

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

ЗА ПРИЕМАНЕ НА ОБЩА МЯРКА ПО ЧЛ. 46 ОТ ЕВРОПЕЙСКАТА КОНВЕНЦИЯ ЗА ЗАЩИТА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА И ОСНОВНИТЕ СВОБОДИ (ЕКЗПЧОС) ВЪВ ВРЪЗКА С ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА РЕШЕНИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪД ПО ПРАВАТА НА ЧОВЕКА, В КОИТО СЕ УСТАНОВЯВА НАРУШЕНИЕ НА ПРАВОТО НА СПРАВЕДЛИВ ПРОЦЕС В РАЗУМЕН СРОК В ГРАЖДАНСКОТО СЪДОПРОИЗВОДСТВО ПО ЧЛЕН 6 § 1 ОТ КОНВЕНЦИЯТА

Изготвяне на проект за изменение и допълнение на Гражданско-процесуалния кодекс с цел усъвършенстване на средствата за ускоряване на гражданското съдопроизводство с оглед на изискването на чл. 6 § 1 от Европейската конвенция за правата на човека за „разумен срок” на процеса

Настоящото предложение е изработено от Фондация Български адвокати за правата на човека с финансовата подкрепа на Тръст за гражданско общество в Централна и Източна Европа (CEE TRUST).

1. Решения на Европейския съд по правата на човека по дела срещу България, във връзка с които се предлага приемането на мярката

Kavalovi c. Bulgarie (жалба № 74487/01), решение от 17.01.2008 г.
Kamburov v. Bulgaria (жалба № 55350/00), решение от 14 февруари 2008 г.
Jeliazkov et autres c. Bulgarie (жалба № 9143/02), решение от 3 април 2008 г.
Merdzhanov v. Bulgaria (жалба № 69316/01), решение от 22 май 2008 г.
Givezov c. Bulgarie (жалба № 15154/02), решение от 22 май 2008 г.
Tzviatkov c. Bulgarie (жалба № 20594/02), решение от 12 юни 2008 г.
Kroushev c. Bulgarie (жалба № 66535/01), решение от 3 юли 2008 г.
Kouncheva c. Bulgarie (жалба № 9161/02), решение от 3 юли 2008 г.
Krastev c. Bulgarie (жалба № 29802/02), решение от 24 юли 2008 г.
Atanasova c. Bulgarie (жалба № 72001/01), решение от 2 октомври 2008 г.
Petko Ivanov c. Bulgarie (жалба № 19207/04), решение от 26 март 2009 г.
Bratovanov v. Bulgaria (жалба № 28583/03), решение от 23 април 2009 г.
Marinova and Radeva v. Bulgaria (жалба № 20568/02), решение от 2 юли 2009 г.
Ruga c. Bulgarie (жалба № 7148/04) решение от 2 юли 2009 г.
Donka Stefanova v. Bulgaria (жалба № 19256/03), решение от 1 октомври 2009 г.
Ivanovi c. Bulgarie (жалба № 14226/04), решение от 7 януари 2010 г.
Pavlova c. Bulgarie (жалба № 39855/03), решение от 14 януари 2010 г.
Patrikova v. Bulgaria (жалба № 71835/01), решение от 4 март 2010 г.
Maria Ivanova c. Bulgarie (жалба № 10905/04), решение от 18 март 2010 г.¹

2. Проблеми, констатирани от органите по Конвенцията

В посочените по-горе решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ, Съдът) са установени нарушения на правото на жалбоподателите на съдебен процес в разумен срок, гарантирано от чл. 6, т.1 на ЕКЗПЧОС. В мотивите на решенията Съдът анализира причините за забавянето на гражданското производство, изхождайки от критериите, установени от него, а именно: характерът и сложността на делото, поведението на страните и на съда, важноста (залогът) от изхода на спора за жалбоподателя.

С оглед на това най-типичните причини за забавянията, които не са по вина на конкретния жалбоподател, могат да бъдат обобщени в две групи:

2.1. Недобро администриране на съдопроизводствения процес

- ненавременно призоваване на страните и забавяне при уведомяването им за изготвеното решение (*Мерджанов, Патрикова, Донка Стефанова*);
- забавяне при обработката и придвижването на делата между различните инстанции (*Иванови, Петко Иванов, Павлова, Камбуров*);
- големи интервали от време между отделните съдебни заседания, особено при делата,

¹ Виж и 26-те решения срещу България относно продължителността на гражданското производство и липсата на ефективно вътрешноправно средство за защита, включени като обект на наблюдение в обсъждането на 1072-то съвещание на Комитета на министрите, проведено между 1 и 3 декември 2009 г.

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/OJ/DH\(2009\)1072&Language=lanEnglish&Ver=section4.2public&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/OJ/DH(2009)1072&Language=lanEnglish&Ver=section4.2public&Site=CM&BackColorInternet=C3C3C3&BackColorIntranet=EDB021&BackColorLogged=F5D383)

които са разглеждани от Софийския градски съд (*Мерджанов, Руга*);

- голям интервал от време между депозирането на исковата молба и насрочване на първото по делото заседание (*Кръстев*);

- ненавременен представяне на назначените експертизи или на доказателства от страна на държавни органи (*Патрикова, Мария Иванова*)

2.2. Забави, дължащи се на процесуални нарушения

- формализъм при определяне на материално-правната легитимация на ответниците по спора – държавни институции (*Додов², Мерджанов³*)

- неправилна квалификация на спора – дали претенцията следва да бъде квалифицирана по ЗОДОВ или по ЗЗД (*Братованов*)

- отмяна на съдебни решения от горната инстанция поради допуснатите процесуални нарушения от страна на по-ниския по степен съд (*Дживезов, Маринова и Радева, Мария Иванова, Мерджанов*)

- пропуск за произнасяне по разноските, водещ до удължаване на процеса (*Мария Иванова*)

- ненавременен възобновяване на спрени съдебни производства след разрешаване на преюдициален спор или неоправдано спиране на делото, което е без връзка с разрешаването на друг правен спор (*Желязков, Кунчева, Кавалови*)

2.3. Както в горепосочените решения, така и в тези, които продължават да са обект на наблюдение от Комитета на министрите и бяха включени в обсъждането на 1072-то съвещание, проведено между 1 и 3 декември 2009 г.⁴, Съдът винаги е анализирал характера на съдебното производство и важността на засегнатите интереси на жалбоподателя – т. е. какъв е ефектът върху него с оглед на търсената правна защита.⁵ Когато претенциите произтичат например от непозволено увреждане или от трудови спорове, Европейският съд нееднократно е подчертавал, че властите трябва да проявяват особено усърдие и да осигурят по-бързото приключване на делата. В този смисъл той е констатирал, че националният съд не е отчитал значимостта на съдебното производство за жалбоподателя по редица дела срещу България - *Кръстанов⁶* (жертва на полицейско насилие), *Петко Иванов⁷*, *Бабичкин⁸* (трудови спорове), *Желязков и др.⁹*, *Додов¹⁰* (обезщетение за смърт), *Рачеви¹¹*, *Стефанова¹²* (обезщетение за увреждания от пътен инцидент), *Кърчева и Щърбова¹³* (бащинство).

² Жалба № 59548/00, решение от 17.01.2008 г. Съдът изтъква, че изискването да се посочи точният адрес или кое е пряко отговорното юридическо лице, когато става въпрос за държавни структури и за определянето на различните сфери на дейност и компетентност, предполага наличие на ясна и лесно достъпна информация по въпроса.

³ Съдът изрично отбелязва, че в една правна система трябва да има яснота относно компетенциите на отделните държавни институции и органи, за да няма объркване относно тяхната материално-правна легитимация.

⁴ Виж бел. № 1 по-горе. Разглеждането им е отложено за 1092-ото съвещание (септември 2010).

⁵ Виж *Рачеви срещу България*, жалба № 47877/99, решение от 22.09.2004 г., §73; *Скордино(№ 1) срещу Италия*, решение на Голямото отделение от 29.03.2006 г., § 177.

⁶ Жалба № 50222/99, решение от 30.09.2004 г.

⁷ Цитирано в т. 1 по-горе

⁸ Жалба № 56793/00, решение от 10.08.2006 г.

⁹ Цитирано в т. 1 по-горе

3. Анализ на действащото към момента законодателство и на основните насоки в съдебната практика

3.1. Действащо законодателство

Една от основните цели при създаването на новия ГПК беше именно ускоряването на производството и към постигането ѝ са насочени много от нововъведените разпоредби. Същевременно приложното поле на бързото производство, което съществуваше и в предишната уредба като способ за ускорено разглеждане и решаване на някои видове дела, включително засягащи интереси, които ЕСПЧ е приел в практиката си за налагащи особена експедитивност, се стесни значително. Отпаднаха напр. исковете за промяна на име, за вреди от установено с влязла в сила присъда престъпление, за вземания по трудови злополуки.

Действащото законодателство не предвижда ред за приоритетно и/или ускорено разглеждане и решаване на някои категории дела, които според практиката на ЕСПЧ изискват особено усърдие и бързина поради естеството на засегнатите интереси – напр. дела за гражданско състояние, за родителски права (независимо от възможността за постановяване на привременни мерки), за вреди, изразяващи се в сериозни увреждания на здравето или от настъпила смърт. Не съществува и ред за приоритетно и ускорено разглеждане на дела, изискващи особена бързина поради личните обстоятелства на някоя от страните – напр. хора в много напреднала възраст, хора с увреждания или в крайна фаза на фатална болест.

Що се отнася до средствата за защита срещу неоправдани забавяния на производството, в глава XIX на новия ГПК бе въведена процедурата “Определяне на срок при бавност”, която не се различава съществено от т.н. “жалба за бавност” на отменения ГПК. Различието е по-скоро в процесуален аспект, но донякъде би могло да гарантира и по-голям ефект върху ускоряването на процедурата. Молбата се подава чрез същия съд до горестоящия. Ако съдът извърши незабавно всички посочени в молбата действия и съобщи за това на страната, молбата се смята за оттеглена, освен ако в едноседмичен срок от получаване на съобщението страната заяви, че продължава да я поддържа. Горестоящият съд е длъжен да разгледа молбата в едноседмичен срок и ако установи необосновано забавяне, определя срок за извършване на съответното действие. Както поясняват експертите, участвали в подготовката на законопроекта, институтът е заимстван от австрийското гражданскопроцесуално законодателство, което съответствало на стандартите на Европейската конвенция за правата на човека¹⁴.

3.2. Съдебна практика

От достъпните източници на информация¹⁵ би могло да се заключи, че като че ли това средство за ускоряване на процедурата не е особено популярно и не намира широко приложение дори и след приемането на новия ГПК. В по-голямата част от проучените

¹⁰ Цитирано по-горе

¹¹ Жалба № 47877/99, решение от 23.09.2004 г.

¹² Жалба № 58828, решение от 11.01.2007 г.

¹³ Жалба № 60939/00, решение от 28.09.2006 г.

¹⁴ Виж Ружа Иванова и др., *Коментар на новия Граждански процесуален кодекс*, София, 2008, с.375.

¹⁵ “Апис право”

случаи жалбите по-скоро са визирали оплаквания от самия съдебен акт, а не заради неизвършването на определени действия. Понякога подобна жалба по същество води до допълнително забавяне на процедурата, вместо до ускоряването ѝ.

3.3. Доктрината

Стесняването на приложното поле на бързото производство, както и самата му уредба в новия ГПК, са критикувани, включително от гледна точка на изискването за ускоряване на гражданското съдопроизводство¹⁶.

Няколко са насоките, в които са изказани критики и по отношение на действията преди отмяната му чл. 217а, които обаче с пълна сила са относими и към действащото законодателство. Първата е свързана с това, че защитата срещу бавност не може да бъде използвана по висящи пред ВКС дела. Втората е, че жалбата/молбата за бавност има предвид пряко исковия процес, макар че бавност може да бъде допусната и по неискови дела, независимо дали те са уредени от ГПК или от особени закони. Основната препоръка е относно систематичното място на нормата, която би следвало да е при основните начала – *“Истинското систематично място на защитата срещу бавност е не в края на уредбата на общия исков процес, а в самото начало на ГПК сред неговите основни положения, защото за страната, която остро се нуждае от защита на нарушените ѝ права или от съдействие чрез охранителен акт..., бавността при защитата или съдействието е равнозначна на отказ на защита или съдействие”*¹⁷.

Според Ружа Иванова новото правно средство, предвидено в чл. 255 и сл. от ГПК, е прагматично ориентирано. Чрез него се цели *“да се преустанови служебното бездействие и предизвиканото от него забавяне на делото по възможно най-бързия начин, като при това не се злепоставя съдията пред горестоящите административни ръководители в системата”*¹⁸. Авторката споделя становището на проф. Ж.Сталев относно систематичното място на института в началото на кодекса сред неговите основни положения, но счита, че институтът би могъл да се прилага по аналогия и в другите (неискови) производства, както и по висящи дела пред ВКС (като молбата се адресира до председателя на ВКС).

4. Средства за ускоряване на производството в някои европейски страни

В някои държави (**Обединеното кралство**) предварително е определен срок за разглеждане на отделните категории спорове – с оглед на сложността им и опасността за засегнатите от срока на произнасянето интереси (родителски права, контакти с дете, задържани веществени доказателства и пр.).

Португалският НПК и австрийският закон за съдилищата предвиждат подаването на искане за определяне на срок, в който да бъде предприето процесуално действие, неизвършено от компетентния съд или прокурор.

В **Хърватия** страната по прекомерно продължило наказателно или гражданско съдебно производство може още по време на висящността му да подаде

¹⁶ Ружа Иванова и др., цит.съч., глава VI

¹⁷ Живко Сталев и др., *Българско гражданско процесуално право*, София, 8-мо издание, с. 106-107

¹⁸ Ружа Иванова и др., цит.съч., с.378.

конституционна жалба и КС, ако я намери за основателна, определя срок, в който делото да бъде решено по същество.

В **Полша** страната може да подаде оплакване за нарушение на правото ѝ на справедлив процес в разумен срок, включително при прекомерна забава на изпълнението на съдебно решение. В наказателното производство такава жалба може да подаде и жертвата на престъплението, дори да не е страна, а в гражданското – страните и встъпили трети и заинтересувани лица. Жалбата се подава по време на висящността на производството и се разглежда от непосредствено горестоящия съд, който, ако е основателна, констатира наличието на неоснователна забава. По искане на жалбоподателя съдът дава и указания на съда, който разглежда съществуващото на спора, за предприемането на определени мерки. Указанията не могат да касаят фактическото или правно произнасяне по спора. Законът, въвел мерките, предвижда, че в 6-месечен срок от датата на влизането му в сила лицата, които преди тази дата са подали жалби за неразумен срок пред ЕСПЧ, могат да се възползват от предвиденото средство за защита, ако ЕСПЧ не се е произнесъл по допустимостта на жалбите им.

В **Словения** през 2006 г. е приет специален Закон за защита на правото на справедлив процес в разумен срок, който влиза в сила от 1 януари 2007 г. В него са предвидени две средства за ускоряване на процедурата, докато тя все още не е приключила – йерархична жалба до председателя на съда, пред който делото е висящо, и искане за определяне на срок. Наред с това като трета възможност (след изчерпване на предходните две) е регламентирано и правото на обезщетение при неоправдано забавяне (за случаите, когато предходните две средства са се оказали неефективни). В чл. 4 от закона са дефинирани критериите, за които националните власти са длъжни да държат сметка, когато обсъждат повдигнатите оплаквания: сложността на делото (от фактическа и правна страна); действията на страните по време на производството и поспециално упражняването на техните процесуални права и задължения; спазването на правилата относно реда за решаване на делата или за сроковете, определени от закона за датите на предварителните заседания или за постановяване на решенията; начинът, по който делото е било гледано преди подаването на жалбата по йерархичен ред (пред председателя на същия съд) или на искането за определяне на срок пред висшестоящия съд; естеството и типът на делото и важността му за страните.

В закона (в чл. 25) е предвидена и преходна разпоредба, визираща случаите, когато преди влизането му в сила вече е била депозирана жалба пред международна институция по повод нарушеното право на справедлив процес в разумен срок.

В **Чехия**, в рамките на осъществяваната съдебна реформа, през 2008-2010 г. са предприети комплексни мерки за осигуряване на бързо съдебно производство¹⁹, включващи изменения на ГПК (насочени към опростяване и ускоряване на разглеждането на отводи, на призоваването и съобщенията, концентриране на производството, облекчаване на работата на съдиите), в това число мерки за специална бързина и доброволно уреждане на споровете по дела, касаещи семейни отношения и деца; уреждане със закон на „електронно правосъдие“ – електронно комуникиране на документи и подобни облекчения; изменения в дисциплинарната отговорност на съдиите; изменения в персонала и работните методи в съдилищата; анализ на информация и оценка за експедитивността на производството от страна на

¹⁹ Виж бел. № 3 по-горе.

²⁰ *Vokurka s. République Tchèque* (решение по допустимостта), ж. № 40552/02, §§ 58-65, 16.10. 2007 г.

²¹ Решение по допустимостта от 15.05.2007 г. по делото *Depauw v. Belgium*

Министерството на правосъдието (МП). В Закона за съдилищата и съдиите е въведено средство за защита срещу прекомерна продължителност на процеса – ако страната счита, че такава е налице, може да поиска определянето на срок за извършване на дадено процесуално действие, което висшестоящият съд е длъжен да стори в рамките на 20 работни дни, ако искането е основателно. Решението му е задължително и не подлежи на обжалване. Законът за отговорността на държавата предвижда обезщетение в случай на допуснато неоправдано забавяне на производството. Искането се предявява пред МП и, ако остане недоволен от предоставеното обезщетение, засегнатият може да се обърне към съда (в две инстанции). По делото *Вокурка срещу Чехия*²⁰ ЕСПЧ е признал това обезщетително средство за ефективно, но що се отнася до средството за ускоряване на производството е приел, че е просто продължение на жалбата по йерархичен ред, вече намерена за неефективна (защото не предоставя на страните по спора лично право да принудят държавата да упражни надзорните си правомощия), поради което Съдът не я счита за подлежащо на изчерпване средство. По данни на чешкото правителство този недостатък е отстранен, като жалбата по йерархичен ред вече не е условие за искането за определяне на срок за процесуално действие. Съдът, срещу който е насочено оплакването, може сам да извърши исканото действие в 30-дневен срок, при което не дължи изпращане на искането до горестоящия съд.

В **Белгия** със закон от 26.04.2007 г. са внесени редица промени в Съдебния кодекс, с цел борба срещу забавянията на процедурата. В закона се съдържат много норми, насочени към ограничаване продължителността на процеса. Той цели да направи отговорни страните и съда и да ускори обмяната на аргументи; от самото начало на процеса съдът подготвя график за основните етапи на процедурата. Предвидени са санкции (глоби) по отношение на страните, причинили забавянията. По-строг е и самият контрол върху съдията по повод постановяване на неговото решение. В случай на просрочие на времето, посочено в закона за постановяване на решението, съдиите дължат обяснения пред своите йерархически висшестоящи. Приоритет се дава на търсене на изход от забавянето, но когато то вече е факт и е неоправдано, предвидена е дисциплинарна санкция (удръжка от заплатата). Предвидени са и възможности да се поиска ускоряване на гражданското производство.

Наред с това са предприети мерки от административен характер – увеличен е бюджетът на съдебната власт, броят на съдиите, техническото оборудване, сградите и пр.

Извън горните мерки от 2007 г. е утвърдена и съдебната практика за присъждане на обезщетения при наличието на прекомерна продължителност на съдебния процес – както за имуществени, така и за неимуществени вреди, и в размери, близки до определяните в Страсбург. ЕСПЧ е приел²¹, че вече има правна сигурност по този въпрос и 6 месеца след утвърдилото въпросната практика съдебно решение, публикувано 15 дни след постановяването му на белгийския съдебен сайт и допълнително разпространено сред правната общност и широката публика, засегнатите лица вече са известени за това ефективно вътрешноправно средство за защита и са длъжни да го изчерпят преди да подадат жалба в Страсбург.

5. Предложение за мерки

Анализът на причините за прекомерната продължителност на гражданското производство (т. 2), както и на законодателството на другите европейски страни (т. 4), сочи, че проблемът не може да бъде регулиран единствено и само чрез механизмите на

процедурата, регламентирана в ГПК. Както беше отбелязано и в Концепцията, приета от Министерския съвет с решение № 144 от 9 март 2009 г, трайното и стабилно решаване на въпросите относно бавното правосъдие е възможно само чрез осъществяването на цялостната съдебна реформа. Това означава, че би следвало да се предприемат мерки за оптимизиране работата на съда (с въвеждане по-широко на новите технологии, увеличаване броя на съдебните помощници и административния персонал), опростяване на съдебната процедура, въвеждане на срокове за извършване на някои процесуални действия, въвеждане на контрол от страна на прекия административен ръководител във връзка със своевременното приключване на делата и пр.

С оглед на изложеното по-горе считаме, че описаните проблеми могат да бъдат отстранени за в бъдеще по пътя на комплексни законодателни промени в две насоки. Първата от тях, върху която е фокусирано настоящото предложение, е с превантивен характер и е насочена към ускоряване (особено по някои изискващи специална бързина дела) и преодоляване на неоправданите забавяния в хода на неприключили граждански производства. Втората е в посока на присъждане на обезщетения за вредите в резултат на допуснато нарушаване на правото на справедлив процес в разумен срок²². Становището ни се основава на констатациите на Европейския съд по правата на човека в многобройните му решения, в които са намерени нарушения на изискването за гражданско правораздаване в разумен срок. Следва да се отбележи също така, че по две жалби срещу България относно продължителността на производството – по наказателно дело в единия случай и по гражданско в другия – ЕСПЧ е поставил на българското правителство въпроса дали прекомерната продължителност на процеса не съставлява системен проблем за страната.

5.1. Приложното поле на бързото производство по ГПК би могло да се разшири, например по отношение на искове за обезщетение за непозволено увреждане на здравето на ищеца, като за определени спорове може да се предвиди възприетия с отменения ГПК принцип бързото производство да се прилага само при изрично искане.

Едновременно с това, за определени категории дела – напр. за гражданско състояние, за родителски права – би било удачно в уреждащите ги правила да се предвидят съкратени срокове за процесуалните действия на съда, подобно на бързото производство, и/или максимален срок за приключване на производството (както по исковите по чл. 344, ал. 1 от КТ).

Би следвало да се предвиди и ред, по който заинтересуваната страна да може да поиска приоритетно/ускорено разглеждане на делото – било поради характера на интересите, за които се отнася спорът, било поради особени лични обстоятелства – включително предварително определяне на подходящ срок за разглеждане и решаване на делото. Предварително определеният срок, наред със стимулиращото бързо придвижване на процедурата действие, има и предимството, че съдейства за предотвратяването на неоправдани забавяния, без да съдържа неизбежния елемент на притеснение от страна на засегнатото от вече настъпило забавяне лице за възможна негативна нагласа на съда вследствие на подадено искане по чл. 255 и сл. от ГПК.

5.2. Във връзка с вътрешно-съдебните процедури, които следва да дадат

²² Необходимостта от такъв механизъм и неговите параметри имат централно място в приетата от МС стратегия, поради което не са предмет на настоящото предложение.

гаранции за спазване на разумния срок и поправяне на допуснати неоправдани забавяния, правната уредба би следвало да отговори на следните изисквания:

- **да е приложима към всички видове производства** (обезпечителни, изпълнителни и охранителни), **а не само към исковите**, което неминуемо изисква да се промени систематичното място на текстовете на чл. 255-256 ГПК;

- **да държи сметка за характера на защитеното/претендирано право с оглед неговата важност за страната** (т.е. съдът да е длъжен да преценява какъв е залогът за самата страна, особено когато става дума за обезщетение в резултат на непозволено увреждане, трудов спор, и др.п.). В тази връзка **би било удачно допълването на чл. 13 от ГПК, като се конкретизират критериите, които следва да се отчитат с оглед спазването на принципа за разглеждане и решаване на делата в разумен срок** (подобно на чл. 4 от словенския закон).

- **да се регламентира изрично възможността за депозиране на искане за определяне на срок до председателя на ВКС по повод забавяния на конкретен състав на същия съд.**

Наред с това считаме, че **за компетентния да разгледа искането съд следва да се предвиди изрично правомощието да предприше – когато това е възможно и уместно – конкретни действия, които трябва да бъдат извършени** (той е в състояние да прецени кога това може да стане без да се засяга свободната съдийска преценка – например прилагането на определен начин на призоваване, замяната на едно вещо лице с друго и пр.)²³. Освен това не може да се очаква, че страната винаги е наясно относно необходимите процесуални действия и причините за съответното забавяне на процедурата, за да се иска от нея да ги конкретизира в своята молба като условие за допустимостта ѝ²⁴. В тази връзка според нас **би било по-удачно искането да се депозира чрез председателя на съда, пред който делото е висящо**. В това отношение считаме за разумно законодателното решение, възприето от Словения, доколкото **като административен ръководител председателят разполага с по-широк кръг правомощия по отношение на ръководения от него съд и може да разпореди делото да бъде разгледано от друг съдия (в случай на продължително отсъствие на съдията-докладчик), или да бъде разгледано с приоритет в случай на спешност (както предвижда чл. 5 от словенския закон)**. Сегашното законодателно решение на чл. 255 и сл. ГПК предполага, че съдът, причинил забавата, ще извърши сам съответните процесуални действия и/или ще препрати искането на горестоящия. Но цялата процедура би се обезсмислила например при продължително отсъствие на съдията, докато **прекият административен ръководител би могъл да реагира експедитивно и да вземе по-адекватно решение от организационно естество**.

²³ Кое би ускорило производството например в случаи като този по делото *Кююмджиян* (ж. № 77147/01, решение от 24.05.2007 г.).

²⁴ Както го тълкува съдебната практика – напр. определение № 231 от 20.05.2009 г. на ВКС по ч. гр. д. № 4/2009 г., II г. о., ГК, докладчик председателя Елса Ташева.

²⁵ Виж показателите за анализ на продължителността на съдебните производства, приети от Европейската комисия за ефективност на правосъдието (CEPEJ) на 6-ото ѝ пленарно заседание (7–9. 12.2005).

[https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ\(2005\)12&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=rev&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CEPEJ(2005)12&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=rev&BackColorInternet=eff2fa&BackColorIntranet=eff2fa&BackColorLogged=c1cbe6)

²⁶ Ружа Иванова и др., цит.съч., с.377.

²⁷ Виж т. 7.2 по-долу.

Друго предимство на предлаганото разрешение е, че по силата на ЗСВ председателите на съдилищата имат функции както на общо организационно и административно ръководство, така и на периодично обобщаване на информацията за образуването, движението и приключването на делата, и това би спомогнало да осъществяват навременно установяване и предприемане на мерки за поправка на допуснати забавяния²⁵. Същевременно, подаването на искането чрез, а не до председателя на съда, запазва принципа на сегашната уредба и избягва двустепенното разглеждане на оплакването за забава/искането за определяне на срок (предвидено в словенския закон).

Слабост на настоящата уредба е това, че съдът, за който страната твърди, че е забавил определено процесуално действие, може да забави неоправдано и извършването на дължимите действия по искането за определяне на срок, като нито предприеме забавеното процесуално действие „незабавно”, както изисква чл. 256, ал. 1 от ГПК, нито изпрати „незабавно” искането с обясненията си на горестоящия съд, съгласно чл. 255, ал. 2, изр. второ. Ружа Иванова²⁶ изтъква като предимство на българската (в сравнение с австрийската) уредба липсата на срок за извършване на забавеното процесуално действие от самия съд, допуснал забавата ако той намери искането за основателно. Наистина, един законодателно определен срок може да се окаже неподходящ в редица случаи. Но при липсата на конкретен срок, **за да може засегнатата страна да получи ефективно търсената защита и да се постигне целта на института, трябва да се предвиди възможност тя да отправи искането си директно до горестоящия съд, ако съдът, чрез който е подала искането, не предприеме действия по него в един разумен според нея срок.** Горестоящият съд е в състояние да прецени доколко страната е изчакала достатъчно реакцията на разглеждащия делото съд, с оглед на случая. Впрочем подаването на искането чрез председателя на самия съд, пред който делото е висящо, би смекчило и тази слабост на уредбата.

Ефективността на уреденото от ГПК средство за ускоряване на производството би била повишена значително, ако при констатирано неоправдано забавяне на производството се предвиди възможност за определяне не само на срок за извършване на конкретното посочено от страната или указано процесуално действие, но и подходящ срок за приключване на производството в съответната инстанция, когато това е възможно (с цел компенсиране на допуснатото забавяне и постигане на разумна продължителност на производството като цяло, което би съставлявало *restitutio in integrum*²⁷). Този срок би следвало да определи или предложи на по-горестоящия съд самият съд, който разглежда делото, съответно да изложи съображения защо счита определянето му за невъзможно или неуместно в конкретните обстоятелства. Съответно страната би следвало да може да отнесе въпроса до горестоящия съд, ако счита за прекомерен определения от самия решаващ съд срок или не е съгласна, че определянето на срок е невъзможно или неуместно.

За ефективността на средството по чл. 255 и сл. от ГПК би допринесло и изричното предвиждане на задължение за отчет от страна на допусналия забавянето съд относно предприемането на забавените процесуални действия в определения му срок (както предвижда словенският закон).

5.3. Наложително е да се предвиди механизъм за репарирание на вреди, причинени от неоправдано забавяне на гражданското производство, за всички случаи, при които не могат да намерят приложение или не са дали резултат превантивните

механизми, описани в т.5.2.

6. Компетентен орган, до който следва да бъде отправено предложението

Министърът на правосъдието, който разполага с необходимите правомощия да поиска от Министерския съвет внасяне в Народното събрание на законопроекти за изменения и допълнения в нормативните актове в посочения по-горе смисъл; всеки отделен народен представител.

7. Обосновка на избора на мярка

7.1. Изискванията на чл. 46 от Европейската конвенция

Чл. 46 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи гласи:

„1. Високодоговарящите страни се задължават да изпълняват окончателните решения на съда по всяко дело, по което те са страна.

2. Окончателното решение на съда се изпраща на Комитета на министрите, който следи за неговото изпълнение.”

Правилото задължава държавите членки да предприемат всички необходими мерки за изпълнението на окончателните решения на Европейския съд по правата на човека, постановени по дела срещу тях. Според практиката на Съда, задължението на държавите членки по чл. 46, т. 1 от Конвенцията има по-широк обхват от простото изпълнение на диспозитива на решението относно присъждането на обезщетение и разноски на конкретния жалбоподател.

Както Съдът в Страсбург многократно е подчертавал *„съгласно чл. 46 договарящите държави са поели задължение да изпълняват под контрола на Комитета на министрите окончателните решения на Съда по всяко дело, по което те са страна. Една от последиците от това е, че когато Съдът установи нарушение, държавата има задължение не просто да плати на засегнатите лица присъдените като справедливо обезщетение по чл. 41 суми, но също и да избере под контрола на Комитета на министрите общите и/или, ако е удачно, индивидуалните мерки, които да приеме в своя вътрешен правов ред, за да преустанови нарушението, установено от Съда, и да поправи, доколкото е възможно, неговите последици. Ответната държава разполага със свобода на преценка да избере под контрола на Комитета на министрите средствата, чрез които ще изпълни своето правно задължение по чл. 46 от Конвенцията, при условие че тези средства са съвместими със заключенията в решението на Съда (виж например решенията Скоцари и Джунта срещу Италия, Броньовски срещу Полша, Скордино срещу Италия)”*.

7.2. Обосновка на предлаганите мерки

В светлината на цитираните решения на ЕСПЧ става ясно, че проблемите произтичат до голяма степен от несъвършенства на законодателството. Тези проблеми не могат да бъдат отстранени само по пътя на тълкуването или в съдебната практика. Ето защо единственото възможно решение са законодателни промени, с които да се предвидят

надлежащи гаранции за съответствие с изискването на чл. 6, т. 1 от Конвенцията за гражданско правораздаване в разумен срок.

ЕСПЧ нееднократно е изтъквал²⁸, че средствата за ускоряване на производството осигуряват по-добра защита на правото на съдебен процес в разумен срок от компенсаторните средства. Наред с това е очевидно, че чрез тях се избягва разходването на ресурси за разглеждане на искания за обезщетение при нарушение на въпросното право и заплащането на значителни суми за претърпените неимуществени, а евентуално и имуществени вреди.

Европейската комисия за демокрация чрез правото (Венецианската комисия) изтъква в доклада си за ефективността на националните средства за защита по отношение на прекомерната продължителност на производството²⁹, че ЕСПЧ оставя избора между компенсаторни и ускоряващи средства на националните власти, но ги окуражава да въвеждат ускоряващи средства, например като приема, че обезщетенията за неоправдано забавяне може да са по-малки, ако държавата е предвидила средства както за обезщетяване, така и за ускоряване (§ 177). Комисията подчертава също, че докато процесът е още висящ, възможност за *restitutio in integrum* дава неговото ускоряване в максимална степен и приключване в един като цяло разумен срок – т.е. до приключването му строгостта на изискването за разумен срок се повишава и производството трябва да бъде водено с по-голяма от обичайната бързина (§ 179). Когато държавата не е предвидила ускоряващи процеса средства, защитата, предоставена на засегнатото лице от националното право, е по-малка от тази, която може да получи в Страсбург, и то може да поддържа, че не е загубило качеството си на жертва на нарушение дори и след получаването на (просто) парична компенсация в национално производство и може да оспорва необходимостта от изчерпване на въпросното вътрешноправно средство за защита. Поради това Венецианската комисия счита, че за да изпълнят изцяло изискванията на чл. 13 от Конвенцията, страните по нея трябва да предвидят преди всичко средства за ускоряване на производството, предназначени да предотвратят (по-нататъшни) неоправдани забавяния, особено по делата, по които ЕСПЧ изисква специално усърдие от страна на властите (§§ 182-183 и 196). Комисията отбелязва, че конкретното прилагане на средствата за ускоряване очевидно е свързано с администрирането на съдилищата и воденето на производствата – област, която е извън нейната компетентност и попада в сферата на дейност на Европейската комисия за ефективност на правосъдието. Изтъква, че в много държави при вече настъпило надхвърляне на разумния срок висшестоящият съд може да даде на допусналия забавянето съд срок за приключване на производството, и подчертава значението на свързването на този срок с ефективното управление на съда – в противен случай даденият задължителен срок може да накърни поредността за разглеждане на дела, които може да са по-спешни, погледнато абсолютно. Поради това Комисията е на мнение, че правомощието да определят срокове трябва да бъде дадено на национални съдилища, които пряко познават положението в допусналия забавянето съд, и да бъде упражнявано координирано с органа, отговорен за управлението на съда (§ 203).

²⁸ Напр. *Cocchiarella c. Italie*, решение на Голямото отделение, ж. № 64886/01, § 74; *Скордино срещу Италия(2)*, решение на Голямото отделение от 26.03.2006, жалба № 36813/97, *Вокурка с/у Чехия*, цитирано по-горе, *Грижинчич с/у Словения*, жалба № 26867/02, решение от 03.05.2007.

²⁹ Приет на 69-ото й пленарно заседание на 15-16.12.2006 г.