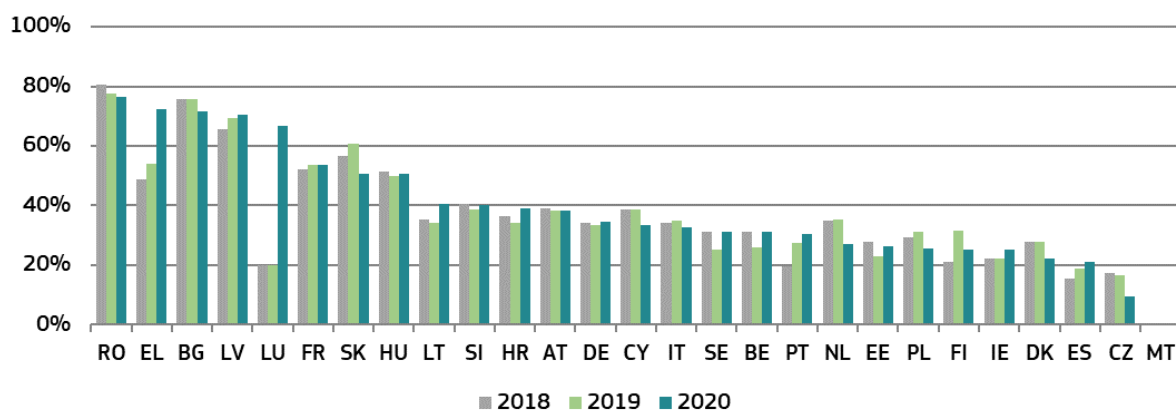
Наличието на подходящи човешки ресурси е от много голямо значение за качеството на съдебната система. Разнообразието сред съдиите, включително балансът между половете, носи допълнителни знания, умения и опит и отразява обществената действителност.

**Графика 32: Брой на съдиите, 2012—2019 г. (\*) (на 100 000 души от населението)**  
(източник: проучване на СЕРЕЖ)



(\*) Категорията се състои от съдии на пълно работно време съгласно методиката на СЕРЕЖ. Тя не включва *Rechtspfleger*/съдебните администратори, които съществуват в някои държави членки. **AT:** Данните за административното правосъдие се въвеждат от 2016 г. насам. **EL:** От 2016 г. насам данните за броя на професионалните съдии включват всички категории съдии по наказателни и граждански дела, както и административните съдии. **IT:** Областните одитни комисии, местните данъчни комисии и военните съдилища не са взети под внимание. Административното правосъдие се взема предвид от 2018 г. насам.

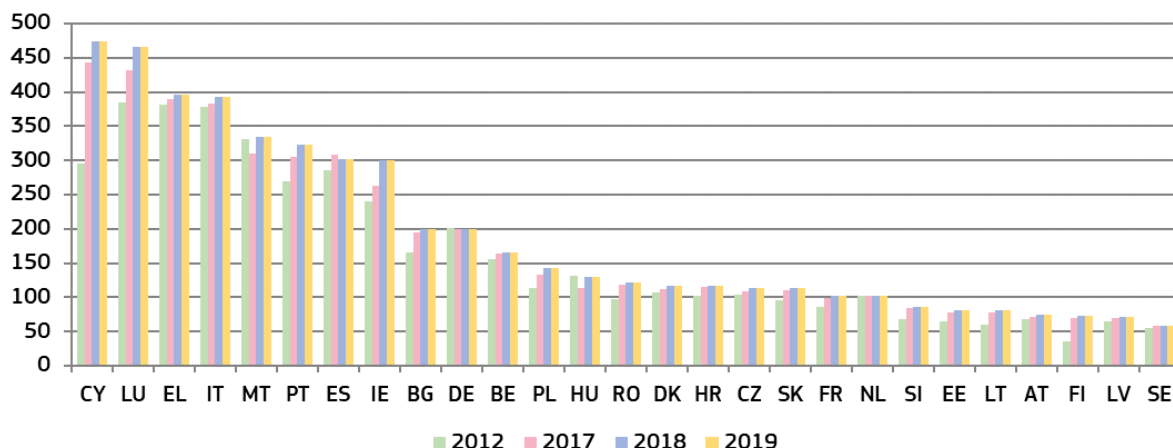
**Графика 33: Дял на жените професионални съдии във върховните съдилища, 2018—2020 г. (\*) (източник: Европейска комисия <sup>66</sup>)**



(\*) Данните са подредени по числените стойности за 2020 г., от най-високите до най-ниските.

<sup>66</sup> Европейски институт за равенство между половете, база за статистически данни за равенството между половете:  
[https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm\\_jud\\_natcrt\\_wmid\\_natcrt\\_supcrt/datatable](https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natcrt_wmid_natcrt_supcrt/datatable)

**Графика 34: Брой на адвокатите, 2012—2019 г. (\*) (на 100 000 души от населението)**  
(източник: проучване на СЕРЕЈ)



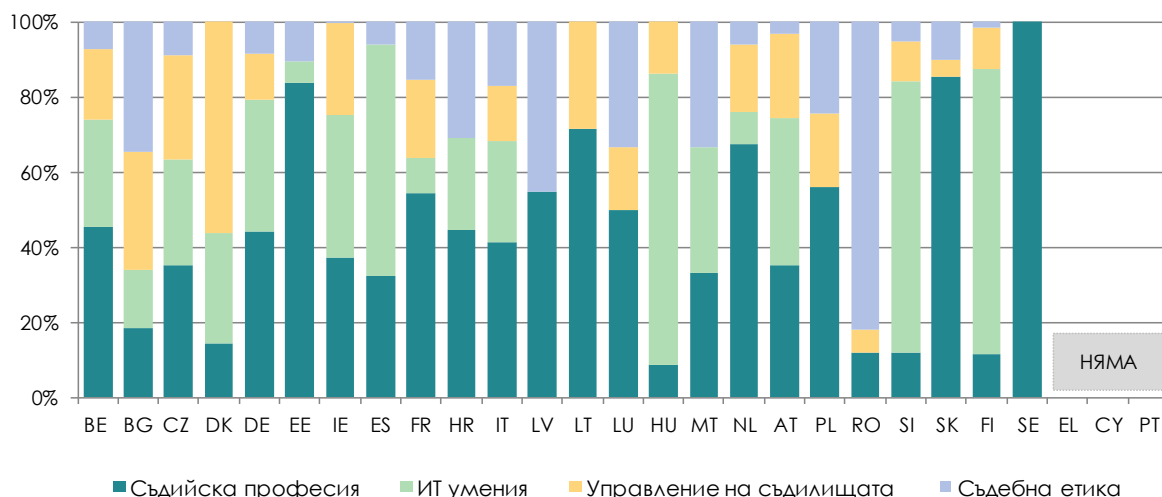
(\*) Съгласно методиката на СЕРЕЈ адвокатът е лице, получило необходимия ценз и право съгласно националното законодателство да пледира и да извършва действия от името на клиентите си, да упражнява юридическа професия, да се явява пред съдилищата или да консултира и представлява своите клиенти по правни въпроси (Препоръка Rec(2000)21 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно свободата на упражняване на адвокатската професия). **DE:** в Германия не се прави разграничение между различни групи адвокати, като например между солиситъри и баристъри. **FI:** от 2015 г. насам броят на адвокатите включва както броя на адвокатите, работещи в частния сектор, така и броя на адвокатите, работещи в публичния сектор.

– Обучение –

Обучението на съдиите е от съществено значение за повишаване на качеството на съдебните решения, както и на услугите в сферата на правораздаването, предоставяни на гражданите. Посочените по-долу данни обхващат обучението на съдии в широк кръг от области, включително комуникацията със страните по съдебните производства и с пресата, както и в областта на съдебните умения.

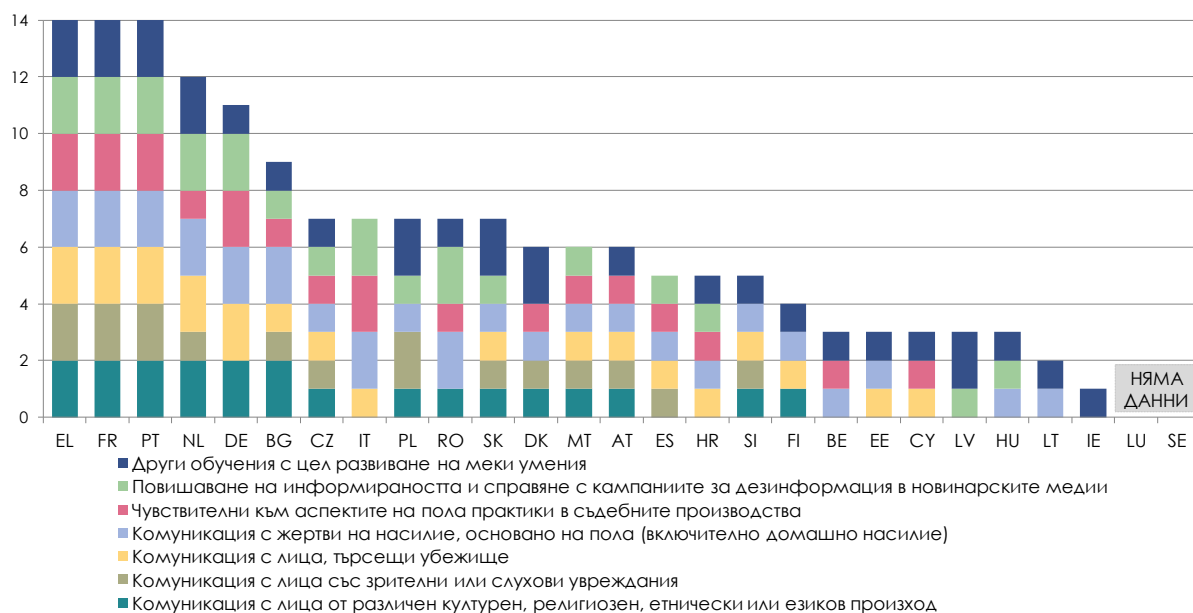
**Графика 35: Дял на продължаващото обучение на съдии по различни видове умения, 2019 г. (\*) (като процент от общия брой на съдиите, участващи в този вид обучения) (източник: Европейска комисия <sup>67</sup>)**

<sup>67</sup> Данни за 2019 г., събрани в сътрудничество с Европейската мрежа за съдебно обучение и СЕРЕЈ. Категоричата „Съдийска професия“ включва дейности като водене на съдебни заседания, писане на решения или реторика.



(\*) В графика 35 е показано разпределението на съдиите, участващи в дейности по продължаващо обучение (т.е. тези, които се провеждат след периода на началното обучение за съдия) във всяка от четирите идентични области, като процент от общия брой на обучените съдии в тези видове обучение. Дейностите, свързани с юридическо обучение, не са взети предвид. Органите, отговарящи за обучението на съдии в **EL**, **MT** и **PT**, не са провели конкретни дейности за обучение по избраните умения. **DK**: включително съдебни служители. **AT**: включително прокурори.

**Графика 36: Наличие на обученията за съдии в областта на комуникацията, 2020 г.**  
 (\*) (източник: Европейска комисия <sup>68</sup>)



(\*) Максимален брой точки: 14 точки. На държавите членки е дадена 1 точка, ако осигуряват първоначално обучение и 1 точка, ако предлагат продължаващо обучение (максимум 2 точки за всеки вид обучение). Източникът на данните е променен в сравнение с предишните издания на Информационното табло в областта на правосъдието, което оказва влияние върху сравнимостта на данните. **DK**: Пандемията от Covid-19 оказва значително отрицателно въздействие върху предлагането на курсове и семинари за продължаващо обучение през 2020 г. **HU**: Някои курсове за обучение трябваше да бъдат отменени поради пандемията от COVID-19.

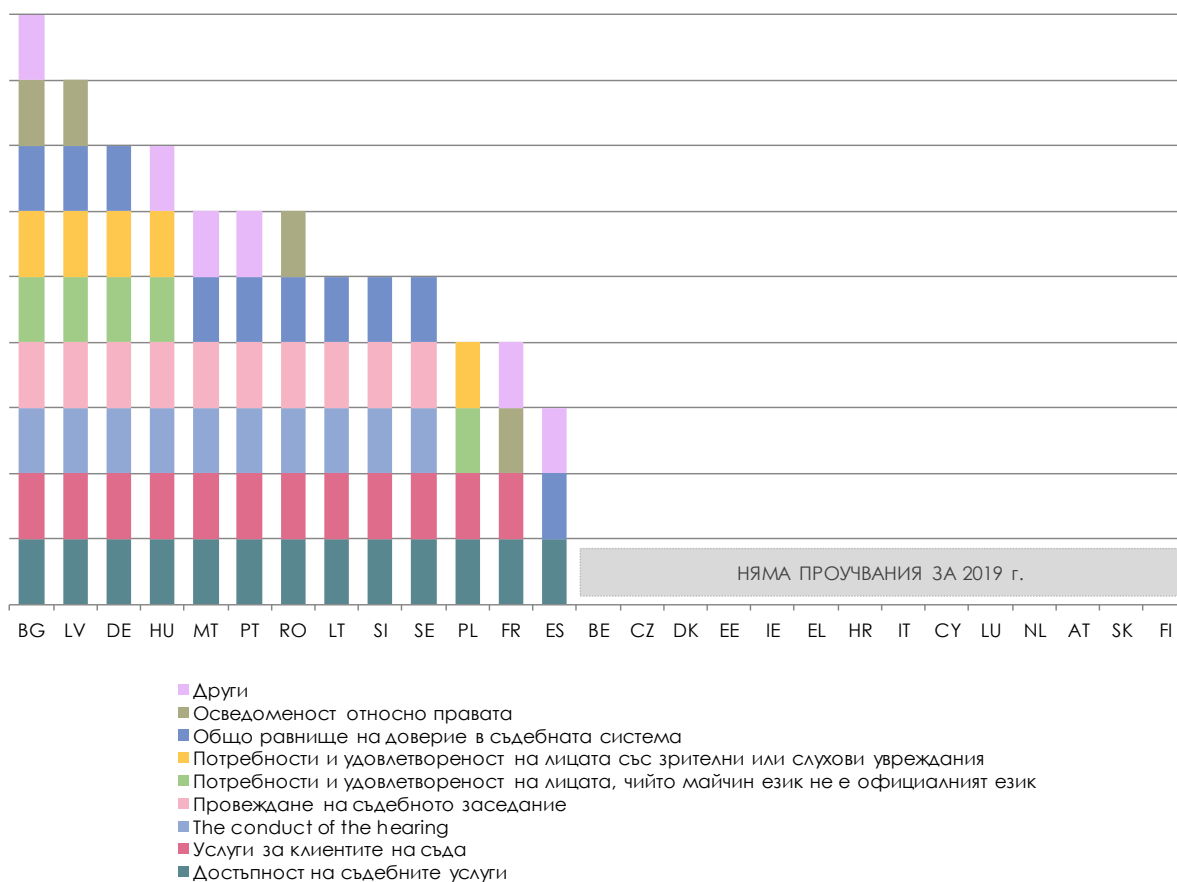
<sup>68</sup> Данни за 2020 г., събрани в сътрудничество с Европейската мрежа за съдебно обучение.



### 3.2.3. Инструменти за оценка

Редовната оценка би могла да подобри готовността на правосъдната система да реагира на настоящи и бъдещи предизвикателства и следователно да ѝ помогне да повиши качеството си. Извършването на проучвания (графика 37) е от голямо значение за оценяването на работата на правосъдните системи от гледна точка на практикуващите юристи и ползвателите на услугите на съдилищата. Предприемането на подходящи последващи действия във връзка с резултатите от проучванията (графика 38) е от значение за подобряване на качеството на правосъдните системи.

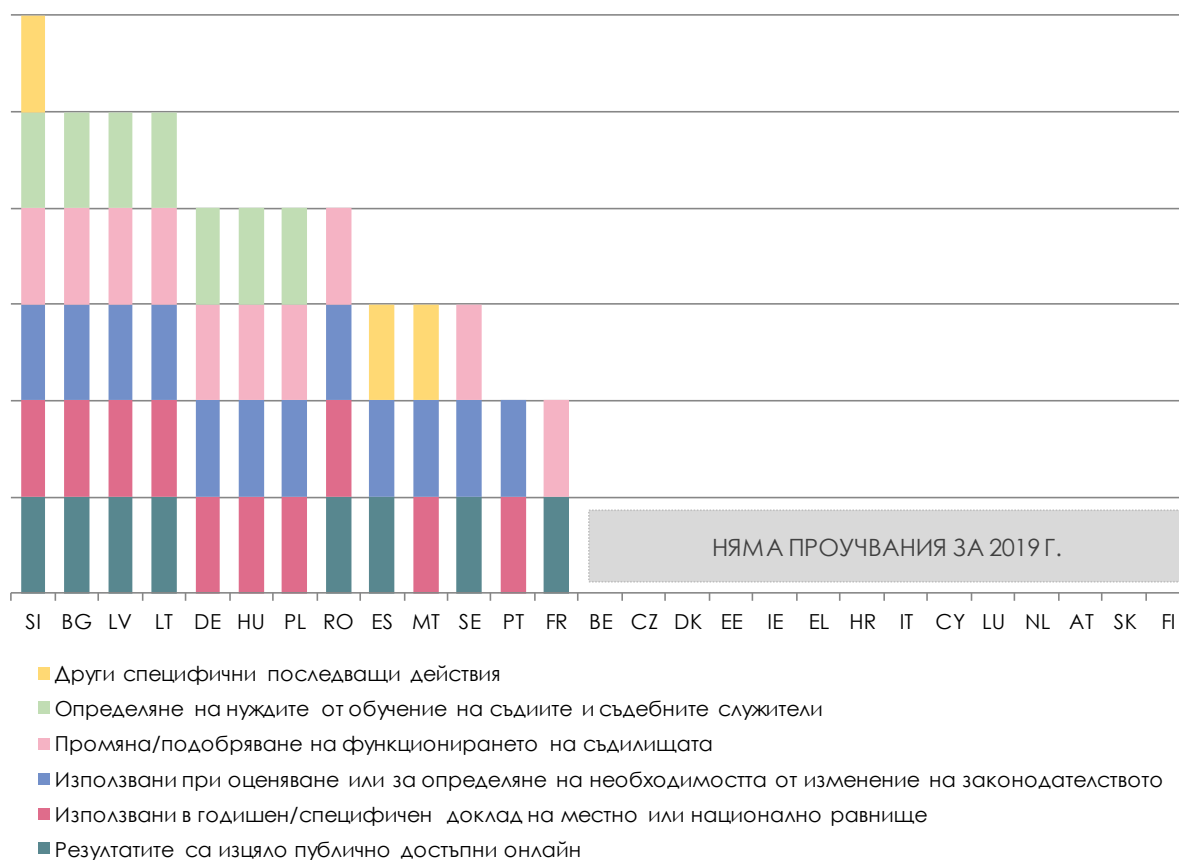
**Графика 37: Теми на проучвания, проведени сред ползватели на услугите на съдилищата или сред практикуващи юристи, 2019 г. (\*) (източник: Европейска комисия <sup>69</sup>)**



(\*) На държавите членки бе дадена по една точка за всяка посочена тема на проучване, независимо дали проучването е проведено на национално, или на регионално равнище, или на равнището на съдилищата. „Други теми“ включват: проучвания сред адвокати относно функционирането на определени съдилища (ES); проучвания сред страните относно функционирането на определени съдилища (LV); проучване сред съдебната власт и съдебните помощници по редица теми, включително физическата достъпност и съоръженията, предлагани на децата, третирането на страните с уважение и необходимостта от политика за признаването на присъди (MT). В DE са проведени редица различни проучвания на ниво федерални провинции.

<sup>69</sup> Данните за 2019 г. са събрани в сътрудничество с групата на лицата за контакт относно националните правосъдни системи.

**Графика 38: Последващи действия в отговор на проучвания, проведени сред ползватели на услугите на съдилищата или сред практикуващи юристи, 2019 г. (\*)**  
 (източник: Европейска комисия <sup>70</sup>)



(\*) На държавите членки бе дадена по една точка за всеки вид последващо действие.

<sup>70</sup> Данните за 2019 г. са събрани в сътрудничество с групата на лицата за контакт относно националните правосъдни системи.

### 3.2.4. Цифровизация

Използването на информационни и комуникационни технологии (ИКТ) може да укрепи правосъдните системи на държавите членки и да ги направи по-достъпни, ефективни, устойчиви и подготвени да се справят с настоящите и бъдещите предизвикателства. Пандемията от COVID-19 оказа неблагоприятно влияние и върху националните правосъдни системи и изведе на преден план редица предизвикателства, засягащи функционирането на съдебната власт.

В предишни издания на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието са представени сравнителни данни за някои аспекти на ИКТ в съдебните системи. Както бе обявено в съобщението на Комисията относно цифровизацията на правосъдието в ЕС от 2 декември 2020 г.<sup>(71)</sup>, информационното табло е разширено значително с допълнителни данни за цифровизацията в държавите членки. Това следва да даде възможност за по-задълбочено наблюдение на областите на напредък и на нерешените предизвикателства.

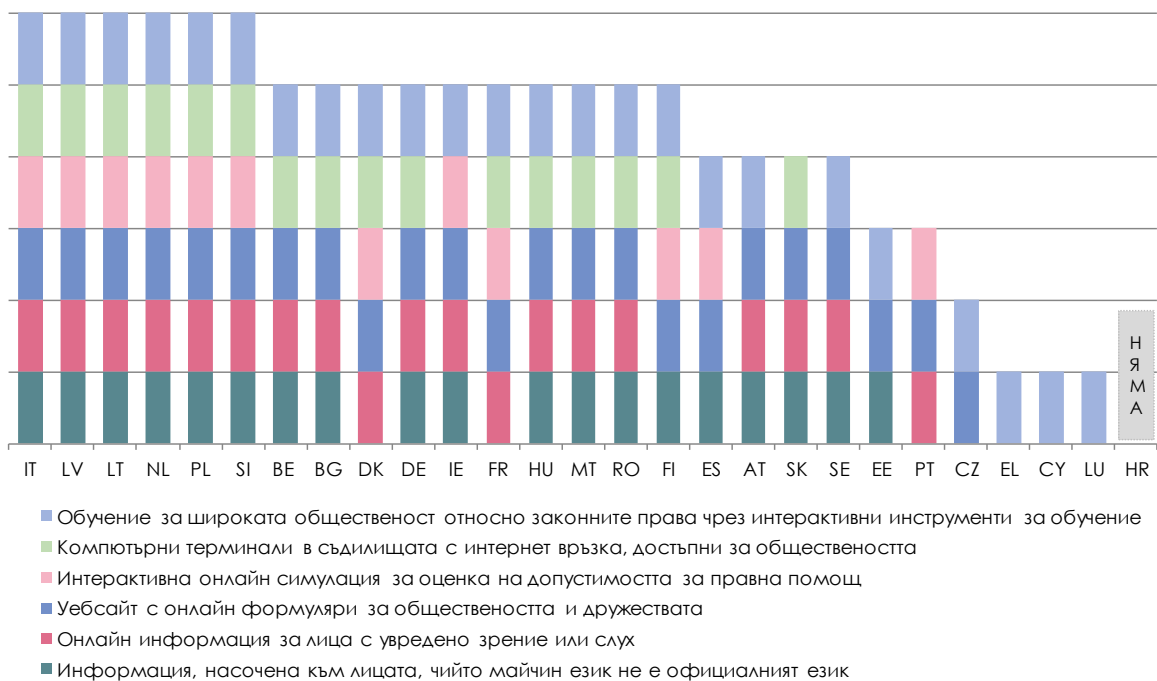
За да може правосъдието да е лесно достъпно за гражданите, е необходимо информацията относно националните правосъдни системи да е не само леснодостъпна, но и да е адаптирана спрямо конкретни групи от обществото, които иначе биха срещнали трудности при достъпа до тази информация. На графика 39 е показано наличието на онлайн информация за специфични аспекти на националните правосъдни системи и за конкретни групи от обществото.

**Графика 39: Наличност на информация онлайн относно съдебната система, предназначена за широката общественост, 2020 г. (\*) (източник: Европейска комисия<sup>(72)</sup>)**

---

<sup>71</sup> Вж. Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Цифровизация на правосъдието в ЕС: Инструментариум от възможности“ COM(2020)710 и придружаващия го SWD(2020)540.

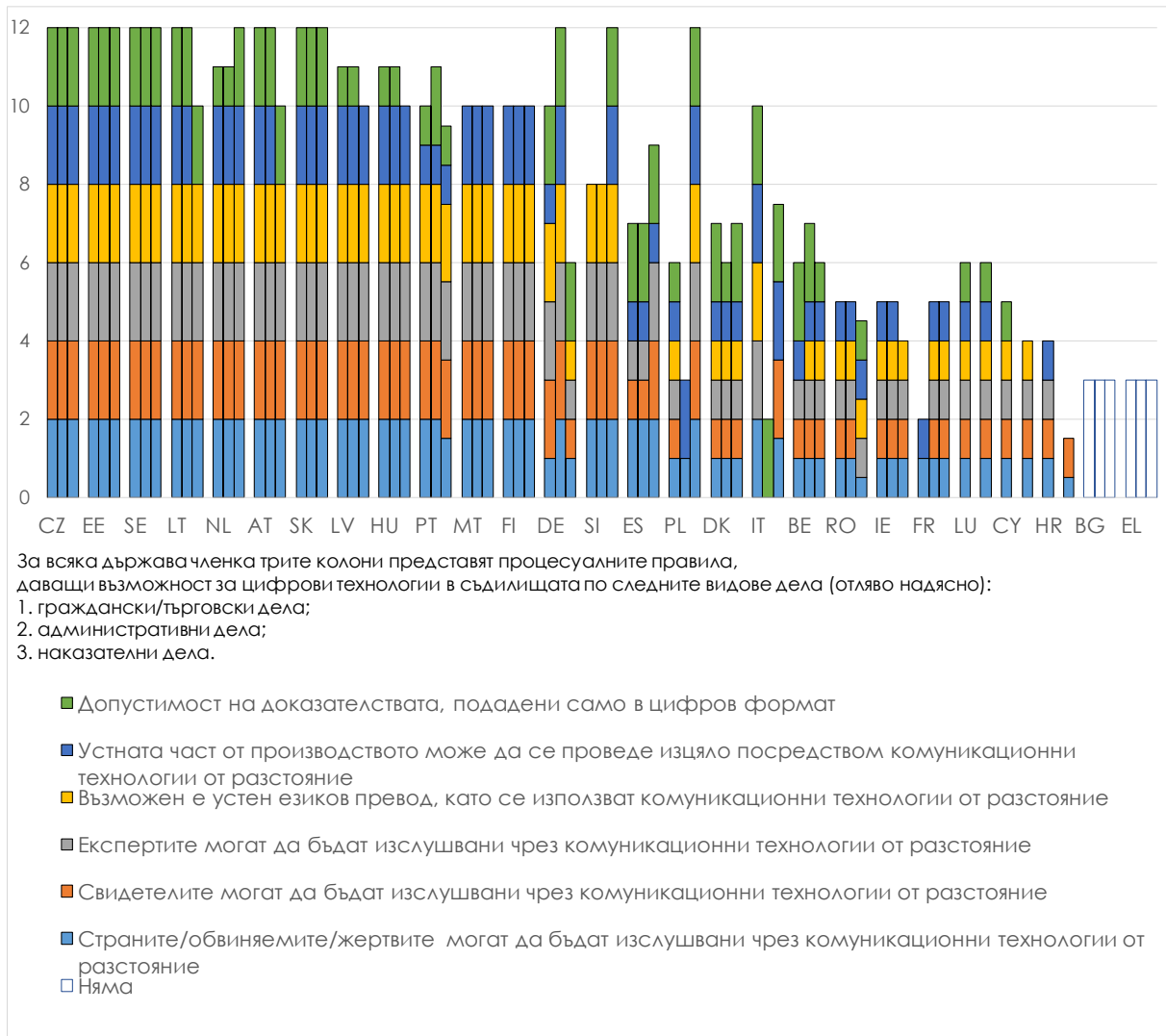
<sup>72</sup> Данните за 2020 г. са събрани в сътрудничество с групата на лицата за контакт относно националните правосъдни системи.



(\*) **DE:** Всяка федерална провинция, както и органите на федерално равнище вземат самостоятелно решения коя информация да бъде предоставена онлайн.

Използването на цифрови решения по граждански/търговски, административни и наказателни дела често изисква подходящо регулиране в националните процесуални правила. На графика 40 е представена възможността за различни участници да вземат участие чрез комуникационни технологии от разстояние (например видеоконферентна връзка) и е отразена настоящата ситуация по отношение на допустимостта на цифровите доказателства.

**Графика 40: Процесуални правила, позволяващи цифрови технологии в съдилища по граждански/търговски, административни и наказателни дела (\*)**



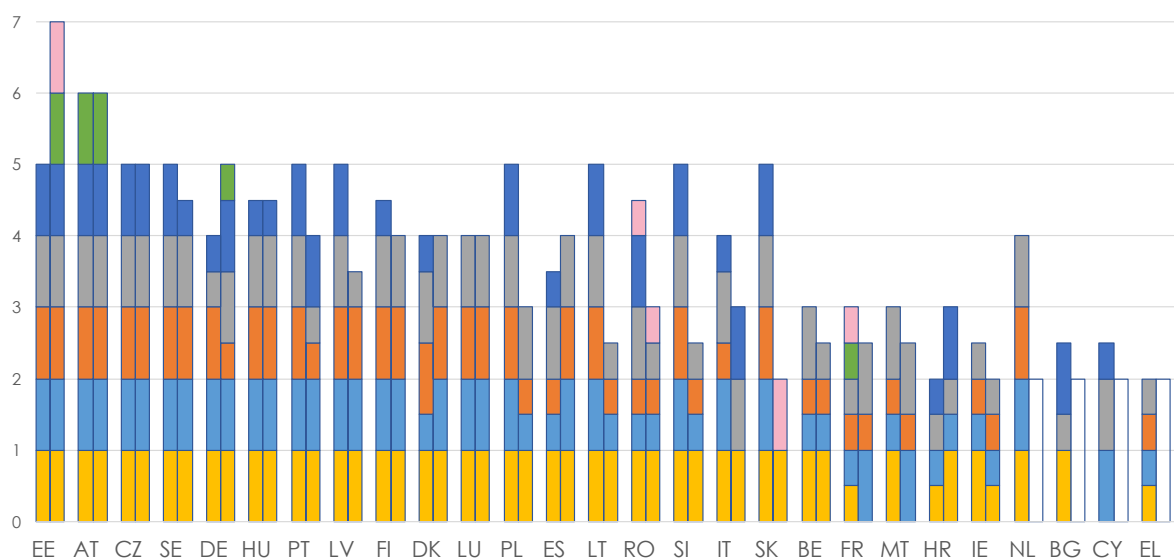
(\*) За всяка държава членка първата колона представя процесуалните правила за граждански/търговски дела, втората колона — за административни дела, а третата колона — за наказателни дела. Максимален брой точки: 12 точки. За всеки критерий са присъдени по две точки, ако е налице възможност съответно по всички граждански/търговски, административни и наказателни дела (по наказателните дела възможността за изслушване на страните е разделена, за да обхване както обвиняемите, така и жертвите). Точките се разделят на две, когато не е налице възможност по всички дела. На държавите членки, които не правят разграничение между граждански/търговски и административни дела, са присъдени еднакъв брой точки и за двете области. **LU, CY и HR**: няма за административни дела.

— Използване на цифрови инструменти —

Освен процесуалните правила, подготвени за цифрови технологии, съдилищата и прокуратурите трябва да разполагат с подходящи инструменти и инфраструктура, позволяващи комуникация от разстояние и сигурен достъп до работното място от разстояние (графика 41). За сигурната електронна комуникация между съдилищата/прокуратурите и юридическите специалисти и институциите са необходими също и подходяща инфраструктура и оборудване (графики 42 и 43).

ИКТ, включително иновативните технологии, изпълняват важна роля за подпомагане работата на съдебните органи, като по този начин допринасят значително за качеството на правосъдните системи. Наличието на различни цифрови инструменти на разположение на съдии, прокурори и съдебни служители може да рационализира работните процеси, да осигури справедливо разпределение на натоварването и да доведе до значително намаляване на времето.

**Графика 41: Използване на цифрови технологии от съдилищата и прокуратурите (\*)**



За всяка държава членка двете колони представят използването на цифровите технологии в следните органи (отляво надясно):

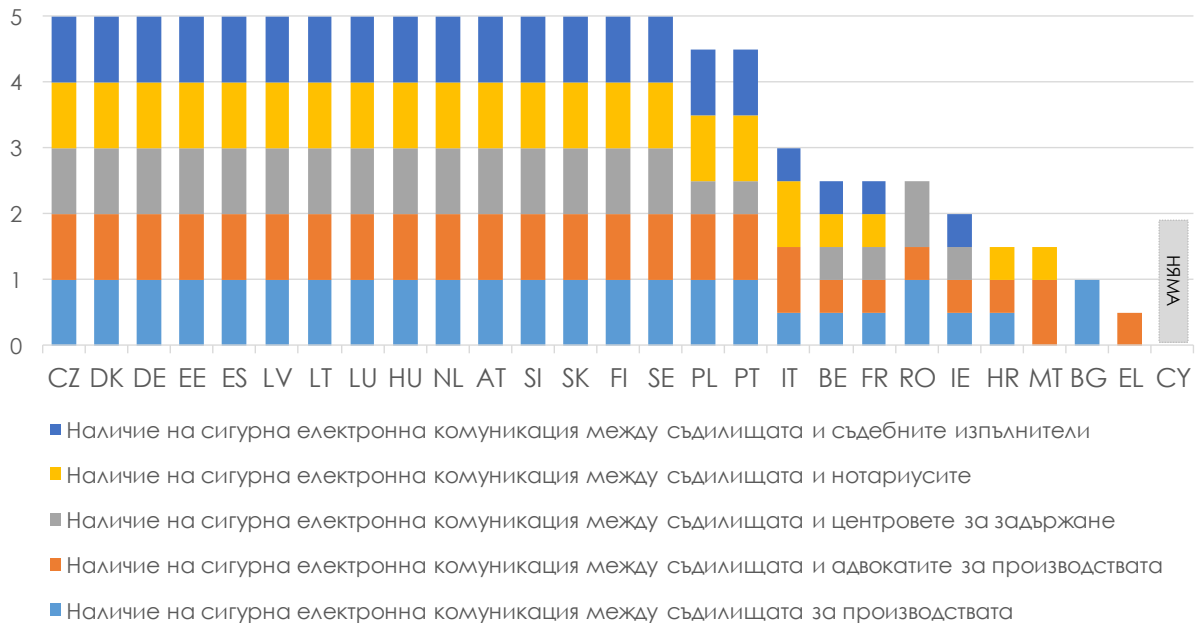
1. съдилища;
2. прокуратура.

- Използване на технологии на разпределения регистър (блокова верига)
- Използване на приложения за изкуствен интелект в основните дейности
- Електронно разпределение на делата, с автоматично разпределение въз основа на обективни критерии
- Използване на комуникационни технологии от разстояние, особено за видеоконферентна връзка
- Служителите може да работят безопасно от разстояние
- Съдиите/прокурорите може да работят безопасно от разстояние
- Използване на електронна система за управление на делата
- Няма

(\*) Максимален брой точки: 7 точки. За всеки критерий е присъдена по една точка, ако дадена технология се използва съответно от съдилищата и прокуратурите и 0,5 точки, когато технологията не винаги се използва от тях.

Сигурната електронна комуникация може да допринесе за подобряване на качеството на правосъдните системи. Възможността съдилищата да комуникират по електронен път помежду си, както и с юридически специалисти и други институции, може да рационализира процесите и да намали необходимостта от комуникация на хартиен носител и физическо присъствие, което би довело до намаляване на продължителността на досъдебните дейности и съдебните производства.

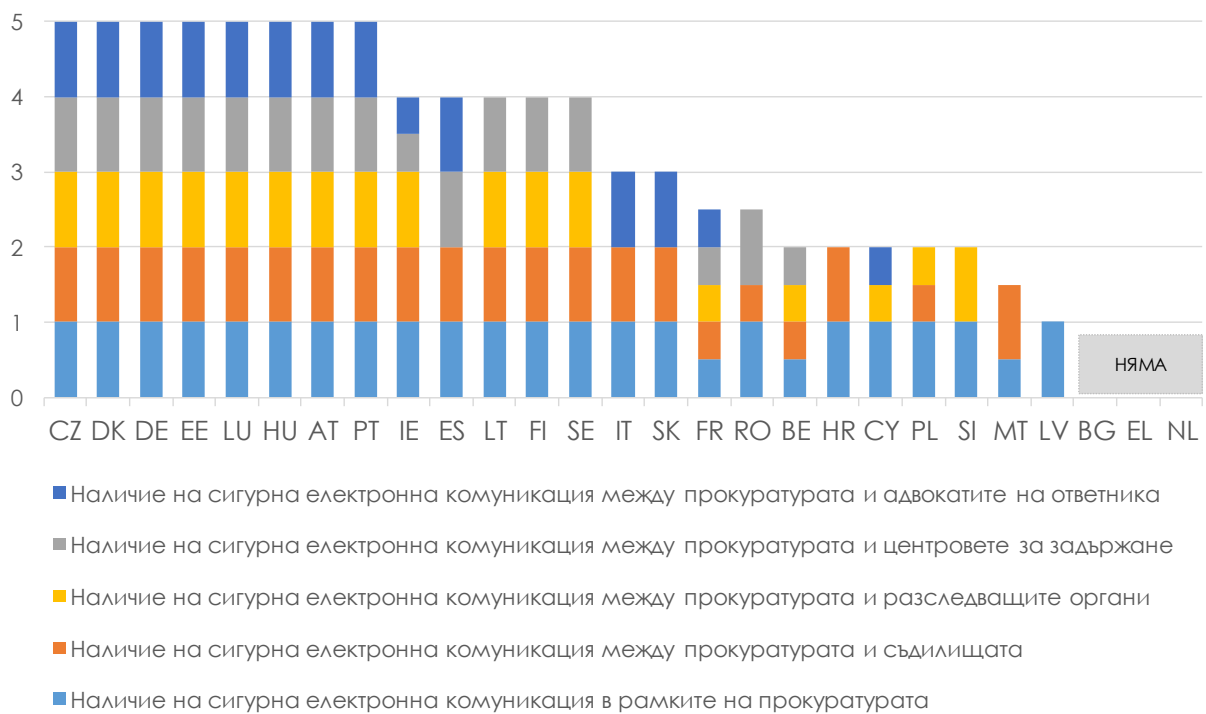
**Графика 42: Съдилища: средства за електронна комуникация (\*)**



(\*) Максимален брой точки: 5 точки. За всеки критерий е присъдена по една точка, ако е налице сигурна електронна комуникация за съдилищата. 0,5 точки са присъдени, когато възможността не е налице по всички дела.

Прокуратурата е от основно значение за функционирането на системата за наказателно правосъдие. Тя също може да се възползва от достъпа до защитен електронен канал за комуникация, който би могъл да улесни работата ѝ и да доведе до подобро качество на съдебните производства. Възможността за сигурна електронна комуникация между прокуратурите и разследващите органи, адвокатите и съдилищата би подпомогнала по-целесъобразната и ефективна подготовка на производствата пред съда.

**Графика 43: Прокуратура: средства за електронна комуникация (\*)**

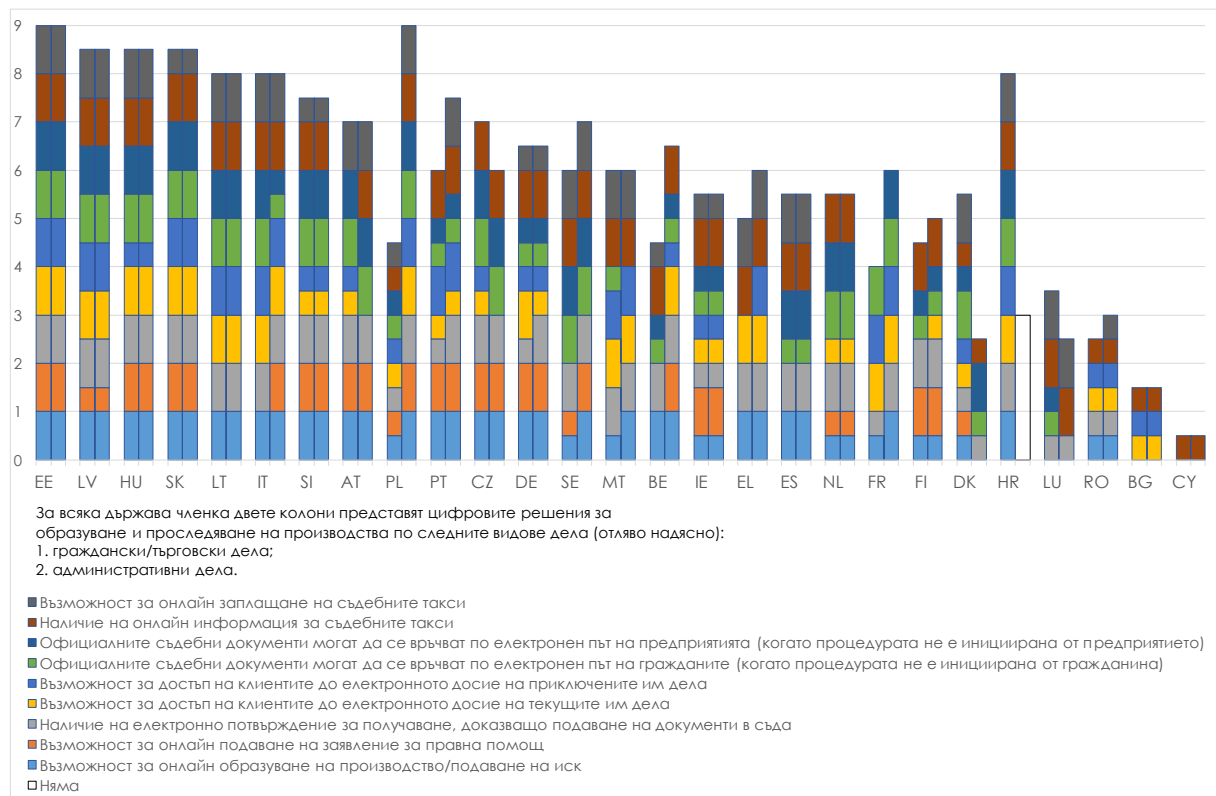


(\*) Максимален брой точки: 5 точки. За всеки критерий е присъдена по една точка, ако е налице сигурна електронна комуникация за прокуратурите. 0,5 точки са присъдени, когато възможността не е налице по всички дела. Наличието на инструменти за електронна комуникация в рамките на прокуратурата включва комуникация с адвокати, наети от прокуратурата.



Възможността за извършване по електронен път на определени действия в рамките на съдебното производство е важен елемент от качеството на правосъдните системи. Предявяването на искове по електронен път, възможността за онлайн проследяване и придвижване на производството или за въздействие на електронното връчване на документи може значително да улеснят достъпа до правосъдие за гражданите и предприятията (или законните им представители) и да намалят забавянията и разходите. Наличието на такива цифрови обществени услуги би спомогнало за приближаването на съдилищата до гражданите и предприятията и съответно би довело до повишено доверие в правосъдната система.

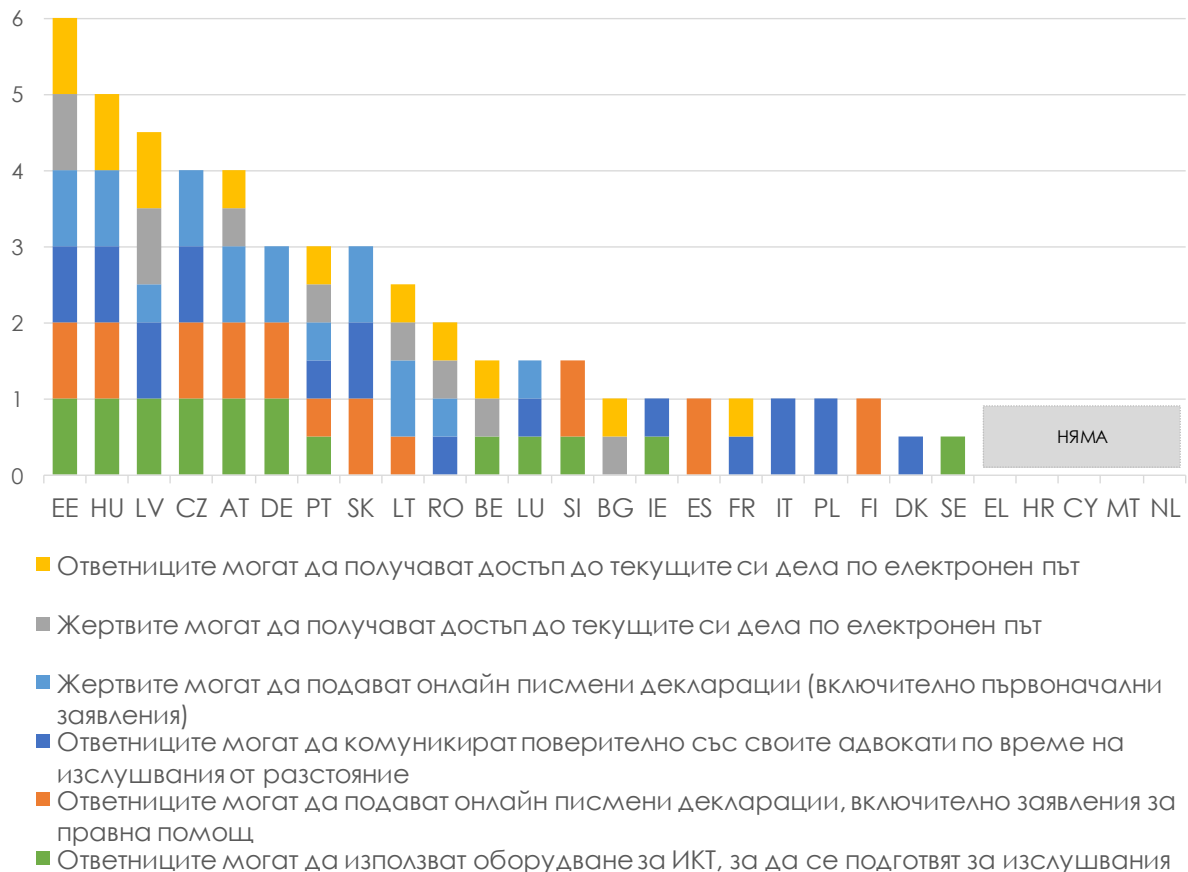
**Графика 44: Цифрови решения за образуване и проследяване на производства по граждански/търговски и административни дела (\*)**



(\*) Максимален брой точки: 9 точки. За всеки критерий е присъдена по една точка, ако възможността е налице съответно по всички граждански/търговски и административни дела. 0,5 точки са присъдени, когато възможността не е налице по всички дела. На държавите членки, които не правят разграничение между граждански/търговски и административни дела, са присъдени еднакъв брой точки и за двете области. **HR:** няма за административни дела.

Използването на цифрови инструменти за водене и проследяване на съдебни производства по наказателни дела може да помогне също да се гарантират правата на жертвите и обвиняемите. Например цифровите решения може да осигурят поверителна комуникация от разстояние между подсъдимите и техните адвокати, да дадат възможност на обвиняемите, които са задържани, да се подготвят за своето изслушване или да помогнат на жертвите на престъпление да избегнат вторична виктимизация.

**Графика 45: Цифрови решения за водене и проследяване на съдебни производства по наказателни дела (\*)**



(\*) Максимален брой точки: 6 точки. За всеки критерий е присъдена по една точка, ако възможността е налице по всички наказателни дела. 0,5 точки са присъдени, когато възможността не е налице по всички дела.

— Достъп до съдебни решения —

Осигуряването на онлайн достъп до съдебните решения увеличава прозрачността на правосъдните системи, помага на гражданите и предприятията да разберат своите права и може да допринесе за последователността в съдебната практика. Редът и условията за публикуването онлайн на съдебни решения са от основно значение за създаването на лесни за ползване търсачки <sup>(73)</sup>, които правят съдебната практика по-достъпна за практикуващите юристи и широката общественост. Безпроблемният достъп и лесната

<sup>73</sup> Вж. „Ръководство за най-добри практики за управление на върховните съдилища“, изготвено по проекта „Върховните съдилища като гаранция за ефективността на съдебните системи“, стр. 29.

повторна употреба на съдебната практика дават възможност за иновативни приложения за „правни технологии“ в помощ на юристите.

За публикуването онлайн на съдебните решения се изисква постигане на баланс между различни интереси, при спазване на ограниченията, налагани от нормативната уредба и рамката на политиката. Общият регламент относно защитата на данните<sup>(74)</sup> се прилага изцяло за обработването на лични данни от съдилищата. Трябва да се постигне справедлив баланс между правото на защита на данните и правото на публичност на съдебните решения и прозрачност на правосъдната система, когато се оценява кои данни да бъдат публикувани. Това важи в особена степен за случаите, когато съществува преобладаващ обществен интерес, който оправдава разкриването на тези данни. В много държави законът или практиката налагат анонимизиране или псевдонимизация<sup>(75)</sup> на съдебните решения преди публикуването им, или систематично, или при поискване. Данните, изготвени от съдебната власт, също се регулират от законодателството на ЕС относно отворените данни и повторното използване на информацията от обществения сектор<sup>(76)</sup>.

Наличието на съдебни решения в машинночитим формат<sup>(77)</sup> улеснява съобразената с алгоритмите правосъдна система<sup>(78)</sup>.

---

<sup>74</sup> Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните) (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1).

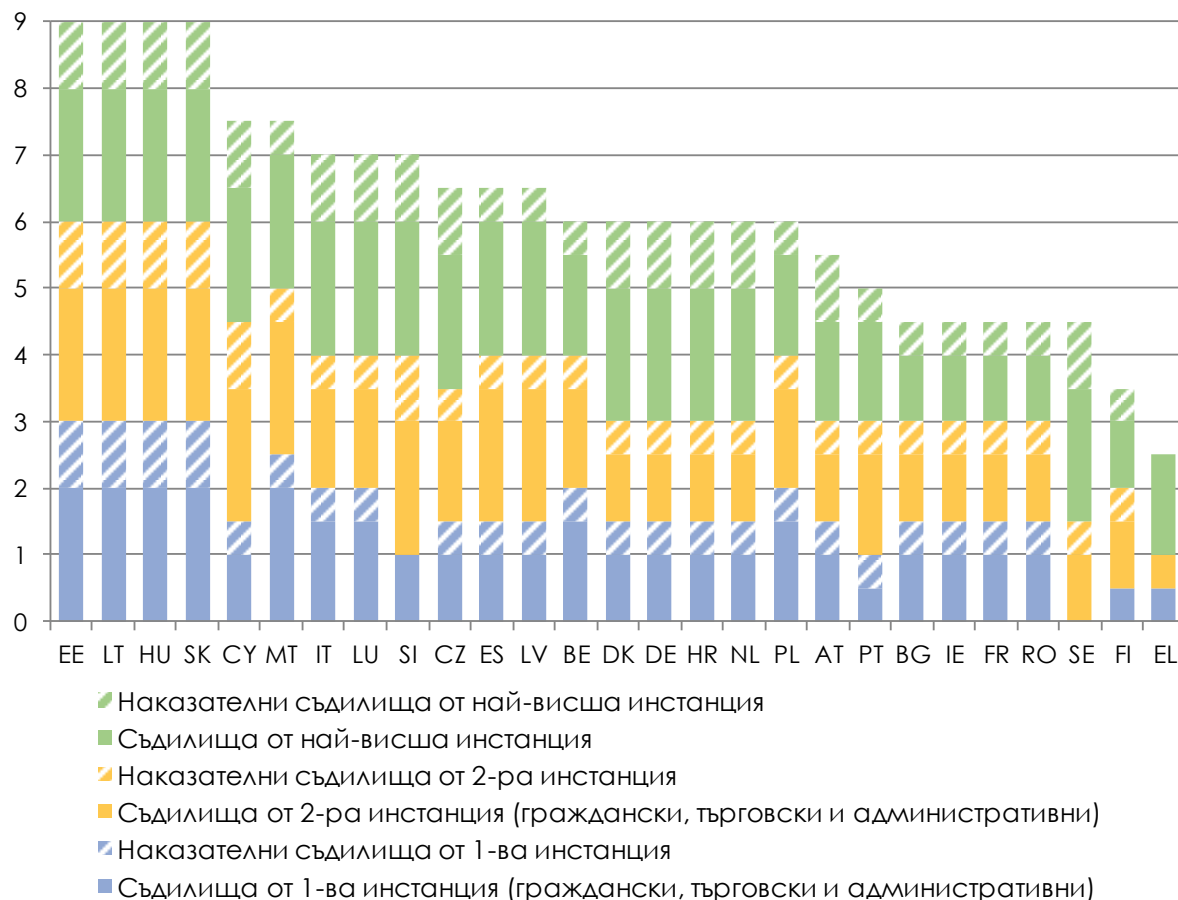
<sup>75</sup> Анонимизирането/псевдонимизацията е по-ефективно/а, ако се подпомага от алгоритъм. Въпреки това е необходим човешки надзор, тъй като алгоритмите не разбират контекст.

<sup>76</sup> Директива 2003/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 ноември 2003 г. относно повторната употреба на информацията в обществения сектор (ОВ L 345, 31.12.2003 г., стр. 90) и Директива (ЕС) 2019/1024 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. относно отворените данни и повторното използване на информацията от обществения сектор (ОВ L 172, 26.6.2019 г., стр. 56).

<sup>77</sup> Решенията, формулирани съгласно стандартите (например Akoma Ntoso), и съпътстващите ги метаданни могат да се изтеглят безплатно под формата на база данни или с помощта на други автоматизирани средства (например приложно-програмен интерфейс).

<sup>78</sup> Вж. също Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейска стратегия за данните, COM(2020) 66 final, Бяла книга на Комисията за изкуствения интелект — Европа в търсене на високи постижения и атмосфера на доверие, COM(2020) 65 final, Заключения на Съвета и на представителите на правителствата на държавите членки, заседаващи в рамките на Съвета, относно добрите практики за публикуване онлайн на съдебни решения (ОВ С 362, 8.10.2018 г., стр. 2).

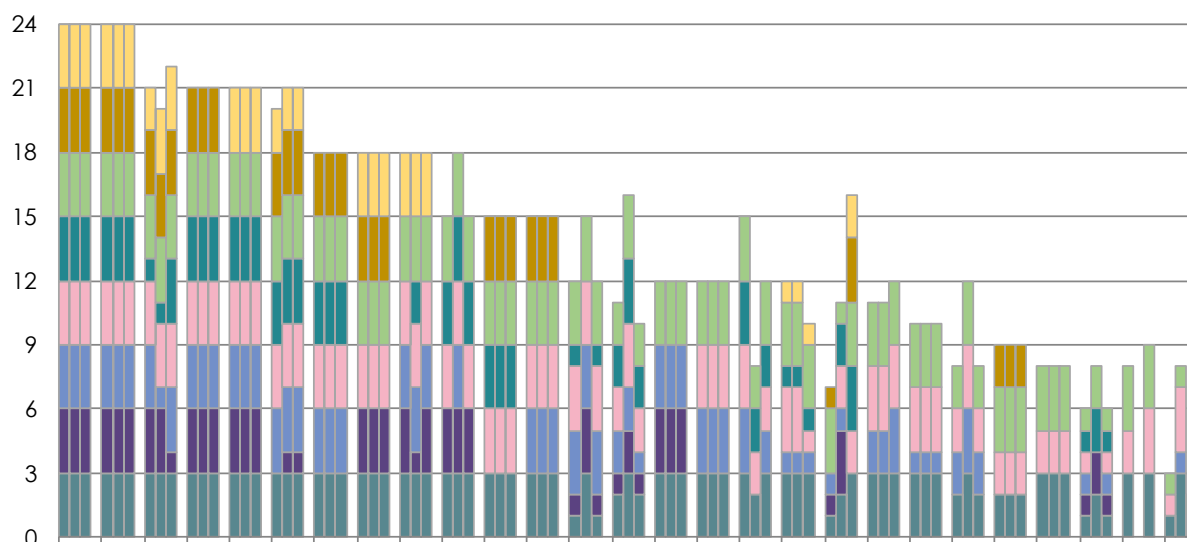
**Графика 46: Онлайн достъп за широката общественост до публикувани решения, 2020 г. (\*)** (граждански/търговски, административни и наказателни дела, всички инстанции) (източник: Европейска комисия <sup>(79)</sup>)



(\*) Максимален брой точки: 9 точки. За всяка съдебна инстанция е присъдена по една точка, ако са достъпни всички съдебни решения съответно по граждански/търговски, административни и наказателни дела и 0,5 точки, когато са достъпни само някои съдебни решения. На държавите членки, в които има само две съдебни инстанции, са дадени точки за три инстанции, като несъществуващата инстанция получава същия брой точки като съответната най-висша инстанция. На държавите членки, които не правят разграничение между тези две области на правото (гражданско/търговско и административно), са присъдени еднакъв брой точки и за двете области. **BE:** за гражданските и наказателните дела всеки съд взема решение относно публикуването на собствените си решения. **DE:** всяка федерална провинция решава дали да предостави онлайн достъп до първоинстанционните съдебни решения. **IE:** при наказателните дела, за съкратените производства обикновено не се постановява писмено съдебно решение. **AT:** за първа и втора инстанция съдиите решават кои съдебни решения да бъдат публикувани. Не се публикуват решения на Върховния съд, които отхвърлят жалба без съществени мотиви. **NL:** решението за публикуване се взема от съдилищата при спазване на публикувани критерии. **PT:** за гражданските и наказателните дела решението за публикуване се взема от комисия към съда. **SK:** за гражданските и наказателните дела не се публикуват решенията, постановени в производства, в които обществеността е изключена от съдебния процес, и платежните нареждания. **FI:** съдилищата решават кои съдебни решения да бъдат публикувани.

**Графика 47: Практики за изготвяне на машинночетими съдебни решения, 2020 г. (\*)** (граждански/търговски, административни и наказателни дела, всички инстанции) (източник: Европейска комисия <sup>(80)</sup>)

<sup>79</sup> Данните за 2020 г. са събрани в сътрудничество с групата на лицата за контакт относно националните правосъдни системи.



DE LV BG ES NL SK EE LT AT PL HU RO IT FI IE MT PT BE FR LU HR SI SE DK CZ CY EL  
 За всяка държава членка трите колони представят съществуващите практики

за следните видове дела (отляво надясно):

1. граждански/търговски дела;
2. административни дела;
3. наказателни дела.

- Съдебните решения и съпътстващите ги метаданни могат да се изтеглят безплатно под формата на база данни или с помощта на други автоматизирани средства
- Анонимизирането/псевдонимизацията се подпомага от алгоритъм.
- Съществуват правила за определяне дали в публикуваните онлайн решения се разкриват лични данни
- Съдебните решения имат съпътстваща информация („метаданни“) за цитати и позовавания на националното право и/или правото на ЕС или съдебната практика на ЕС
- Съдебните решения имат съпътстваща информация („метаданни“) за ключови думи, дата на решението и т.н.
- На съдебните решения се задава европейски идентификатор за съдебна практика (ECLI)
- Съдебните решения са оформени съгласно стандарти, даващи възможност за машинно четене
- Уебсайтът е достъпен безплатно за широката общественост

(\*) *Максимален брой точки: 24 точки за тип дела. За всяка от трите инстанции (първа, втора, последна) може да бъде дадена една точка, ако са обхванати всички съдебни решения. Ако в дадена инстанция са обхванати само някои съдебни решения, се присъжда само половин точка. Ако в дадена държава членка има само две инстанции, се присъждат точки за три инстанции, като несъществуващата инстанция получава същия брой точки като съответната най-висша инстанция. Що се отнася до държавите членки, които не правят разграничение между административните и гражданските/търговските дела, за двете области на правото са присъдени по еднакъв брой точки. **ES:** Не се разрешават използването на базата данни на Генералния съвет на съдебната власт (CGPJ) за търговски цели, както и масовото изтегляне на информация. Повторното използване на тази информация за изготвяне на бази данни или за търговски цели трябва да следва процедурата и условията, установени от CGPJ чрез неговия Център за съдебна документация. **IE:** Анонимизирането на решенията се извършва в наказателното производство (т.е. когато се изисква по закон или когато в съответствие с принципите, установени в съдебната практика, съдията е разпоредил да не се разкрива самоличността на страните или лицата), а съдията автор е длъжен да посочи редакцията, която трябва да се направи на всяко съдържание, чрез което би могло да се идентифицира лице, чиято самоличност трябва да бъде защитена.*

### 3.2.5. Обобщение относено качеството на правосъдните системи

Лесният достъп, достатъчните ресурси, ефективните инструменти за оценка и цифровизацията са факторите, които допринасят за високото качество на правосъдните системи. Гражданите и предприятията очакват висококачествени решения от една ефективна правосъдна система. В Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. се прави сравнителен анализ на тези фактори.

#### *Достъпност*

В настоящото издание отново се разглеждат редица елементи, които допринасят за това правосъдната система да бъде достъпна за гражданите:

- наличието на **правна помощ и размерът на съдебните такси** имат значително отражение върху достъпа до правосъдие, особено за хората, живеещи в бедност. Графика 23 показва, че в някои държави членки потребителите с доходи под прага на бедността, установен от Евростат, не биха получили правна помощ. В сравнение с 2019 г. достъпът до правна помощ е затегнат в около една трета от държавите членки и е разширен в пет държави членки, особено по отношение на частичната правна помощ. Това развитие е в съответствие с дългосрочната тенденция, при която правната помощ става по-малко достъпна в някои държави членки. Размерът на съдебните такси (графика 24) се запазва в голяма степен стабилен от 2016 г. насам, въпреки че няколко държави членки са повишили размера на съдебните такси при исковете с ниска стойност. Тежестта на съдебните такси продължава да е пропорционално по-висока при исковете с ниска стойност. Трудностите при получаването на правна помощ в комбинация с високите съдебни такси в някои държави членки биха могли да имат възпиращ ефект за хората, живеещи в бедност, да потърсят правосъдие.
- Размерът на **съдебните такси за търговски съдебни спорове** (графика 25) се различава значително в отделните държави членки (варира от 0,1 % до 6 % от цената на иска), като само в две държави членки няма съдебни такси. На графика 26 е показано **до каква степен съдебните разноски могат да бъдат възстановени** от спечелилата страна по търговско дело. По отношение на възстановимостта на таксите за правни услуги за съдебната фаза има големи различия както между държавите членки със и без система за законоустановени такси, така и в рамките на тези групи (по-специално между повече и по-малко благоприятните системи за държавни такси). Освен това в много държави членки възстановимостта на съдебните разноски зависи от преценката на съдилищата. Определеният от системата размер за възстановяване на таксите за правни услуги може да има или стимулиращо, или възпиращо въздействие върху вероятността за завеждане на дело, и следователно върху цялостния достъп до правосъдие.
- В Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. се разширява анализът на начините, по които държавите членки поощряват доброволното използване на **алтернативни способности за разрешаване на спорове (АРС)** (графика 27) за частни спорове, по-специално възможността за използване на цифрови технологии. Седемнадесет държави членки осигуряват възможност за онлайн образуване на производство или предявяване на иск и представяне на документални доказателства поне при определени видове спорове. В 19 държави членки страните могат да бъдат информирани по електронен път за образуването и различните етапи на процедурата, а в 12 държави членки страните могат да заплатят приложимите такси онлайн. В 8 държави членки за улесняване на подаването и

разрешаването на спорове може да се използват технологии, като приложения за изкуствен интелект или чатботове.

- В информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. за втори път е представен консолидиран преглед на мерките, предприети от държавите членки за **правосъдна система, съобразена с интересите на детето** (графика 28). Всички държави членки осигуряват поне някакви помещения за изслушвания, които най-често са оборудвани в съответствие с нуждите на детето (включително и обстановката) и с цел да се избегнат няколко изслушвания на дете. Почти всички държави членки осигуряват и курсове за обучение на съдии по правосъдие, съобразено с интересите на детето.

### *Ресурси*

Високото качество на правосъдните системи в държавите членки изисква достатъчни нива на финансови и човешки ресурси, включително необходимите инвестиции във физическа и техническа инфраструктура, подходящо първоначално и продължаващо обучение, както и многообразие сред съдиите, включително баланс между половете. Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. показва:

- От гледна точка на **финансовите ресурси** данните показват, че като цяло през 2019 г. общите държавни разходи за съдилищата продължават да се запазват предимно стабилни в държавите членки, като остават големи разлики в действителните суми, както в евро на глава от населението, така и като процент от БВП между държавите членки (графики 29 и 30). Почти всички държави членки са увеличили разходите си на глава от населението през 2019 г. (увеличение в сравнение с 2018 г.), а голяма част от тях са увеличили и разходите си като процент от БВП.
- Както за 2020 г., така и за 2021 г. в Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието е представено и **разпределението на общите разходи в различни категории** въз основа на данните, събрани от Евростат. Графика 31 показва значителни различия между държавите членки в начина на извършване на разходите. От една страна, докато възнагражденията и заплатите на съдиите и съдебните служители (включително вноските за социално осигуряване) представляват най-големият дял в повечето държави членки, инвестициите в дълготрайни активи, като сгради и софтуер, представляват по-малък дял. От друга страна, оперативните разходи (напр. за наем на сгради, правна помощ и други консумативи) са значително по-високи в някои държави членки, отколкото в повечето други. Това разпределение остава сравнително стабилно в сравнение с предходни години.
- **Жените** все още представляват по-малко от 50 процента от съдиите на **ниво върховни съдилища** в повечето държави членки (графика 33). Развитието през тригодишния период 2018—2020 г. показва, че тенденциите се различават между държавите членки, но делът на жените съдии във върховните съдилища нараства от 2010 г. насам в повечето държави членки.
- Що се отнася до **обучението на съдиите**, въпреки че почти всички държави членки осигуряват поне някакво продължаващо обучение по професията на съдията, по-малко са държавите, които предлагат обучения за повишаване на уменията в областта на ИТ, за управление на съдилищата и за съдебна етика. Делът на съдиите, участващи в обучение по ИТ умения, е нараснал леко в сравнение с предходната година (графика 35). Що се отнася до обучението за комуникация с уязвима група

страни (графика 36), повечето държави членки осигуряват обучение по отношение на жертвите на насилие, основано на пола, а повече от половината държави членки осигуряват обучение по практики, отчитащи аспектите на половете, по отношение на лицата, търсещи убежище, или на лицата от различен културен, религиозен, етнически или езиков произход. Обучение за комуникация с лица със зрителни или слухови увреждания е налице в около половината от държавите членки. Обучение за повишаване на осведомеността и справяне с дезинформацията е налице само в малко повече от половината държави членки.

#### *Инструменти за оценка*

- **Използването на проучвания сред ползвателите на услугите на съдилищата и практикуващите юристи (графика 37) е било малко по-високо през 2019 г. в сравнение с предходните години, а броят на държавите членки, които предпочитат да не провеждат проучвания, остава стабилен.** Въпреки това изглежда има някои различия по отношение на това кои държави членки не са провеждали проучвания, което показва, че понякога проучванията се провеждат само през година/на няколко години. Достъпността, обслужването на клиентите, съдебните заседания и съдебните решения, както и цялостното доверие в съдебната система продължават да бъдат повтарящи се теми в проучванията, но само няколко държави членки са задали въпроси във връзка с удовлетвореността на групите със специални потребности или за осведомеността на лицата относно техните права. Всички държави членки, които са направили проучвания, предприеха последващи действия (графика 38) в отговор на тях, въпреки че обхватът на тези действия продължава да варира значително. Като цяло резултатите от проучванията са включени в годишни или специфични доклади и в много държави членки те са били използвани за оценка или за установяване на необходимостта от изменение на законодателството.

#### *Цифровизация*

- С изданието за 2021 г. в Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието се въвежда разширен компонент, разглеждащ подробно аспектите, свързани с цифровизацията на правосъдието. Повечето държави членки вече използват цифрови решения в различен контекст и в различна степен, но все още има значителни области за подобрения.
- Почти всички държави членки предоставят достъп до **някаква информация онлайн** относно своите съдебни системи, включително централизиран уебпортал с формуляри и интерактивно обучение онлайн относно законните права (графика 39). Разликите са в съдържанието на информацията и доколко адекватно отговаря тя на потребностите на хората. Например само ограничен брой държави членки (12) дават възможност на гражданите да разберат дали отговарят на условията за правна помощ чрез интерактивна онлайн симулация. Въпреки това в по-голямата част от държавите членки има уебсайт с онлайн формуляри за обществеността и дружествата или информация за лицата, чийто майчин език не е официалният език.
- По-малко от половината от държавите членки имат **процесуални правила, подготвени за цифрови технологии**, които дават възможност за използване на комуникация от разстояние и за допустимост на доказателствата само в цифров формат. В останалите държави членки това е възможно само в ограничени ситуации.
- Що се отнася до **използването на цифрови технологии от съдилищата и прокуратурите**, по-голямата част от държавите членки вече имат различни цифрови



инструменти на разположение на съдилищата, прокурорите и служителите. Въпреки че повечето държави членки разполагат със системи за управление на дела, системи за видеоконферентна връзка и възможност за работа от разстояние, все още е необходим допълнителен напредък с оглед на това системите за автоматично разпределяне на дела, изкуственият интелект и инструментите, базирани на блокови вериги, да станат по-широко достъпни.

- В повечето държави членки съдилищата разполагат със **сигурни електронни инструменти за комуникация**. Въпреки това в редица държави членки съдилищата могат да комуникират чрез сигурни електронни решения само с определени практикуващи юристи и/или национални органи. Що се отнася до прокуратурата, по-малко от една трета от държавите членки цялостно осигуряват сигурна електронна комуникация с практикуващи юристи и национални институции.
- По гражданските/търговските и административните дела повечето държави членки предоставят, макар и в различна степен, на гражданите и предприятията (или на техните законни представители) **онлайн достъп до техните текущи или приключени дела**. Независимо от това по наказателните дела в повечето държави членки обвиняемите и жертвите имат много ограничени възможности за проследяване или провеждане на част от своите дела посредством цифрови решения, а в някои държави членки тази възможност не е налице.
- В сравнение с предходни години **не е постигнат напредък по отношение на онлайн достъпа до съдебните решения** (графика 46), особено що се отнася до публикуването на решенията на най-висшата инстанция: 17 държави членки публикуват всички граждански/търговски и административни съдебни решения, а 15 държави членки публикуват също и решения по наказателни дела, гледани на най-висша инстанция. Тези данни са знак за всички държави членки да подобрят допълнително своя достъп до съдебните решения, тъй като решенията на най-висшата инстанция изпълняват важна роля за последователността на съдебната практика. Не е постигнат напредък и по отношение на публикуването на второинстанционни съдебни решения. През 2020 г. само 9 държави членки са публикували онлайн всички второинстанционни съдебни решения по граждански/търговски и административни дела, а 6 държави членки са публикували онлайн второинстанционни решения по наказателни дела, което е по-малко спрямо 2019 г.
- В Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. се продължава с анализа на **съществуващите в държавите членки практики, които могат да улеснят изготвянето на машинночетими съдебни решения** (графика 47). Всички държави членки имат някои съществуващи практики по граждански/търговски, административни и наказателни дела, като се наблюдава значителна разлика между държавите членки. Оказва се, че административните съдилища са относително по-напреднали при създаването на благоприятни фактори за съобразена с алгоритмите правосъдна система. Като цяло се наблюдава тенденция към въвеждане на повече практики, особено за наличието на метаданни в решенията по ключови думи, датата на решенията и регулирането на личните данни в публикуваните решения. През 2020 г. повечето държави членки отчитат подобрение спрямо 2019 г. Правосъдните системи, в които съществуват практики за оформяне на съдебните решения съгласно стандарти, даващи възможност за машинно четене, изглежда, имат потенциала да постигнат по-добри резултати в бъдеще.

### 3.3. Независимост

Независимостта на съдебната власт, която е неразделна част от задачата за вземане на съдебни решения, е изискване, произтичащо от принципа на ефективна съдебна защита, посочен в член 19 от ДЕС, и от правото на ефективни правни средства за защита пред съд, залегнало в член 47 от Хартата на основните права на ЕС<sup>(81)</sup>. Това изискване предполага:

а) **външна независимост**, когато съответният орган упражнява функциите си самостоятелно, без да е йерархично обвързан или да е подчинен на когото и било и без да получава нареждания или указания от какъвто и да било вид, като по този начин е защитен от външна намеса или натиск, които могат да накърнят независимостта на преценката на членовете му и да повлияят на техните решения; и

б) **вътрешна независимост и безпристрастност**, когато се запазва еднаква отдалеченост от страните по спора и от съответните им интереси с оглед на предмета на спора<sup>(82)</sup>.

Независимостта на съдебната власт е гарант за защитата на всички права, които правните субекти черпят от правото на Съюза и за опазването на общите ценности на държавите членки, прогласени в член 2 от ДЕС, по-конкретно на ценността правова държава<sup>(83)</sup>. Запазването на правния ред на ЕС е от съществено значение за всички граждани и предприятия, чиито права и свободи са защитени от правото на ЕС.

Усещането за независимост на съдебната власт е фактор, засилващ растежа, тъй както усещането за липса на независимост може да възпрепятства инвестициите<sup>(84)</sup>. В допълнение към показателите за усещането за независимостта на съдебната власт, събрани от различни източници, информационното табло представя редица показатели за това как са организирани правосъдните системи така, че да бъде защитена независимостта на съдебната власт в определени видове ситуации, при които тя би могла да бъде застрашена. Като е отразен приносът на Европейската мрежа на съдебните съвети (ЕМСС), Мрежата на председателите на върховните съдилища в ЕС (NPSJC) и на Експертната група по въпросите на изпирането на пари и финансирането на тероризма, в информационното табло се съдържат показатели за участващите органи и за статута на кандидатите за назначаване като съдии във Върховния съд, общ преглед на йерархичните правомощия в рамките на прокуратурата, както и на възможността за извършване на проверка на решение на прокурор да не се провежда наказателно преследване по дело.

---

<sup>81</sup> Вж. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=BG>

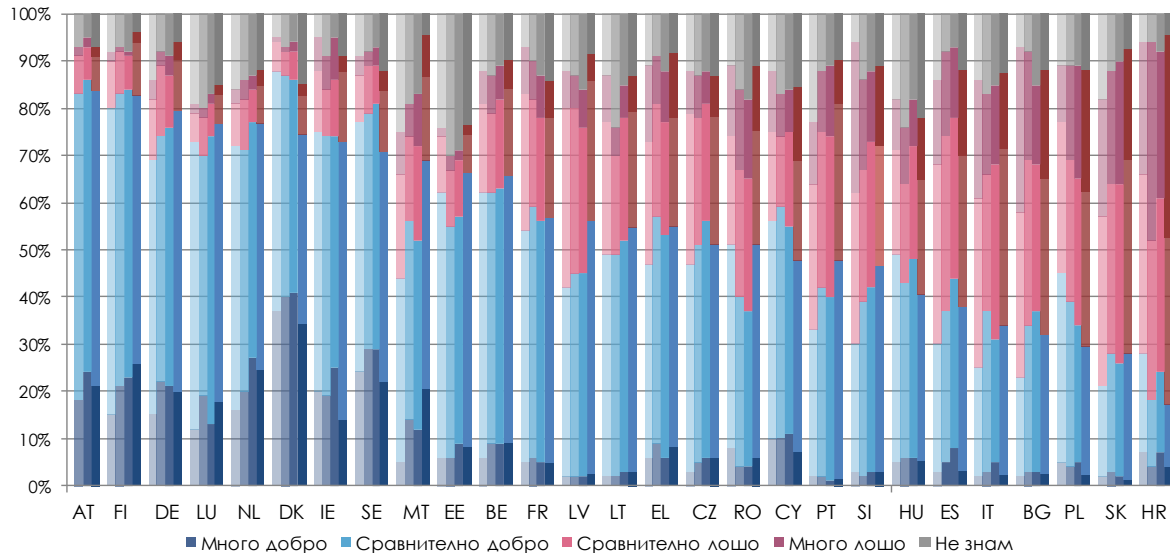
<sup>82</sup> Съд, решение от 19 ноември 2019 г., *А. К. и др.*, C-585/18, C-624/18 и C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, т. 121 и 122; решение от 24 юни 2019 г., *Комисия/Полша*, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, т. 73 и 74; решение от 27 февруари 2018 г., *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117, т. 44; решение от 25 юли 2018 г., *Minister for Justice and Equality*, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 65.

<sup>83</sup> Съд, решение от 24 юни 2019 г., *Комисия/Полша*, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, т. 44.

<sup>84</sup> Поради пандемията от COVID-19 през 2020 г. Световният икономически форум не е публикувал класацията по индекса за глобална конкурентоспособност (GCI).

### 3.3.1. Усещане за независимостта на съдебната власт

**Графика 48: Усещане за независимостта на съдилищата и съдиите сред широката общественост (\*) (източник: Евробарометър <sup>(85)</sup>) — в по-светли цветове: 2016 г., 2019 г. и 2020 г., в тъмни цветове: 2021 г.)**

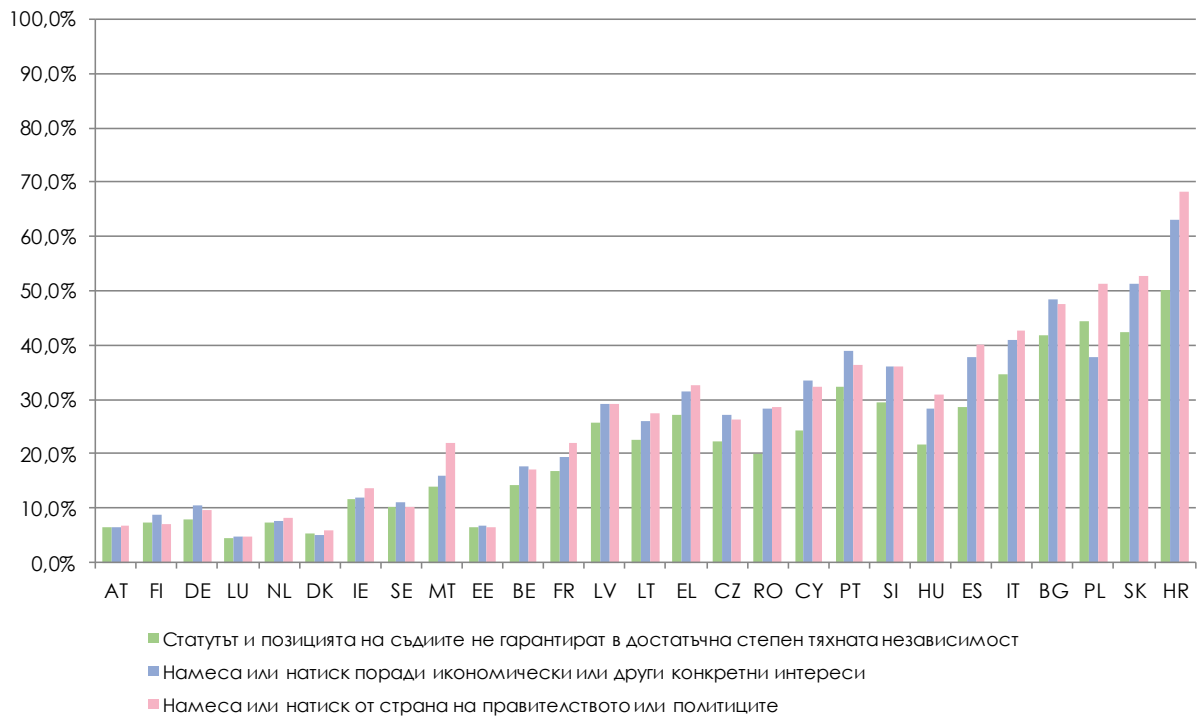


(\*) Държавите членки са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много добро или относително добро състояние (общо добро състояние); ако някои държави членки имат еднакъв процент на общо добро състояние, то те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в относително лошо състояние или в много лошо състояние (общо лошо състояние); ако някои държави членки имат еднакъв процент на общо добро и общо лошо състояние, то те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много добро състояние; ако някои държави членки имат еднакъв процент на общо добро, общо лошо и много добро състояние, то те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много лошо състояние.

На графика 49 са показани основните причини за усещането за липса на независимост на съдилищата и съдиите, посочени от анкетираните. Анкетираните сред широката общественост, по чиято преценка независимостта на правосъдната система е „в относително лошо състояние“ или „в много лошо състояние“, са могли да избират измежду три причини, които да обяснят тяхната оценка. Държавите членки са подредени по същия ред, както в графика 48.

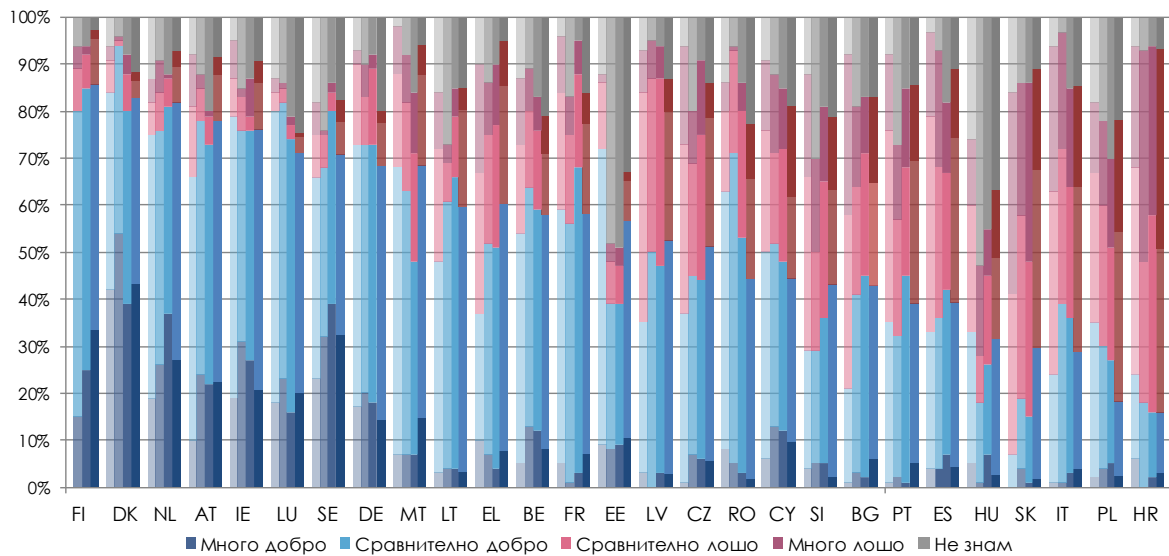
<sup>85</sup> Проучване на Евробарометър FL489, проведено между 29 март и 9 април 2021 г. Отговори на въпроса: „От това, което Ви е известно, как бихте оценили правосъдната система в (нашата държава) по отношение на независимостта на съдилищата и съдиите? Какво бихте казали: че е в много добро състояние, в относително добро състояние, в относително лошо състояние или в много лошо състояние?“, вж.: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_bg](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_bg)

**Графика 49: Основни причини за усещането сред широката общественост за липсата на независимост (дял от всички анкетируани — по-висока стойност означава по-голямо влияние) (източник: Евробарометър<sup>86</sup>)**



<sup>86</sup> Проучване на Евробарометър FL489, отговори на въпроса: „Бихте ли посочили до каква степен всяка от следните причини обяснява Вашата оценка за независимостта на правосъдната система в (нашата страна): до голяма степен, донякъде, не съвсем, въобще не?“.

**Графика 50: Усещане за независимост на съдилищата и съдиите сред дружествата** (\*) (източник: Евробарометър <sup>(87)</sup>) — в по-светли цветове: 2016 г., 2019 г. и 2020 г., в тъмни цветове: 2021 г.)

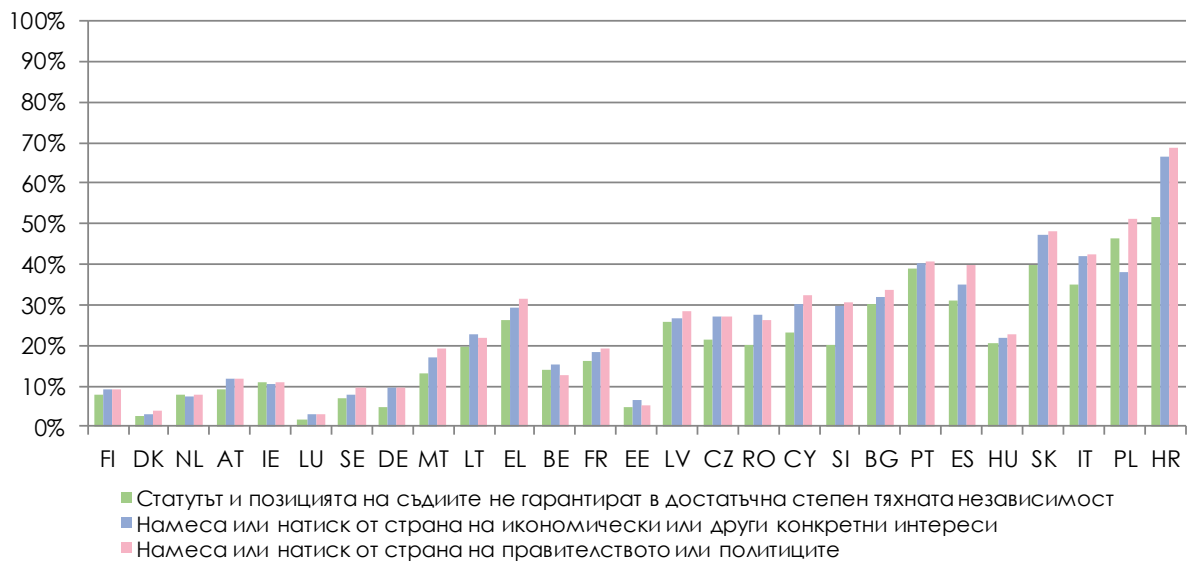


(\*) Държавите членки са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много добро или относително добро състояние (общо добро състояние); ако някои държави членки имат еднакъв процент на общо добро състояние, те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в относително лошо състояние или в много лошо състояние (общо лошо състояние); ако някои държави членки имат еднакъв процент на общо добро и общо лошо състояние, то те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много добро състояние; ако някои държави членки имат еднакъв процент на общо добро, общо лошо и много добро състояние, то те са подредени по процента на анкетираните, заявили, че независимостта на съдилищата и съдиите е в много лошо състояние.

На графика 51 са показани основните причини за усещането за липса на независимост на съдилищата и съдиите, посочени от анкетираните. Отговорилите дружества, по чиято преценка независимостта на правосъдната система е „в относително лошо състояние“ или „в много лошо състояние“, са могли да избират измежду три причини, които да обяснят тяхната оценка. Държавите членки са подредени по същия ред, както в графика 50.

<sup>87</sup> Проучване на Евробарометър FL490, проведено между 29 март и 20 април 2021 г. Отговори на въпроса: „От това, което Ви е известно, как бихте оценили правосъдната система в (нашата държава) по отношение на независимостта на съдилищата и съдиите? Какво бихте казали: че е в много добро състояние, в относително добро състояние, в относително лошо състояние или в много лошо състояние?“, вж.: [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_bg](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_bg); през 2021 г. обемът на извадката на анкетираните дружества беше увеличен до 500 за всички държави членки, с изключение на MT, CY и LU, където извадката беше 250. Обемът на извадката през предходните години беше 200 за всички държави членки, с изключение на DE, ES, FR, PL и IT, където извадката беше 400.

**Графика 51: Основни причини за усещането сред дружествата за липсата на независимост (дял от всички анкетируани — по-висока стойност означава по-голямо влияние) (източник: Евробарометър<sup>88</sup>)**



<sup>88</sup> Проучване на Евробарометър FL490; отговори на въпроса: „Бихте ли посочили до каква степен всяка от следните причини обяснява Вашата оценка за независимостта на правосъдната система в (нашата страна): до голяма степен, донякъде, не съвсем, въобще не?“.

### 3.3.2. Структурна независимост

Гаранциите за структурна независимост изискват правила, по-конкретно що се отнася до състава на съда и назначаването, продължителността на трудовия стаж и основанията за въздържане, отвод и освобождаване от длъжност на членовете му, с цел да се разсеят всички основателни съмнения в съзнанието на хората по отношение на неподатливостта на този съд към външни фактори и неутралността му по отношение на интересите, представени пред него<sup>(89)</sup>. Тези правила трябва по-специално да позволяват да се изключи не само всяко пряко влияние под формата на указания, но и всички форми на косвено влияние, които биха могли да насочват решенията на съответните съдии<sup>(90)</sup>.

Бяха разработени европейски стандарти, по-конкретно от Съвета на Европа, като например в *Препоръката на Съвета на Европа от 2010 г. относно съдиите: независимост, ефикасност и отговорности*<sup>(91)</sup>. В Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието се представят определени показатели по въпроси, които са от значение при оценката на това как са организирани правосъдните системи, така че да гарантират независимостта на съдебната власт.

По-конкретно в настоящото издание на Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието се съдържат нови показатели за участващите органи и за статута на кандидатите за назначаване за съдии във Върховния съд (графики 52—54)<sup>(92)</sup>. В него се представя също и общ преглед на йерархичните правомощия в рамките на прокуратурата, както и на възможността за извършване на проверка на решение на

---

<sup>89</sup> Вж. Съд, решение от 19 ноември 2019 г., *А. К. и др.* (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), С-585/18, С-624/18 и С-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, т. 121 и 122; решение от 24 юни 2019 г., *Комисия/Полша*, С-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, т. 73 и 74; решение от 25 юли 2018 г., *LM*, С-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, т. 66. Вж. също точки 46 и 47 от Препоръка CM/Rec(2010)12 относно съдиите: независимост, ефективност и отговорност (приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 17 ноември 2010 г.) и обяснителния меморандум, които предвиждат, че органът, който взема решения относно подбора и кариерното развитие на съдиите, следва да бъде независим от изпълнителната и законодателната власт. С цел да се гарантира независимостта на този орган поне половината от неговите членове следва да бъдат съдии, избрани от своите колеги. Когато обаче съгласно конституционни или други законови разпоредби се изисква държавният глава, правителството или законодателната власт да вземат решения относно подбора и кариерното развитие на съдиите, независим и компетентен орган, чийто персонал в значителна част е набран от съдебната система (без да се засягат посочените в глава IV правила, приложими към съдебните съвети), следва да бъде упълномощен да отправя препоръки или да изразява становища, които съответният назначаващ орган следва в практиката.

<sup>90</sup> Вж. Съд, решение от 19 ноември 2019 г., *А. К. и др.* (Независимост на дисциплинарната колегия на Върховния съд), С-585/18, С-624/18 и С-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, т. 123; решение от 24 юни 2019 г., *Комисия/Полша*, С-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, т. 112.

<sup>91</sup> Вж. Препоръка CM/Rec(2010)12 относно съдиите: независимост, ефективност и отговорност, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 17 ноември 2010 г. и обяснителния меморандум („Препоръка CM/Rec(2010)12“).

<sup>92</sup> Графиките се основават на отговорите на актуализиран въпросник, изготвен от Комисията в тясно сътрудничество с ЕМСС. Отговорите на актуализирания въпросник, дадени от държавите членки, в които няма съдебни съвети, които не членуват в ЕМСС или тяхното членство в ЕМСС е било прекратено (CZ, DE, EE, CY, LU, AT и PL), бяха получени в сътрудничество с Мрежата на председателите на върховните съдилища на ЕС.

прокурор да не се провежда наказателно преследване по дело (графики 55—57) <sup>(93)</sup>. Графиките представят действащите национални уредби към декември 2020 г.

Графиките в информационното табло не представят оценка или количествени данни за ефективността на правните гаранции. Те нямат за цел да отразят сложността и подробната уредба на процедурите и съпътстващите ги гаранции. Трябва също така да се отбележи, че осъществяването на политики и практики за насърчаване на почтеността и за предотвратяване на корупцията в рамките на съдебната власт също е от съществено значение за гарантирането на нейната независимост. Освен всички необходими норми ефективната защита на независимостта на съдебната власт се нуждае в крайна сметка и от култура на почтеност и безпристрастност, споделяна от магистратите и зачитана от обществото като цяло.

— Назначаване на съдии във Върховния съд —

Върховните съдилища като съдилища от последна инстанция са от съществено значение за гарантиране на еднаквото прилагане на закона в държавите членки. Държавите членки са тези, които трябва да организират процедурата за назначаване на съдии във Върховния съд, за да се гарантират тяхната независимост и безпристрастност. В това отношение европейското законодателство изисква от държавите членки да гарантират, че от момента на назначаването им нататък съдиите не са изложени на натиск и не получават инструкции при упражняването на функциите си от органа по назначаването <sup>(94)</sup>. Необходимо е също така да се гарантира, че материалноправните условия и подробните процесуални правила за приемането на решения за назначаване не могат да породят основателни съмнения в съзнанието на хората по отношение на неподатливостта на съответните съдии към външни фактори и неутралността им по отношение на интересите, представени пред тях <sup>(95)</sup>. Участието на независими органи, като например съдебни съвети, в процеса по назначаване на съдии по принцип може да допринесе за по-обективното протичане на този процес, при условие че самите тези органи са достатъчно независими от законодателната и изпълнителната власт <sup>(96)</sup>.

---

<sup>93</sup> Графиките се основават на отговорите на актуализиран въпросник, изготвен от Комисията в тясно сътрудничество с Експертната група по въпросите на изпирането на пари и финансирането на тероризма.

<sup>94</sup> От 2019 г. досега Съдът издаде редица решения относно съдебните назначения и изискванията на правото на ЕС в това отношение (за тази цел вж. решение от 20 април 2021 г. по дело C-896/19, *Repubblika u Il-Prim Ministru*, т. 56; решение от 2 март 2021 г. по дело C-824/18, *AB*, т. 122; решение от 19 ноември 2019 г. по съединени дела C-585/18, C-624/18 и C-625/18, *AK u др.*, т. 133.

<sup>95</sup> Решение от 20 април 2021 г. по дело C-896/19, *Repubblika u Il-Prim Ministru*, т. 57; решение от 2 март 2021 г. по дело C-824/18, *AB*, т. 123; решение от 19 ноември 2019 г. по съединени дела C-585/18, C-624/18 и C-625/18, *AK u др.*, т. 134 и 135.

<sup>96</sup> Решение от 20 април 2021 г. по дело C-896/19, *Repubblika u Il-Prim Ministru*, т. 66; решение от 2 март 2021 г. по дело C-824/18, *AB*, т. 66, 124 и 125; решение от 19 ноември 2019 г. по съединени дела C-585/18, C-624/18 и C-625/18, *AK u др.*, т. 137 и 138.



На графика 52 е представен обзор на институциите и органите, които предлагат съдиите за назначаването им като съдии във Върховния съд, както и органите, които ги назначават, и органите, с които се провеждат консултации (напр. съдии).

**Графика 52: Назначаване на съдии във Върховния съд: предлагащи и назначаващи органи (\*)<sup>(97)</sup>**



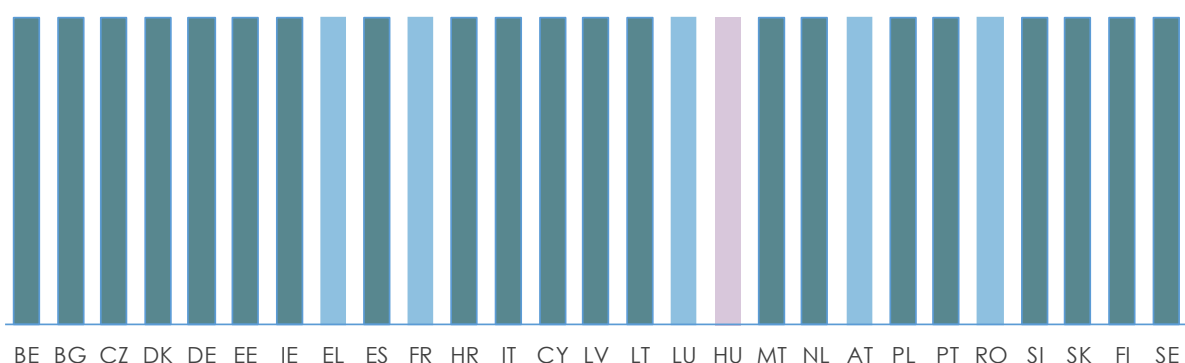
**AT:** предложение: специален състав на Върховния съд; назначаване: президентът по предложение на министъра на правосъдието. **LU:** предложение и назначаване: Cour supérieure de justice. **DE:** предложение: Richterwahlausschuss (Комисия за подбор на съдиите, която се състои от министрите на правосъдието на 16-те федерални провинции и 16 членове, избрани от Федералния парламент („Бундестаг на Федерална република Германия“) или Министерството на правосъдието; назначаване: Richterwahlausschuss след консултативен съвет от Präsidialrat (Председателски съвет на Върховния съд, който се състои от неговия председател и съдии, избрани от всички съдии на съда, предоставя мотивирано становище относно личната и професионалната пригодност на всеки кандидат) и със задължително съгласие от министъра на правосъдието; официално назначаване от президента. **SK:** предложение: председателите на съдилища или Съдебният съвет; назначаване: държавният глава по предложение на Съдебния съвет. **SE:** предложение: комитетът за номиниране на съдии; назначаване: правителството. **HR:** предложение: самите кандидати се отчитат за конкурса. **EE:** предложение: председателят на Върховния съд след конкурс на общо основание; председателят на Върховния съд първо взема предвид становището на Пленума на Върховния съд и Съвета за управление на съдилищата. **NL:** предложение: Върховният съд; назначаване: парламентът. **PL:** предложение: Националният съвет на съдебната власт назначаване: президентът на републиката. **RO:** няма предложение за назначаване: конкурс, проведен от Висшия съдебен съвет чрез Националния институт на магистратурата. **CY:** президентът назначава по предложение на председателя на Върховния съд. **EL:** предложение: министърът на правосъдието; назначаване: Съдебният съвет, последвано от указ на президента за изпълнение на решението. **BG:** няма предложение: конкурсна процедура; назначаване: съответната колегия на Висшия съдебен съвет. **LT:** На графиката е отразен процесът за Върховния съд. Съдия във Върховния съд се назначава от Сейма (предложение: президентът на републиката. Кандидатите се избират от подборна комисия. Съдебният съвет също съветва президента; назначаване: парламентът. Съдиите във Върховния административен съд се назначават от президента на републиката. **LV:** предложение: председателят на съда със задължително становище на службата на Върховния съд; назначаване: парламентът за външните кандидати и Съдебният съвет за съдиите. **IT:** по предложение на CPGA президентът на републиката издава указ за назначаване на съдии в Държавния съвет. **FR:** Органът по назначаването е президентът на републиката, който трябва официално да назначи съдиите (по препоръка на CSM) чрез указ. **BE:** предложение: Съдебният съвет по задължителна препоръка на Върховния съд. **DK:** Съветът за назначенията в съдебната система, с процедура за проучване от Върховния съд, предлага един кандидат на министъра на правосъдието (официално назначаване от държавния глава). **IE:** предложение: Консултативният съвет за назначенията в съдебната система избира кандидати, които все още не заемат съдебна длъжност, и ги препоръчва на правителството като подходящи за назначаване на съдебна длъжност. Правителството може да избере

<sup>97</sup> Данните са събрани посредством актуализиран въпросник, изготвен от Комисията в тясно сътрудничество с ЕМСС. Отговорите на актуализирания въпросник, дадени от държавите членки, в които няма съдебни съвети, които не членуват в ЕМСС или чието членство в ЕМСС е било прекратено, бяха получени в сътрудничество с Мрежата на председателите на върховните съдилища.

действащи съдии за назначаване на по-висока съдебна длъжност; назначаване: президентът на Ирландия, по препоръка на правителството. **HU:** Председателят на Kúria уведомява председателя на ОВН (Национална служба на съдебната власт), когато има свободна позиция за съдия. Председателят на ОВН обявява публична покана за кандидатстване за свободната съдебна длъжност. Компетентният колегиум на Kúria изготвя становище за всеки кандидат чрез тайно гласуване. На кандидатите се присъждат от 0 до 20 точки. Съдебният съвет на Kúria изготвя становище за кандидатите и ги класира, като присъжда точки за оценка на техните умения и качества. Точките се определят с указ на министъра на правосъдието. Точките могат да бъдат същите като на всички по-ниски съдебни длъжности. Председателят на Kúria може да реши, както следва: а) да назначи кандидата, класиран на първо място. Ако преди това кандидатът не е бил съдия, председателят на Kúria трябва да изпрати кандидатурата до президента на републиката, за да назначи съдията; б) председателят на Kúria трябва да има одобрението на ОВТ, ако иска да назначи класирания на 2-ро или на 3-то място кандидат. В предложението той трябва да обоснове своите мотиви пред ОВТ. Класираният на 2-ро или на 3-то място кандидат може да бъде назначен само ако ОВТ даде своето съгласие; в) да отмени кандидатстването, ако: няма допустима кандидатура, съдебният съвет е нарушил процедурния правилник, назначаването би създавало конфликт на интереси, недостатъчна обосновка на съдебния съвет, промяна в натовареността, бюджетни въпроси, възникнали от началото на процедурата за кандидатстване, или длъжността трябва да бъде заета без кандидатстване съгласно закона поради определени обстоятелства, настъпили от началото на процедурата за кандидатстване. **MT:** предложение: министър-председателят с консултативен съвет от Комисията по правораздаване; назначаване: държавният глава по предложение на министър-председателя. **ES:** назначаване: държавният глава (кралят) по предложение на Съдебния съвет.

На графика 53 е показано дали назначаването на съдии във Върховния съд е възможно само за действащи съдии или дали външни кандидати могат да бъдат назначавани за съдии във Върховния съд по същата процедура като съдиите или съгласно специална процедура, приложима само за лица, които все още не са съдии в граждански, наказателни или административни съдилища.

**Графика 53: Статут на кандидатите за назначаване като съдии във Върховния съд (\* )**



- Може да се назначават само настоящи съдии
- Лице, което не е било съдия, може да бъде назначено по същата процедура като за съдиите
- Лице, което не е било съдия, може да бъде назначено по специална процедура

(\* ) **BE:** Освен минималните изисквания за назначение като съдия, кандидатът за съдия на Върховния съд трябва да има 15 години професионален опит, като през последните 10 години е бил магистрат. **BG:** Кандидатът за съдия във Върховния касационен съд/Върховния административен съд трябва да вземе участие в конкурс. **CZ:** Кандидатът трябва да е упражнявал правна дейност поне 10 години и да демонстрира високи професионални знания и богат опит. **DK:** Кандидатът трябва да е демонстрирал годност да заседава в съда като тест за гласуване първо по поне 4 дела, от които поне едно трябва да е гражданско. **DE:** Освен изискванията за назначаване като съдия, кандидатите може да бъдат повишавани само според своите способности, квалификация и професионални постижения. **EE:** Кандидатът трябва да притежава необходимите за работа като съдия способности и лични характеристики, както и да бъде опитен и признат юрист. **IE:** Висш съд: да е практикувал като педиращ адвокат или практикуващ юрист не по-малко от 12 години, включително за непрекъснат период от минимум 2 години непосредствено преди назначаването. Лице, което през този период от 2 години е било: съдия в Съда на Европейския съюз, Общия съд на Европейския съюз, генерален адвокат в Съда на Европейския съюз, съдия в Европейския съд по правата на човека, съдия в Международния

съд, съдия в Международния наказателен съд, съдия в международен трибунал по смисъла на раздел 2 от Закона за международните трибунали за военни престъпления от 1998 г. и е бил практикуващ педират адвокат или практикуващ юрист преди назначаването на тази съдебна длъжност, отговаря на условията за назначаване като съдия във Върховния съд, Апелативния съд или Висшия съд. **EL:** Най-малко 15 години служба както в първа, така и във втора инстанция, с отлично изпълнение на задълженията. **ES:** Образование, възраст и заслуги. **FR:** Кандидатът не може да бъде назначен, без да има опит на друга длъжност в йерархията или на друга длъжност от първи ранг след служба във Върховния съд като *Conseiller référendaire* и трябва да е заемал тази длъжност най-малко 3 години поради обучението, необходимо за усвояване на касационните способности. **HR:** Най-малко 15 години като съдебен служител, адвокат или нотариус; университетски преподавател по право (с най-малко 15 години професионален опит след положен съдебен изпит); признат адвокат, който е издържал съдебен изпит и има най-малко 20 години професионален опит, който се е доказал чрез своята професионална работа в определена област на правото и чрез публикации на професионални и научни трудове. **IT:** Преподаватели в юридически университети и адвокати, които са служили в продължение на 15 години, могат да бъдат назначавани извънредно за особени заслуги като съдии. Съдиите в Държавния съвет могат да бъдат назначавани измежду висшите служители. **CY:** Най-малко 12 години стаж (включително служба на всяка съдебна длъжност) и с високи морални принципи. **LV:** Лице, което е навършило 40-годишна възраст. Съдия от първа или втора инстанция: най-малко 10 години опит като съдия и положително становище на службата на Върховния съд; най-малко 15 години стаж като академичен служител в юридическите специалности на висше учебно заведение, заклет адвокат или прокурор и с издържан квалификационен изпит и положително становище на службата на Върховния съд; лице, което е заемало длъжност като съдия в Конституционния съд, съдия в международен съд или съдия в наднационален съд, и положително становище на службата на Върховния съд. **LT:** Съдия или лице с докторска степен по право, което има най-малко 10 години стаж като съдия или (и) педагогически трудов стаж в областта на правото. **LU:** Съдия, който е навършил 35 години, с най-малко седем години стаж. **HU:** Специфична методика: Членовете на Конституционния съд могат да решат да станат съдии, а след като напуснат Конституционния съд, те автоматично стават съдии във Върховния съд. Редовна процедура: За кандидати, които вече са съдии, процедурата е почти същата като процедурата за кандидатстване за друга съдийска длъжност, въпреки че на практика кандидатите обикновено са висши съдии с по-дълъг съдебен опит. Ако преди това кандидатът не е бил съдия, председателят на *Kúria* трябва да изпрати кандидатурата до президента на републиката, за да назначи съдията. **MT:** 12 години опит в адвокатурата. **NL:** Богат опит като практикуващ юрист и трябва да се отличава в една или повече области на правото. **AT:** Няма конкретни официални изисквания, освен тези за назначение като съдия. По принцип се назначават само съдиите в апелативния съд или прокурорите в апелативните съдилища или във Върховния съд. **PL:** Лице, което е завършило висше юридическо образование в Полша и е получило званието магистър; е изпълнявало задълженията на съдия, прокурор, председател, заместник-председател, правен съветник в Генералния съвет на Полша най-малко в продължение на 10 години или е работило като адвокат, юрисконсулт или нотариус най-малко 10 години; не е заемало служба, не е работило и не е било сътрудник на органите за сигурност, посочени в Закона за Института за национална памет — Комисия за преследване на престъпления срещу полския народ; е хабилитиран доктор по юридически науки и е работило в полско висше училище, Полската академия на науките, научноизследователски институт или друга академична институция. **PT:** Да бъде съдия от втора инстанция и да бъде кандидат на обществената поръчка. **RO:** Изпит, организиран от съдийското отделение към Висшия съдебен съвет, измежду съдиите, които през последните 3 години са заемали съдийска длъжност в апелативен съд, получили са оценка „много добър“ при последните си 3 оценки, не са наказвани дисциплинарно през последните 3 години и имат най-малко 18 години стаж като съдии. **SI:** Лице, което отговаря на общите условия за назначение като съдия, ако е изпълнявало успешно правораздавателни функции в продължение на най-малко 15 години или има най-малко 20 години трудов стаж в правната област след издържан държавен изпит за юрист. За съдия във Върховния съд може да бъде избран и доцент по право. **SK:** Професионален съдебен изпит и да притежава всички съдебни компетенции, необходими за да стане съдия, и повече от 15 години опит в юридическа професия (адвокат, съдия, учен,...) **FI:** Чрез по-ранната си служба в съда или на друга длъжност кандидатът е демонстрирал, че има познания в съответната област и необходимите лични качества за успешно изпълнение на задълженията на длъжността, която ще заеме. **SE:** Съдиите във Върховния съд се допълват взаимно, като съставът им е от адвокати с различен опит от различните юридически професии.

На **графика 54** е представена компетентността, с която разполага изпълнителната власт и парламентът при назначение на съдии във върховните съдилища по предложение на предлагащите органи (напр. съдебен съвет, съд). Големината на колоната зависи от това

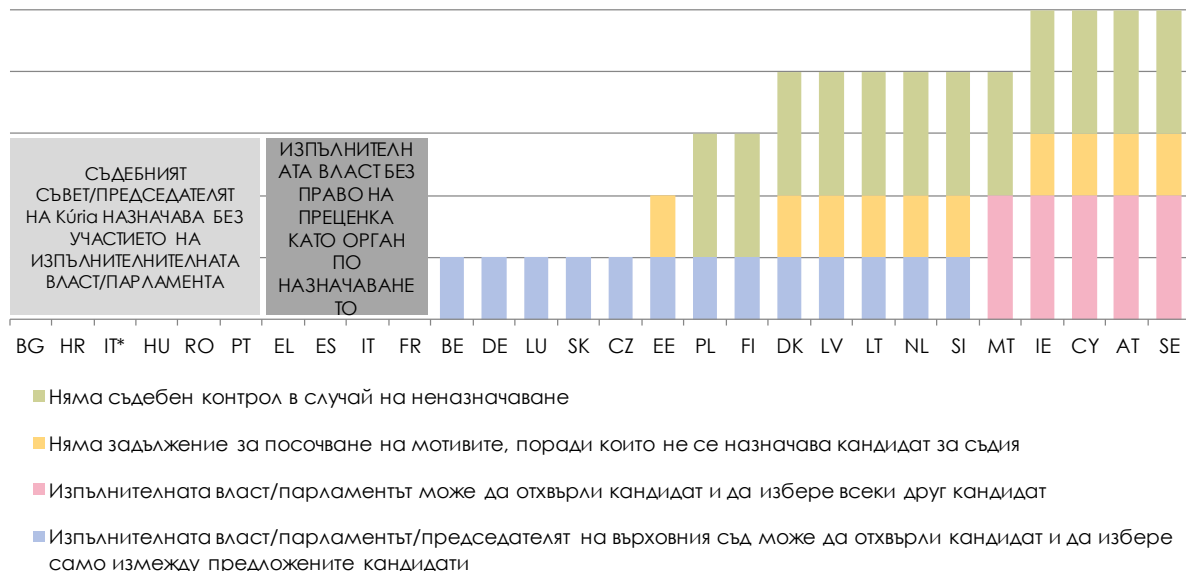
дали изпълнителната власт или парламентът може да отхвърлят кандидат за съдия във Върховния съд, дали може да избират само измежду предложените кандидати, или може да изберат и назначат друг кандидат, дори и да не е предложен от компетентния орган. Важна гаранция, в случай че кандидатът не бъде назначен, е задължението да се посочат мотивите (<sup>98</sup>)за това, както и възможността за съдебна проверка на решението (<sup>99</sup>).

---

<sup>98</sup> Решение от 20 април 2021 г. по дело C-896/19, *Repubblica u Il-Prim Ministru*, т. 71.

<sup>99</sup> Решение от 19 ноември 2019 г. по съединени дела C-585/18, C-624/18 и C-625/18, *AK и др.*, т. 145.

**Графика 54: Назначаване на съдии във Върховния съд: компетентност на изпълнителната власт и парламента (\*)**



(\*) **DK:** За всички назначения в съдебната система, с изключение на председателя на Върховния съд, Съветът за назначенията в съдебната система препоръчва на министъра на правосъдието по един кандидат за всяка вакантна служба. **DE:** Министърът трябва да предостави мотиви, ако откаже да даде съгласие за решението на Комисията за подбор на съдиите или ако даде съгласие за избор на лице, счетоно за некавалифицирано от *Präsidentrat* („*Präsidentrat*“ (председателски съвет на Върховния съд), състоящ се от неговия председател и съдии, избрани от всички съдии на съда). **IE:** На графиката е отразена компетентността на правителството. Съгласно чл. 13.9 от Конституцията (т.е. по-скоро конституционно изискване, отколкото практика), правомощието на президента за назначаване може да бъде упражнено само по предложение на правителството. **EL:** Президентът на републиката издава президентски указ по предложение на министъра на правосъдието след задължителното решение на Висшия съдебен съвет. **IT\*:** Върховен касационен съд (разглеждащ наказателни и граждански дела): Съдебният съвет (CSM) назначава съдиите. **IT:** Държавен съвет (разглеждащ наказателни и граждански дела): по предложение на Съвета на административните съдилища (CPGA) президентът на републиката назначава съдии, без да има право на преценка в това отношение. **CY:** Когато назначава съдия във Върховния съд президентът на републиката няма конституционно или законово задължение да следва становището на Върховния съд, но като правило се съобразява с него. **HU:** Президентът на републиката трябва да продължи с предложенията. Председателят на *Kuria* може да отмени кандидатстването. **MT:** Представеният орган е министър-председателят. **AT:** Съгласно Конституцията предложенията на Върховния съд нямат обвързващ характер. Като цяло обаче практиката е да се назначават единствено кандидати, предложени от Върховния съд. Що се отнася до председателя на Върховния съд, федералният президент може да отхвърли кандидата, предложен от министъра на правосъдието, но не може да назначи лице, което не е било предложено. **LU:** Няма обвързващ текст по този въпрос, но досега назначаващият орган никога не е отхвърлял номинация на кандидат, предложен от Съда. **SK:** Никога досега не е изисквано от органа по назначаването да предостави мотивите на кандидат за съдия/председател на Върховния съд, ако той не бъде назначен. **HR:** Съдебният съвет може да реши да не назначава кандидат за съдия във Върховния съд. Само кандидат за съдия във Върховния съд може да обжалва или да поиска да се извърши проверка. **ES:** Държавният глава (кралят) като орган по назначаването трябва задължително да следва предложението на Съдебния съвет относно назначенията и повишенията в съдебната система. Следователно кралят няма право на преценка, нито задължение да предоставя мотиви. Решението на краля е под формата на кралски указ, публикува се в Официалния вестник и не може да бъде оспорвано. Предидищото решение на Съвета да предложи кандидат за назначение или повишение в съдебната система може да бъде обжалвано първоначално чрез административна жалба (която се решава на пленарното заседание на Съвета) и впоследствие чрез съдебен контрол пред административното отделение на Върховния съд. **PL:** Президентът на републиката не е задължен по закон да посочва мотивите да не назначава съдия и не е задължен по закон да назначава кандидат, предложен от Съвета. Неговите прерогативи не е необходимо да бъдат мотивирани, нито има определен срок за използване на неговия прерогатив.

Прокуратурата изпълнява основна роля в системата за наказателно правосъдие, както и в сътрудничеството между държавите членки по наказателноправни въпроси. Правилното функциониране на националната прокуратура е от решаващо значение за ефективната борба с престъпността, включително икономическата и финансовата престъпност, като изпирането на пари и корупцията. Според съдебната практика на Съда на ЕС, в контекста на Рамковото решение относно европейската заповед за арест (<sup>100</sup>), прокуратурата може да се смята за съдебен орган на държава членка за издаване и изпълняване на европейска заповед за арест, когато може да действа независимо, без да е изложена на риск да получава пряко или косвено конкретни разпореждания или указания от страна на изпълнителната власт, като министъра на правосъдието (<sup>101</sup>).

Организацията на националните прокуратури е различна в рамките на ЕС, като не съществува единен модел за всички държави членки. Въпреки това съществува широко разпространена тенденция прокуратурата да бъде по-независима институция, вместо да е подчинена или свързана с изпълнителната власт (<sup>102</sup>). Според Консултативния съвет на европейските прокурори ефективната и автономна прокуратура, ангажирана да поддържа върховенството на закона и правата на човека при правораздаването, е един от стълбовете на демократичната държава (<sup>103</sup>). Независимо от модела на националната правосъдна система или правната традиция, на които тя се гради, европейските стандарти изискват държавите членки да предприемат ефективни мерки, за да се гарантира, че прокурорите са в състояние да изпълняват професионалните си задължения и отговорности при подходящи правни и организационни условия (<sup>104</sup>) и без неоправдано вмешателство (<sup>105</sup>). По-конкретно, когато правителството предоставя

---

<sup>100</sup> Рамково решение 2002/584/ПВР на Съвета относно европейската заповед за арест и процедурите за предаване между държавите членки (ОВ L 190, 18.7.2002 г., стр. 1;

<sup>101</sup> Решение на Съда на Европейския съюз от 27 май 2019 г., *OG и PI (прокуратури на Любек и на Цвикау)*, съединени дела C-508/18 и C-82/19 PPU, точки 73, 74 и 88, ECLI:EU:C:2019:456; решение от 27 май 2019 г., C- 509/18, т. 52, ECLI:EU:C:2019:457; вж. също решения от 12 декември 2019 г., *Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg и Openbaar Ministerie (прокуратури на Лион и на Тур)*, по съединени дела C-566/19 PPU и C-626/19, ECLI:EU:C:2019:1077; *Openbaar Ministerie (прокуратура на Швеция)*, C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, и *Openbaar Ministerie (прокуратура на Брюксел)*, C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079; решение от 24 ноември 2020 г., *AZ*, C-510/19, т. 54, ECLI:EU:C:2020:953. Вж. също решение от 10 ноември 2016 г., *Kovalkovas*, C-477/16 PPU, точки 34 и 36, ECLI:EU:C:2016:861, и решение от 10 ноември 2016 г., *Poltorak*, C-452/16 PPU, т. 35, ECLI:EU:C:2016:858, относно думата „съдебна власт“, „която трябва [...] да се разграничава от изпълнителната власт съгласно принципа на разделение на властите, характерен за функционирането на всяка правова държава“. Вж. също Становище № 13 от 2018 г. „Независимост, отчетност и етика на прокурорите“, прието от Консултативния съвет на европейските прокурори (КСЕП), препоръка xii.

<sup>102</sup> CDL-AD(2010)040-е Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: Част II — Прокуратура — приет от Венецианската комисия на нейната 85-а пленарна сесия (Венеция, 17—18 декември 2010 г.), точка 26.

<sup>103</sup> Становище № 15 от 2020 г. на Консултативния съвет на европейските прокурори (КСЕП) относно ролята на прокурорите в извънредни ситуации, по-специално когато са изправени пред пандемия.

<sup>104</sup> Препоръка Rec(2000)19 относно ролята на прокуратурата в системата на наказателното правосъдие, приета от Комитета на министрите на Съвета на Европа на 6 октомври 2000 г. („Препоръката от 2000 г.“), точка 4.

<sup>105</sup> Препоръката от 2000 г., точки 11 и 13. Вж. също: Становище № 13 от 2018 г. „Независимост, отчетност и етика на прокурорите“, прието от Консултативния съвет на европейските прокурори (КСЕП), препоръки i и iii; Група държави срещу корупцията (GRECO), четвърти кръг на оценка „Превенция на корупцията по отношение на народните представители, съдиите и

указания от общ характер, отнасящи се например до политиката за борба с престъпността, такива указания трябва да бъдат в писмена форма и да се публикуват по подходящ начин (<sup>106</sup>). Когато правителството е оправомощено да дава указания за наказателно преследване по специфично дело, те трябва да се придружават от адекватни гаранции (<sup>107</sup>). Съгласно Препоръката от 2000 г. на Комитета на министрите на Съвета на Европа трябва да се забрани по принцип даването на указания да не се провежда наказателно преследване или такива указания да се дават само в изключителни случаи и при специфични гаранции (<sup>108</sup>). Заинтересованите страни (включително жертвите) следва да могат да обжалват решение на прокурор да не се провежда наказателно преследване по дадено дело (<sup>109</sup>), което също така осигурява форма на отчетност на прокурорите (<sup>110</sup>).

С цел да се представи автономността на прокуратурата в държавите членки, графиките по-долу съдържат общ преглед на йерархичните правомощия в рамките на прокуратурата, както и възможността да се извърши проверка на решение на прокурор да не се провежда наказателно преследване по дадено дело. В тези графики не се оценява ефективното функциониране на прокуратурите, за което се изисква качествена оценка при отчитане на специфичните условия във всяка държава членка.

В графика 55 са представени основните управленски правомощия на главния прокурор по отношение на прокурорите от по-нисък ранг:

- 1) да издава общи насоки относно политиката на наказателно преследване;
- 2) да дава указания за наказателно преследване по отделни дела;
- 3) да оценява прокурорите;
- 4) да повишава прокурорите;
- 5) да отнема конкретно дело, което е било възложено на даден прокурор (прехвърляне на дело);
- 6) да взема решения по дисциплинарни мерки срещу прокурори; и
- 7) да премества прокурорите без тяхното съгласие.

Освен тези избрани основни управленски правомощия, главният прокурор или други органи могат да имат допълнителни правомощия по отношение на националните прокуратури (<sup>111</sup>). Следва да се отбележи, че други органи могат да имат роля в

---

прокурорите”, в голям брой от препоръките се призовава за въвеждане на мерки за защита на прокуратурата от неправомерно влияние и намеса в разследването на наказателни дела.

<sup>106</sup> Препоръката от 2000 г., точка 13, буква в).

<sup>107</sup> Препоръката от 2000 г., точка 13, буква г).

<sup>108</sup> Препоръката от 2000 г., точка 13, буква е). Вж. също Становище № 13 от 2018 г. „Независимост, отчетност и етика на прокурорите“, прието от Консултативния съвет на европейските прокурори (КСЕП), препоръка iv.

<sup>109</sup> Препоръката от 2000 г., точка 34.

<sup>110</sup> CDL-AD(2010)040-е Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: Част II — Прокуратура — приет от Венецианската комисия на нейната 85-а пленарна сесия (Венеция, 17—18 декември 2010 г.), точка 45.

<sup>111</sup> Например правомощието за разрешаване на спорове за компетентност между прокуратурите на държавите членки; за събиране на данни и информация от долустоящите прокуратури. Освен това главният прокурор може да има функции в органите, които отговарят за решенията по отношение

горепосочените управленски правомощия (напр. дисциплинарен съд може да взема решения относно някои дисциплинарни мерки) (<sup>112</sup>).

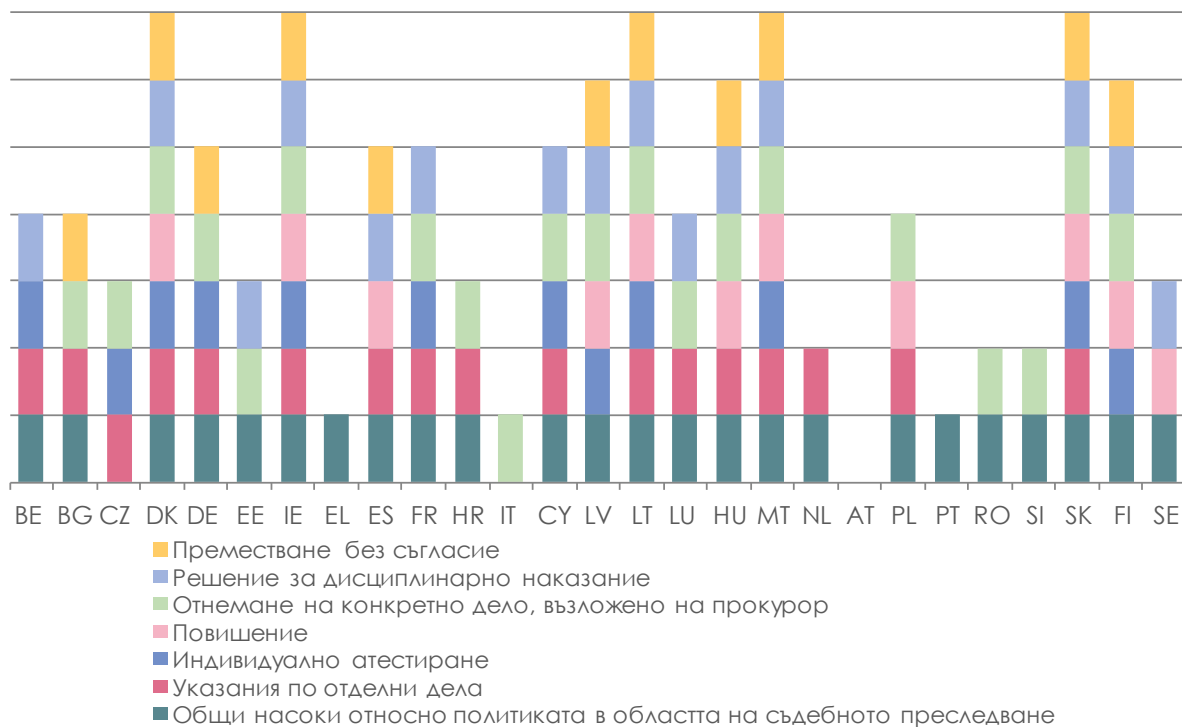
---

на прокурорите, дори да не взема такива решения пряко. Вж. също графика 55 от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2019 г., в която е представено разпределението на управленските правомощия по отношение на националните прокуратури.

<sup>112</sup> За преглед на органите, участващи в дисциплинарните производства срещу прокурорите, вж. графики 53 и 54 от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2020 г.



**Графика 55: Управленски правомощия на главния прокурор (\*) (източник: Европейската комисия и Експертната група по въпросите на изпирането на пари и финансирането на тероризма)**



(\*) Държавите членки са представени по азбучния ред на географските им имена на оригиналния език. **BE:** Правото за издаване на разпореждане за провеждане на наказателно преследване от прокурора е предвидено в Наказателнопроцесуалния кодекс. **CZ:** правомощие за даване на указания по отделни дела само в рамките на Главната прокуратура и към по-горестоящите прокуратури. **EL:** Главният прокурор има право да отправя общи насоки и препоръки към всички прокурори в страната, без адресатите да са обвързани от формулировката и от изразеното становище. **ES:** Главният прокурор дава вътрешни заповеди и инструкции, подходящи за службата и свързани с упражняването на функциите по наказателно преследване, които могат да бъдат общи или свързани с конкретни въпроси. Преместването без съгласие е възможно само в случаи на голяма работна натовареност. **IT:** В случай на бездействие главните прокурори към Апелативните съдилища имат правомощия да отнемат конкретно дело; Те могат също да събират данни и информация от околните прокуратури и да ги изпращат на главния прокурор към Касационния съд, за да се провери правилното и еднаквото функциониране на прокуратурите и спазването на правилата за надлежно провеждане на съдебния процес. Главният прокурор към Касационния съд отговаря по закон за контрол над Националната дирекция за борба с мафията, както и за разрешаването на споровете за компетентност между две или няколко териториални прокуратури. **SU:** Главният прокурор взема решения при леки дисциплинарни нарушения. При тежки дисциплинарни нарушения главният прокурор не предлага санкции, а препоръчва налагането на дисциплинарни мерки от Комисията за държавната администрация. **LT:** Що се отнася до указанията по отделни дела, главният прокурор (ГП) не може да даде указания кое решение да бъде взето; що се отнася до повишаването на прокурорите, ГП взема решение въз основа на заключенията на Комисията за подбор на прокурори или на Комисията за подбор на главни прокурори; що се отнася до решението за дисциплинарно наказание, ГП взема решение въз основа на заключенията на Комисията по етика на прокурорите или Комисията за вътрешно разследване. ГП няма право да отстранява прокурора от досъдебното разследване. **LU:** Главният прокурор има правомощието да дава указания на прокуратурите за провеждане на наказателно преследване по дадено дело (но не може да дава указания да не се провежда наказателно преследване). Що се отнася до повишаването на прокурорите, държавният прокурор/главният прокурор, въз основа на положително становище, предлага повишението на вниманието на изпълнителната власт, а държавният глава подписва направеното предложение. **AT:** Правомощията на главния прокурор не включват пряко управление на прокуратурата, както е посочено в графиката. Независимата Комисия за персонала, състояща се от четирима прокурори, оценява прокурорите. **PL:** Главният прокурор е също така министър на правосъдието. **RO:** Главният прокурор има правомощието да прехвърля конкретно дело от едно звено

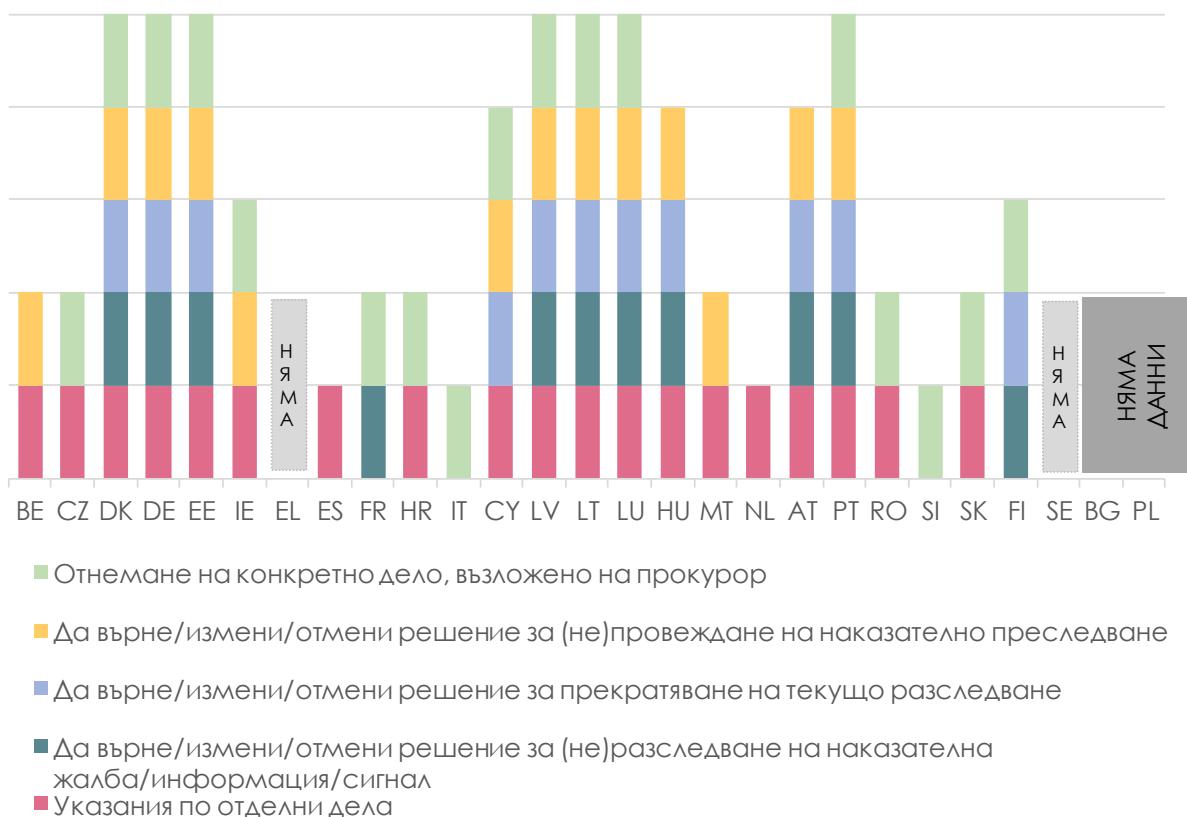
на друго звено на прокуратурата и да издава общи насоки относно политиките на наказателно преследване, за да се гарантира единен подход към наказателните разследвания. **SI:** Както главният прокурор, така и ръководителят на държавната прокуратура имат правомощия да издават общи насоки относно политиката на наказателно преследване и да отнемат конкретно дело, което е било възложено на даден прокурор.

На графика 56 е представен фактически обзор на основните управленски правомощия на висшите прокурори по отношение на прокурорите от по-нисък ранг, които са:

- 1) да дават указания за наказателно преследване по отделни дела;
- 2) да върнат, изменят или отменят решение за (не)разследване на наказателна жалба, информация или сигнал;
- 3) да върнат, изменят или отмени решение за прекратяване на текущо разследване;
- 4) да върнат, изменят или отменят решение за (не)повдигане на съдебно преследване.
- и
- 5) да отнемат конкретно дело, което е било възложено на даден прокурор (прехвърляне на дело).

Освен тези избрани основни управленски правомощия, висшите прокурори могат да имат други правомощия, които не са изброени по-горе.

**Графика 56: Управленски правомощия на висшите прокурори (\*)** (източник: Европейската комисия и Експертната група по въпросите на изпирането на пари и финансирането на тероризма)



(\*) **FR:** Висшите прокурори може да дават указания в случай на оспорване на прекратяване на дело (*classements sans suite*). **IT:** Отнемането трябва да е мотивирано и в писмена форма. **LT:** Висшият прокурор няма компетентност да дава указания относно вида на процедурното решение, което трябва

да бъде взето. Висшият прокурор няма право да отстранява прокурора от досъдебното разследване. **NL:** Що се отнася до указанията по отделни дела, законът дава правното основание на висшите прокурори да дават общи или конкретни указания. Законът не посочва по какъв въпрос (напр. конкретни дела). Следователно практиката висшите прокурори да дават указания по конкретни дела варира между различните отдели на прокуратурата.

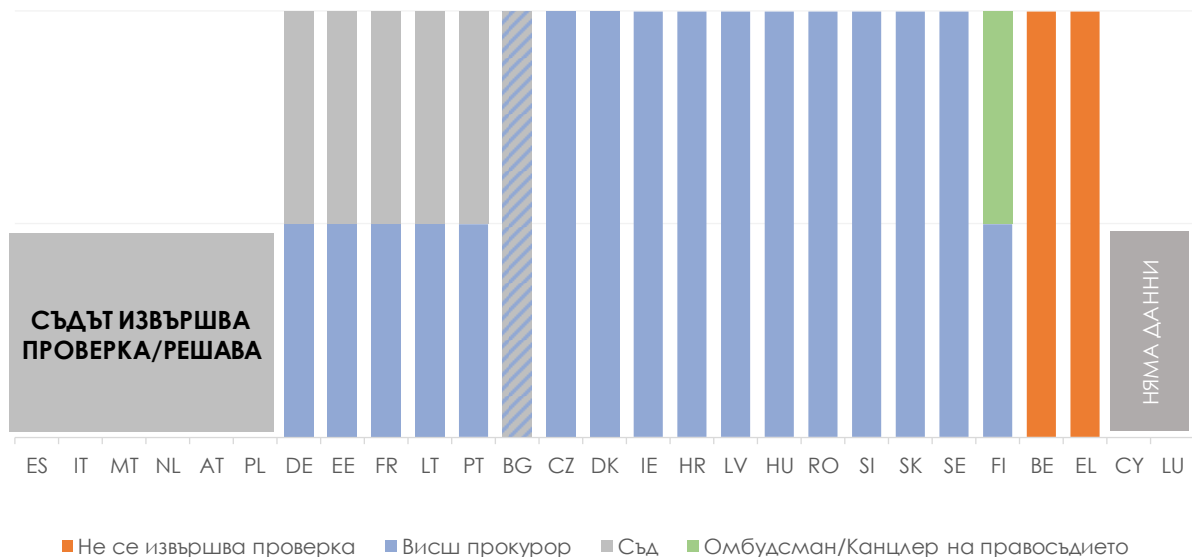
На графика 57 са представени органите, които вземат решение по искане за извършване на проверка на решение на прокурор да не се провежда наказателно преследване по отделно дело. На нея е показано кой извършва проверка на работата на отделните прокурори, което оказва влияние върху функционирането на прокуратурата. Съгласно европейските стандарти решението да не се провежда наказателно преследване създава проблем по отношение на отчетността на прокурорите, поради което правното средство за защита е важно<sup>(113)</sup>. В някои държави членки проверката на това решение се извършва от различни органи: висши прокурори (включително, когато е приложимо, главен прокурор), съд или други органи (омбудсман, канцлер по правосъдието). В някои държави членки не може да се извършва проверка на решението. Когато извършването на проверка е възможно, то може да бъде иницирано от предполагаема жертва или от по-висши прокурори по тяхна собствена инициатива. Решението на висшия прокурор за извършване на проверка може да подлежи на съдебен контрол в някои държави членки. На графиката не е представено правото да се образува частно обвинение, при което тези, които се смятат за жертви на престъпление, имат право да продължат обвинението, като наемат частен адвокат, който да ги представлява пред наказателен съд като частен обвинител (налице в Белгия, Германия, Испания, Франция, Хърватия, Литва, Люксембург, Унгария, Австрия, Полша, Словения, Финландия и Швеция.<sup>(114)</sup>

**Графика 57: Орган, извършващ проверка на решение на прокурор да не се провежда наказателно преследване. (\*)** (Източник: Европейската комисия и Експертната група по въпросите на изпирането на пари и финансирането на тероризма)

---

<sup>113</sup> CDL-AD(2010)040-е Доклад относно европейските стандарти по отношение на независимостта на съдебната система: Част II — Прокуратура — приет от Венецианската комисия на нейната 85-а пленарна сесия (Венеция, 17—18 декември 2010 г.), точка 45.

<sup>114</sup> Агенция за основните права, <https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/comparative-data/victims-support-services/prosecution>



(\*) **BG:** Прокурорът решава дали са налице изискванията на закона за образуване на досъдебно производство. В противен случай прокурорът издава постановление за отказ да се образува досъдебно производство (отказ за започване на разследване). Този отказ подлежи на обжалване само пред висшата прокуратура, с изключение на отказа на прокурора за започване на разследване на главния прокурор или на неговите заместници, което подлежи на съдебен контрол пред Специализирания наказателен съд. Ако е образувано предварително производство, след неговото приключване прокурорът може да прекрати производството или да заведе делото в съда (решението за наказателно преследване). Постановлението да не се започва наказателно преследване за престъпления с жертви подлежи на обжалване пред съда в срок от 7 дни. Ако този срок не бъде спазен, решението все още може да бъде обжалвано, но само пред висшата прокуратура. В случаите на престъпления без жертви решението да не се провежда наказателно преследване може да бъде отменено служебно от висшата прокуратура по сигнал или след самосезиране. **DE:** Главният прокурор може да извършва проверка на решенията. Освен това жертвата може да се позове на Окръжния съд, ако главният прокурор е одобрил решението да не се провежда наказателно преследване. **EE:** Не е приложимо в случай на престъпление без жертви. Жертвата може да подаде жалба в прокуратурата срещу решението на разследващия орган да не се образува наказателно производство. Решението на прокуратурата да не се образува или да не се прекрати наказателно производство може да бъде оспорено в Главната прокуратура. Решението на Главната прокуратура може да бъде оспорено в Окръжния съд. **ES:** При отказ за обработване на разпорежданията само лицето, което е поискало това, ще получи право на обжалване за поправяне в рамките на 3 дни след уведомяването. Ответниците, за които се отнасят решенията на ръководителя за разрешаване на жалбата за поправяне, може да използват обикновена жалба в рамките на 5 дни след уведомяването за обжалваното разпореждане или за разрешаването на жалбата за поправяне. **FR:** По искане на жертвата главният прокурор може да извършва проверка на решението на прокурора да не се провежда наказателно преследване. Жертвата може да обжалва и пред разследващия съдия. **HR:** При престъпления без жертви институцията/лицето, подало уведомление за престъпление, може да поиска извършване на проверка пред колегиума към USKOK и след това пред колегиум към Прокуратурата (DORH), ако Службата за борба с корупцията и организираната престъпност (USKOK) към прокуратурата отхвърли уведомлението. Жертвата може да повдигне обвинение като частен тъжител пред компетентния съд. **CY:** Само главният прокурор може да отмени взетото от него (въз основа на наличните доказателства и препоръките на адвокатите в правната служба) решение да не се провежда наказателно преследване по дадено дело. **IE:** Жертвата може да поиска както мотиви, така и проверка на решението да не се провежда наказателно преследване, която се извършва от адвокат от звеното за жертви към Службата на директора на прокуратурата. При престъпления без жертви An Garda Síochána може да поиска проверка на решението да не се провежда наказателно преследване, която се извършва от старши адвокат към Службата на директора на прокуратурата. **LT:** Решението на служител на досъдебното производство да не се образува разследване по досъдебното производство се взема само със съгласието на ръководителя на органа за досъдебно производство. Решението да не се образува разследване по досъдебното производство се изпраща на прокурора в срок от 24 часа, който проверява решението в срок от 10 дни. Отхвърленото решение на прокурора може да бъде обжалвано пред съда. Решението на служител на досъдебното производство може също да бъде обжалвано пред прокурора. Ако бъде

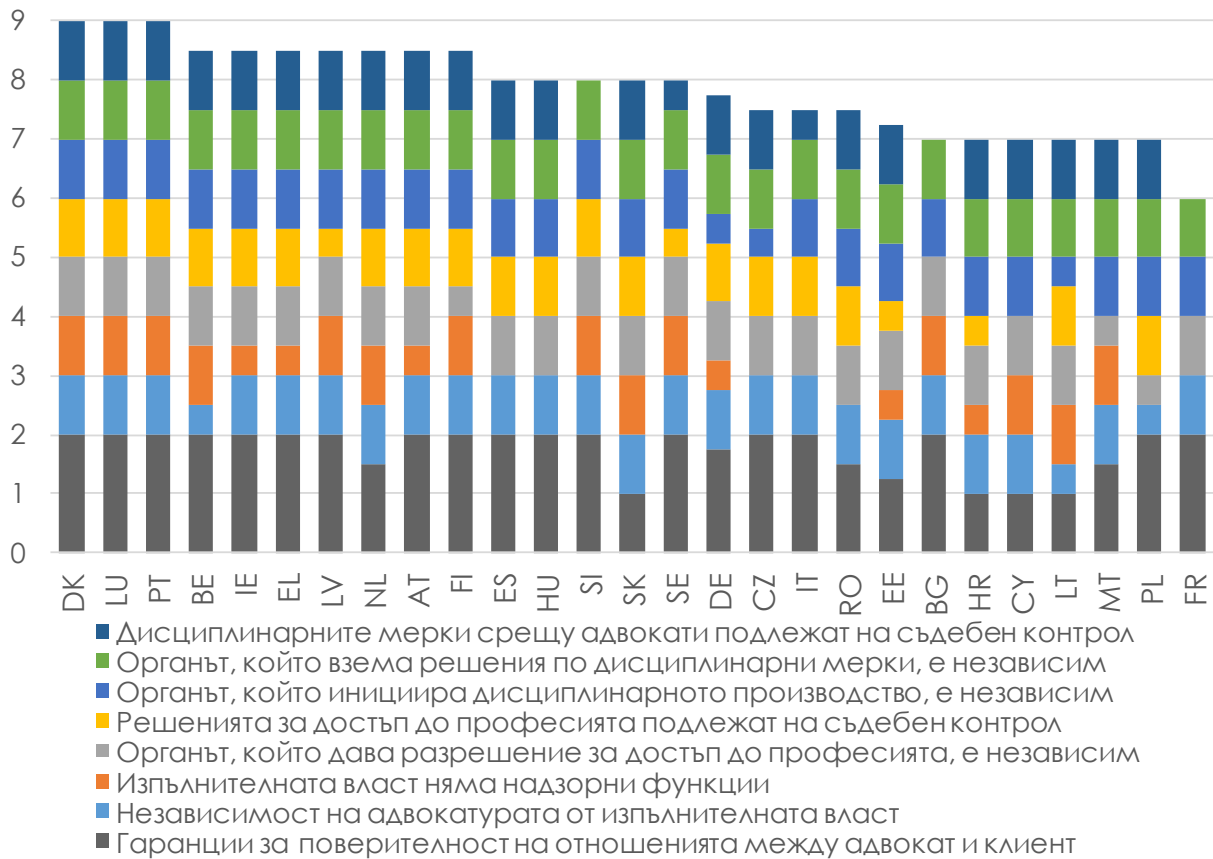
отхвърлено, решението на прокурора може да бъде обжалвано пред съда. Решението на съдията може отново да бъде обжалвано пред висшия съд. **MT:** Наказателното преследване на престъпления се прехвърля от полицията към Главната прокуратура. Решението за наказателно преследване и образуването на наказателно преследване на конкретни тежки престъпления пред нисшестоящите съдилища са поети от главния прокурор през октомври 2020 г. Планира се преходът да бъде завършен до края на 2024 г. Закон, влязъл в сила през октомври 2020 г., предвижда съдебен контрол (пред гражданските съдилища) на решенията на главния прокурор да не се провежда наказателно преследване на основание незаконосъобразност или необоснованост. Когато решението да се провежда наказателно преследване е поверено на полицейския комисар, може да бъде образувано производство по оспорване пред Съда на магистратите. **AT:** Проверката може да бъде иницирана от жертвата или в някои случаи (включително тежки престъпления без жертви) от комисаря по правната защита. **PT:** Проверка на решение на прокурор да не се провежда наказателно преследване може да се извърши чрез автономна процесуална фаза, *instrução* (възобновяване на разследването), която изрично предвижда съдебно потвърждение на решението за привличане под наказателна отговорност или за започване на разследване. Възобновяването на разследването може да бъде поискано от „assistente“, ако процедурата не зависи от частна тѣжба, по отношение на факти, въз основа на които прокуратурата не е повдигнала обвинение. Проверка на решението на прокурора да не се провежда наказателно преследване може да се извърши също и пред прекия ръководител на прокурора в срок от 20 дни от датата, на която вече не може да се иска започване на разследване. В този случай прекият ръководител на прокурора може по собствена инициатива или при поискване да определи повдигане на обвинение или продължаване на разследването. **RO:** Висшият прокурор може (служебно) да извърши проверка на всяко решение да не се провежда наказателно преследване; решението за възобновяване на разследването трябва да бъде потвърдено от съдията. Всеки, чиито законни интереси са били засегнати от решението да не се провежда наказателно преследване, може да подаде жалба до компетентния съдия от предварителния състав. При престъпления без жертви висшият прокурор може да извърши проверка на решението да не се провежда наказателно преследване. **FI:** Всеки може да подаде жалба по дадено решение до главния прокурор, канцлера по правосъдието или парламентарния омбудсман. **SI:** Държавните прокурори не могат да отхвърлят наказателни жалби за определени престъпления, без те да бъдат подписани също и от ръководителя на държавната прокуратура. Държавните прокурори уведомяват определени категории лица и държавни органи (включително ЗФР), подали наказателна жалба, за намерението и мотивите си да я отхвърлят, като им дават възможност да изразят становище по мотивите за отхвърлянето. След като решението за отхвърляне на наказателна жалба или за прекратяване на наказателно преследване бъде взето, то е окончателно, но увреденото лице може да реши да поеме (частното) обвинение. **SE:** Решението е публично. Жертвата на престъпление, както и заподозреният, могат да поискат извършване на проверка. Прокурорът, който е взел решението, разглежда искането. Прокурорът може да реши да предприеме действия в случай на нови доказателства или обстоятелства. Ако няма нова информация, Центърът за развитие взема решение за преразглеждане.

#### — Независимост на адвокатурите и адвокатите в ЕС —

Адвокатите и техните професионални организации изпълняват основна роля за гарантирането на защитата на основните права и за укрепването на върховенството на закона. Справедливата система на правораздаване изисква адвокатите да могат свободно да упражняват дейността си по консултиране и представляване на своите клиенти. Членството на адвокатите в свободна професия и авторитетът, произтичащ от него, спомагат за запазването на независимост, а адвокатските колегии изпълняват важна роля за гарантиране на независимостта на адвокатите. Европейските стандарти изискват, наред с другото, свобода на упражняване на адвокатската професия, независимост на адвокатските колегии и определят основните принципи на дисциплинарното производство срещу адвокати (<sup>115</sup>).

<sup>115</sup> Препоръка № R(2000)21 на Комитета на министрите на Съвета на Европа.

**Графика 58: Независимост на адвокатурите и адвокатите, 2020 г. (\*) (източник: Европейската комисия и ССВЕ<sup>116</sup>)**



(\*) Максимален брой точки: 9 точки. Що се отнася до въпроса, свързан с гаранциите за поверителност на отношенията между адвокат и клиент, по 0,5 точки са присъдени за всеки от четирите сценария, който е обхванат напълно (претърсване и изземване на електронни данни, съхранявани от адвоката, претърсване на помещенията на адвоката, прихващане на съобщения между адвокат и клиент, наблюдение на адвоката или на неговите помещения). За всички останали критерии, които са напълно изпълнени, е присъдена 1 точка. Присъдените точки се разделят на две, когато критерият не е напълно изпълнен.

<sup>116</sup> Данните за 2020 г. са събрани чрез отговори на членове на ССВЕ на въпросник.

### 3.3.3. Обобщение относно независимостта на съдебната власт

Независимостта на съдебната власт е основен елемент на ефективната правосъдна система. Тя играе изключително важна роля за утвърждаването на принципите на правовата държава, справедливостта на съдебното производство и доверието на гражданите и предприятията в правната система. Поради тази причина всяка реформа в сектора на правосъдието следва да е насочена към утвърждаването на принципите на правовата държава и спазването на европейските стандарти относно независимостта на съдебната власт. В информационното табло са показани тенденциите в усещането за независимост на съдебната власт сред широката общественост и дружествата. В настоящото издание са представени също някои показатели относно назначаването на съдии във Върховния съд и общ преглед на йерархичните правомощия в рамките на прокуратурата, както и на възможността за извършване на проверка на решение на прокурор да не се провежда наказателно преследване по дело. Структурните показатели сами по себе си не позволяват да се направят заключения за независимостта на съдебната власт в държавите членки, а представляват възможни елементи, които могат да послужат като отправна точка за такъв анализ.

- В информационното табло за 2021 г. са представени промените в **усещането за независимост** съгласно проучванията сред гражданите (Евробарометър) и дружествата (Евробарометър):

- Проучването на Евробарометър сред широката общественост (графика 48), представено за шести път, показва, че усещането за независимостта се е *подобрило* в повече от две трети от държавите членки при съпоставянето му с 2016 г. През целия петгодишен период усещането за независимостта сред широката общественост се е *подобрило* в повече от три пети от държавите членки, изправени пред специфични предизвикателства. В сравнение с миналата година обаче усещането за независимостта сред широката общественост се е *влошило* в почти половината от всички държави членки и в около половината от държавите членки, изправени пред специфични предизвикателства, а в няколко държави членки усещането за независимостта остава на особено ниско равнище.
- Проучването на Евробарометър сред дружествата (графика 49), представено за шести път, показва, че усещането за независимостта се е *подобрило* в повече от половината от държавите членки спрямо 2016 г. В сравнение с миналата година обаче усещането за независимостта сред дружествата се е *влошило* в повече от половината от всички държави членки (за миналата година случаят е такъв в три трети от държавите членки) и в около три пети от държавите членки, изправени пред специфични предизвикателства. В няколко държави членки усещането за независимостта остава на особено ниско равнище.
- Сред причините, водещи до усещане за липса на независимост на съдилищата и съдиите, най-често изтъквани са *намесата или натискът от страна на правителството или политиците*, а след тях — *натискът поради икономически или други конкретни интереси*. В сравнение с предходни години и двете причини продължават да се открояват при няколко държави членки, в които усещането за независимостта е на особено ниско равнище (графики 50 и 51).
- Сред причините за положителното усещане за независимостта на съдилищата и съдиите близо две пети от дружествата и от широката общественост

(еквивалентно съответно на 43 % и 38 % от всички респонденти) посочват *гаранциите, предоставяни от статута и позицията на съдиите.*

- На графики 52—54 е представена ситуацията по отношение на назначаването на съдии на Върховния съд във всички държави членки. На графика 52 са представени органите, които предлагат кандидатите за назначаване като съдии във Върховния съд, както и органите, които ги назначават. На графика 53 е показано дали назначаването на съдии във Върховния съд е възможно само за действащи съдии или дали външни кандидати могат да бъдат назначавани във Върховния съд по същата процедура като съдиите или съгласно специална процедура, приложима само за лица, които все още не са съдии в граждански, наказателни или административни съдилища. На графика 54 е представена компетентността, с която разполагат изпълнителната власт и парламентът при назначение на съдии във върховните съдилища по предложение на предлагащите органи.
- На графики 55—57 са представени първият преглед на вътрешното функциониране и преглед на работата на прокуратурите. На графики 54 и 55 са представени управленските правомощия на висшите прокурори, включително и на главния прокурор, по отношение на прокурорите от по-нисък ранг. На графика 56 са представени съществуващите гаранции по отношение на решението на прокурор да не се провежда наказателно преследване.
- На графика 58 е показано, че въпреки че в някои държави членки изпълнителната власт изпълнява известна надзорна роля по отношение на адвокатурата, независимостта на адвокатите обикновено е гарантирана, което им позволява да могат свободно да упражняват дейността си по консултиране и представяване на своите клиенти.

#### **4. ЗАКЛЮЧЕНИЯ**

Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2021 г. показва непрекъснато подобряване на ефективността на правосъдните системи в голяма част от държавите членки. Въпреки че в настоящото издание е твърде рано да се отрази изцяло въздействието на пандемията от COVID-19 върху ефикасността на съдилищата при разглеждане на делата, няколко графики вече могат да предоставят първоначална представа за това как правосъдните системи са реагирали на нея, включително за това как националните върховни съдилища са адаптирали своите производства. По-конкретно от новия специален раздел за цифровизацията на правосъдните системи става видно, че в по-голямата част от държавите членки вече има различни цифрови инструменти на разположение на съдилищата, прокурорите и служителите, но остават значителни области за подобрения. Освен от това продължават да съществуват предизвикателства, така че не може да се каже, че гражданите имат пълно доверие в правните системи на държавите членки, в които гаранциите за статута и позицията на съдиите е вероятно да са изложени на риск, а оттам и тяхната независимост. Информацията, съдържаща се в Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието, допринася за мониторинга, осъществяван в рамките на Европейския механизъм за върховенството на закона, и подпомага годишния доклад на Комисията относно върховенството на закона.