



Брюксел, 2.12.2020 г.  
COM(2020) 713 final

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

**Гарантиране на справедливост в ЕС — европейска стратегия за съдебно обучение  
за периода 2021—2024 г.**

# СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

## Гарантиране на справедливост в ЕС — европейска стратегия за съдебно обучение за периода 2021—2024 г.

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Договорът от Лисабон предостави на Европейския съюз (ЕС) правомощия за подпомагане на съдебното сътрудничество по гражданскоправни и наказателноправни въпроси чрез „обучение на магистрати и съдебни служители“<sup>1</sup>. Оттогава съдебното обучение по правото на Съюза подобри **правилното и еднакво прилагане на правото на Съюза** и изгради **взаимно доверие в трансграничните съдебни производства**, подпомагайки по този начин развитието на пространството на правосъдие на ЕС.

Съобщението на Комисията от 2011 г., *„Изграждане на доверие в правосъдието в целия ЕС — ново измерение на европейското съдебно обучение“*<sup>2</sup>, допринесе за **съществена промяна** по отношение както на подхода, така и на обхвата при организирането на съдебното обучение в ЕС. Докато мнозинството от съдиите и прокурорите в ЕС, участвали в проучване, проведено през 2010 г.<sup>3</sup>, никога не са участвали в съдебно обучение по законодателството на ЕС или на друга държава членка, то след приемането на съобщението на Комисията повече от половината от всички практикуващи юристи в ЕС (над 1 милион) са го направили.

Оценката на **Европейската стратегия за съдебно обучение 2011—2020 г.** (публикувана през 2019 г.)<sup>4</sup> и годишните доклади за европейското съдебно обучение<sup>5</sup> показват, че като цяло стратегията е постигнала повечето от своите цели. През 2017 г. беше постигната водещата цел за обучение на половината (т.е. на 800 000) от всички практикуващи юристи по правото на Съюза между 2011 г. и 2020 г. Стратегията допринесе за увеличаване на броя на дейностите, свързани с обучението, но също насърчи нови видове дейности, като програми за обмен. Чрез нея се съдейства за подобряване на обучението по правото на Съюза за няколко категории практикуващи юристи, по-специално съдии и прокурори. Също благодарение на нея се изгради капацитетът на мрежи, като Европейската мрежа за съдебно обучение (EJTN), и бяха подсилени мрежите и доставчиците на обучение на равнище ЕС.

---

<sup>1</sup> Член 81, параграф 2, буква з) и член 82, параграф 1, буква в) от Договора за функционирането на ЕС.

<sup>2</sup> COM(2011) 551 окончателен.

<sup>3</sup> *Съдебно обучение в държавите — членки на ЕС*, проучване на Европейския парламент (IPOL-JURILET(2011)453.198).

<sup>4</sup> *Оценка на европейската стратегия за съдебно обучение за периода 2011—2020 г.*, работен документ на службите на Комисията (SWD (2019) 380).

<sup>5</sup> Доклади от генерална дирекция „Правосъдие и потребители“ на Комисията.

Въз основа на тези постижения сега е от изключително важно значение съдебното обучение да остане на челно място в дневния ред на ЕС и да бъде **засилено още повече**.

ЕС е изправен пред редица нови развития и предизвикателства, които трябва да бъдат решени чрез съдебно обучение: в това число накърняване на върховенството на закона и атаките срещу основните права в някои държави членки, експоненциалната цифровизация на нашите общества и перспективите за членство в ЕС на държавите от Западните Балкани. Освен това нивото на участие в обучението все още се различава значително в държавите членки и сред професиите в системата на правосъдието. Това може да има отрицателно въздействие върху еднаквото и ефикасно прилагане на правото на Съюза.

Настоящото съобщение се основава на извлечените поуки и на новите развития от 2011 г. насам. В него са отразени резултатите от оценката на Комисията на стратегията за периода 2011-2020 г. и от широката обществена консултация, проведена от Комисията през 2018 г.<sup>6</sup>. В него се определя цялостна стратегия за по-нататъшно подобряване на обучението на специалистите в областта на правосъдието по правото на Съюза чрез разширяване на намесата на политиката към нови теми, професии и географски области, преодоляване на новите предизвикателства и поставяне на нови цели за периода 2021-2024 г.

## **2. ГЪВКАВ ОТГОВОР НА ВЪЗНИКВАЩИТЕ ПОТРЕБНОСТИ ОТ ОБУЧЕНИЕ ПО ПРАВОТО НА СЪЮЗА**

Практикуващите юристи трябва да могат да се адаптират към новите развития, включително в областта на правото на Съюза. Ето защо е важно да се предложи гъвкав отговор на възникващите потребности от обучение по правото на ЕС.

### **Съдебно обучение за насърчаване на обща култура в областта на върховенството на закона**

Зачитането на върховенството на закона е от решаващо значение за ефективното прилагане на правото на Съюза и за взаимното доверие между държавите членки и техните съдебни органи. Същността на върховенството на закона е осигуряване на ефективна съдебна защита, която изисква независимост, качество и ефикасност на националните правосъдни системи. **Практикуващите специалисти в областта на правосъдието играят съществена роля в поддържането на върховенството на закона.** Те следва да са в течение с *достиженията на правото на ЕС* в тази област, включително на бързо развиващата се съдебна практика на Съда на Европейския съюз (CJEU), за да могат да ги прилагат в своята работа. Добре обучените специалисти и техните мрежи играят важна роля за укрепване на културата на върховенството на

---

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/info/consultations/training-justice-professionals-eu-law-evaluation\\_bg](https://ec.europa.eu/info/consultations/training-justice-professionals-eu-law-evaluation_bg)

закона и за поддържане на самото върховенство на закона<sup>7</sup> със залегналия в него принцип на независимост на съдебната власт.

### **Подкрепа на основните права**

Националните съдии и останалите практикуващи специалисти в областта на правосъдието са основните действащи лица, гарантиращи ефективното прилагане на **Хартата на основните права на ЕС**, които превръщат правата в Хартата в реалност в ежедневието на хората.

Те следва да получат специализирано обучение относно прилагането на Хартата, нейното приложно поле и специфични права, като защита на личните данни<sup>8</sup>, но също така и относно връзката ѝ с националното законодателство и взаимодействието ѝ с Европейската конвенция за правата на човека. Обучението по Хартата също следва да бъде включено в модули за обучение по различни области от правото на Съюза, когато е приложимо<sup>9</sup>.

### **Увеличаване на цифровизацията на правосъдието**

Съдебното обучение трябва да подготви практикуващите специалисти в областта на правосъдието да приемат **цифровизацията** и употребата на **изкуствения интелект**<sup>10</sup>. Развитието в тази област оказват все по-голямо влияние върху всеки аспект от живота ни. Пандемията от COVID-19 показва, че правосъдните системи трябва бързо да се адаптират чрез цифровизация. Практикуващите специалисти в областта на правосъдието трябва да познават въздействието, което оказват **цифровите инструменти и технологии** върху разглежданите дела, и да са готови да ги използват правилно в ежедневието на практика, включително в трансграничните производства<sup>11</sup>. Те трябва да осигурят адекватна защита на правата на личността и на личните данни в цифровото пространство, по-специално по отношение на това страните да могат да получат достъп до преписките и да присъстват на съдебните заседания.

---

<sup>7</sup> Съобщения на Комисията, *Укрепване на върховенството на закона в Съюза: план за действие* (COM(2019) 343 final) и *Доклад относно върховенството на закона за 2020 г.: Ситуация в областта на върховенството на закона в Европейския съюз* (COM(2020) 580 final).

<sup>8</sup> Вж. Общия регламент относно защитата на данните, Директивата относно правоприлагането в областта на защитата на данните и най-новата съдебна практика на Съда на Европейския съюз, напр. решението от 8 април 2014 г., *Digital Rights*, съединени дела C-293/12 и C-594/12; решение от 21 декември 2016 г., *Tele2 Sverige*, C-203/15.

<sup>9</sup> Съобщение на Комисията, *Стратегия за засилване прилагането на Хартата на основните права в ЕС* (COM(2020) 711 final).

<sup>10</sup> В съответствие със Съобщението на Комисията относно *цифровизацията на правосъдието в ЕС* (COM(2020) 710 final).

<sup>11</sup> Заключение на Съвета „Достъп до правосъдие — оползотворяване на възможностите на цифровизацията“ (2020/C 342 I/01).

## В унисон с развитието на правото на ЕС

Европейското съдебно обучение следва да даде възможност на практикуващите специалисти в областта на правосъдието да **осмислят ролята на правото на Съюза** в ежедневната си практика, **да го прилагат в пълна степен** и да гарантират **спазването на правата и задълженията**, произтичащи от правото на Съюза, в националните съдебни производства. Важно е също така те да бъдат в крак с развитието на правото на Съюза. Всяко ново законодателство и развития в съдебната практика на Съда на ЕС изискват обучение, за да се постигне предвиденото въздействие, а специалистите в областта на правосъдието да имат необходимите знания и умения.

По-специално това се отнася до основните инструменти на ЕС за **трансгранично съдебно сътрудничество**. Създаването на **Европейската прокуратура (EPPO)** също има значителни последици за обучението на прокурорите, съдиите и адвокатите на ответника. По-специално стратегията следва да подобри обучението за тези професии по правното основание на Европейската прокуратура, адаптациите в националните правни системи и съдебни структури, отношенията на Европейската прокуратура с други органи и агенции на ЕС, извършващи дейност в защита на финансовите интереси на ЕС, като ЕВРОЮСТ, ЕВРОПОЛ и OLAF, както и по прилагането на правните инструменти на ЕС, използвани от Европейската прокуратура в трансграничното съдебно сътрудничество.

В областта на **сигурността**, борбата с тероризма, организираната престъпност (включително трафика на хора, огнестрелни оръжия и наркотици), предотвратяването и противодействието на радикализацията, водеща до насилнически екстремизъм и борбата с изпирането на пари, остават основни теми в обучението.

Практикуващите юристи, които са в контакт с **жертви**, следва да бъдат обучени да им оказват по-добра подкрепа и да общуват по-добре с тях, като се вземат предвид по-специално нуждите на най-уязвимите<sup>12</sup>. Също така те следва да знаят как да разпознават **злоупотребите с предявяването на съдебни иски** и да използват наличните инструменти за решаването им.

Необходимо е специализирано обучение относно **правата на децата**<sup>13</sup>, правата на хората с **увреждания** и адаптирането на съдебните системи към тези групи, специфичните предизвикателства, пред които са изправени жертвите на насилие, основано на пола<sup>14</sup>, но също така равенството и **недопускането на дискриминация**, като тези теми следва да бъдат обхванати и в други курсове.

---

<sup>12</sup> Съобщение на Комисията, *Стратегия на ЕС за правата на жертвите (2020—2025 г.)* (COM(2020) 258 final).

<sup>13</sup> Предстояща *Стратегия на ЕС за правата на детето* (която ще бъде приета през 2021 г.).

<sup>14</sup> Вж. Ръководството на Международната комисия на юристите „Достъп до правосъдие на жени в случаите на насилие, основано на пола“: <http://www.icj.org/wp-content/uploads/2016/03/Universal-Womens-accesss-to-justice-Publications-Practitioners-Guide-Series-2016-ENG.pdf>

Гарантирането на **правата на потребителите** чрез продължаващо обучение<sup>15</sup> както по материално, така и по процесуално право е приоритет<sup>16</sup>, както се потвърждава от увеличаването на незаконните практики, установени по време на пандемията от COVID-19<sup>17</sup>. Трябва да се гарантира ефективното упражняване на **правата, свързани с гражданството на ЕС**, включително в пространството на свободно движение.

Необходимо е обучение за големия брой практикуващи специалисти, участващи в прилагането на правилата на **единния пазар**<sup>18</sup>, включително тези от особено значение за бизнеса, като правилата за защита на инвестициите в рамките на ЕС<sup>19</sup>, отчасти за да се гарантира доверието на инвеститорите. За онези, които се нуждаят, следва също да се организира обучение по **дружествено право на ЕС**, по-специално по цифровите инструменти и процеси, трансграничните преобразувания и сливания/разделения на дружества, и по правото на ЕС в областта на конкуренцията.

Освен това прилагането на **законодателството на ЕС в областта на околната среда** изисква специализирани знания и допълнително обучение.

### **Подготовка на практикуващите специалисти за справяне с нови предизвикателства**

Новите форми на тероризъм, насилническият екстремизъм, киберпрестъпността и пандемията от COVID-19 оказаха влияние не само върху живота на хората и предприятията, но и върху националните съдебни системи, които трябва да се адаптират. По-конкретно пандемията промени *начините на действие* на престъпниците, което доведе до значително увеличаване на престъпленията, включително на киберпрестъпленията, на онлайн престъпните дейности и на здравето<sup>20</sup>. Практикуващите специалисти в областта на правосъдието трябва да реагират на тези промени<sup>21</sup>. Новите форми на работа създават също предизвикателства в областта на трудовото и социалното право. **Новите предложения за обучение** следва бързо да бъдат организирани и предоставени, както беше случаят неотдавна по отношение на обученията за киберпрестъпност и предоставяне на убежище.

---

<sup>15</sup> Професионално обучение през целия живот.

<sup>16</sup> То включва обучение по уникалните механизми за сътрудничество в областта на правоприлагането, напр. съгласно Регламента за сътрудничество в областта на защитата на потребителите (СОЗП) (Регламент (ЕС) 2017/2394).

<sup>17</sup> Напр. недобросъвестни търговци, прибегващи до нелоялни търговски практики, масова отмяна на полети, без да се зачитат правата на потребителите на възстановяване на разходите.

<sup>18</sup> Съобщение на Комисията, *Дългосрочен план за действие за по-добро изпълнение и ефективно прилагане на правилата на единния пазар* (COM(2020) 94 final).

<sup>19</sup> Съобщение на Комисията, *Закрила на инвестициите в рамките на ЕС* (COM(2018) 547 final).

<sup>20</sup> Напр. кибератаки в областта на здравеопазването, търговията с лекарствени продукти, нарушаващи правата на интелектуалната собственост, измами, включващи предпазни средства или тестове за COVID-19, и незаконното изхвърляне на санитарни отпадъци.

<sup>21</sup> <https://www.cepol.europa.eu/media/news/cepol-issues-fast-track-needs-analysis-impact-covid-19-law-enforcement-training>

*Действия за доставчиците на обучение:*

- превръщане на обучението в областта на достиженията на правото на ЕС относно **върховенството на закона** и **основните права**, определени в Договорите на ЕС и Хартата на основните права на ЕС, в системна част от предложението за непрекъснато обучение на съдиите и останалите специалисти в областта на правосъдието;
- **включване на правото на Съюза**, както и на Хартата на основните права на ЕС, в дейностите за обучение по национално право и организиране на специално обучение по правото на Съюза, когато е приложимо;
- провеждане на обучение за подобряване на осведомеността и уменията по отношение на **цифровизацията** и **изкуствения интелект** и ефикасното използване на цифровизирани съдебни процедури и регистри;
- осигуряване на ефективно обучение по **новото законодателство на ЕС** и **развитията в съдебната практика**, включително инструментите за трансгранично съдебно сътрудничество и Европейската прокуратура;
- поставяне на акцент върху защитата на **правата на личността в цифровото пространство** (напр. защита на личните данни, неприкосновеност на личния живот, недискриминация, защита от онлайн насилие, основано на пола, договорно право, права на потребителите) и **правата на специални групи** (напр. деца, хора с увреждания, жертви на насилие, основано на пола, расизъм и дискриминация) при обучението;
- **наблюдение** на нуждите от обучение и **адаптиране** на учебните програми съобразно възникващите предизвикателства.

*Действия за Комисията:*

- **подпомагане на обучението по правото на Съюза** за практикуващите специалисти в областта на правосъдието в съответствие с техните нужди;
- продължаване на сътрудничеството със **Съвета на Европа** по обучението, което включва Хартата на основните права на ЕС.

**3. НЕОБХОДИМИ КОМПОНЕНТИ ЗА ОБУЧЕНИЕТО НА СПЕЦИАЛИСТИТЕ В ОБЛАСТТА НА ПРАВОСЪДИЕТО, НАДХВЪРЛЯЩО РАМКИТЕ НА ПРАВОТО НА СЪЮЗА**

Европейското съдебно обучение следва да надхвърля рамките на юридическото образование и да подпомага развитието на професионални **умения**. Законодателството и правните принципи не функционират във вакуум, така че практикуващите специалисти в областта на правосъдието трябва да придобият мултидисциплинарни компетентности.

Въпреки че е национална отговорност, обучението по „**професията на съдията**“<sup>22</sup> е от основно значение за ефикасността на правосъдието, отношенията на доверие между съдебните системи и обществеността и доверието между практикуващите специалисти в трансграничното сътрудничество. Основните теми на обучение за **съдиите** включват съдебно поведение, устойчивост, неосъзнато пристрастие, управление на делата и съдебната зала и лидерски умения.

Освен това, за да придобият необходимото ноу-хау, нагласи и експертни знания, **всички практикуващи специалисти в областта на правосъдието** се нуждаят от обучение по **неюримически знания и умения**, напр. каквито се предоставят от поведенческите науки, психологията, антропологията, икономиката и когнитивната лингвистика.

Развитието на **правни езикови умения** е от съществено значение за постигане на гладък диалог между практикуващите, което, от своя страна, насърчава взаимното доверие в трансграничните съдебни производства. Владееенето на чужди езици помага на практикуващите специалисти в областта на правосъдието да разбират чуждестранните правни системи и понятия и увеличава участието в трансгранични дейности по обучение.

Комисията подкрепя предоставянето на специализирано и техническо юридическо езиково обучение като допълнение към националното предложение и насърчава съчетаването на езикови и правни аспекти в това обучение, което е доказало своята ефективност.

***Действия за доставчиците на обучение:***

- включване на **обучение по „професията на съдията“ и неюримически знания и умения** в националните програми за непрекъснато обучение;
- предлагане на курсове по **юридическо обучение на чужд език**, най-вече за практикуващи в областта на правосъдието, които се занимават с трансгранични дела.

***Действия за Комисията:***

- осигуряване на финансова подкрепа за **трансгранично обучение по неюримически въпроси**, когато е свързано с юридическо обучение.

#### **4. ЗАСИЛЕНО, РАЗШИРЕНО И ПО-ЦЕЛЕНАСОЧЕНО ОБУЧЕНИЕ ЗА СПЕЦИАЛИСТИ В ОБЛАСТТА НА ПРАВОСЪДИЕТО**

В основата на Съобщението от 2011 г. беше заложена общата цел за увеличаване на броя на обучените практикуващи юристи, за да се създаде необходимият стимул. Само по себе това се оказа успешен двигател на промяната. При оценката на стратегията за обучение обаче се откриха някои въпроси, като например разликите в резултатите сред различните професии и държави. Това изисква подход, определящ **нови и**

<sup>22</sup> Т. е. наборът от умения и нагласи на съдията.



**амбициозни (макар и диференцирани) цели**, които са **съобразени** в по-голяма степен с нуждите от обучение и нивата на участие в обучението по правото на Съюза на визираните професии.

### Участие в продължаващо обучение по правото на Съюза в ЕС в (%)

Професии	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Съдии и прокурори	24,62 %	23,04%	24,00%	29,11%	28,10%	38,03%	48,22%	54,66%	55,70 %
Служители на съда и прокуратурата	1,75%	0,90%	1,52%	1,32%	2,06%	2,39%	3,23%	4,14%	6,40%
Адвокати	1,79%	1,73%	5,04%	5,28%	3,54%	4,11%	4,88%	4,82%	3,36%
Нотариуси	11,36%	5,75%	10,37%	15,31%	18,07%	13,89%	27,03%	22,35%	26,03%
Съдебни изпълнители	3,57%	4,02%	3,12%	8,29%	5,67%	7,57%	9,55%	12,77%	16,19%

Източник: Европейска комисия (ЕС-28, с изключение на 2019 г.: ЕС-27, тъй като от Обединеното кралство не са получени данни; данни от годишните европейски доклади по съдебно обучение <sup>23</sup>).

В общи линии **повече специалисти в областта на правосъдието** следва да посещават обучения по правото на Съюза, а доставчиците на обучение да **подобряват предложеното обучение по право на Съюза** — национално или трансгранично — независимо дали е съфинансирано от ЕС или не. Това се отнася до всички специалисти в областта на правосъдието, които прилагат правото на Съюза, включително, на първо място, до съдии, прокурори и съдебен персонал, но така също и до професии като адвокати, нотариуси, съдебни изпълнители, медиатори, устни и писмени юридически преводачи, съдебни експерти, а в дадени ситуации и до затворнически и пробационни служители.

#### Адаптирани цели

**Съдиите и прокурорите** са основните гаранتي за правилното прилагане на правото на Съюза на национално равнище<sup>24</sup>. Те следва да останат **основната целева група** за обучение по правото на Съюза. Съдиите прилагат правото на Съюза *служебно*, осъществяват на практика принципите на върховенството и прякото действие на правото на Съюза и отправят преюдициални въпроси към Съда на Европейския съюз. Прокурорите трябва да познават и прилагат съответните части на *достиженията на правото на ЕС* в областта на правосъдието, включително процесуалните права на заподозрените и обвиняемите в наказателното производство, защитата на финансовите интереси на ЕС и новите правила за функциониране след създаването на Европейската прокуратура.

<sup>23</sup> Вж. бележка под линия 5 и доклада за 2020 г.; [https://ec.europa.eu/info/law/cross-border-cases/training-legal-practitioners-and-training-practices\\_bg](https://ec.europa.eu/info/law/cross-border-cases/training-legal-practitioners-and-training-practices_bg).

<sup>24</sup> Отнася се до всички юрисдикции, включително административните.

**Служителите на съда и прокуратурата** са от основно значение за гладкото функциониране на съдебните системи. Някои участват в изготвянето и изпълнението на съдебни решения, трансграничното връчване на документи, европейски заповеди за плащане, европейски заповеди за арест и други трансгранични процедури. Това изисква широк спектър от обучения по правото на Съюза, които следва да бъдат точно съобразени с установените нужди. Комисията насърчава работата в мрежа на всички доставчици на обучение за съдебни служители на национално равнище и на равнището на ЕС с оглед споделяне на най-добрите практики и подобряване на националните предложения за обучение.

**Адвокатите** играят жизненоважна роля в практическото прилагане на правото на Съюза в много съдебни производства, независимо дали национални или трансгранични, граждански, семейни, административни или наказателни. От тях зависи също така да повдигат въпроси относно правото на Съюза в конкретни правни ситуации. Те трябва да са в течение с последните *достижения на правото* на ЕС. Ето защо е от съществено значение да се постави акцент върху обучението на адвокатите на свободна практика и на техните доставчици на обучение.

**Нотариусите** помагат да се гарантира действието на правото на Съюза в области, които са от значение за физическите лица и предприятията, като наследяване, посредничество, несъстоятелност и мерки срещу изпирането на пари. Това следва да бъде отразено по-добре в съдържанието на обучението, като същевременно се насърчава използването на интерактивни методологии, включително на електронно обучение.

**Съдебните изпълнители** участват в трансграничното изпълнение на съдебни решения, например в европейски процедури за искове с малък материален интерес и при трансгранично възстановяване на активи. Въпреки разликите в техния трудов статус и квалификация, те са съдебни служители в приблизително една трета от държавите членки. Те се нуждаят от допълнително обучение по съответното право на Съюза, за да се гарантира, че го прилагат правилно в ежедневните си задачи.

### **Подобряване на обучението по правото на Съюза за други професии**

При взаимодействието на тази стратегия и европейската схема за обучение в областта на правоприлагането (LETS)<sup>25</sup> беше полезно да се разработят и популяризират общи учебни материали и съвместни сесии за обучение на прокурори, съдии и следователи. В този контекст се приветства ползотворното сътрудничество между EJTN и Агенцията на Европейския съюз за обучение в областта на правоприлагането (CEPOL) и то би могло да бъде доразвито.

**Затворническият персонал и пробационните служители** са нова целева аудитория, тъй като тяхното обучение е от решаващо значение за спазването на основните права

---

<sup>25</sup> Вж. Съобщение на Комисията (COM(2013) 172).

по време на задържане (по-специално в контекста на европейските заповеди за арест<sup>26</sup>) и за затвърждаване на тяхната ключова роля за предотвратяване на радикализацията в затворите и гарантиране на успеха на програмите за рехабилитация. Те трябва да са запознати също и с политиките на ЕС, по-специално по отношение на прехвърлянето на затворници, пробацията, алтернативните наказания, надзора, законодателството, свързано с наркотици, и други въпроси в затворите<sup>27</sup>.

И накрая, **други специалисти в областта на правосъдието**, като медиатори<sup>28</sup>, съдебни експерти<sup>29</sup>, ликвидатори<sup>30</sup> и писмени и устни юридически преводачи<sup>31</sup> все повече се нуждаят от познания и компетентност при прилагането на правото на Съюза. Качеството на техния принос в съдебните процеси следва да бъде повишено чрез съответно обучение по правото на Съюза.

***Действия за всички заинтересовани страни:***

До 2024 г. непрекъснатото обучение по правото на Съюза следва всяка година да достигне до:

- 65 % от съдиите и прокурорите;
- 15 % от служителите на съда и прокуратурата, които се нуждаят от компетентност по правото на Съюза;
- 15 % от адвокатите<sup>32</sup>;
- 30 % от нотариусите;
- 20 % от съдебните изпълнители.

***Действия за мрежите:***

<sup>26</sup> Вж. решение от 5 април 2016 г., *PPU Aranyosi and Căldăraru*, C-404/15 и C-659/15, решение от 25 юли 2018 г., *PPU ML*, C-220/18, и решение от 15 октомври 2019 г., *Dorobantu*, C-128/18.

<sup>27</sup> *Програма и План за действие на ЕС относно наркотиците за периода 2021 —2025 г.* (COM(2020) 606).

<sup>28</sup> Директива 2008/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 г. относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси (ОВ L 136, 24.5.2008 г., стр. 3).

<sup>29</sup> Заключение на Съвета и план за действие относно *предстоящите стъпки с оглед на създаването на европейско пространство в областта на криминалистиката* (10128/16).

<sup>30</sup> Регламент (ЕС) 2015/848 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. относно производството по несъстоятелност (ОВ L 141, 5.6 .2015 г., стр. 19) и Директива (ЕС) 2019/1023 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2019 г. за рамките за превантивно реструктуриране, за опрощаването на задължения и забраната за осъществяване на дейност, за мерките за повишаване на ефективността на производствата по реструктуриране, несъстоятелност и опрощаване на задължения и за изменение на Директива (ЕС) 2017/1132 (Директива за реструктурирането и несъстоятелността) (ОВ L 172, 26.6.2019 г., стр. 18).

<sup>31</sup> Директива 2010/64/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 20 октомври 2010 г. относно правото на устен и писмен превод в наказателното производство (ОВ L 280, 26.10.2010 г., стр. 1).

<sup>32</sup> Трудностите при събирането на данни ще бъдат взети предвид при мониторинга на обучението на адвокати.

- **Европейска мрежа за съдебно обучение (EJTN)** — създаване на мрежа на всички доставчици на обучение за съдебния персонал за обмен на опит и най-добри практики<sup>33</sup>;
- **Европейска мрежа от академии за обучение в затворите (ЕРТА)** — приобщаване на всички държави членки<sup>34</sup>, преглед на свързаните с правото на ЕС потребности от обучение и формулиране на адекватен отговор;
- **Европейска организация за пробация (СЕР)** — по-нататъшна работа за провеждане на обучение.

## 5. НАСЪРЧАВАНЕ НА ВИСОКОКАЧЕСТВЕНИ И ЕФЕКТИВНИ ДЕЙНОСТИ ЗА ОБУЧЕНИЕ

Провеждането на съдебно обучение не е самоцел. Също така е от жизненоважно значение обучението да е достатъчно **висококачествено**, за да постигне своите цели. Добрата методология е от съществено значение, от замисъла до изпълнението и оценката. За предоставяне на гъвкав отговор на ежедневните предизвикателства на практикуващите в областта на правосъдието, доставчиците на обучение трябва постоянно да следят **нуждите от обучение** от гледна точка както на националните, така и на европейските заинтересовани страни.

Практикуващите в областта на правосъдието се нуждаят от предоставяне на **различни форми на обучение**: рефлексивни, концептуални, експериментални и конкретни. Тяхното обучение следва да включва комбинация от **присъствени** дейности по местоживеене, инструменти за **електронно обучение** и обучение **на работното място**. Дейностите по присъствено обучение („лице в лице“, включително трансграничното обучение) са от съществено значение за развиване на умения и нагласи и за изграждане на взаимно доверие посредством свободни дискусии в атмосфера на доверие и уважение. Те следва да се възобновят незабавно, щом условията по отношение на санитарните изисквания го позволят. Обучението на равнището на ЕС също следва да подпомогне новите пилотни подходи, като **хибридни** формати (комбиниращи присъствени и онлайн форми на обучение) и присъствено **междусекторно професионално** обучение по теми от конкретно значение.

Следва да се използват **разнообразни, достъпни** инструменти и формати за обучение с цел адаптиране към присъствието и разнообразието на обучаващите се. При обучението следва да се използват по-пълноценно **новите технологии**<sup>35</sup>, за да се достигне до по-широка аудитория и да се подпомогне качеството на обучението. Тази необходимост се

<sup>33</sup> Комисията приветства решението на Европейската мрежа за съдебно обучение да разшири целевата си аудитория до служители на съда и прокуратурата.

<sup>34</sup> Настоящи държави — членки на ЕС: Австрия, Белгия, България, Германия, Естония, Ирландия, Испания, Италия, Латвия, Люксембург, Нидерландия, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Финландия, Франция, Хърватия, Чехия и Швеция.

<sup>35</sup> Напр. виртуално присъствено обучение: интерактивна виртуална класна стая; виртуална реалност: виртуална среда за обучение достъпна с цифрови устройства; добавена реалност: среда в реални условия, подобрена от изготвена на компютър възприемлива информация; смесена реалност: виртуални елементи, добавени към реалността.

засилва от продължаващата пандемия и преминаването от присъствени дейности към онлайн обучение.

**Електронното обучение** с най-високо качество и достъпът до **електронни ресурси** по правото на Съюза следва да станат реалност за всички професионалисти в тази област. Те следва да допълват и умножават предимствата на присъствените дейности с актуални материали и инструменти за самостоятелно обучение, за да се постигне възможно най-голяма полза от използването на електронното правосъдие.

Дейностите на национално равнище не могат да окажат същото въздействие като **трансграничните дейности**. Общият и специализираният трансграничен обмен на съдии, прокурори и председатели на съдилища остават приоритет. Те укрепват общата европейска съдебна култура, изграждат доверие и насърчават еднаквото прилагане на правото на Съюза. Обменът следва да донесе осезаема добавена стойност за участниците и да окаже мултиплициращ ефект в професионалната среда.

Цялото обучение следва да покаже, че е постигнало целите си. **Оценката** следва да включва придобиването на знания и умения, промени в нагласите и въздействия върху професионалните резултати в допълнение към нивото на удовлетворение на обучаващите се<sup>36</sup>.

#### **Действия за доставчиците на обучение:**

- по-внимателно следване на **препоръките** в „Съвети за доставчици на обучение“<sup>37</sup> и „Наръчник по методология на съдебното обучение в Европа“ на Европейската мрежа за съдебно обучение<sup>38</sup>;
- организиране на ежегодни **трансгранични дейности за обучение** поне за 5 % от състава на всички съдии и прокурори; насърчаване на присъствието на нови участници;
- предлагане на интерактивно, практично и достъпно за всички обучаващи се **електронно обучение**, което е точно съобразено с целите на обучението;
- по-нататъшно проучване на потенциала на **съвременните техники**, като виртуално присъствено обучение и решения относно разширената реалност;
- повишено използване на **електронно обучение** в „капсулован“ вид (кратко, осъвременено, с конкретна насоченост) в отговор на непосредствените нужди на специалистите в областта на правосъдието в контекста на конкретния случай;
- гарантиране, че **обучителите са подготвени** да използват пълния потенциал на методологиите на електронното обучение;

<sup>36</sup> Вж. *Насоки на EJTN за оценяване на съдебните практики за обучение*; <https://bit.ly/2UDmqtX>

<sup>37</sup> <https://e-justice.europa.eu/fileDownload.do?id=9f252d82-8ef4-4f6e-b562-372f9fa50096>

<sup>38</sup> <http://www.ejtn.eu/Methodologies--Resources/Training-Methods>

- **оценяване** на всяка дейност за обучение въз основа на удовлетвореността на участниците, повишаването на компетентността и, когато е приложимо, въздействието върху тяхното представяне.

***Действия за Комисията:***

- използване на **общ формуляр за оценка** в подкрепяните от ЕС- дейности, когато е възможно;
- включване на „**Европейска платформа за обучение**“ в европейския портал за електронно правосъдие<sup>39</sup> като централен информационен център за дейностите по обучение на специалистите в областта на правосъдието и единна точка за достъп до учебните материали по правото на Съюза за самостоятелно обучение.

## **6. НАСЪРЧАВАНЕ НА СЪДЕБНОТО ОБУЧЕНИЕ ЗА МЛАДИ ПРАКТИКУВАЩИ СПЕЦИАЛИСТИ**

Младите специалисти в областта на правосъдието следва да получат **обучение по правната система и правната култура на ЕС** в хода на първоначалното си обучение<sup>40</sup>. Това следва да помогне за изграждане на практическото им разбиране за ролята на правото на Съюза в националните правни системи, *достиженията* по отношение на върховенството на закона и за ролята им като европейски специалисти в областта на правосъдието. Следователно при първоначалното обучение (когато то съществува), следва да се отделя достатъчно време на доброкачественото обучение по правото на Съюза, основните права, върховенството на закона, „професията на съдията“ и езиковите умения. Обучението по системните елементи на правото на Съюза<sup>41</sup> следва да бъде стандартно.

***Действия за доставчиците на обучение:***

- гарантиране, че всяка **програма за първоначално обучение** включва модули по правото на Съюза, залегнали в обучението по националното законодателство, и самостоятелни, където е уместно;
- включване на **достиженията на правото на ЕС относно върховенството на закона и Хартата на основните права на ЕС**, както и „**професията на съдията**“ като стандартни компоненти на предложението за първоначално съдебно обучение за нови практикуващи специалисти в областта на правосъдието;
- осигуряване на всеки бъдещ или новоназначен съдия и прокурор участие в **трансграничен обмен** в хода на първоначалното обучение;

<sup>39</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_european\\_training\\_platform-37158-en.do](https://e-justice.europa.eu/content_european_training_platform-37158-en.do)

<sup>40</sup> Обучение на бъдещи или новоназначени практикуващи специалисти в областта на правосъдието.

<sup>41</sup> Общи принципи на правото на Съюза и средства за правна защита, ролята на Съда на Европейския съюз, как функционира съдебното сътрудничество, къде да намерите подходяща информация и формуляри и др.

- превръщане на **обмена на бъдещи и новоназначени съдии и прокурори**<sup>42</sup> по програмата AIAKOS на Европейската мрежа за съдебно обучение в стандартен компонент на предложението за първоначално обучение. Националните органи за съдебно обучение следва да съдействат за тяхното организиране;
- превръщане на **юридическите езикови курсове** в стандартен компонент на предложението за първоначално обучение.

## 7. ПОВИШАВАНЕ НА СПОДЕЛЕНАТА ОТГОВОРНОСТ

Отговорността за съдебното обучение се споделя между държавите членки, доставчиците на обучение, националните и европейските организации на съдебните професии и ЕС. **Необходима е по-голяма ангажираност от страна на всички заинтересовани.**

### Националните заинтересовани страни носят основната отговорност

Националните доставчици на обучение, министерствата на правосъдието, съветите на съдебната власт и прокуратурата и органите на регламентирани професии са основните участници, които гарантират, че предоставянето на обучение отговаря на **нуждите на практикуващите**. Трябва да се предоставят подходящи **ресурси** по отношение на бюджета, персонал, който да организира обучението, и време, за да могат професионалистите в областта на правосъдието да присъстват. Определянето на задължителни квоти за обучение може да гарантира, че то се приема като част от редовните работни договорености. **Информацията** за обучението на национално равнище и на равнището на ЕС трябва да се разпространява проактивно, а участието да се подкрепя.

**Ръководителите и висшите членове на съдебните професии** следва да бъдат ангажирани в създаването на истинска култура на обучение. Необходима е промяна в нагласите, за да станат органите на правосъдието и професионалните организации **обучаващи се организации**, в които обучението се възприема като инвестиция, а не като откъсване от ежедневната работа.

### Мрежи от експерти по правото на Съюза

Практикуващите в областта на правосъдието не са длъжни да изучават всички подробности на правото на Съюза, а да го спазват, когато възникне необходимост. Те следва да могат да разчитат на **партньор**, който може да предложи **експертни знания и помощ по правото на Съюза** при пълна съдебна независимост и да принадлежи към мрежа, създадена за тази цел на национално равнище. Това е признатата добавена стойност на националните мрежи на съдебните координатори по правото на Съюза.

---

<sup>42</sup> Програмата AIAKOS обединява бъдещи или новоназначени съдии от различни държави членки в институция за съдебно обучение или в съдилища/прокуратури, за да се насърчи взаимното разбиране на различните европейски съдебни култури и системи и да се повиши тяхната информираност относно европейското измерение на тяхната (бъдеща) работа.



## **Уникалната роля на Европейската мрежа за съдебно обучение**

Чрез своите членове Европейската мрежа за съдебно обучение е най-подходяща за координирането на националните дейности по обучение по правото на Съюза и за развитието на трансграничното обучение на съдии и прокурори, включително за осъществяването на обмен<sup>43</sup>. Нейните девет „принципа на съдебно обучение“<sup>44</sup> се превръщат в глобална отправна точка за добро съдебно обучение. Тя се нуждае от стабилно и адекватно финансиране.

## **Основни разпространители са участниците на равнище ЕС**

**Академията по европейско право (ERA) и Европейският институт по публична администрация (EIPA-Люксембург)** помагат за консолидиране на знанията по правото на Съюза. Те следва да увеличат допълнително предлагането на обучение от своя страна, да гарантират качеството на своите дейности и да насърчават преносимостта на своите резултати.

**Мрежи от специалисти в областта на правосъдието**, каквито са **Съветът на адвокатурите и правните общества в Европа (ССВЕ)** за адвокати, **Съветът на нотариатите на ЕС (CNUE)** за нотариуси и **Европейският съюз на съдебните служители (УЕНЈ)** за съдебни изпълнители, също играят ключова роля за подобряване на обучението по правото на Съюза. Те са особено важни за цялостното прилагане на тази стратегия, като гарантират, че изготвените материали се възприемат и използват повторно от техните членове и насърчават националното разпространение на дейностите по обучението. Обменът на опит между доставчиците на обучение от различните държави членки следва да им даде възможност да осмислят пропуските в обучението, което предоставят, да въведат иновации и да надграждат добрите практики с доказани резултати.

**Европейските мрежи от специалисти в областта на правосъдието**, занимаващи се с конкретни области от правото на Съюза, също играят важна роля като разпространители.

## **Подкрепата на Комисията**

Комисията ще подкрепя **висококачествените проекти за обучение с европейско измерение** чрез програма „Правосъдие“ и други подходящи схеми на финансиране<sup>45</sup>. Тя ще подкрепя обучението на разпространители, включително обучители, и ще

---

<sup>43</sup> Закljučения на Съвета, *Обучение на практикуващи юристи: съществен инструмент за консолидиране на достиженията на правото на ЕС* (2014/C443/04).

<sup>44</sup> [http://www.ejtn.eu/PageFiles/15756/Judicial%20Training%20Principles\\_BG.pdf](http://www.ejtn.eu/PageFiles/15756/Judicial%20Training%20Principles_BG.pdf)

<sup>45</sup> Те включват предложения на Комисията за регламенти на Европейския парламент и на Съвета относно създаването на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ+) (СОМ(2018) 382), „Еразъм“: програма на Съюза в областта на образованието, обучението, младежта и спорта (СОМ(2018) 367), програма „Права и ценности“ (2021—2027 г.) (СОМ(2018) 383), Програма за околната среда и действията по климата (LIFE) (СОМ(2018) 385), Програма на ЕС за борба с измамите (СОМ(2018) 386) и Инструмент за предприемаческа помощ (ИПП III) (СОМ(2018) 465).

насърчава трансграничните консорциуми на доставчиците на обучение. Тя ще насърчава също така работата на мрежите, участващи в тази сфера, ще поощрява тяхното сътрудничество чрез конференции и ще стимулира използването на съвременни технологии и на европейския портал за електронно правосъдие.

Комисията ще подкрепя **проекти, насочени към приоритетни области на ЕС**, изпитване на нови идеи и действия в отговор на специфични *ad hoc* нужди. Тя ще следи внимателно преценката на нуждите от обучение и устойчивостта на постигнатите резултати. Ще изисква от доставчиците, ползващи се от съфинансиране от ЕС, да направят повече, за да гарантират дълготрайността на обучението и постигането на повече резултати. Ще използва всички средства съгласно Регламента относно финансовите правила, приложими за общия бюджет на Съюза, за да опрости достъпа до финансиране от ЕС, включително процесите на кандидатстване и управление на безвъзмездни средства<sup>46</sup>.

### **Насоченост към специалисти в областта на правосъдието извън ЕС**

Европейското съдебно обучение е насочено към специалисти в областта на правосъдието в ЕС. През изминалите години обаче сътрудничеството бе разширено до **държавите кандидатки и потенциални кандидатки** за членство в ЕС и до други държави, които са изразили интерес да се запознаят със съдебната култура на ЕС<sup>47</sup>, за да подобрят функционирането на своите правосъдни системи. Необходимо е обучение относно принципите на върховенството на закона *като част от достиженията на правото на ЕС*, по-специално в държавите кандидатки и потенциални кандидатки<sup>48</sup>, тъй като работата за насърчаване на демокрацията, върховенството на закона и зачитането на основните права с оглед подготовката им за присъединяване към ЕС трябва да се превърне в техен приоритет<sup>49</sup>.

Комисията насърчава по-конкретно участието на специалисти в областта на правосъдието от региона на **Западните Балкани** в трансграничното съдебно обучение. Подкрепата на ЕС в региона е насочена към осигуряване на съгласуваност и устойчивост и към преодоляване на предизвикателствата въз основа на правилна оценка на потребностите от обучение и подход, ориентиран повече към проблемите (отколкото към донорите). Структурното сътрудничество на доставчиците на съдебно обучение за Западните Балкани следва да бъде засилено още повече както на регионално, така и на равнище ЕС. Когато е подходящо това следва да включва консолидиране на ролята на Европейската мрежа за съдебно обучение, която е център

---

<sup>46</sup> Вж. бележка под линия 4 (страница 44).

<sup>47</sup> Съвместно съобщение, *Преглед на европейската политика за съседство* (JOIN(2015) 50 final); *Политиката за Източното партньорство след 2020 г.: Повишаване на устойчивостта — Източно партньорство, което постига резултати в полза на всички* (JOIN(2020) 7 final).

<sup>48</sup> Съобщение на Комисията, *Засилване на процеса на разширяване — надеждна перспектива за членство в ЕС за Западните Балкани*(COM(2020) 57 final).

<sup>49</sup> Заключение на Съвета относно разширяването и процеса на стабилизиране и асоцииране (7002/20).

на експертни знания и може да помогне за изграждане на капацитет и методологични подобрения.

По-нататъшно взаимодействие може да се търси с финансирани от ЕС инициативи за съдебно обучение в **други държави извън ЕС**, по-специално в Африка и Латинска Америка, като принос за укрепване на демокрацията, правата на човека и върховенството на закона<sup>50</sup>.

### **Устойчивост**

Разпространението, внедряването, повторното използване, актуализирането и адаптирането към националния контекст на модули за **обучение, пакети и публикации** като наръчници и насоки, изготвени с подкрепата на фондовете на ЕС<sup>51</sup> и споделени от доставчиците на обучение на национално равнище и равнище ЕС, ще бъдат силно насърчавани, както и обучението, насочено към разпространителите, като например обучители.

### **Наблюдение**

Комисията ще продължи да **докладва** за напредъка в обучението по правото на Съюза за специалисти в областта на правосъдието. Заедно със заинтересованите страни ще обсъди начините за подобряване на събирането и анализа на данни.

### **Препоръки:**

- **Всички държави членки** — да създадат **национална мрежа от координатори в областта на правото на Съюза** за съдии и прокурори; да насърчават трансграничното сътрудничество между такива мрежи.
- **Други професии в областта на правосъдието** — да създадат подобни позиции в подкрепа на партньорското обучение на работното място.

### **Действия за заинтересованите страни:**

- **Европейска мрежа за съдебно обучение** — предоставяне на **качествено обучение**, включително електронно, за съдиите и прокурорите, задоволяване на потребностите на съдебните служители и повишаване на мултиплицирания ефект от резултатите на равнище ЕС чрез засилване на предлагането на обучение на своите членове по правото на Съюза.

<sup>50</sup> Към цялостна стратегия с Африка (JOIN(2020) 4 final); Латинска Америка и Карибският басейн: с обединени сили за общо бъдеще (JOIN(2019) 6 final).

<sup>51</sup> Напр. „Наръчник за обучение на съдии и прокурори в областта на върховенството на закона“ ([http://www.ejtn.eu/PageFiles/16144/2019-056-Training%20guide-v5\\_FINAL.pdf](http://www.ejtn.eu/PageFiles/16144/2019-056-Training%20guide-v5_FINAL.pdf)); Върховенство на закона в Европа — гледната точка на практиците и на академичната общност ([http://www.ejtn.eu/PageFiles/16144/2019-056-RoL%20Manual-170x240-WEB\\_FINAL.pdf](http://www.ejtn.eu/PageFiles/16144/2019-056-RoL%20Manual-170x240-WEB_FINAL.pdf)), Пакет за обучение по законодателството на ЕС в областта на околната среда ([https://ec.europa.eu/environment/legal/law/training\\_package.htm](https://ec.europa.eu/environment/legal/law/training_package.htm)).

- **Мрежи, доставчици на обучение и организации за специалисти в областта на правосъдието на равнище ЕС** — допълнително насърчаване, координиране и/или организиране на **трансгранични дейности по обучение**, включително интерактивни онлайн обучения, и същевременно умножаване на ефекта на обучението.

*Действия за Комисията:*

- подпомагане на **сътрудничеството между заинтересованите страни**, за да се съдейства за постигането на целите на тази стратегия;
- предоставяне на финансова подкрепа от страна на ЕС за **висококачествени проекти**, които отговарят на конкретните нужди от обучение по **устойчив** начин, и за Европейската мрежа за съдебно обучение чрез програма „Правосъдие“;
- в сътрудничество със заинтересованите страни, създаване на подобрена система за **наблюдение**.

## 8. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Европейската стратегия за съдебно обучение през периода 2021—2024 г. очертава рамката на амбициозен набор от ключови действия за засилване на правилното и ефективно прилагане на правото на ЕС. Целта ѝ е да се утвърди обща европейска съдебна култура, основана на върховенството на закона, основните права и взаимното доверие.

За да се гарантира успехът на стратегията, Комисията призовава всички заинтересовани страни — министерства на правосъдието, съдебни съвети и прокуратура, съвети на самостоятелно регулираните професии, европейски асоциации на специалистите в областта на правосъдието, доставчици на обучение на национално равнище и на равнище ЕС, институции на ЕС и органи — да се ангажират с постигането на нейните количествени и качествени цели.

Комисията ще наблюдава редовно изпълнението на стратегията и ще работи с останалите институции на ЕС, за да осигури необходимата политическа подкрепа за постигането на целите.