



Страсбург, 7 ноември 2019 г.

КСЕС (2019) 6

КОНСУЛТАТИВЕН СЪВЕТ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ СЪДИИ (КСЕС)

Становище № 22(2019)

РОЛЯТА НА СЪДЕБНИТЕ ПОМОЩНИЦИ

I. Въведение

1. Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) гарантира правото на независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона¹. Независимостта и безпристрастността на съдиите са защитени както по време на назначаването им, така и при изпълнение на служебните им задължения, така че те да могат да постановяват решения съгласно тези гаранции. Когато съдиите се подпомагат в процеса на постановяване на съдебно решение от помощници, качеството и ефективността на тяхната работа могат допълнително да бъдат подобрени в интерес на обществото и на страните в производството. Това обаче трябва да стане по начин, който не застрашава правата на страните по член 6 от ЕКПЧ. Следователно, в съответствие с мандата, даден му от Комитета на министрите, Консултативният съвет на европейските съдии (КСЕС) подготви настоящото становище.
2. Настоящото становище е изготвено въз основа на предишни становища на КСЕС, Магна Харта на съдиите (2010 г.) и съответните инструменти на Съвета на Европа, по-специално на Европейската харта за статута на съдиите (1998 г.) и Препоръка CM/Rec(2010)12 на Комитета на министрите относно съдиите: независимост, ефективност и отговорности.
3. Становището взема предвид и отговорите на членовете на КСЕС на въпросника „относно ролята на съдебните служители и правните помощници в съдилищата и техните взаимоотношения със съдиите“, на резюмето на тези отговори и предварителния проект, подготвен от научен експерт, назначен от Съвета на Европа, проф. д-р Ан Сандърс (Университет в Билефелд/Висш окръжен съд на Хам).

¹ Член 6 от ЕКПЧ.

II. Съдействие за съдиите: обхват на становището

A. Кой са съдебните помощници?

4. Работата на съдиите може да бъде подпомагана от различни видове помощници и служители на съда. Настоящото становище се фокусира върху съдебните помощници. Съдебните помощници имат юридическо образование и подпомагат съдиите или съдебните състави в тяхната работа по постановяване на решения. Съдебните помощници поемат широк спектър от задачи като проучване, подготовка на бележки по правни въпроси или изготвяне на съдебни решения. Такива лица могат да имат много различни наименования, включително съдебни помощници, съдебни служители, юрисконсулти, секретари, Referendare, Wissenschaftliche Mitarbeiter, Gerichtsschreiber, référendaires или greffiers².

Б. Съдебни служители извън обхвата на становището

5. Служителите на съда, които отговарят за сигурността, поддържането на съдебните сгради и ИТ-услугите са незаменими за съдебната система. Те обаче са извън обхвата на становището.
6. Точно като съдебните помощници, административните асистенти често работят в тясно сътрудничество със съдиите. Те работят например по организацията на делата, кореспонденцията, подготовката на официални версии на решенията, събирането на документи и статистически данни. Въпреки че може да има значително припокриване между тяхната работа и работата на съдебните помощници, настоящото становище се фокусира върху статута и задълженията на съдебните помощници.
7. Студентите по право, които работят като стажанти в съда, са извън приложното поле на Становището, дори ако оказват съдействие на съдиите.
8. Съдебните служители или Rechtspfleger, или испанските Letrados de la Administracion de Justicia, които имат ограничени правомощия за вземане на решения в определени случаи, например по въпроси по изпълнението или регистрацията, също са извън обхвата на становището. Такива съдебни служители по-скоро решават собствените си дела и работят по собствените си задачи, отколкото да съдействат на съдиите в тяхната работа по постановяване на решения. Съществуват обаче държави членки, в които съдебните помощници също имат самостоятелни правомощия за вземане на решения, които се различават от съдействието, която оказват на съдиите. Освен това, в много държави членки специални служители на съдилища също изпълняват задължения като регистрацията, заверяване на съдебни решения и други документи, както и писане на официален протокол от съдебното заседание, като белгийския greffier. Тези специфични задължения също са извън обхвата на становището, защото те могат да изискват известна степен на независимост дори от съдията.
9. Съдебни служители със същото название могат да изпълняват различни задължения в различните държави членки. Когато имат двойна роля, настоящото становище е ограничено до онази част от ролята, която се състои в съдействие на

² Информацията за практиката в държавите-членки, предоставена в настоящото становище, е много съкратена. За по-подробна информация читателят може да се насочи към отговорите на членовете на КСЕС и обобщението на отговорите, предоставени на <https://www.coe.int/en/web/ccje/opinion-no.-22-on-the-role-of-court-clerks-and-legal-assistants-within-the-courts-and-their-relationships-with-judges>.

ролята на съдията.

10. В много случаи съдиите трябва да разчитат на знанията и опита на вещи лица с експертиза извън правото, за да решават адекватно делата. Такива вещи лица обаче, дори и да са наети за постоянно от съда, са извън обхвата на настоящото становище.

III. Ролята и задълженията на съдиите и съдебните помощници

A. Каква следва да бъде причината за наемане на съдебни помощници?

1. Подпомагане на правораздаването

11. Подпомагането на правораздаването в интерес на обществото следва да бъде основната причина за наемането на съдебни помощници. Компетентните съдебни помощници могат да окажат ценна подкрепа на съдиите и по този начин да помогнат за подобряване на качеството на съдебните решения. Работата на съдебните помощници със специализирани правни знания може да бъде особено полезна³. Независимо от това, не бива да се пренебрегва назначаването на квалифицирани съдии и подходящи възможности за обучение на съдиите в полза на наемането на съдебни асистенти.

2. Образование на млади юристи, особено (бъдещи) съдии

12. Работата на съдебните помощници може да служи и за образователни цели. Работейки като съдебни помощници, младите юристи могат да получат полезна представа за работата на съдилищата. Това се забелязва в опита на държавите членки. В някои държави членки подпомагането на съдия е задължителна част от юридическото образование преди правоспособността⁴. В други държави членки работата като съдебен помощник е официална или неофициална предпоставка или поне се счита за полезен опит преди кандидатстването за съдия⁵. Дори в страни, в които няма кариерна съдебна система и съдиите се назначават измежду редиците на успешни практикуващи юристи, получаването на перспектива „от съдийската скамейка“ се счита за полезно⁶. В други страни, където младите съдии могат да работят като съдебни помощници за ограничено време във висшите съдилища, такива командированя⁷ могат да предоставят полезна информация и опит преди повишаване на висши съдебни длъжности.

3. Ефективност

13. Решаването на делата по навременен и икономически ефективен начин е важна цел за всяка съдебна система. Освен това качеството на съдебните решения след справедливо разглеждане на проблемите⁸ е съществен аспект на ефективната съдебна система. Съдебните помощници могат да бъдат важен инструмент за освобождаване на съдиите от извънсъдебни задачи, за да се ускори работата на

³ Например в международното и европейското право: Становище на ССЈЕ № 9 (2006), параграф 19, Rec. A (E).

⁴ Германия, Словения.

⁵ Белгия, Босна и Херцеговина, Финландия, Грузия, Полша, Република Молдова, Словения, Швеция, Швейцария.

⁶ Ирландия, Обединеното кралство.

⁷ Албания, Хърватия, Германия, Словения

⁸ Вж. Препоръка СМ / Rec (2010) 12, параграф 31; за качеството на съдебните решения вж. Становище на КСЕС № 11 (2008).

съдилищата и да се намалят забавянията⁹, а също и да им се помогне при подготовката на решения с по-високо качество. Както КСЕС е посочил, отговорност на държавите членки е да осигурят адекватни ресурси, за да могат съдилищата да предоставят висококачествена съдебна дейност в интерес на обществото¹⁰. На първо място, това изисква осигуряване на финансови средства за назначаване на достатъчно съдии. Съдиите обаче не работят сами в съдилищата. Следователно е необходимо достатъчно финансиране за наемане на квалифицирани съдебни служители, включително съдебни помощници¹¹.

14. Трябва да има баланс между бързия съдебен процес и правото на страните на независим и безпристрастен съд. Член 6 от ЕКПЧ гарантира правото на страните да имат решение от справедлив и безпристрастен съд. Съдебният помощник не е част от този трибунал. Следователно съдебните помощници не трябва да бъдат наети за сметка на назначаването на достатъчен брой съдии. Ако натовареността на съдиите е твърде голяма, това може да увеличи натиска за възлагане на повече задължения на съдебните помощници, отколкото е желателно¹².
15. Подпомагайки процеса за вземането на решения от страна на съдиите, съдебните помощници могат да помогнат за подобряване работата на съда на всички нива. Държавите членки трябва да обмислят внимателно дали да наемат съдебни помощници и ако да, на какви инстанции на съдилищата те трябва да бъдат ангажирани и как да организират работата си, за да подкрепят качеството и срочността, и по този начин ефективността на съдебната система. В този процес държавите членки трябва да знаят, че различните цели на назначаването на съдебни помощници могат да бъдат взаимно изключващи се. Ако държавите членки имат за цел да подкрепят бързото вземане на решения със съдебните помощници, тази цел не може да бъде постигната чрез назначаване на съдебни помощници за чисто образователни цели, тъй като това обременява съдиите с наставничество и преподаване.
16. Докато всички държави членки, използващи съдебни помощници, са съгласни, че те предоставят ценна помощ и спестяват време на съдиите, много малко държави членки събират данни за това колко полезни са съдебните помощници всъщност¹³. Ето защо се препоръчва държавите членки да оценят приноса на съдебните помощници.

Б. Ролята на съдията и ролята на съдебния помощник

1. Ролята на съдията

17. Разбирането на ролята на съдията във всяка съдебна система е неразривно свързано с нейната история, правна и съдебна култура. Следователно ролята на съдията все още се разбира по различен начин в различните държави членки. Възможно е да съществуват значителни различия, например между държавите с континентална и англосаксонска правна система. В англосаксонските системи изготвянето на съдебно решение може да се възприема като лично задължение,

⁹ Вж. Становище на КСЕС № 6 (2004), параграф 65.

¹⁰ Вж. Препоръка СМ / Рес (2010) 12, параграф 32 и Становище № 2 на КСЕС (2001), параграф 4; Становище № 10 (2007), параграф 37; Становище № 17 (2014 г.), параграф 35; Становище № 18 (2015), параграф 22.

¹¹ Вж. Становище на КСЕС № 11 (2008), параграф 14; Становище на КСЕС № 2 (2001), параграф 8.

¹² За ефектите от увеличената натовареност върху работата със съдебните помощници вижте Нина Холваст, В сянката на съдията - участието на съдебните помощници в нидерландските окръжни съдилища, 2017, стр. 179-181; виж също Питър Биери, Правни служители в Швейцария - Решение за справяне с натовареността, 7 Международен журнал за съдебната администрация (2016).

¹³ Чешката република, Обединеното кралство; в проучването на Хърватия се установи, че съдилищата със съдебни помощници са по-продуктивни в сравнение със съдилищата без такава подкрепа.

което не трябва да бъде възложено или споделено с помощник, независимо от това колко квалифициран е помощникът.

18. Независимо колко различни могат да бъдат практиките и традициите на съдебната система, навсякъде вземането на решения е в основата на ролята на съдията. Член 6 от ЕКПЧ установява изисквания за легитимност на съдебните решения. Процедури¹⁴ и съществени гаранции за съдебната независимост и непристрастност целят да защитят процеса на вземане на решения от индивидуалния съдия¹⁵. Тези гаранции обезпечават свободата на съдиите да решават делата независимо и непристрастно, в съответствие със закона и своето тълкуване на фактите¹⁶. Тези гаранции не са привилегии, предоставени в интерес на съдиите, а в интерес на върховенството на закона и на лицата, търсещи правосъдие, както е гарантирано в член 6 от ЕКПЧ¹⁷. Следователно вземането на решения не е привилегия на съдиите, която може да бъде преотстъпвана по желание, а е в основата на техните задължения в едно общество, основано на върховенството на закона. Съдиите не са просто администратори на дела, а трябва да познават закона и фактите по такъв начин, че съдебните решения да останат изцяло техни.

2. *Ролята на съдебния помощник*

19. Ролята на съдебния помощник произтича от ролята на съдията. Съдебните помощници трябва да съдействат на съдиите в тяхната роля, а не да ги заменят. Каквито и да са техните задължения, те трябва да бъдат контролирани от съдията или съдиите, които остават отговорни за вземането на решения във всички аспекти. Въпреки това, съдействайки на съдиите в процеса на правораздаване, съдебните помощници се включват в изпълнението на техните задачи като съдии. Следователно те трябва да спазват най-високите професионални и етични стандарти и по този начин да помагат за изграждането на високо обществено доверие в съдебните институции¹⁸.

В. Работата на съдебните помощници

20. Всяка правна система трябва да реши дали и до каква степен съдебните помощници трябва да бъдат ангажирани. Това решение ще зависи от много фактори, включително правните традиции и разбирането за ролята на съдията и страните.

1. *Кои задължения и отговорности трябва да бъдат запазени за съдията?*

21. Както вече беше споменато, вземането на решения е в основата на задълженията на съдията във всички правни системи. Следователно, то трябва да остане на съдията или на съдийския състав, отговарящ за делото. Вземането на решения изисква прилагането на закона въз основа на цялостно разбиране на фактите. Съдиите провеждат заседания за установяване на фактите и за обсъждане на спорните въпроси с адвокати и страни по делото. Например по наказателни дела

¹⁴ Относно значението на назначаването на съдии вж. Препоръка CM/Rec (2010) 12, точки 3, 4. Вж. също решение на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) от 12 март 2019 г. — *Astradsson c/y Исландия* — дело № 26374/18.

¹⁵ Вж. Хартата на основните права на ЕС: Съд на Европейския съюз (Съд на ЕС), решение от 27 февруари 2018 г. — *Associação Sindical dos Juízes Portugueses срещу Tribunal de Contas* — C 64/16, точка 44. За значението на разделението на властите и независимостта на съдебната система като елемент от обществено значение в свободата на словото, вж. ЕСПЧ, решение от 23 юни 2016 г., *Вака срещу Унгария*, точки 162 — 176.

¹⁶ Препоръка CM/Rec (2010) 12, параграф 5.

¹⁷ Препоръка CM/Rec (2010) 12, параграф 11.

¹⁸ Вж. Етичен кодекс-модел на юридическите лица и съветници в съдилищата и прокуратурите на Босна и Херцеговина, стр. 4.

заседанието предоставя възможност за изслушване на жертвата и обвиняемия. Изготвянето на съдебното решение трябва да се основава на вземането на решение от съдията във всеки аспект на делото¹⁹.

22. Колкото повече съдебните помощници се доближат до процеса на вземане на решения, толкова по-важно е съдиите и съдебните системи да останат предпазливи. Цялата подготвителна работа изисква поддържане на баланс между ефективна организация на работата и контрол от страна на съдията. От гледна точка на съдиите, това трябва да стане, като се следи отблизо работата на съдебните помощници.

2. Работа на съдебни помощници, свързани с процеса на вземане на решения

23. Отговорите на държавите членки показват различни задължения с различна отговорност, които съдебните помощници могат да поемат. Ако съдебните помощници участват активно в процеса на вземане на решения, държавите членки трябва да гарантират, че съдията остава този, който контролира, за да гарантира правата на страните по член 6 от ЕКПЧ.

(i) Организиране на документи и проучване на факти

24. Съдебните помощници могат да помогнат за проучване на факти, например като организират и пресяват големи документи под ръководството и надзора на съдията²⁰. Но тъй като вземането на съдебни решения се основава на фактите, установяването и оценката на фактите остава изцяло отговорност на съдията. Следователно, ролята на помощника трябва да остане ограничена в това отношение.

(ii) Изготвяне на решения или изготвяне на бележки с предложение за решение

25. В много държави членки съдебните помощници участват в изготвянето на решения и присъди. Това може да включва и изготвяне на процедурни решения²¹. Някои държави членки обаче не разрешават участието на съдебни помощници в процеса на изготвяне²². Ако съдебните помощници са включени в процеса на изготвяне, те трябва да работят под строг надзор и под ръководството на съдията. Следователно държавите членки следва да преценят дали и до каква степен е уместно да разрешат присъствието и участието на съдебни помощници в обсъждането на дела.

26. Ако съдебните помощници изготвят пълни проекти, съществува риск предложенията на помощника да насочат мисленето на съдията (ефект на закрепване). Такъв ефект е възможен, обаче, и ако съдебен помощник просто подготви бележка за това, как трябва да бъде решено дадено дело²³. Тези рискове могат да бъдат особено големи, ако съдебните помощници подготвят първи проект или бележка без указания от съдията. Въпреки това, дори ако такова проекторешение или докладна записка са написани след като съдията е изразил предварително становище, възлагането на помощник да изготви проекторешение, може да попречи на съдията наистина да се запознае със случая. В тази ситуация съдията може да не осъзнае, че първоначалното впечатление може да бъде променено чрез по-подробна работа по проекта на решение. Съдиите трябва да са

¹⁹ Относно значението на професионализма на съдиите вж. становище № 11 на КЕСС (2008), точки 21—23.

²⁰ В Малта съдебните помощници събират доказателства за съдии.

²¹ Андора, Австрия, Белгия, Хърватия, Финландия, Грузия, Латвия, Литва, Република Молдова, Руската федерация, Швеция, Украйна.

²² Андора, Ирландия, Обединеното кралство.

²³ За научно обсъждане на този проблем с допълнителни препратки вж. Нина Холваст, „В сянката на съдията, участието на съдебни помощници в нидерландските окръжни съдилища“, 2017 г., стр. 216.

запознати с тези рискове и да гарантират, че те винаги остават отговорни за решенията.

(iii) Самостоятелна работа по делата

27. В някои държави членки съдебните помощници работят по-самостоятелно по дела, например като взимат решения по процедурни въпроси, като назначаване на вещо лице или определяне на разходите за производството. В малък брой държави членки съдебните помощници също могат да провеждат заседания и да работят по леки дела²⁴. В много случаи решенията на съдебните помощници изискват одобрение от съдия. Ако държавите членки позволяват на съдебните помощници да поемат такива важни задачи, това може да се извърши само с правно основание и под строг надзор от страна на съдията.

(iv) Работа по подбора на дела за обжалване или конституционен контрол

28. Върховните и конституционните съдилища изпълняват уникална роля за уеднаквяването на съдебната практика²⁵ и често получават голям брой дела. Съдебните помощници, които работят във върховните и конституционните съдилища, често обобщават фактите по делата и съответния закон и правят предложения дали дадено дело трябва да бъде допуснато за обжалване или преразглеждане на конституционна основа²⁶. Подобна помощ при "отсяването" на молбите може да помогне на съдиите да се съсредоточат върху важни дела, докато помощниците им помагат да се справят по-бързо с рутинните дела. Съществува обаче риск съдебните помощници да получат влияние върху подбора на делата. Държавите членки трябва да са наясно с тези рискове и да гарантират, че съдиите продължават да контролират сами решаването и подбора на делата.

3. *Работа на съдебни помощници извън процеса на вземане на решения*

(i) Правни проучвания

29. Съдебните помощници могат да извършват проучвания (ако не са направени от страните) на закона, включително анализ на съдебната практика. Това е практика във всички държави членки, където се назначават съдебни помощници. В някои държави членки обаче проучванията се разглеждат преди всичко като задължение на страните²⁷. Ако обаче съдебните помощници подготвят бележки с предложение за решение и/или мотиви за решение, те стават по-ангажирани в процеса на вземане на решения.

(ii) Изготвяне на официалния протокол от съдебните заседания

30. В много държави изготвянето на официалния протокол от съдебното заседание е било и остава важно задължение на някои съдебни помощници²⁸. Тази задача се изпълнява все повече и повече от технологиите, но може да остане важна в някои случаи.

²⁴ Такива възможности съществуват в Босна и Херцеговина, Хърватия, Чешката република, Финландия, Исландия, Словения и Швеция.

²⁵ За ролята на върховните съдилища в уеднаквяването на съдебната практика, вж. становище № 20 на КСЕС (2017), точки 20—25.

²⁶ Андора, Австрия, Хърватия, Чешката република, Финландия, Грузия, Германия, Исландия, Литва, Норвегия, Полша, Румъния, Словения, Испания.

²⁷ Обединеното кралство.

²⁸ Андора, Австрия, Белгия, Финландия, Франция, Монако, Румъния, Руската федерация, Швеция, Швейцария.

- (iii) Подготовка на решенията за публикуване
31. Други задължения на съдебните помощници могат да включват проверка на решения, проверка на източниците или подготовка на решения за публикуване (особено защитата на личните данни).
- (iv) Подготвяне на информация за медиите
32. КСЕС признава, че е важно да се предоставят на медиите обобщения на съдебните решения, фактическа информация и информация относно заседанията²⁹. Изготвянето на такива документи под надзора на съдия може да бъде важно задължение на съдебните помощници.
- (v) Административни задължения
33. Докато административните функции обикновено се изпълняват от административни сътрудници, задължения като изготвяне на официални протоколи на заседанията, структуриране на делата, кореспонденция със страните, изготвяне на заверени копия на решенията и събиране на статистически данни се извършват от съдебни помощници в някои държави членки.
34. Някои правила или насоки следва да информират съдиите и съдебните помощници за това какъв вид работа могат да бъдат възложени на съдебните помощници, като по този начин се създават прозрачност и отчетност за допустимото участие на съдебни помощници в процеса на вземане на решения³⁰. По-специално съдебните системи трябва да вземат под внимание факта, че за претоварените съдии може да е голямо изкушение да се включат по-активно съдебните помощници в процеса на вземане на решения.

Г. Взаимодействие между съдии и съдебни помощници

1. Съдебни помощници под ръководството на съдии

35. Защитата на независимостта на съдебната власт е необходима предпоставка за върховенството на закона. Съдебните помощници не са съдии и следователно нямат право на такава независимост. Следователно в качеството си на съдебни помощници те не са независими от съдиите, които те подкрепят. В това си качество те трябва да изпълняват разпорежданията на съдиите.

2. Ръководната роля на съдиите

36. Както вече беше посочено, съдиите не са просто администратори на дела. Въпреки това, ако помощниците работят с тях, съдиите трябва да имат ръководна роля, която предполага осигуряване на конструктивна обратна връзка, подпомагане на развитието на съдебния помощник, изграждане на взаимно доверие и планиране на задачите, които могат да бъдат делегирани. Тази роля е особено силна, ако работата с помощника има образователна цел. Колкото по-голям е броят на помощниците, с които работи даден съдия, толкова по-важни са тези управленски умения. Съдиите следва да бъдат обучавани как да ръководят, възлагат и общуват и да получават подкрепа в ролята си, като получават подходящи съвети.

3. Ясни указания

²⁹ Становище № 7 (2005) на КСЕС, точка 42.

³⁰ За значението на регулирането от научна гледна точка вж. Нина Холваст, „В сянката на съдията, участието на съдебни помощници в нидерландските окръжни съдилища“, 2017 г., стр. 217—219.

37. Съдиите трябва да дават ясни указания на съдебните помощници и да им предоставят цялата необходима информация, за да могат да вършат работата си по възможно най-добрия начин.

4. *Взаимно уважение*

38. Съдиите и съдебните помощници следва да спазват и да оценяват взаимно ролята и съответните си задължения. Съдебните помощници трябва да спазват ограниченията на своята роля по отношение на ролята на съдията. Съдиите обаче трябва да оценят и да зачитат важния принос на съдебните помощници за работата на съда.

5. *Обмен*

39. Въз основа на взаимно уважение и разбиране на съответните роли на съдебния помощник и съдия, и двете могат и трябва да се ангажират с взаимно полезен обмен на информация. Тъй като някои хора предпочитат „да мислят на глас“ вместо „на хартия“, за съдията може да бъде от полза съдебен помощник, който служи за „резонатор“, особено ако съдията не е част от съдебен състав, а заседава самостоятелно. Конструктивната обратна връзка е полезна както за помощниците, така и за съдиите.

6. *Регулиране на трудовите правоотношения*

40. Ролята и задълженията на съдебните помощници следва да бъдат признати от държавите членки. Някои държави членки са регулирали трудовото правоотношение на съдиите и съдебните помощници чрез законови или вътрешни разпоредби³¹. Държавите членки следва да определят проблематичните моменти в отношенията между съдиите и помощниците и да обмислят най-добрите начини за тяхното разрешаване. Това може да бъде чрез регулиране, стандарти и насоки или кодекси за поведение за тяхното взаимодействие. Механизмите с незадължителен характер и етичните правила също могат да помогнат за избягване на конфликти между съдии и съдебни помощници и да обяснят например как да се справят с междуличностните конфликти³².

IV. Статут на съдебните помощници

A. Практиката в страните членки

41. Предоставената от държавите членки информация показва различни подходи по отношение на статута и организацията на съдебните сътрудници. В повечето държави членки съдебните помощници работят във всички съдилища и инстанции. В някои държави членки те са ангажирани единствено във висшите съдилища и конституционния съд³³, или само пред конституционния съд³⁴ или пред специализираните съдилища³⁵. Съдебните помощници могат да бъдат държавни служители³⁶ или служители³⁷ с краткосрочни или дългосрочни договори. В някои

³¹ В Хърватия съдебните помощници дори се споменават в Конституцията.

³² Кодексът-модел за поведение на правните сътрудници и съветници в съдилищата и прокуратурите в Босна и Херцеговина е полезен пример.

³³ Австрия, Кипър, Дания, Германия (на първа и втора инстанция обаче, завършилите право лица (Referendare) работят за ограничен период от време като необходимо изискване за юридическа правоспособност), Ирландия, Люксембург, Норвегия, Испания, Обединеното кралство.

³⁴ Италия.

³⁵ Албания.

³⁶ Андора, Австрия, Азербайджан, Белгия, Босна и Херцеговина, Хърватия, Кипър, Дания, Финландия, Франция, Грузия, Исландия, Литва, Люксембург, Монако, Румъния, Руската федерация, Словения, Испания, Швеция, Швейцария.

държави съдебните помощници могат да бъдат първоинстанционни или второинстанционни съдии, които служат като съдебни помощници за ограничен период от време, преди да се върнат в техните съдилища³⁸. Макар такива командировани съдии да изпълняват функциите на съдебни помощници, те запазват статута си на съдии в съда, от който идват.

Б. Подбор

1. Процес на подбор

42. Съдебните помощници следва да бъдат подбирани в рамките на прозрачен процес въз основа на обективни критерии, основани на заслуги, като се вземат предвид опитът, квалификацията, правните умения, почтеността, уменията за общуване и мотивацията. Разнообразието може да бъде фактор в процеса на подбор. Ако работата като съдебен помощник е предварително условие (формално или неформално), за да се стане съдия, това трябва да бъде взето предвид в процеса на подбор. В процеса на подбор трябва да се вземе предвид образователната цел на дейността на съдебния помощник. Ако работата като съдебен помощник е необходимо изискване за добиване на юридическа правоспособност³⁹, какъвто е случаят в някои държави членки⁴⁰, тези принципи не могат да бъдат взети изцяло предвид, тъй като на всеки квалифициран кандидат трябва да се даде възможност да покрие необходимите изисквания за придобиване на юридическа правоспособност.

2. Външна независимост на съдебната система

43. Съдебната независимост трябва да бъде защитена срещу външен натиск (т.нар. външна независимост⁴¹). Поради близостта на съдебните помощници до съдебния процес независимостта на съдебната власт трябва да бъде гарантирана в процеса на подбор на съдебните помощници. Съдебната власт, а не изпълнителната власт, следва да бъде отговорна за подбора. Освен това, по принцип, съдебната система е най-подходяща за подбор на кандидати с качествата и уменията, необходими за съдействие на съда, особено когато има нужда от експертни познания в определени области на правото.

3. Вътрешна независимост

44. Независимостта на съдебната власт може да бъде нарушена не само чрез външни влияния, но и чрез мерки, предприети в рамките на съдебната система (вътрешна независимост)⁴². Съдебните помощници работят в тясно сътрудничество със съдиите, които трябва да могат да разчитат на тяхната надеждност, компетентност и мотивация. Това е особено важно в случаите, когато съдебните помощници са прикрепени към самостоятелно заседаващ съдия или съдебен състав. В такива случаи всеки самостоятелно заседаващ съдия, който работи с отделни съдебни

³⁷ Босна и Херцеговина, Чешката република, Франция, Латвия, Малта, Република Молдова, Норвегия, Полша, Испания, Обединеното кралство.

³⁸ Особено в Германия и Испания, но моделът съществува също с известни разлики в Албания, Австрия, Хърватия и Словения.

³⁹ Юридическа правоспособност може да означава, в зависимост от националната правна система във всяка държава, работата като адвокат и/или прокурор и/или съдия.

⁴⁰ Германия и Словения, в някои отношения – Австрия и Белгия. Тези стажанти или Referendare не следва да се бъркат с напълно квалифицирани съдебни помощници, които съдействат на съдиите за по-дълги периоди от време във всички съдилища (Словения, Белгия) или във висшите съдилища (Австрия и Германия).

⁴¹ Вж. Препоръка CM/Rec (2010) 12, точки 11–21, вж. Съд на ЕС, решение от 27 февруари 2018 г. — *Associação Sindical dos Juízes Portugueses срещу Tribunal de Contas* — С 64/16, точка 44.

⁴² Вж. Препоръка CM/Rec (2010) 12, т. 22–25, вж. СЕС, решение от 27 февруари 2018 г. — *Associação Sindical dos Juízes Portugueses срещу Tribunal de Contas* — С 64/16, точка 44.

помощници, следва да има думата при избора и назначаването им.

4. *Продължителност на назначението*

45. Държавите членки прилагат различни подходи по отношение на времето, през което съдебните помощници могат да бъдат наети на работа. В повечето държави членки функцията на съдебен помощник може да бъде постоянна кариера⁴³. Въпреки че в тези държави мястото обикновено не е планирано като постоянна кариера, на практика съдебните помощници могат да останат за дълъг период от време или дори до пенсиониране. По-специално такъв може да бъде случаят в държави, в които позицията на съдебните помощници е предназначена да служи като трамплин за превръщането в съдия. Ако не бъдат наети достатъчно на брой нови съдии, съдебните помощници могат да останат без развитие в своята позиция⁴⁴. В други държави ролята на съдебен помощник е краткосрочна позиция, която има образователен аспект⁴⁵.
46. Двете системи за дългосрочна и краткосрочна заетост имат предимства и недостатъци. Задържането на опитни съдебни помощници може да повиши ефективността на съдилищата. Честите промени означават, че новите помощници трябва да бъдат обучавани и да имат нужда от време, за да бъдат полезни. Опитните помощници могат да спестят време и да работят по рутинни случаи по по-независим начин. Има обаче недостатъци и в това, че съдебните помощници остават с твърде голяма продължителност. Ако съдебните помощници станат прекалено опитни, те биха могли да придобият твърде много влияние в процеса на вземане на решения. Това би било проблематично с оглед гаранциите по член 6 от ЕКПЧ, подчертани по-горе. Ако работата като съдебен помощник има и образователна цел, е особено важно съдебните помощници да се развиват кариерно. Освен това редовната смяна на съдебните помощници може да помогне на съдилищата и съдиите да станат по-динамични и да са наясно с нововъведенията.
47. Ако държавите членки и техните съдебни системи наемат съдебни помощници за по-дълъг период, те следва да са наясно със своята отговорност като работодател и да предоставят възможности за обучение и/или по-сериозни роли за опитни съдебни помощници, които да им помогнат за тяхното развитие. Възможно е тези помощници да бъдат повишавани да изпълняват по-важна роля в съдебната администрация или да бъдат насочвани към по-висши съдилища.
48. Ако е възможно в съответната съдебна система, съдебните помощници с високо качество следва да бъдат насърчавани и подкрепяни да станат съдии. По този начин съдебната система може да разчита на кандидати, които имат задълбочено разбиране за задълженията и ролята на съдиите. Надграждането на техния опит може да намали нуждите от обучение и да помага за развитие на ефективна съдебна система.
49. Държавите членки се насърчават да намерят баланс между предимствата и недостатъците на дългосрочното и краткосрочното наемане на съдебните помощници. Времето за работа не трябва да бъде твърде кратко, за да могат съдебните помощници да предоставят съдействие с високо качество и да получат ценен опит. Въпреки това, с оглед на изложените по-горе рискове, престоят на съдебните помощници в една и съща роля също не следва да бъде твърде дълъг.

⁴³ Андора, Азербайджан, Белгия, Босна и Херцеговина, България, Кипър, Грузия, Швейцария, Латвия, Литва, Република Молдова, Монако, Норвегия, Румъния.

⁴⁴ Хърватия, Словения.

⁴⁵ Австрия, Германия, Дания, Ирландия, Люксембург, Обединеното кралство, Полша, Финландия, Франция, Чешката република и Швеция.

В. Атестация

50. Ако се прави атестация на съдебните помощници, това следва да се извърши от съдията или съдиите, с които е работил съдебният помощник. Това е особено важно, ако работата като съдебен помощник има и образователна цел. Оценките и препоръките, постигнати в нея, могат да бъдат от съществено значение за възможностите за кариерно развитие на съдебните помощници. Атестациите трябва да се извършват въз основа на обективни критерии, като се вземат предвид правната компетентност, почтеността, мотивацията и ефективността на помощника. Докато атестациите на съдебните помощници не пораждаат проблеми за съдебната независимост, принципите, разработени за атестиране на съдиите, могат да се използват за насоки⁴⁶. Както и при съдиите, съдебният помощник трябва да бъде изслушан при изготвяне на атестацията му.

Г. Обучение

51. В непрекъснато променяща се правна среда съдебната система трябва да създаде култура на самоусъвършенстване и обучение за съдии⁴⁷. Тези възможности за обучение следва да бъдат отворени за съдебните помощници, за да се подобри способността им да съдействат на съдиите. Ако съществува обучителна система за съдии, то обучението на съдебните помощници трябва да се предлага от същата институция. Тя следва да отчита нуждите от обучение на помощниците. Това обучение е от особено значение, ако съдебните помощници целят да станат съдии.

Д. Организация

52. Както показват отговорите на държавите членки, съществуват основно три различни начина за организиране на съдебните сътрудници: Един съдебен помощник или няколко съдебни помощници да работят с един съдия⁴⁸. Съдебните помощници също могат да бъдат прикрепени към съдебен състав⁴⁹. При третия подход съдебните помощници се организират общо и работят с различни съдии⁵⁰. Рядко се прилага и четвърти подход – формират се екипи от съдебни помощници за специални казуси⁵¹.
53. Съдебната система трябва внимателно да прецени кой подход подхожда най-добре на нейната правна традиция и система на съдилищата. Всеки от тези подходи има предимства и недостатъци. Ако съдиите работят в тясно сътрудничество с едни и същи помощници, може да се изгради висока степен на доверие. В този случай съдиите следва да имат думата при назначаването на съдебните помощници. Броят на съдебните помощници, прикрепени към всеки съдия, не следва да бъде твърде голям, така че съдиите да разполагат с време да анализират внимателно работата им. Предимството на общата системата без прикрепване към съдия или състав може да бъде обстоятелството, че съдиите работят със съдебни помощници с различни качества.

⁴⁶ Вж. становище № 17 на КСЕС (2014).

⁴⁷ Вж. становище № 4 на КСЕС (2003).

⁴⁸ Това може да се нарече „кабинетна система“: Австрия, Азербайджан, Белгия, Босна и Херцеговина, България, Хърватия, Кипър, Грузия, Германия, Ирландия, Латвия, Литва, Малта, Република Молдова, Полша, Руска федерация, Испания (в Конституционния съд), Обединено кралство, Украйна; това е и практиката на Съда на Европейския съюз.

⁴⁹ Андора, Белгия, Швейцария, Чешка република, Финландия, Германия, Исландия, Румъния, Словения, Швеция.

⁵⁰ Андора, Австрия, Босна и Херцеговина, Дания, Финландия, Ирландия, Латвия, Литва, Люксембург, Монако, Норвегия, Испания; това е и практиката на Европейския съд по правата на човека.

⁵¹ Понякога във Финландия; това е и практиката на Международния наказателен съд (МНС).

Е. Възнаграждение

54. Колкото по-дълго помощниците работят в съда, толкова по-важно е тяхната работа да бъде заплатена по подходящ начин. Не само че стойността на работата, извършена от съдебните помощници, трябва да бъде правилно оценена, но има риск от корупция, която може да възникне в резултат на недостатъчно добре платени съдебни помощници.

Ж. Професионално поведение

1. Безпристрастност

55. Страните, които се явяват в съда, очакват безпристрастност не само от съдията по делото, но и от съдебния помощник, който съдейства на този съдия. Заради това съдебните помощници имат задължението да разкриват всеки конфликт на интереси. Освен това държавите членки трябва да обмислят въвеждането на правила, изискващи от съдебните помощници да се отвеждат в съответствие със същите критерии, които се прилагат при отвод на съдия⁵². КСЕС препоръчва на държавите членки да обмислят въвеждането на разпоредби, които позволяват на страните да оспорват участието на съдебен помощник.

2. Поверителност

56. Съдебните помощници трябва да спазват поверителността на цялата информация, която получават във връзка с тяхната работа. Това е от решаващо значение за комуникацията извън съда, например с приятели, в социалните медии, с пресата, със страните, изпълнителната власт и законодателя. Това обаче е от значение и в съда, например по отношение на председателя и ръководството на съда. Разбира се, правилата относно поверителността трябва да зачитат правата и свободите, защитавани от член 10 от ЕКПЧ и други съотносими разпоредби на Конвенцията.

3. Независимост

57. Съдебните помощници имат двойна роля: те са част от съдебната администрация, но също така съдействат на съдиите при изпълнението на техните независими задължения. Следователно зачитането и насърчаването на независимостта на съдебната власт е важно задължение на съдебните помощници. Тази специална роля трябва да бъде отбелязана в техния статут. Регулирането на техните задължения, техните законни права и статут трябва да гарантира, че с двойната им роля не се злоупотребява от представители на съдебната система, нито пък в рамките на съдебната система, с цел да се наруши независимостта на съдиите. Например в случай на противоречащи си заповеди от съдията, който работи по конкретно дело, и от съдебната администрация, решението на съдията трябва да бъде зачетено.

4. Стандарти за етично и професионално поведение

58. Съдебните помощници — особено тези, които участват в процеса на изготвяне на решения — изпълняват важни задължения в рамките на съдебната система. Тяхното поведение може пряко да повлияе на доверието на обществото и на страните, търсещи правосъдие. КСЕС препоръчва да се разработят стандарти за етично и професионално поведение на съдебните помощници, които да отразяват тяхната роля и задължения⁵³. Независимо от важните различия в ролите на

⁵² Както в Хърватия, Румъния, Словения, Швейцария.

⁵³ Вж. като пример Кодексът-модел за поведение на правните сътрудници и съветници в съдилищата и прокуратурите в Босна и Херцеговина.

съдиите и съдебните помощници, изтъкнати преди това, много принципи, изразени в стандартите, отнасящи се до етичното и професионалното поведение на съдиите, имат значение и за съдебните помощници. Съдебните помощници трябва да действат почтено, коректно и безпристрастно. Те трябва да изпълняват задълженията си усърдно и с висока компетентност.

V. Заключение — Препоръки

1. Вземането на решения е в центъра на функциите на съдията във всички правни системи (параграф 18). Съдебните помощници трябва да подкрепят съдиите в тяхната роля, а не да ги заместват (параграф 19). Поради това съдебните помощници не следва да бъдат наемани за сметка на назначаването на достатъчно съдии (параграф 14).
2. Компетентните съдебни помощници могат да оказват ценно съдействие на съдиите и по този начин да допринесат за подобряване на работата на съдилищата на всички равнища (параграфи 11 и 15). По-специално съдебните помощници могат да бъдат важно средство за подобряване на ефективността на съдилищата (параграф 13). Държавите членки трябва внимателно да обмислят дали да наемат съдебни помощници и, ако това е така, в кои съдилища и как да организират работата им, за да поддържат качеството и срочността и, по този начин, ефективността на съдебната система (параграф 15).
3. Държавите членки следва да осигурят подходящо финансиране за наемане на квалифицирани съдебни служители, включително – където са предвидени такива – съдебни помощници (параграф 13).
4. За да се гарантират правата на страните съгласно член 6 от ЕКПЧ, съдиите трябва да познават закона и фактите така, че съдебните им решения да останат изцяло техни (параграф 18). Колкото повече съдебните помощници се доближават до процеса на вземане на решения и колкото по-голяма е натовареността на съдиите, толкова по-важно е съдебните системи и съдиите да са бдителни, за да осигурят запазването на контрола на съдиите, като оказват внимателен надзор над работата на съдебните помощници (параграфи 14 и 22).
5. Държавите членки следва да обмислят въвеждането на правила или насоки, които трябва да информират съдиите и съдебните помощници за това какъв вид работа може да бъде възложена на съдебните помощници, като по този начин се създават прозрачност и отчетност за допустимо участие на съдебни помощници в процеса на вземане на решения (параграф 34).
6. Държавите членки трябва да уредят статута на съдебните помощници, като вземат предвид техния подбор, възнаграждение, атестация, организация, нужди от обучение и — ако е приложимо — положението на дългогодишните помощници (параграфи 41—54).
7. Държавите членки се насърчават да намерят баланс между предимствата и недостатъците на дългосрочното и краткосрочното наемане на съдебните помощници (параграф 49). Ако е възможно в съответната съдебна система, съдебните помощници с високо качество следва да бъдат насърчавани и подкрепяни да станат съдии (параграф 48).
8. Съдебната власт, а не изпълнителната, трябва да отговаря за подбора на съдебни помощници в рамките на прозрачен процес въз основа на обективни критерии, основани на заслуги (параграфи 42 и 43).
9. Поведението на съдебните помощници може пряко да повлияе на доверието на

обществото и на страните, търсеци правосъдие. Поради това правилата и указанията трябва да осигурят насоки относно работните отношения между съдиите и съдебните помощници и относно професионалното и етичното поведение на съдебните помощници (точки 35—40 и 58).

10. Съдебните помощници трябва да спазват поверителността на цялата информация, която получават във връзка с тяхната работа (параграф 56).
11. Съдебните помощници имат задължението да разкриват всеки конфликт на интереси. Държавите членки трябва да обмислят въвеждането на правила за отвод и оспорване на съдебни помощници, подобни на тези, които се прилагат за съдиите (параграф 55).
12. С близостта на съдебните помощници до съдиите, на които те съдействат, не трябва да се злоупотребява нито извън, нито отвътре на съдебната власт, за да не се наруши независимостта на съдиите (параграф 57).