

Брюксел, 30 септември 2024 г.
(OR. en)

13797/24

LIMITE

JAI 1421
FREMP 368
AG 159
POLGEN 128
JUSTCIV 159

БЕЛЕЖКА

От:	Председателството
До:	Комитета на постоянните представители/Съвета
Относно:	Насърчаване на достъпа до правосъдие в контекста на върховенството на закона и конкурентоспособността

С оглед на заседанието на Съвета по ПВР на 11 октомври 2024 г. приложено се изпраща на делегациите посочената по-горе бележка на председателството.

Насърчаване на достъпа до правосъдие в контекста на конкурентоспособността и върховенството на закона

Достъпът до правосъдие е основно право и съществен елемент от върховенството на закона. Член 19 от Договора за Европейския съюз изисква от държавите членки да установят правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза, и възлага на националните юрисдикции отговорността за осигуряването на съдебен контрол в рамките на правната уредба на ЕС. „Достъп до правосъдие“ означава способността на лицата, предприятията и общностите да предотвратяват конфликти и да уреждат своите нужди в областта на правото и правосъдието ефективно, справедливо, равнопоставено и навременно¹. Той дава възможност на физическите лица и другите правни субекти да се защитават срещу нарушения на техните права, да противодействат на непозволено увреждане, да търсят отговорност от изпълнителната власт и да се защитават в съдебни производства.

Същевременно ефективните и достъпни правосъдни системи играят съществена роля и за подобряването на инвестиционния климат и устойчивостта на дългосрочния растеж и следователно допринасят за конкурентоспособността в съответствие с целите, очертани в доклада на Драги². Това е свързано в особено голяма степен с правните възможности за икономическите оператори с различен мащаб и правните спорове с участието на предприятия.

През последните години в Съвета по правосъдие и вътрешни работи бяха проведени съдържателни дискусии относно достъпа до правосъдие, като акцентът беше поставен най-вече върху достъпа на физическите лица до правосъдната система. Във връзка с това министрите обмениха мнения по важни аспекти, като достъпа до адвокат, обучението на съдиите, пречките пред достъпа до правосъдие за уязвимите лица и правната помощ. Въз основа на направените от този обмен изводи и без да поставя под въпрос първостепенното значение, което има преодоляването на пречките пред достъпа на физическите лица до правосъдие, унгарското председателство смята, че е дошъл моментът да се внесе допълнителен аспект, като се анализират възможните начини за осигуряване на достъпа до правосъдие на икономическите оператори с по-малко ресурси и финансови средства, в частност МСП.

При правни спорове с по-големи дружества или с публични органи и организации, включително в трансгранични ситуации, МСП често се сблъскват с непропорционална тежест поради своите ограничени ресурси, по-слаби преговорни позиции и високите разходи, свързани със съдебните спорове. Малките, микро- или нанопредприятията и дори потребителите изпитват затруднения при достъпа до съдебната система, породени най-вече поради продължителността, липсата на опит, страха или липсата на знания дали проблемът, пред който са изправени, е „правен“ или не, както и от на пръв поглед плашещата пречка, свързана с наемането на адвокат. В този контекст гарантирането на равнопоставен достъп на МСП до правосъдие се превръща както във въпрос на справедливост, така и в стратегия за повишаване на тяхната конкурентоспособност, както и на цялостната конкурентоспособност на ЕС и неговите държави членки.

За да е сигурно, че достъпът до правосъдие е гарантиран за всички по равнопоставен и ефикасен начин, като същевременно се осигуряват еднакви условия на конкуренция за всички икономически участници, е важно да се създаде правна среда, която да не налага непропорционална и непоносима тежест нито на търсещите правосъдие, нито на правосъдната система като цяло. За тази цел наличието на целенасочени мерки и законодателство може да улесни съдилищата да се съсредоточават основно върху дела, при които съдебните производства не могат да бъдат избегнати или правните спорове не могат да бъдат решени с други средства, по-ефективни и благоприятни за всички участващи страни.

¹ Препоръка на Съвета на ОИСР относно достъпа до правосъдие и ориентирани към хората правосъдни системи. На 18 юни 2024 г. ЕС обяви решението си да се придържа към препоръката.

² Бъдещето на европейската конкурентоспособност: Доклад на Марио Драги, 9 септември 2024 г.

Осигуряването на равнопоставен достъп до правна информация, която е от значение за упражняването на правото на достъп до правосъдие, е ключова предпоставка за създаването на такава среда. От съществено значение е още преди образуването на съдебно производство всички заинтересовани страни да са наясно със своите права и правни възможности и да могат да вземат информирано решение дали и как да ги упражняват в конкретна ситуация. Правото на достъп до правосъдие може да бъде упражнено най-ефективно, ако заинтересованите лица са запознати с правната оценка на ситуацията и приложимото право и могат да преценят в достатъчна степен оптималния начин за упражняване на правата си. От особено значение в това отношение са прозрачността, яснотата и достъпността на законодателството на ЕС и националното законодателство, включително правните тълкувания, установени в съдебната практика, и разясненията на правните актове. Законодателството и съдебната практика следва да се публикуват в машинночитим формат в публично достъпни и оперативно съвместими бази данни. Такъв всеобхватен достъп до законодателството и съдебната практика ще даде възможност за широко използване на инструменти с ИИ, подкрепяйки дружествата в областта на правните технологии в ЕС и повишавайки тяхната конкурентоспособност.

В по-специфичния контекст на предприятията МСП може да не разполагат с необходимите правни познания и ресурси, за да се ориентират в сложни правни системи, което ги поставя в неизгодно положение, когато взаимодействат с по-големи дружества или с публични органи, разполагащи със специализирани правни екипи. Сложността на правните процедури и недостъпността на правната информация може да им попречат да разберат своите права и задължения, което затруднява ефективното им взаимодействие със съдебната система. Тази липса на прозрачност и предвидимост изостря съществуващото неравновесие на силите между по-малките предприятия и по-мощните участници на пазара, включително публичните органи, по-специално когато извършват трансгранична дейност. Опростяването на правните процедури, подобряването на достъпа до правна информация и поддържането на разходите в разумни граници ще позволи на МСП да използват правосъдната система по-ефективно. Цифровите платформи, които предоставят правни ресурси на разбираем език и инструменти за търсене за обществеността или конкретно за разполагащите с ограничени ресурси, могат да спомогнат за намаляване на пречките, породени от сложността на правната материя.

Както беше обсъдено по време на неофициалните дискусии в Съвета по ПВР през юли, основаните на ИИ приложения в държавите членки могат да помогнат не само на гражданите, търсещи правен съвет, но и на МСП да се ориентират в сложността на законодателството. Тези приложения могат да предоставят на потребителите възможности за разширено търсене и основани на чатбот решения, които да улеснят тяхното търсене по правни въпроси. Освен това те могат да предоставят прозрачни решения за сложното управление на делата чрез изчерпателни описания на делата и правни ръководства, както и чрез предоставяне на достъп до съдържанието на други публични бази данни, включително връзки към законодателството, съдебната практика, както и до заявления, които улесняват образуването или решаването на съдебни производства. Същевременно, тъй като основаните на ИИ приложения в тези области се считат за високорискови, това трябва да се направи при пълна прозрачност относно възможностите и ограниченията на тези инструменти, които подпомагат, но не заместват човешката преценка. В държавите членки и на равнището на ЕС вече съществуват някои добри практики в тази област, сред които европейският портал за електронно правосъдие, който беше определен като единно звено за контакт за правна информация за гражданите и предприятията в ЕС. Той предоставя най-различна ценна информация относно правото, съдебната практика, съдебните процедури и регистрите на държавите — членки на ЕС. Системата за взаимно свързване на бизнес регистрите (BRIS) е един от примерите за взаимно свързване на регистрите на равнището на ЕС. Тя предоставя достъп до информация за всички дружества в ЕС. В бъдеще порталът за електронно правосъдие ще съдържа и точка за електронен достъп до цифровизирани трансгранични процедури, които да бъдат в полза на гражданите, правните специалисти и предприятията. Тези практики и инструменти могат да послужат като основа за по-нататъшно подобряване на достъпността, яснотата и прозрачността на приложимата правна рамка. Не бива да пренебрегваме системата e-CODEX — ключов компонент на цифровото съдебно сътрудничество в Европа, която служи като забележителен модел на оперативна съвместимост.

При прилагането на Акта за изкуствения интелект е от съществено значение да се проучат потенциалните приложения в съдебния сектор, където инструментите с ИИ могат значително да автоматизират процесите, като същевременно се има предвид, че макар използването на инструменти с ИИ да може да подпомогне правомощията за вземане на решения на съдиите или независимостта на съдебната власт, то не следва да ги заменя: окончателните решения трябва да останат дейност, ръководена от човека. Едно такова приложение би могло да бъде алтернативното решаване на спорове онлайн между предприятията, което би било особено полезно за МСП.

Насърчаването на доброволното използване на алтернативно решаване на спорове (АРС) е друг важен инструмент за благоприятстване на ефективния достъп до правосъдие, който същевременно намалява тежестта за правосъдната система. Механизмите за АРС са създадени така, че да предлагат по-бърз и разходоефективен начин за решаване на спорове, без да се преминава през официалната съдебна система. Освен това АРС предоставя по-голяма гъвкавост при адаптирането на този способ към нуждите на участващите страни. В Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието редовно се разглеждат начините, по които държавите членки насърчават доброволното използване на алтернативни методи за решаване на спорове. Графика 28 в изданието за 2024 г. показва нарастване на цялостните усилия за насърчаване и представя различни конкретни стимули, въведени от държавите членки за тази цел, включително възможността за използване на цифрови технологии. Директива 2013/11/ЕС за алтернативно решаване на потребителски спорове, в която се предвиждат минимални изисквания за качество на АРС при потребителите, понастоящем е в процес на преговаряне, за да се обхванат и извъндоговорните спорове и споровете с търговци извън ЕС, да се предостави персонализирана подкрепа при трансгранични спорове и да се засили участието на търговците. Като се има предвид подходът на минимална хармонизация, държавите членки прилагат най-различни видове механизми за АРС, уредени предимно в националното право.

Министрите се приканват да обсъдят следните въпроси:

- По какъв начин могат да се подобрят прозрачността, яснотата и достъпността на законодателството и правната информация с цел улесняване на равнопоставения и ефективен достъп до правосъдие за всички, и по-специално за МСП? Можете ли да препоръчате най-добри практики в това отношение? Как съществуващите инструменти могат да бъдат използвани и за тази цел, напр. порталът за електронно правосъдие?
- Смятате ли, че алтернативното решаване на спорове е полезен инструмент в контекста на достъпа до правосъдие извън потребителските спорове? Ако отговорът е положителен, с какви специфични механизми за АРС разполагат МСП във вашата страна и какви стимули се използват за популяризирането на тези механизми?