



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Доклад по дейност 1.3. ЕМПИРИЧНИ ПРОУЧВАНИЯ ПОД ДЕЙНОСТ



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Този документ е създаден с финансовата подкрепа на Оперативна програма "Добро управление", съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Цялата отговорност за съдържанието на документа се носи от фондация "Център за модернизиране на политики" и сдружение "Съюз на юристите в България" и при никакви обстоятелства не може да се приема, че този документ отразява официалното становище на Европейския съюз и Управляващия орган на Оперативна програма "Добро управление".

Оперативна програма	"Добро управление "
Проект:	"Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система "
Договор за предоставяне на БФП :	№ BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г
Дейност	Емпирични проучвания и анализ на добри практики, свързани с интегритета в съдебната система
Под дейност:	1.2 Анализ на добри практики от държави членки на Европейския съюз, свързани с механизми за регулиране на правилата, определящи стандартите за интегритет в съдебната система
Период на изпълнение	05 септември – 31 октомври 2017 г.



СЪДЪРЖАНИЕ

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА	4
ВЪВЕДЕНИЕ	5
Обща цел на проекта.....	21
Специфичните цели на проекта са:	5
МЕТОДИКА НА ПРОУЧВАНЕТО.....	7
ОБХВАТ НА ПРОВЕДЕНИТЕ ФОКУС ГРУПИ.....	9
ЦЕЛ НА ПРОВЕЖДАНЕ	10
РЕЗУЛТАТИ ПО ФОКУС – ГРУПИ.....	12
Фокус – група с представители на прокуратурата	12
Заключение:	14
Фокус – група с представители на Съда.....	14
Заключение:	15
Фокус – група с представители на НПО	16
Заключение:	18
Фокус – група със студенти по право	18
Заключение:	19
Фокус-група с адвокати.....	20
Заключение:	21
Фокус – група с преподаватели „Право“	22
Заключение:	23
Фокус-група активни граждани	24
Заключение:	25
ОБОБЩЕНИЕ	27



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

СПИСЪК НА СЪКРАЩЕНИЯТА

КРБ	Конституция на Република България
ЗСВ	Закон за съдебната власт
КЕПБМ	Кодекс за етично поведение на българските магистрати
ОЗ	Основен закон
ЕСПЧ	Европейски съд по правата на човека
НПО	Неправителствена организация
ОС	Окръжни съдилища, България
ИИСС	Индекс на интегритета в съдебната система
ИОМ	Индекс на общественото мнение
ИОП	Индекс на обективните показатели
ИМА	Индекс на магистратите
НСС	Националният съдийски съюз
СИ	Съдебен инспекторат
ЦМП	Фондация "Център за модернизирание на политики "
СЮБ	Сдружение "Съюз на юристите в България "
ЗДОИ	Закон за достъп до обществена информация



ВЪВЕДЕНИЕ

Представеният доклад се изпълнява в рамките на дейност 1, поддейност 1.1 на проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г.

Специфичните цели на проекта са:

1. Идентифициране на параметрите, които характеризират интегритета на българската съдебна система – установената и оповестена рамка от ценности и стандарти, които ръководят поведението, решенията и действията при изпълнението на публичните задължения (дейност 1);
2. Установяване на добри практики, приложими към българската съдебна система чрез трансфера на които ще бъде насърчен процеса на укрепване на интегритета на съдебната система (дейност 1);
3. Разработване на устойчив инструмент за мониторинг на интегритета в съдебната система – **Индекс на интегритета в съдебната система (ИИСС)**, отчитащ мненията и очакванията всички заинтересовани страни (дейност 2 и 3);
4. Формулиране на предложения за подобрения, свързани с укрепване интегритета в съдебната система, вкл. промени в нормативната уредба (дейност 4);
5. Измерване на **Индекса на интегритета в съдебната система за 2018**. Популяризиране на резултатите и изграждане на капацитет за последващи измервания на Индекса (дейност 5);

Проектът залага на цялостен подход за укрепване на интегритета на съдебната система и осигуряване на възможност за ефективен и обективен граждански контрол върху реформата в съдебната система.

Фокус на проекта е укрепването на интегритета на съдебната система, разбиран в широк смисъл. Дефиницията за интегритет, около която екипът на проекта се обедини е:

"Интегритетът е вътрешна характеристика, означаваща, че магистратът действа в съответствие със специфични принципи и ценности, без да прави компромиси нито на работа, нито в личния живот. Това означава честно, добросъвестно, коректно и трудолюбиво изпълнение на служебните задължения. Възщност почтеността се проявява в създаване на съдебните актове с обективност, с пълна равнопоставеност, спазване на закона, всичко за пълната законосъобразност на акта."



За целите на проекта "**интегритетът на съдебната власт**" се разбира в неговия широк смисъл като цялостна концепция за способността на съдебната система да функционира съгласно установена и оповестена рамка от правила, ценности и стандарти, които ръководят поведението, решенията и действията на органите на съдебната власт при изпълнението на публичните задължения. Това означава пълно приемане и зачитане на ценности като независимост, безпристрастност, справедливост и прозрачност, вежливост и толерантност, почтеност и благоприличие, професионална компетентност, както и неприемане на корупцията.

В този контекст "**интегритетът на съдебната власт**" е комплексна характеристика, която определя степента, в която **дейността на органите на съдебната власт**:

- е **регулирана** последователно, непротиворечиво и съобразно принципите на демократичното управление;
- е **организирана** по рационален, ефективен и ефикасен начин;
- се **осъществява** от професионалисти и има установена система за професионално развитие на магистратите;
- се **ръководи** от установена и оповестена рамка от етични стандарти.
- се **осъществява** по начин, който поддържа високо обществено доверие.

И в този контекст са изведени основните параметри на Индекса на интегритета на съдебната система.

Настоящия доклад представя обобщение от резултатите на проведените серия емпирични проучвания, включващи както количествени и качествени методи за събиране на данни и информация, така и аналитични методи за интерпретиране на данните.



МЕТОДИКА НА ПРОУЧВАНЕТО

Заседанието на ФГ започва с кратко представяне на модератора, който обяснява предмета на проекта и целите, които ще се постигнат с провеждането на ФГ (въз основа на Резюме за проекта).

Всеки участник се представя с едно изречение – кой е и в коя област работи?

Въведение от модератора:

Основаваме индикаторите на институционалната и легална рамка, в която функционира съдебната система (СС) – КРБ, ЗСВ и КЕПБМ. С индекса мерим интегритета на цялата СС, не на отделен магистрат. Интегритетът в СС в развитите държави съвпада с този на държавния служител. В идеалния случай приемаме, че ИИСС е 100 и е еднакъв за всички структури на СС. Идеята е, че интегритетът на СС се крепи на 5 кита – 1) Законодателство (правна и институционална рамка); 2) Организация на съдебната система; 3) Професионализъм и развитие в СС; 4) норми за поведение в системата 5) възприемане на системата „отвътре“ (магистратите и служителите в системата и „отвън“ (широката общественост и експертите).

Обсъждане на следните индикатори:

I. ОБЕКТИВНИ – могат ли да се измерят с динамиката на данните от съдебната статистика, практика на ВСС и др.

1. Назначаването в СС – има ли система за подбор на кадрите; обучават ли се студентите в посока утвърждаване интегритета на СС (получават ли деонтични и ценностни знания, свързани с почтеността, макар че тя няма легална дефиниция?); има ли система за оценка на входа на СС; какви са механизмите за отчетност и прозрачност на работата на магистратите; какво е съотношението между назначаването с конкурс (вътрешен и външен) и командироването; какъв е делът на командироването над 6 месеца в друг съд/прокуратура.



2. Дисциплинарна политика в СС – обосновани ли са исканията до ВСС за откриване на дисциплинарно производство срещу магистрат; прозрачност при водене на дисциплинарите преписки; съдебен контрол на дисциплинарите наказания; обоснованост на дисциплинарите наказания, налагани от адм. ръководители.

3. Приложимост на интегритета за обществото - „Разумен срок” за решаване на делата – срок от образуване до решаване на делото (съответно за прокуратурата и следствието – от образуването до внасяне на ОА в съда); съобразяване с вида на съда/прокуратурата, натоварването на магистратите и залите, и съдебната карта;

4. Брой самоотводи на съдии и прокурори – има ли системи за проверка и предпазване от неправомерна намеса в работата на магистратите; има ли индикации на отказ от правото да действаш.

II. СУБЕКТИВНИ – ще бъдат измервани с анализ на казуси (ЦУМ-гейт: ако няма забрана за среща на 300 метра от прокуратурата, можеш ли да я правиш?); Борислав Сарафов...), да се отмени ли задължителното отстраняване на магистрати.

5. Измерване на почтеността в СС - от въпросника на ГРЕКО – установяване дали в СС има конфликт на интереси

6. Във фокус групите ще се изследва съотношението между посочените в началото „3 кита на СС” и кой има най-голяма тежест.



ОБХВАТ НА ПРОВЕДЕНИТЕ ФОКУС ГРУПИ

В рамките на тази дейност, в периода 12 март 2018 – 20 март 2018 се проведеха седем фокус групи. В тях участваха представителите на целвеите групи. Те бяха разделени по следния начин:

- представители на неправителствени организации
- активни граждани
- преподаватели
- студенти
- прокурори
- съдии
- адвокати

Общо във фокус групите заеха участие 40? Души.



ЦЕЛ НА ПРОВЕЖДАНЕ

Целта на фокус групите бе да се дадат и обобщят експертни мнения по окончателното създаване на методологията за измерване на Индекса на интегритета в съдебната система (ИИСС), състоящ се от 3 компонента: ИОМ (индекс на общественото мнение); ИОП (индекс на обективните показатели) и ИМА (индекс на магистратите).

Провеждане Заседанието на всяка ФГ започваше с кратко представяне на модератора, който обясняваше предмета на проекта и целите, които ще се постигнат с провеждането на ФГ (въз основа на Резюме за проекта).

В седемте фокус групи се проведе обсъждане на следните индикатори:

I. ОБЕКТИВНИ – измерими с динамиката на данните от съдебната статистика, практика на ВСС и др.

Назначаването в СС – има ли система за подбор на кадрите; обучават ли се студентите в посока утвърждаване интегритета на СС (получават ли деонтични и ценностни знания, свързани с почтеността, макар че тя няма легална дефиниция?); има ли система за оценка на входа на СС; какви са механизмите за отчетност и прозрачност на работата на магистратите; какво е съотношението между назначаването с конкурс (вътрешен и външен) и командироването; какъв е делът на командироването над 6 месеца в друг съд/прокуратура.

Дисциплинарна политика в СС – обосновани ли са исканията до ВСС за откриване на дисциплинарно производство срещу магистрат; прозрачност при водене на дисциплинарните преписки; съдебен контрол на дисциплинарните наказания; обоснованост на дисциплинарните наказания, налагани от адм. ръководители.

Приложимост на интегритета за обществото - „Разумен срок” за решаване на делата – срок от образуване до решаване на делото (съответно за прокуратурата и следствието – от образуването до внасяне на ОА в съда); съобразяване с вида на съда/прокуратурата, натоварването на магистратите и залите, и съдебната карта; случайното разпределение на делата.

Брой самоотводи на съдии и прокурори – има ли системи за проверка и предпазване от неправомерна намеса в работата на магистратите; има ли индикации на отказ от правото да действаш.

II. СУБЕКТИВНИ – обсъждани с анализ на казуси за разминаването между „дължимо“ и „фактическо“ в СС (ЦУМ-гейт: ако няма забрана за среща на 300 метра от



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

прокуратурата, можеш ли да я правиш?); казусът с Борислав Сарафов...), анализира се да се отмени ли задължителното отстраняване на магистрати при повдигане на обвинение, както и избора на административни ръководители в СС (проблемът за двата мандата или за „вечния“ административен ръководител).

Измерване на почтеността в СС – откътре и отвън – установяване дали в СС има конфликт на интереси. Ефективни ли са за устойчивост на контрола на магистратите подаваните от тях декларации?

Във фокус групите бе изследвано съотношението между посочените в началото „**3 кита на СС**” и кой има най-голяма тежест.



РЕЗУЛТАТИ ПО ФОКУС – ГРУПИ

Фокус – група с представители на прокуратурата

Проведена на 12 март 2018 г. в офиса на СЮБ – София.

Участваха 7 прокурора, които се отзоваха на поканата за участие във фокус групата.

Дискусията се проведе по основни въпроси, които са обект на изследване и анализ на проекта, но с оглед спецификата на аудиторията и интересите на участниците фокусът беше поставен върху изясняване на понятието „интегритет”, вход в системата - сегашно състояние и възможности за подобряване, качество на юридическото образование от гледна точка на формиране на интегритета, обсъдени бяха казуси, даващи основания за съмнения в почтеността на магистратите, както и такива, обект на проверки от ВСС, Инспектората и ВАС.

Беше представена за дискусия дефиницията, резултат на изследването досега. Проведената дискусия се фокусира върху две важни разграничения: А) интегритет на магистрат и Б) Интегритет на системата като цяло. Беше постигнато съгласие, че не е възможно индексът на интегритет на системата да изчислява от индекса на интегритет на отделния магистрат **и това да бъде ясно подчертано**, че в широкото разбиране на интегритет на съдебната система (има се предвид на системите на органите на съдебната власт), следва да се отчитат общи характеристики на съдебната система, които предпоставят почтено поведение на магистратите. Изтъкна се, че е необходимо да се установи какво представлява интегритетът на цялата съдебна система, а не на отделни нейни представители.

Дискутиран бе и терминът „почтеност“ и въпросът дали той се прекрива с понятието „интегритет“.

От магистратите бе повдигнат въпроса и дали е изследвано влиянието на медиите върху интегритета на магистратите и подлежи ли на изследване.

Встъпителният въпрос относно обективния критерий - вход в системата и наличието на изискване за подаване на попълнен въпросник по образец, изготвен от съответната колегия на Висшия съдебен съвет, във връзка с притежаваните от кандидата нравствени качества. Изразено беше съмнение дали е възможно да се формулират такъв род въпроси, и доколко формулираните въпроси дават възможност да се преценят моралните качества на кандидатите. Също така се постави въпрос дали съществуването му не измества основния критерий - професионалните знания и дали при равни такива, следва да се има предвид като оценкообразуващ по-добрият резултат от този именно въпросник, който лесно може да бъде симулативен. Вторият въпрос е нерелевантен, доколкото няма оценка по въпросника.



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Бяха разгледани и обсъдени различни казуси, които са илюстрация на субективно прилагане на закона, което поставя под съмнение не само професионалните качества, но и почтеността на отделните магистрати.

Изразено беше становище, че понятията не се покриват и са два отделни термина, част от съдържанието на които, е и нормативно уредено.

Беше уточнено, че е важно да се защити интегритетът на магистратите от медийни интерпетиции, които влияят негативно върху общественото мнение.

По отношение на кариерното развитие и входа в съдебната система, се оформи становище, че декларациите, които се подават за имотно състояние не са от особена важност за интегритета на магистратите, тъй като такава проверка би могла да се направи от съответните публични регистри.

В дискусиата основна част зае обсъждането на Етичните кодекси и тяхната полезност. Постави се въпрос защо не се правят жалби срещу поведение на магистрати, което е в нарушение на кодекса. Единодушно беше становището, че това би предопределило в негативен план изхода на делото или кариерата на съответния адвокат.

Обсъден беше въпросът къде следва да бъдат ситуирани и доколко полезни са съществуващите етични комисии, които разглеждат нарушения на магистратите. Дали комисииите да могат да инициират дисциплинарни производства?

Беше поставен въпрос и за това доколко морално е един пенсиониран съдия или прокурор да се явява по дела в съдебния район, в който е заемал съответната длъжност.

По време и на тази дискусия бяха дадени много примери за намеса по конкретни дела, изходът от които е в резултат на намеса на един или друг фактор, извън законоустановените.

Постави се въпрос за сравнение на данните, първоначално представени в декларациите на магистратите и следващите и възможност за преценка има ли повод за съмнения относно интегритета им. Тази последваща оценка да бъде решаваща за кариерното развитие на магистрата.

Обсъдено беше доколко е реалистично магистратите да носят лична отговорност за нерешени в срок дела и нанесени вреди на гражданите. Този проблем следва да намери по-ефективно решение, тъй като въпреки наложените наказания, решения по делата няма произнесени.

Дискусия породила и поставеният въпрос за съдебната карта като предпоставка за интегритета на магистратите /например: в един малък град обикновено родствените и приятелски отношения са проблем и при едно окрупняване на районите биха се



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

предотвратили възможностите за неправомерно влияние/, както и влиянието на натовареността върху качеството на работата, а оттам и от възможността за допускане на непрофесионално поведение.

Заключение:

За да се направи обективна преценка на интегритета, следва да се приложи холистичен подход - оценка на поведението спрямо етичните правила за поведение, оценка на професионалните качества, които са релевантни към моралния облик на магистрата и да се повишат изискванията към спазването на всички задължения и отговорности от страна на магистратите.

Фокус - група с представители на Съда

ПРОВЕДЕНА НА 13.03.2018 г. В СЮБ

Участваха 3 ма градски и апелативни съдии, които на доброволен принцип се отзоваха на поканата за участие в дискусиата.

Дискусиата се проведе по основни въпроси, свързани с целите на проекта, но най-вече с оглед спецификата на аудиторията и интересите на участниците - какво представлява интегритетът; вход в системата - конкурси, въпросници за почтеност, кариерно развитие.

За всички участници и в тази фокус група е безспорно, че е изключително важно да има деонтичен тип обучение, като беше изразено мнение, че това е най- добре да става и с активното сътрудничество на самите съдилища. Намират, че младите юристи най- добре биха усвоили определен тип поведение, следвайки примерите, които самите магистрати им дават по време на стажовете и в този смисъл имат и по- големи очаквания от тях.

В тази фокус група бяха дадени разнообразни примери за поведение, което се различава твърде много в зависимост от очакванията на обществото.

1. Встъпителният въпрос относно обективните индикатори - назначаване в съдебната система, породил дискусиата относно необходимостта от тест за нравствени качества, който се предоставя за попълване на кандидатите за прокурорски и съдийски длъжности. Изяснена беше разликата между въпросниците, които следва да попълват кандидатите за съдии и прокурори и тестовете за лоялност. Участниците се спряха на това, че съществуващото образование е достатъчно като базисни знания. Много е важно обаче какво се случва след това и че тези, които стават особено съдии да имат поне 10-15 години стаж, за да могат да погледнат и от друга гледна точка проблемите в правораздаването. Не може един млад юрист на около 25 години без необходимия



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

житейски опит и юридически стаж да бъде добър съдия. От тази гледна точка намаляването процента на т.н. „външни“ конкурси е неоправдан. Поддържа се от всички участници становището за въвеждане на възрастов ценз. Това според участниците би подобрило качеството на актовете, които се постановяват, тъй като ще има повече познания на база на натрупан конкретен опит.

Необходимо е, обаче, и да се изгради сериозна ценностна система, която да бъде гаранция за постигане на максимална справедливост при постановяване на решение или присъда. Това безспорно следва да се започне още на ниво университет.

След това би следвало да се продължи и като специализирано обучение в НИП, където освен професионални умения, би следвало да се изучават и морално етични принципи. Освен това е необходимо да има и постоянно сътрудничество и комуникация между НИП и адвокатското училище, за да се постигнат общи стандарти на практически умения и ценности. Необходимост също така и от диалог между професиите - гилдиите трябва да се научат да говорят помежду си.

Идентифицирани са два важни рискови фактора - липса на обществено доверие и усещане за корупция, а също така и, че следва да се възпитава в младите юристи съзнанието за мисия на професията. Да няма противопоставяне на професиите, защото това не е в услуга на обществото.

Ролята на административния ръководител и дали въпреки наличие на ограничение на мандатността, дали не са създадени предпоставки за т.н. вечни административни ръководители. Това по мнение на участниците не дава добър пример и не е предпоставка за изграждане на интегритет в системата.

И в тази фокус група се обсъдиха проблемите, които са породени от вече остарялата съдебна карта, която предопределя наличие на неоправдано голям брой съдилища.

Участниците коментираха и срока за придобиване статут на несменяемост, като изразиха становище, че той следва да бъде увеличен.

Друг сериозен въпрос, който беше обсъден, е този за многобройните отводи от страна на съдиите и връзката на това тяхно действие с интегритета им.

Заклучение:

Необходимо е обучение в ЮФ, провеждано по подходящ начин - теоретичен и практически по темата за интегритета на магистратите и не само за тяхното, но следва да бъде разширено и с етичните правила за всяка една съсловна професия - нотариуси, адвокати и прочие.

Такова едно обучение би предпоставило формиране на етични стандарти още в ранен етап на образование, което в последствие би се отразило много положително върху



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

професионалната етика не само на тези, които влязат в системата, но и тези, които са извън нея. Благодарение на получените знания, те биха могли да изискват адекватно поведение от магистратите.

Категорично е изразеното мнение за включване и на професии като дознатели, разследващи полицаи, вещи лица в обучението.

Фокус – група с представители на НПО

Проведена на 14-ти март 2018 г. в офиса на Центъра за модернизирване на политики – София.

Участваха 7 представители на НПО, които на доброволен принцип се отзоваха на поканата за участие в дискусиата.

Срещата беше открита от водещия модератор Емил Георгиев - представител на ЦМП, който представи основните цели на проекта и задачите на фокус групата.

Дискусиата се проведе по основни въпроси, които са обект на изследване и анализ по проекта, като с оглед профила на участниците фокусът беше поставен върху изясняване на понятието „интегритет“, вход в системата - сегашно състояние и възможности за подобряване, качество на юридическото образование от гледна точка на формиране на интегритета, обсъдени бяха казуси, даващи основания за съмнения в почтеността на магистратите, както и такива, обект на проверки от ВСС, Инспектората и ВАС.

1. Встъпителният въпрос относно обективния критерий - вход в системата, породиха дискусия относно необходимостта от съществуването на въпросника, който се предоставя за попълване на кандидатите за прокурорски и съдийски длъжности. Изразено беше съмнение доколко формулираните въпроси дават възможност да се преценят моралните качества на кандидатите. Също така се постави въпрос дали съществуването му не измества основния критерий - професионалните знания и дали при равни такива, следва да се има предвид като оценкообразуващ по-добрият резултат от този именно въпросник, който лесно може да бъде симулативен.

Бяха разгледани и обсъдени различни казуси, които са илюстрация на субективно прилагане на закона, което поставя под съмнение не само професионалните качества, но и почтеността на отделните магистрати.

2. Формулираното работно определение за интегритета на магистратите породиха въпроси: първо по отношение на уточняване на понятието „интегритет“ и има ли пълно покриване с термина „почтеност“, а също и дали е изследвано влиянието на медиите върху интегритета на магистратите.



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Изразено беше становище, че понятията не се покриват и са два отделни термина, част от съдържанието на които, е и нормативно уредено.

Беше уточнено, че е важно да се защити интегритетът на магистратите от медийни интерпретации, които влияят негативно върху общественото мнение.

Изказа се мнение, че е необходимо да се установи какво представлява интегритетът на цялата съдебна система, а не на отделни нейни представители.

2. По отношение на кариерното развитие и входа в съдебната система се оформи становище, че декларациите, които се подават за имотно състояние не са от особена важност за интегритета на магистратите, тъй като такава проверка би могла да се направи от съответните публични регистри.

3. И в тази дискусия основна част зае обсъждането на Етичните кодекси и тяхната полезност. Постави се въпрос защо не се правят жалби срещу поведение на магистрати, което е в нарушение на кодекса. Единодушно беше становището, че това би предопределило в негативен план изхода на делото или кариерата на съответния жалбоподател.

4. Обсъден беше въпросът къде следва да бъдат ситуирани и доколко полезни са съществуващите етични комисии, които разглеждат нарушения на магистратите. Направи се предложение етичните комисии да могат да инициират дисциплинарни производства и това да не е дискреция само на административните ръководители.

5. Беше поставен въпрос и за това доколко морално е един пенсиониран съдия или прокурор да се явява по дела в съдебния район, в който е заемал съответната длъжност.

6. По време и на тази дискусия бяха дадени много примери за намеса по конкретни дела, изходът от които е в резултат на намеса на един или друг фактор е извън законоустановените норми.

7. Постави се въпрос за сравнение на данните, първоначално представени в декларациите на магистратите и следващите и възможност за преценка има ли повод за съмнения относно интегритета им. Тази последваща оценка да бъде решаваща за кариерното развитие на магистрата.

8. Обсъдено беше доколко е реалистично магистратите да носят лична отговорност за нерешени в срок дела и нанесени вреди на гражданите. Този проблем следва да намери по-ефективно решение, тъй като въпреки наложените наказания, решения по делата няма произнесени.

9. Дискусия породила и поставеният въпрос за съдебната карта, като предпоставка за интегритета на магистратите /например: в един малък град обикновено родствените и приятелски отношения са проблем и при едно окрупняване на районите, биха се



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

предотвратили възможностите за неправомерно влияние/, както и влиянието на натовареността върху качеството на работата, а оттам и от възможността за допускане на непрофесионално поведение.

Заключение:

За да се направи обективна преценка на интегритета, следва да се приложи холистичен подход, оценяващ поведението спрямо етичните правила за поведение, чрез оценка на професионалните качества, които са релевантни към моралния облик на магистрата и да се повишат изискванията към спазването на всички задължения и отговорности от страна на магистратите.

Фокус – група със студенти по право

ФОКУС ГРУПА „СТУДЕНТИ“

ПРОВЕДЕНА НА 14 МАРТ ВЪВ ВСУ

Участваха 15 студенти, подбрани от всички курсове на специалността „Право“ във ВСУ.

Дискусията се проведе по основни въпроси, свързани с целите на проекта, но най- вече с оглед спецификата на аудиторията и интересите на участниците- юридическото образование и интегритета на магистратите; вход в системата- конкурси, въпросници за почтеност, кариерно развитие.

1. Встъпителният въпрос по отношение на формулираното определение за интеграцията на магистратите породил изключително голяма активност.

Оформиха се две становища:

- Да не се употребява чуждицата „интегритет“, защото е подвеждаща като понятие. Да се отстоява българският термин „почтеност“, който според повечето от участниците в дискусията отразява в най- голяма степен и най- разбираемо съдържанието му.

- Второто е по отношение на самата съдържателност на термина- как младите хора разбират проявите на почтеност или обратното в конкретни житейски казуси. Бяха дадени примери за непочтеност още по време на кандидатстването в самите ВУЗ-ове и възможностите за получаване на по- високи оценки не на база на входящи знания, а на преписване или други непочтени според участниците, способности. Посочени бяха не малко на брой реални примери

Това ясно формулирано становище показва по безспорен начин отношение към понятието в положителен смисъл.

2. Обсъждане на изучаване на материята за почтеността на магистратите в ЮФ:



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Всички участници изразиха категорично мнение, че липсата на изучаване на Етичните кодекси на магистратите и изобщо на дисциплина от типа на „Морал и право“ или „Етика и право“, е недостатък в тяхното обучение и би било добре да се включи в учебната програма.

Посочиха, че в целия курс на обучение единствено в дисциплината „Устройство на съдебната власт“ бегло се споменава съществуването на Етичния кодекс на магистратите, без да влиза в конспекта за изпита.

За всички участници във фокус групата е изключително важно да има такъв тип обучение, като беше изразено мнение, че това е най- добре да става и с активното сътрудничество на самите съдилища. Намират, че най-добре биха усвоили определен тип поведение, следвайки примерите, които самите магистрати им дават по време на стажовете и в този смисъл имат и по-големи очаквания от тях.

3. По отношение на кариерното развитие и входа в съдебната система се оформи становище, че няма достатъчно добра връзка ЮФ - съдилища и прокуратури. Студентите не могат да разчитат на обективна оценка, тъй като липсват реални измерители на тяхната активност в процеса на обучение и по време на стажа. Не могат да проявят тип очаквано поведение, защото липсват изисквания за такова към тях (визират включително подходящо облекло, вежливост, толерантност, конфиденциалност и останалите принципи, залегнали в Етичния кодекс на магистратите).

4. Значителна част от дискусиата зае обсъждането на политическото влияние върху съдебната система.

Изключително добър знак е, че младите хора са с много активна позиция, която беше изразена по категоричен начин. За жалост, студентите са наясно за съществуващия непотизъм и най- вече пряко влияние на партийни функционери за кариерно развитие или натиск за решаване на конкретен спор по определен начин.

Бяха дадени много примери за намеса по конкретни дела, изходът от които е предопределил след това и кариерното развитие на съответния магистрат.

Заключение:

Безспорно е необходимо обучение в ЮФ, провеждано по подходящ начин - теоретичен и практически по темата за интегритета на магистратите. Това би предпоставило и формиране на етични стандарти още в ранен етап на образование, което в следствие би се отразило много положително върху професионалната етика не само на тези, които влязат в системата, но и тези, които са извън нея. Благодарение на получените знания, те биха могли да изискват адекватно поведение от магистратите.



Фокус-група с адвокати

Проведена на 15-ти март 2018 г. в офиса на СЮБ - София

Участваха 6 адвоката, които се отзоваха на поканата за участие във фокус групата .

Груповата дискусия се проведе по основни въпроси, които са обект на изследване и анализ по проекта, а именно - индикаторите, които са заложили за измерване на интегритета на магистратите. С оглед спецификата на аудиторията и интересите на участниците фокусът беше поставен върху изясняване на понятието „интегритет”, вход в системата - дали този индикатор предпоставя влизане в системата на достатъчно почтени и знаещи прокурори и съдии; качество на юридическото образование от гледна точка на формиране на интегритета на магистратите.

1. Встъпителният въпрос относно обективните индикатори - назначаване в съдебната система системата /вход/, породиха дискусия относно необходимостта от деонтични дисциплини в правните факултети. Изяснена беше разликата между въпросниците, които следва да попълват кандидатите за съдии и прокурори и тестовете за лоялност. Участниците се спряха на това, че съществуващото образование е достатъчно като базисни знания. Много е важно обаче какво се случва след това и че тези, които стават особено съдии да имат поне 10-15 години стаж, за да могат да погледнат и от друга гледна точка проблемите в правораздаването. Не може един млад юрист на около 25 години без необходимия житейски опит и юридически стаж да бъде добър съдия. От тази гледна точка намаляването процента на т.н. „външни“ конкурси е неоправдан. Поддържа се от всички участници становището за въвеждане на възрастов ценз. Това според участниците би подобрило качеството на актовете, които се постановяват, тъй като ще има повече познания на база на натрупан конкретен опит.

2. Необходимо е обаче и да се изгради сериозна ценностна система, която да бъде гаранция за постигане на максимална справедливост при постановяване на решение или присъда. Това безспорно следва да се започне още на ниво университет.

След това би следвало да се продължи и като специализирано обучение в НИП, където освен професионални умения, би следвало да се изучават и морално етични принципи. Освен това е необходимо да има и постоянно сътрудничество и комуникация между НИП и адвокатското училище, за да се постигнат общи стандарти на практически умения и ценности. Необходимост също така и от диалог между професиите - гилдиите трябва да се научат да говорят помежду си.



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

3. Идентифицирани са два важни рискови фактора - липса на обществено доверие и усещане за корупция, а също така и, че следва да се възпитава в младите юристи съзнанието за мисия на професията. Да няма противопоставяне на професиите, защото това не е услуга на обществото.
4. Ролята на административния ръководител и дали въпреки наличие на ограничение на мандатността, дали не са създадени предпоставки за т.н. вечни административни ръководители. Това по мнение на участниците не дава добър пример и не е предпоставка за изграждане на интегритет в системата.
5. И в тази фокус група се обсъдиха проблемите, които са породени от вече остарялата съдебна карта, която предопределя наличие на неоправдано голям брой съдилища.
6. Участниците коментираха и срока за придобиване статут на несменяемост, като изразиха становище, че той следва да бъде увеличен.
7. Друг сериозен въпрос, който беше обсъден, е този за многобройните отводи от страна на съдиите и връзката на това тяхно действие с интегритета им.

Обща цел на проекта

Общата цел на представеният проект е създаване на устойчив инструмент за мониторинг на интегритета в съдебната система – **Индекс на интегритета в съдебната система (ИИСС)**, в съответствие с формулираната цел 1 на процедурата – Осъществяване на граждански контрол върху реформата в съдебната система чрез по-активното включване на НПО и професионалните организации в процеса на разработването, наблюдението и оценката на стратегиите за реформа. В процеса на разработване на ИИСС ще бъдат формулирани предложения за подобрения, свързани с укрепване интегритета в съдебната система, вкл. промени в нормативната уредба, което е пряко свързано с цел 2 на процедурата – Отправяне на предложения за подобрения в съдебната система. Фокус на проекта е укрепването на интегритета на съдебната система.

Заклучение:

За да се направи обективна преценка на интегритета, следва да се приложи холистичен подход - оценка на правната и институционална рамка, предпоставящи правила за поведение, оценка на професионалните качества, които са релевантни към моралния облик на магистрата и да се повишат изискванията към спазването на всички задължения и отговорности от страна на магистратите – съдии и прокурори.



Фокус – група с преподаватели „Право“

Проведена на 16 март 2018 г. във ВСУ, Варна

Участваха 13 преподавателя, които на доброволен принцип се отзоваха на поканата за участие в дискусиата .

Дискусиата се проведе по основни въпроси, свързани с целите на проекта, но най- вече с оглед спецификата на аудиторията и интересите на участниците- юрическото образование и интегритета на магистратите; вход в системата- конкурси, въпросници за почтеност, кариерно развитие.

1. Встъпителният въпрос относно обективните критерии като вход в системата, както и относно формулираното определение за интегритета на магистратите породиха въпроси, първо по отношение на уточняване на понятието „интегритет“ и има ли пълно покриване с термина „почтеност“, а също и дали е изследвано влиянието на медиите върху интегритета на магистратите.

Изразено беше становище, че понятията не се покриват и са две отделни термина, част от съдържанието на които, е и нормативно уредено.

Участник зададе въпрос защо е необходимо и приемането на писмени правила- Етични кодекси, при положение, че става дума за морални категории и е важно възпитанието, средата , примера за поведение.

Беше уточнено, че е важно да се защити интегритетът на магистратите от медийни интерпретации, които влияят негативно върху общественото мнение.

Установи се, че е необходимо да се установи какво представлява интегритетът на цялата съдебна система, а не на отделни нейни представители.

Както и в предходната дискусия, повечето участници изразиха категорично мнение, че липсата на изучаване на Етичните кодекси на магистратите и изобщо на дисциплина от типа на „Морал и право“ или „Етика и право“, е недостатък в обучението и би било добре да се включи в учебната програма.

От друга страна беше застъпена и тезата, че морал не се преподава, а се възпитава. Това зависи от самото общество и неговите морални ценности.

Преподавател по „Обща теория на държавата и правото“ посочи, че се преподава в рамките на едва два часа, но е важно да се обърне внимание върху създаване на общи етични стандарти на юристите.

Преподавател по дисциплината „Устройство на съдебната власт“, изрази мнение, че единствено в тази дисциплина се изучава Етичния кодекс на магистратите, без да влиза в конспекта за изпита.



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

За всички участници и в тази фокус група е безспорно, че е изключително важно да има такъв тип обучение, като беше изразено мнение, че това е най- добре да става и с активното сътрудничество на самите съдилища. Намират, че най- добре биха усвоили определен тип поведение, следвайки примерите, които самите магистрати им дават по време на стажовете и в този смисъл имат и по- големи очаквания от тях.

И в тази фокус група бяха дадени разнообразни примери за поведение, което се различава твърде много в зависимост от очакванията на обществото.

2. По отношение на кариерното развитие и входа в съдебната система, се оформи становище, че има добра връзка между специално този ЮФ и варненските съдилища и прокуратури. Студентите провеждат стажа си с активното участие на преподавателите си и сътрудничество на ръководителите на съответните съдилища.

Достатъчно време се отделя на конкретното поведение в съответната обстановка, но е факт, че липсват изисквания и ясни стандарти за такова. Във времето на стажа не се набляга на принципите, залегнали в Етичния кодекс на магистратите, което би допринесло за разбирането на стажантите, как те се прилагат на практика и колко важни са за кариерното им развитие.

3. И в тази дискусия основна част зае обсъждането на политическото влияние върху съдебната система.

Както при студентите, така и сред преподавателите им битува категоричното становище за влияние на партийни функционери за кариерно развитие или натиск за решаване на конкретен спор по определен начин.

По време и на тази дискусия бяха дадени много примери за намеса по конкретни дела, изходът от които е в резултат на намеса на един или друг фактор, извън законоустановените.

Заклучение:

Необходимо е обучение в ЮФ, провеждано по подходящ начин- теоретичен и практически по темата за интегритета на магистратите и не само за тяхното, но следва да бъде разширено и с етичните правила за всяка една съсловна професия- нотариуси, адвокати и прочие.

Такова едно обучение би предпоставило формиране на етични стандарти още в ранен етап на образование, което в последствие би се отразило много положително върху професионалната етика не само на тези, които влязат в системата, но и тези, които са извън нея, с категорично е изразеното мнение за включване и на професии като дознатели, разследващи полицаи, вещи лица. Благодарение на получените знания, те биха могли да изискват адекватно поведение от магистратите.



Във ВСУ се преподава Експертна етика в рамките на осем часа.

Фокус-група активни граждани

ПРОВЕДЕНА НА 20 МАРТ В СЮБ - СОФИЯ

Участваха обществено ангажирани журналисти и юристи, които на доброволен принцип се отзоваха на поканата за участие в дискусиата .

Дискусиата се проведе по основни въпроси, които са обект на изследване и анализ на проекта, но с оглед спецификата на аудиторията и интересите на участниците фокусът беше поставен върху изясняване на понятието „интегритет”, вход в системата - сегашно състояние и възможности за подобряване, качество на юридическото образование от гледна точка на формиране на интегритета, обсъдени бяха казуси, даващи основания за съмнения в почтеността на магистратите, както и такива, обект на проверки от ВСС, Инспектората и ВАС.

1. Въстъпителният въпрос относно обективния критерий - вход в системата, породиха дискусия относно необходимостта от съществуването на въпросника, който се предоставя за попълване на кандидатите за прокурорски и съдийски длъжности. Изразено беше съмнение доколко формулираните въпроси дават възможност да се преценят моралните качества на кандидатите. Също така се постави въпрос дали съществуването му не измества основния критерий - професионалните знания и дали при равни такива, следва да се има предвид като оценкообразуващ по-добрият резултат от този именно въпросник, който лесно може да бъде симулативен.

Бяха разгледани и обсъдени различни казуси, които са илюстрация на субективно прилагане на закона, което поставя под съмнение не само професионалните качества, но и почтеността на отделните магистрати.

2. Относно формулираното определение за интегритета на магистратите се породиха въпроси: първо по отношение на уточняване на понятието „интегритет“ и има ли пълно покриване с термина „почтеност“, а също и дали е изследвано влиянието на медиите върху интегритета на магистратите.

Изразено беше становище, че понятията не се покриват и са два отделни термина, част от съдържанието на които, е и нормативно уредено.

Беше уточнено, че е важно да се защити интегритетът на магистратите от медийни интерпетиции, които влияят негативно върху общественото мнение.

Изтъкна се, че е необходимо да се установи какво представлява интегритетът на цялата съдебна система, а не на отделни нейни представители.



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

2. По отношение на кариерното развитие и входа в съдебната система, се оформи становище, че декларациите, които се подават за имотно състояние не са от особена важност за интегритета на магистратите, тъй като такава проверка би могла да се направи от съответните публични регистри.
3. И в тази дискуссия основна част зае обсъждането на Етичните кодекси и тяхната полезност. Постави се въпрос защо не се правят жалби срещу поведение на магистрати, което е в нарушение на кодекса. Единодушно беше становището, че това би предопределило в негативен план изхода на делото или кариерата на съответния адвокат.
4. Обсъден беше въпросът къде следва да бъдат ситуирани и доколко полезни са съществуващите етични комисии, които разглеждат нарушения на магистратите.
5. Беше поставен въпрос и за това доколко морално е един пенсиониран съдия или прокурор да се явява по дела в съдебния район, в който е заемал съответната длъжност.
6. По време и на тази дискуссия бяха дадени много примери за намеса по конкретни дела, изходът от които е в резултат на намеса на един или друг фактор, извън законоустановените.
7. Постави се въпрос за сравнение на данните, първоначално представени в декларациите на магистратите и следващите и възможност за преценка има ли повод за съмнения относно интегритета им. Тази последваща оценка да бъде решаваща за кариерното развитие на магистрата.
8. Обсъдено беше доколко е реалистично магистратите да носят лична отговорност за нерешени в срок дела и нанесени вреди на гражданите. Този проблем следва да намери по-ефективно решение, тъй като въпреки наложените наказания, решения по делата няма произнесени.
9. Дискуссия породила и поставеният въпрос за съдебната карта като предпоставка за интегритета на магистратите /например: в един малък град обикновено родствените и приятелски отношения са проблем и при едно окрупняване на районите биха се предотвратили възможностите за неправомерно влияние/, както и влиянието на натовареността върху качеството на работата, а оттам и от възможността за допускане на непрофесионално поведение.

Заключение:

За да се направи обективна преценка на интегритета, следва да се приложи холистичен подход – оценка на поведението спрямо етичните правила за поведение, оценка на професионалните качества, които са релевантни към моралния облик на магистрата и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

да се повишат изискванията към спазването на всички задължения и отговорности от страна на магистратите.



ОБОВЩЕНИЕ

Участници във фокус групите направиха предложение да се намали срокът за придобиване на несменяемост от магистратите, тъй като сегашният петгодишен срок може да стане предпоставка за намеса в тяхната работа и процеса на формиране на вътрешното убеждение.

Констатирано беше във всички фокус групи, че интегритетът на кандидатите за магистрати не е дефиниран и се появява единствено при първоначалното назначаване в становищата на Комисията по професионална етика и превенция на корупцията към ВСС, които обаче се основават само на препоръките на предишни работодатели, а това поставя под въпрос оценката на интегритета на идващите в СС от студентската скамейка.

Във връзка с горното се обсъди във фокус групите и въпросът за поставяне на възрастово ограничение за назначаването на магистрати в СС.

Във фокус групите, от една страна, се изтъкна, че в правните факултети на ВУ се дават малко деонтични познания на студентите (с изключение във ВСУ), а от друга страна, се застъпиха мнения, че преподаването на деонтични дисциплини е излишно, защото интегритетът се изгражда не в университета, а в семейството.

Проблематизира се и намаляването на процента на назначаваните в СС „външни“ кадри, които биха могли да придадат друго качество на интегритета на магистратите.

Въпросите с „разумния срок“ на процесуалните действия бе обвързан с натовареността на магистратите и съдебната карта. Лансирано бе и предложение за „разхвърляне“ на заповедните производства, например, чрез случайно разпределение не по местна подсъдност, а в цялата страна. Оценена бе като порочна практиката на безкрайно удължаване на сроковете в досъдебното производство.

Приветства се във фокус групите въвеждането на тест за интегритет на конкурсните изпити за влизане в СС, който да бъде повтарян с отделна методика за оценка на почтеността и квалификацията на магистратите при придобиване на статут на несменяемост, както и спрямо действащите магистрати.

Във фокус групите се предложи компонентът на деонтичното обучение да бъде засилен при задължителното първоначално обучение на магистратите в НИП – по отношение на почтеността, конфликта на интереси и превенция на корупцията, като се предоставят консултации по съдебна етика и на действащите магистрати.

Обсъди се проблемът с даване права на етичните комисии към съдебните места да инициират дисциплинарно производство срещу магистрати, наред с административните ръководители и ВСС.



КОЛИЧЕСТВЕНИ ПРОУЧВАНИЯ

Методика и обща характеристика на проучването

Методиката на проучването цели да обхване изследването на мненията на по-широк кръг представители на целевите групи, заинтересованите страни и широката общественост, които наред с резултатите от качествените изследвания чрез фокус групи да очертае очакванията и мненията по отношение на интегритета на съдебната власт. Планирането е on-line анкетно проучване по структуриран в сферите на интегритета въпросник. Предварително планираните за изследване групи бяха:

- широка общественост – 1000 респондента попълнили анкетата;
- различни категории магистрати-800
- експертна общност-100

В хода на проучването се оказва, че срещаме трудност с набиране на този брой анкетиранни, но след четвърт от попълнените практически отклоненията в получените резултати повтарят първоначалните. С оглед за стимулиране по-голяма активност, стартирахме отново въпросника на 1 юли и завършихме проучването до 22 юли. Получените до тогава отговори са на: 722 души, от които

Пол	Брой	В проценти от всички
Жена (A1)	353	48.89%
Мъж (A2)	274	37.95%
Без отговор	81	11.22%
Не попълнили или не излизащи	14	1.94%

От проучването е видно, че 86,74 % (619) от попълнените анкетата са хора с висше или по-високо образование, като 66,44 % (479) живеят в столицата или областен град и само 0,55 % (4) от попълнените живеят на село. Следва да се отбележи, че на този вид въпроси много висок дялът на неотговорилите на въпросите над 10 %, но под 15 %.

Очаквано, включилите се в анкетата, в голя степен са свързани със СС, едва 8, 61 % (61 души) не работят или не са свързани със СС или правото. От свързаните със системата 296 са магистрати съгласно определението, посочено в Етичните правила на българските магистрати. За съжаление, те не са равномерно разпределени по органи на



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

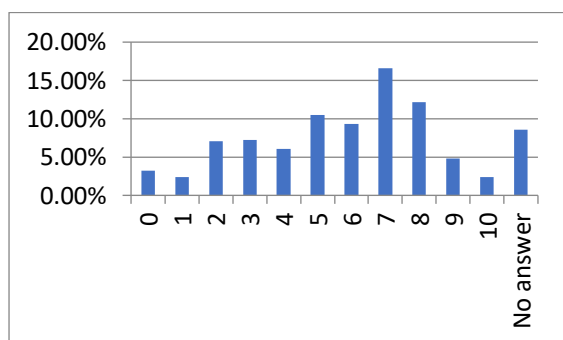
СВ. 31.08% са съдиите (92), 62.84% (186) прокурорите, 4.73% (14) следователите. Представители на ВСС и ИВСС не са попълвали или са в онези 1,35% (4), които не са пожелали да отговорят. За над 68 % от участвалите в анкетата е от изключителна важност да живеят в държава, която се управлява демократично, което е по-високо от 60 % средно за Европа, съгласно Европейското социално изследване –шеста вълна, което би могло да се обясни с концентрацията на респонденти в сферата на правото или интересуващи се от правосъдие. Нещо повече, **81,9% от магистратите** са отговорили, че за тях е от изключителна важност да живеят в демократично управлявана държава.

Демократичност и доверие в институциите

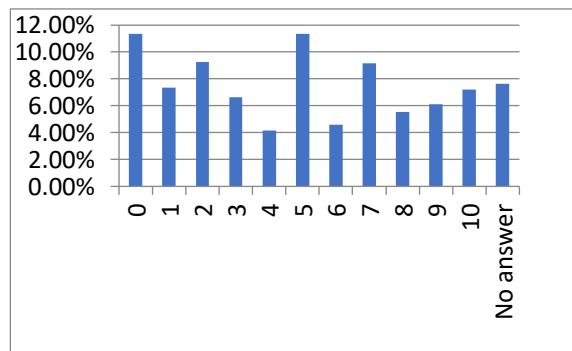
На този фон само 18 души от анкетираните (2,49 %) смятат, че живеят в напълно демократична държава, като процентът сред отговорилите магистрати е 3,92 %.

По отношение доверието в институциите, интерес представляват институциите в съдебната система. Само 2,35 % от анкетираните имат пълно доверие в съдилищата. За сравнение пълното доверие в правителството е 0,42%, в Народното събрание е 0,97 %. Високо по сравнение с тях е доверието в Прокуратурата, 7,62 %, но не бива да се забравя високият процент на участвалите в анкетата нейни представители.

Фигура 1: Имате ли доверие на Съдилищата (0 нямам никакво доверие, 10 имам пълно доверие)



Фигура 2: Имате ли доверие на Прокуратурата (0 нямам никакво доверие, 10 имам пълно доверие)



От друга страна пълното недоверие в Съда е значително по-ниско (3,19 %), от пълното доверие, докато при Прокуратурата то е значително по-високо (11,36%). Доверието в Съда и прокуратурата се движи в рамките на доверието на доверието и недоверието в институциите в България, с изключение доверието в армията, което традиционно е по-високо, но незначително.

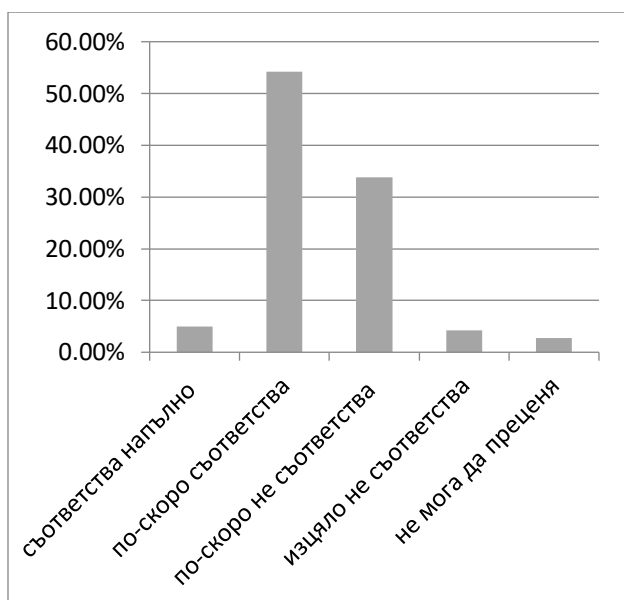
На оценъчния въпрос, „Съответства ли според Вас нормативната уредба на съдебната власт съответства ли на принципите на демократичното управление?“ близо 5%



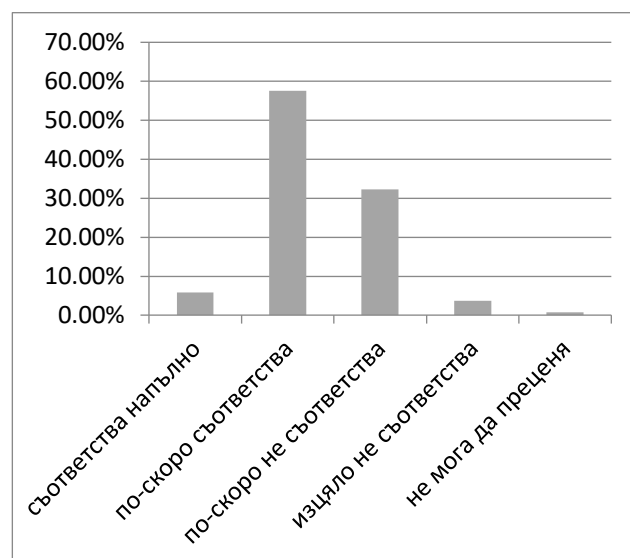
проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

отговарят, че напълно съответства, а 54,2% процента, че по-скоро съответства, което е позитивна оценка за демократичното устройство на системата, предвид факта, че 38,08% от респондентите са отговорили, че напълно не съответства и по-скоро не съответства. Респондентите, свързани с упражняването на право, като цяло имат по-голямо доверие в демократичната уредба на съдебната система, под 1 % в рамките на статистическата грешка, са тези които са на мнение, че уредбата на СС напълно не съответства на принципите на демократичното управление.

Фигура 3: Отговор на всички респонденти „Съответства ли според Вас нормативната уредба на съдебната власт на принципите на демократичното управление



Фигура 4: Отговор на свързаните с упражняване на право „Съответства ли според Вас нормативната уредба на съдебната власт на принципите на демократичното управление?“ общо за всички респонденти



Правна и институционална рамка за интегритета на съдебната власт

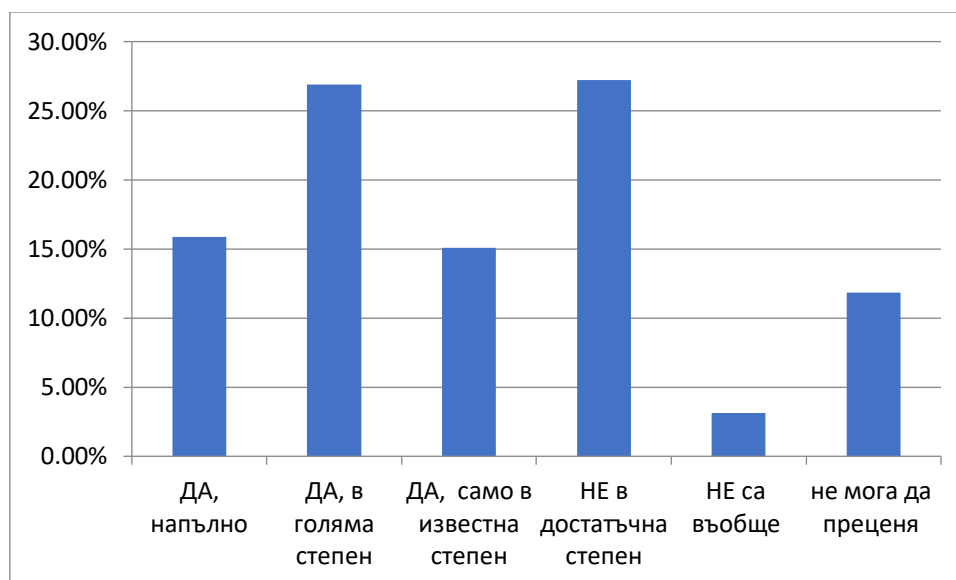
На въпроса „Смятате ли, че етичните правила за магистратите са достатъчно добре регламентирани в българското право?“ 42, 77 % от всички респонденти отговарят, че са напълно уредени (15,86%) или в голяма степен (26,91%) са уредени. 30,33% смятат, че или изобщо не се уредени, или са уредени в недостатъчна степен. Те заедно с 15, 09%, които смята, че правилата са уредени само в известна степен, образуват едно мнозинство от широката общественост, което дава основание да се смята, че по нормативната уредба на етичните правила на магистратите има какво още да се работи. Отговорите на същите въпроси сред магистратите са със значителен превес, че етичните правила са или напълно регламентирани в нормативната уредба (23.37%), или са уредени в голяма степен (35.87%) и само 2. 17% смятат, че не са уредени изобщо .



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

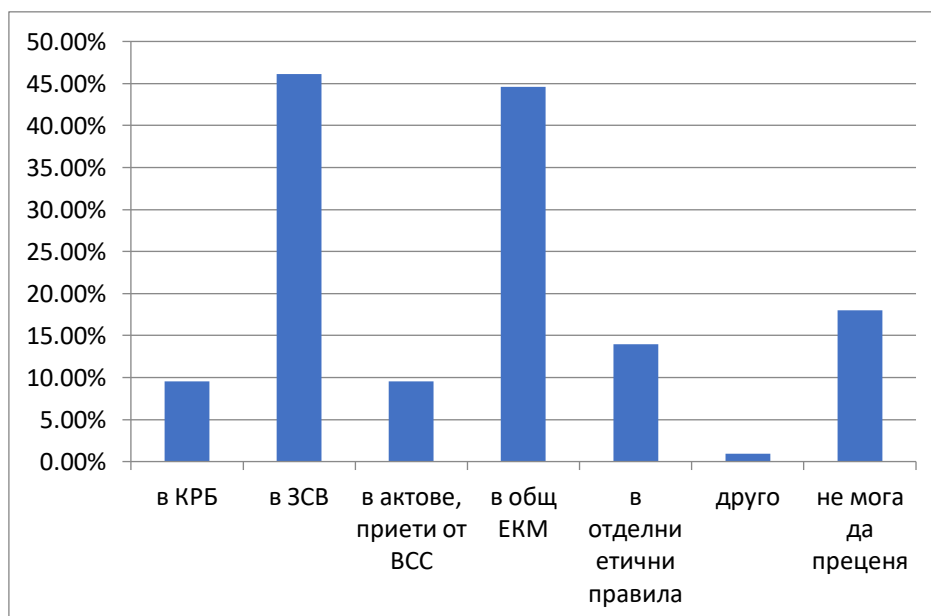
Същевременно около 10% и в двете групи или нямат мнение, или не са отговорили на този въпрос.

фигура 5: Отговор на въпроса "Смятате ли, че етичните правила за магистратите са достатъчно добре регламентирани в българското право?"



На въпроса къде е най-подходящо да се регламентират етичните правила, участвалите в анкетата магистрати предпочитат те да бъдат уредени, както и досега в ЗСВ и Общ кодекс за всички магистрати.

фигура 6 В кой нормативен акт според Вас е най-правилно да бъдат регламентирани правилата за поведение на магистратите?

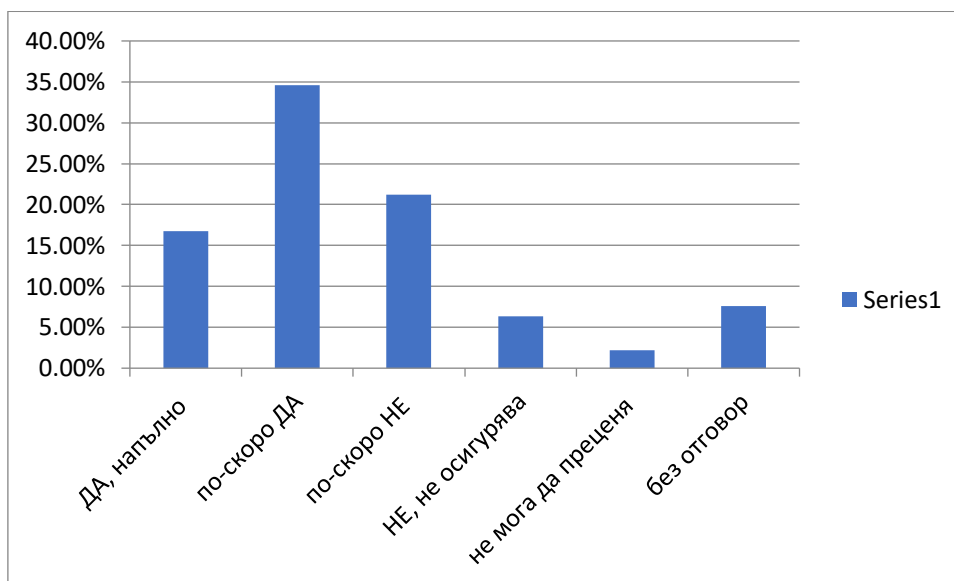




проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

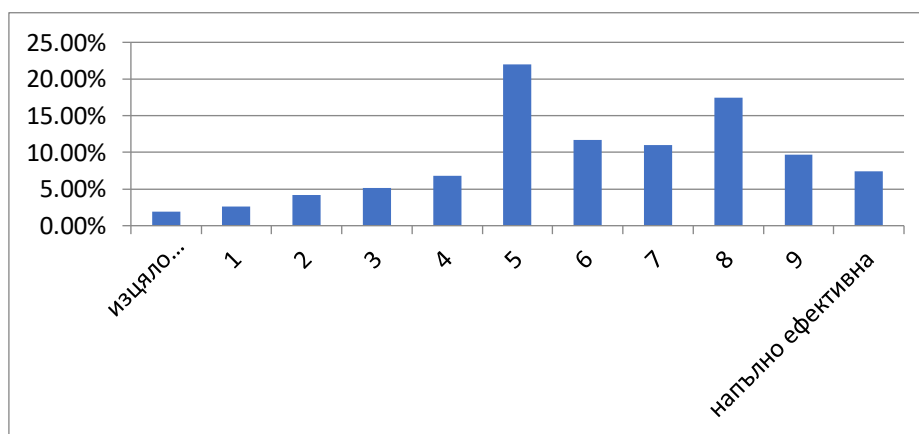
Въпросът за организацията на съдебната система и достъпа до правосъдие, зададен към всички, показва, че и магистрати и граждани смятат, че организацията е по-скоро добра.

фигура 7: Според Вас организацията на съдебната система осигурява ли ефективен достъп на гражданите до правосъдието?



По отношение организацията на съдилищата и прокуратурата (въпросът е зададен само на магистрати) п-голямата част от магистратите смятат, че организацията е по-скоро ефективна

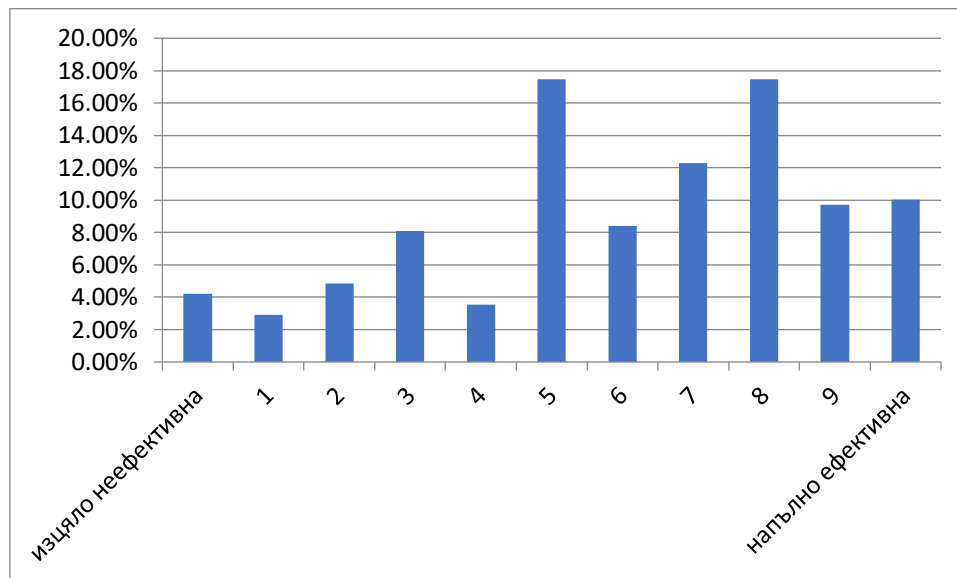
фигура 8: Смятате ли, че организацията на съдилищата в България е ефективна?[изцяло неефективна | напълно ефективна]





проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

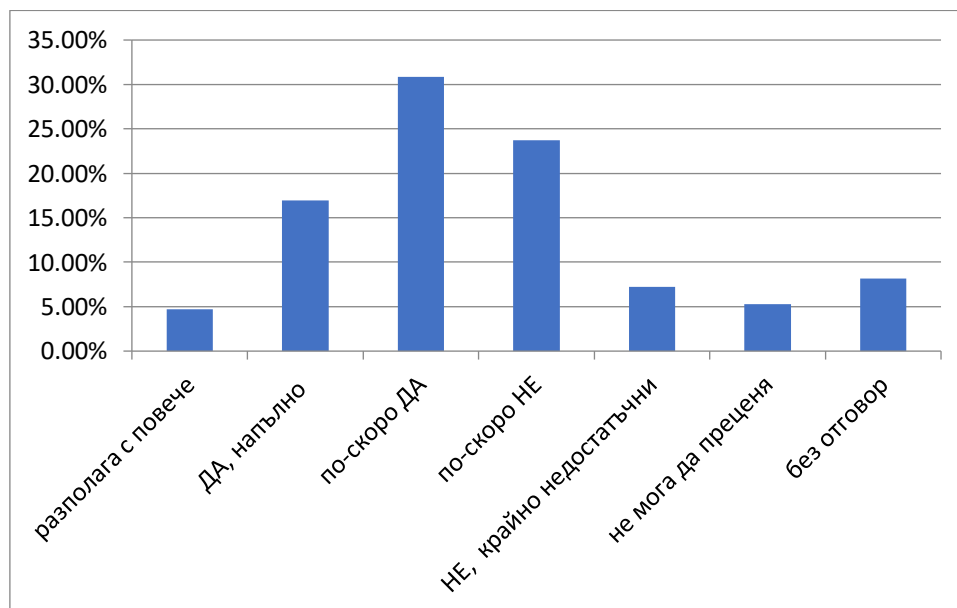
фигура 9: Смятате ли, че организацията на прокуратурата в България е ефективна? [изцяло неефективна | напълно ефективна]



Мненията, че организацията на прокуратурата е по-ефективна са повече.

Сигурността по отношение ефективността на организацията на органите на съдебната власт дава основание на над 52% от всички запитани магистрати да смятат, че съдебната власт е осигурена с финансови ресурси.

фигура 10: Според Вас осигурява ли бюджетът на съдебната власт нейното ефективно функциониране?





проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

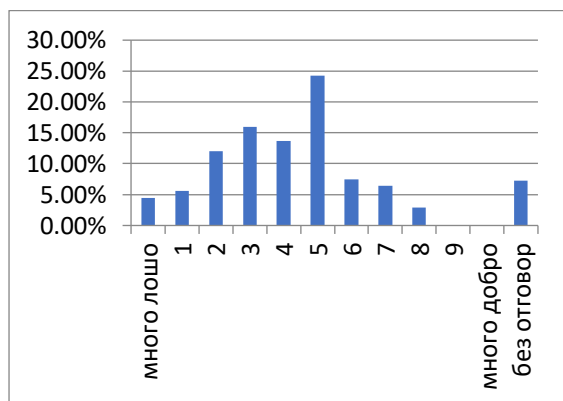
Ресурсна обезпеченост на съдебната система

На фона на тази преценка за финансовата осигуреност на органите на СВ, е логично на въпроса „Според Вас осигуряват ли възнаграденията в съдебната власт условия за почтено и безпристрастно изпълнение на служебните задължения?“ повече от 56% от магистратите да отговорят, че възнаграденията осигуряват почтено и безпристрастно изпълнение на задълженията им, едва 17,5 % , намират, че не съответстват на отговорността и обществените очаквания. Други 12, 5 % са убедени, че почтеното и безпристрастно изпълнение на задълженията не зависи от възнаградението.

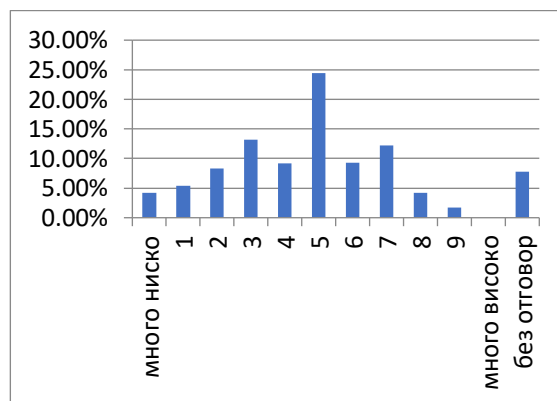
Професионализъм и кариерно развитие

Важен компонент, гарантиращ интегритета на съдебната система, е образованието по право в системата на висшето образование в България. Във връзка с това са зададени два свързани въпроса: за състоянието на образователната система и за нивото на юридическото образование у нас. На фона на сравнително ниските оценки на образованието, юридическото образование е оценено по-високо. При оценки от 0 (много лошо) до 10 (много добро) на общото състояние образованието, оценки от 0 до 4 са дали 51,2 % от запитаните, нивото на юридическото образование от 5 до 10 е оценено от 51,86% от запитаните.

фигура 11: Как бихте определили общото състояние на българската образователна система?



фигура 12: Как бихте определили качеството на юридическото образование в България?



Етични правила и стандарти

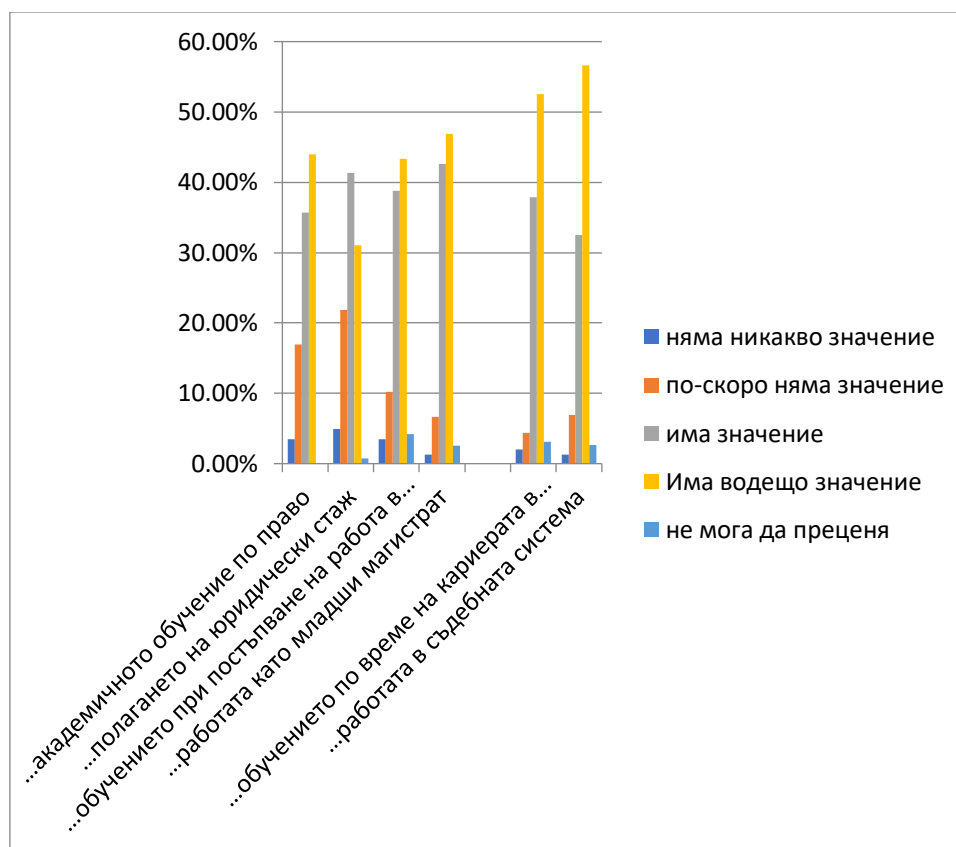
Зададен е въпрос за значимостта на различни фактори за формиране на етично поведение у магистратите. С най-висока тежест анкетираните са определили работата в



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

съдебната система, следвано от обучението по време на кариерата в нея, работата като младши съдии и академичното образование.

Фигура 13: Моля определете значимостта на посочените фактори за формиране на етичните принципи на магистратите



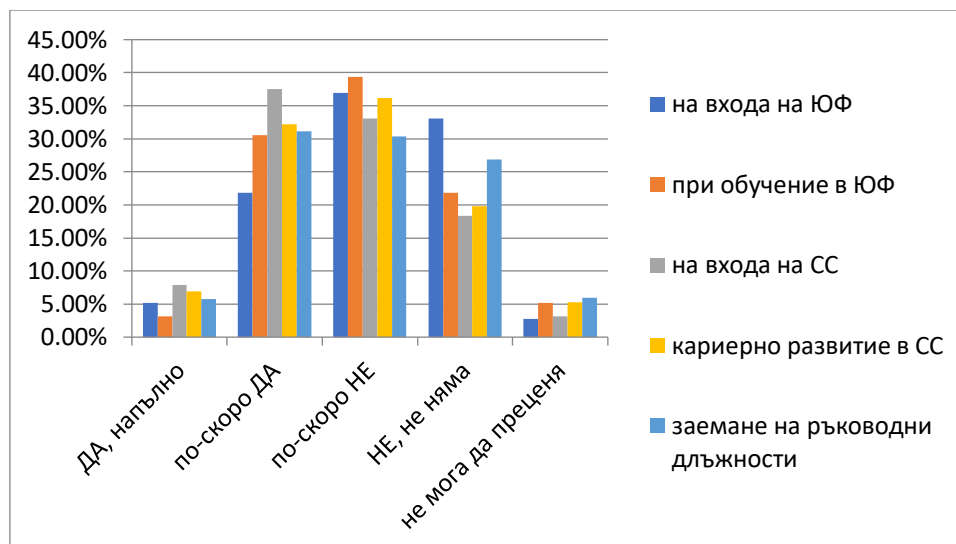
В отворен въпрос на анкетираните да впишат и други значими фактори за етично поведение в съдебната власт. Най-често посочваният фактор е семейно възпитание и личностното развитие на магистрата, както и се подчертава важноста на състоянието на държавата и системата като цяло.

Съществен момент от изследването предвид важноста на факторите е въпросът „Съществува ли надеждна система за подбор на кадри в съдебната власт“ в различни етапи от развитието на магистратите:



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Фигура 14: Съществува ли надеждна система за подбор на кадри в съдебната власт?

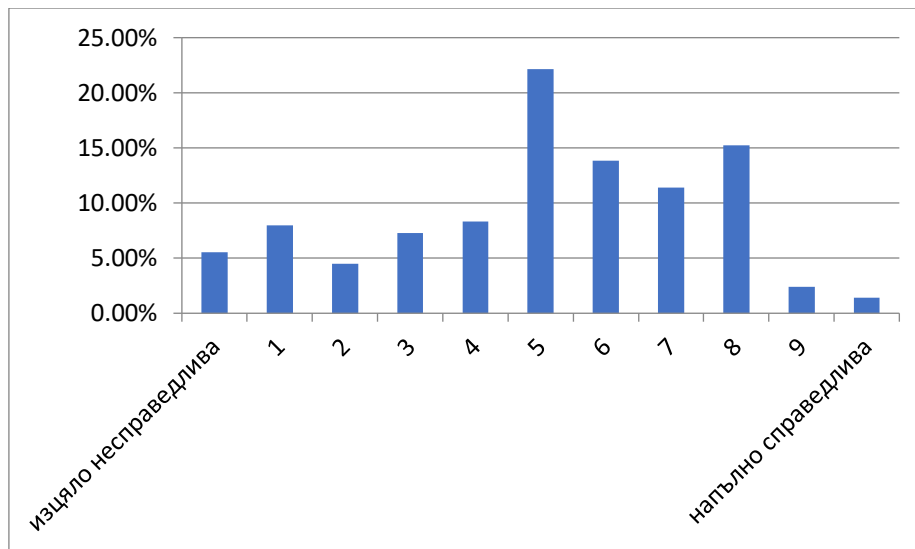


Най-високо оценена е системата за подбор на кадри на входа на съдебната система, най-ниско на входа на юридическите факултети. Въпреки че, общата оценка за съществуването на надеждна система на подбор на кадри при кариерното развитие на магистратите е по-скоро негативна, то тяхната оценка за справедливостта на системата за атестиране на магистратите е положителна. Въпреки това, правилата за излъчване на членовете на атестационните комисии, са възприемани от магистратите като съществуващи, но прилагането им като формално за повече от 56% от магистратите, участващи в анкетата. И едва 3,51 % от отговорилите смятат, че приложението на съществуващите правила е обезпечено от ВСС като самото определяне на комисии се осъществява публично в присъствието на магистрати, граждани и експерти.

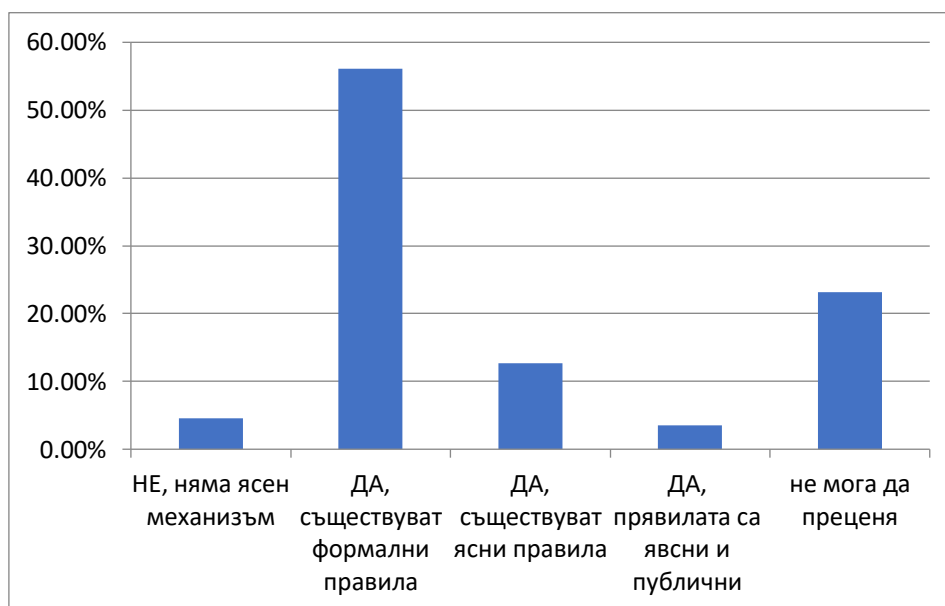


проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Фигура 15: Моля определете справедливостта на системата за атестиране в съдебната власт



Фигура 16: Съществува ли ясен механизъм за излъчване на членовете на комисиие, които атестират и повишават магистратите?



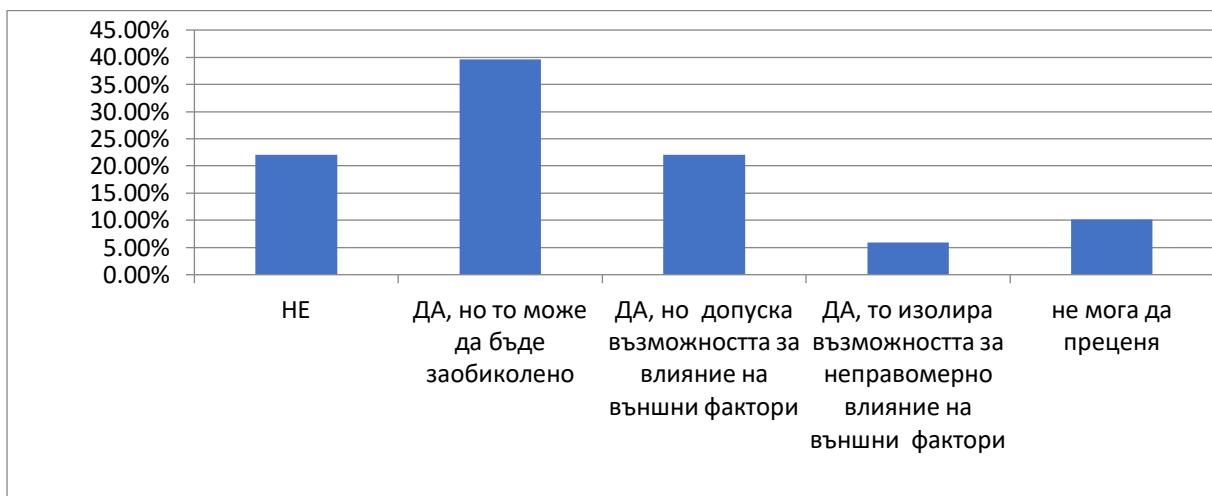
Магистратите, участващи в анкетата, са дали своята оценка на процедурата за повишаване на им в СС, като 22, 11 % от тях смятат, че тя не дава гаранции за спазване на конкурсното начало; 39, 65% смятат, че конкурсното начало може да бъде заобиколено чрез привилегии като: командироване, преместване или първоначална работа в администрацията на съдебната власт; 22% се конкурсното начало е



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

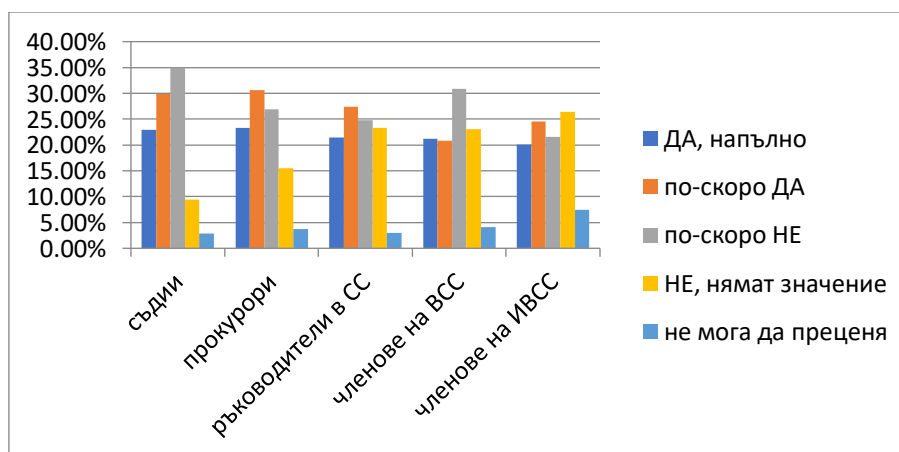
единственият ред за повишаване на магистратите, но въпреки това допуска възможността за неправомерно влияние на външни за оценяването фактори; и едва 5,96% са на мнение, че конкурсното начало е единственият ред за повишаване на магистратите като изолира възможността за неправомерно влияние на външни за оценяването фактори.

Фигура 17: Процедурата по повишаване на съдиите, прокурорите и следователите гарантира ли спазване на конкурсното начало?



По отношение на влиянието на етичното поведение и спазването на професионалните принципи от страна на магистратите имат значение при тяхното кариерно развитие, отговорите сред магистратите са по-скоро обезпокоителни, поради това че независимо за коя част на съдебната система се отнася, над 42 % от магистратите смята, че или изобщо нямат значение или по-скоро нямат

Фигура 18: Смятате ли, че етичното поведение и спазването на професионалните принципи от страна на магистратите имат значение при тяхното кариерно развитие?

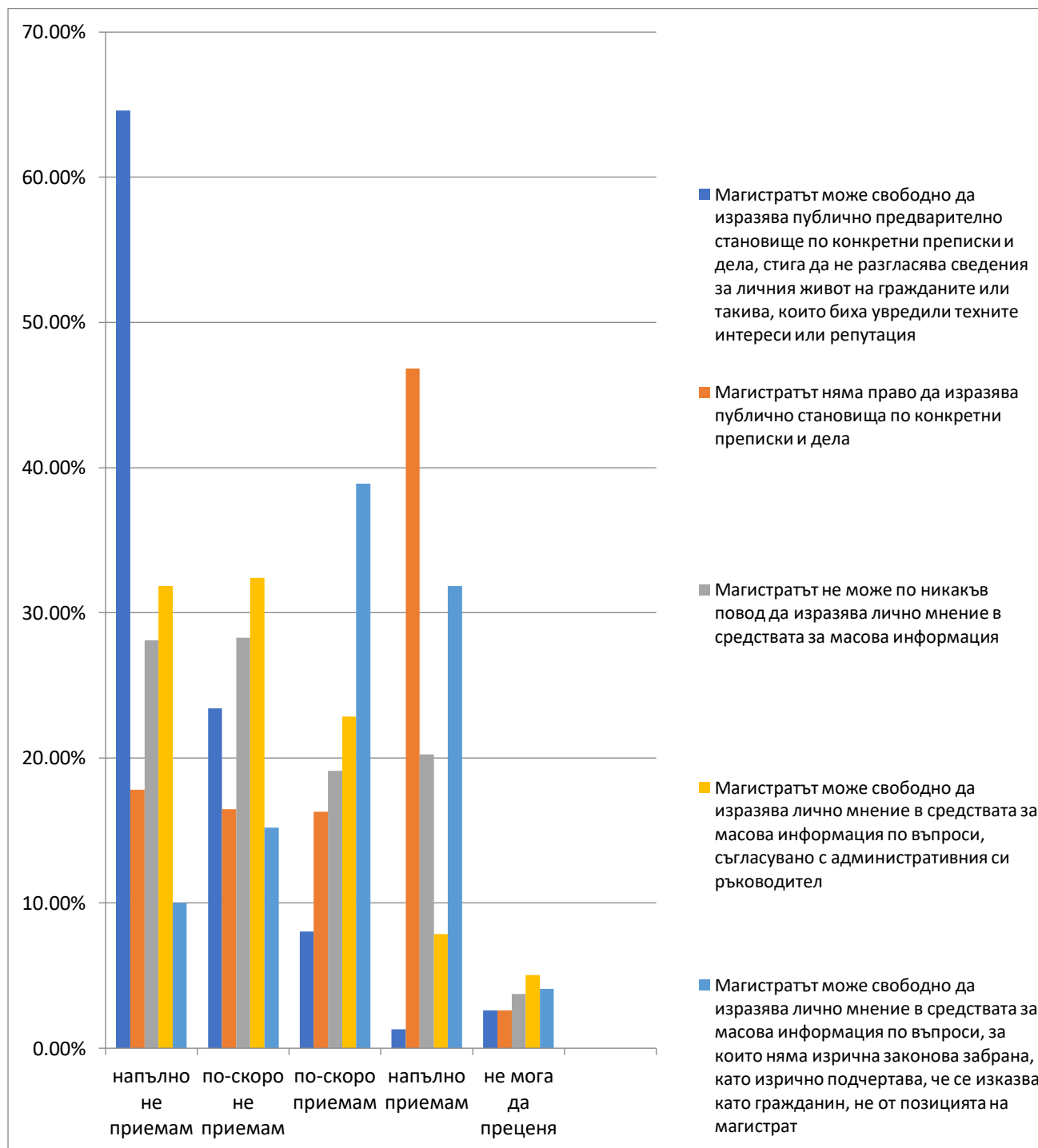




проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

По-нататък анкетираните граждани и магистрати изразяват доста категоричното мнение (над 57%), че българските магистратите повишават ли своята професионалната си квалификация и подготовка.

Фигура 19: Приемане за допустими на твърдения, свързани с публичните прояви на магистратите





проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

На графиката по-горе е представено приемането на твърденията на широката общественост по отношение на публичните изяви на магистратите. Най-широка подкрепа срещат твърденията:

70,74 % *„Магистратът може свободно да изразява лично мнение в средствата за масова информация по въпроси, за които няма изрична законова забрана, като изрично подчертава, че се изказва като гражданин, не от позицията на магистрат.“*

63,11% *„Магистратът няма право да изразява публично становище по конкретни преписки и дела.“*

И двете твърдения отговарят на КЕПБМ в голяма степен.

Възприемането на независимостта на магистратите и тяхната безпристрастност се оценява от анкетираните негативно. 27.78 % от анкетираните смятат, че българските магистрати по-скоро се поддават на влияния – преки или косвени, от страна на която и да е друга власт – публична, частна, външна или вътрешна за съдебната система, а 41.95% от анкетираните смятат, че това са отделни магистрати, не цялата система.

Фигура 20: Според Вашите наблюдения колко често магистратите се поддават на влияния – преки или косвени, от страна на която и да е друга власт – публична, частна, външна или вътрешна за съдебната система?



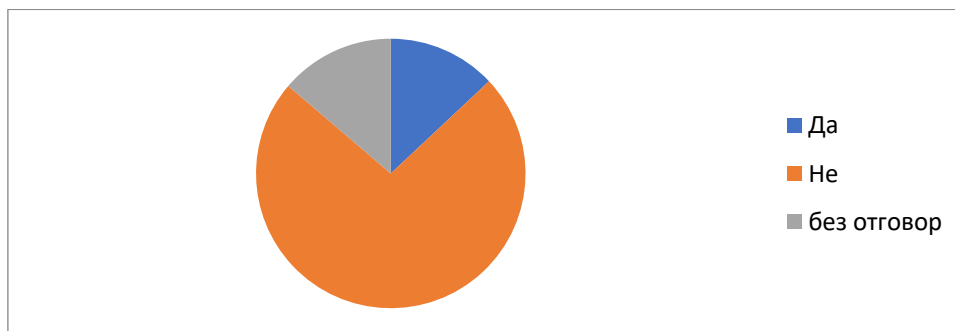
Запитани, дали са подлагани на влияния – преки или косвени, от страна на която и да е друга власт – публична, частна, външна или вътрешна за съдебната система, 73,23 от анкетираните магистратите отговарят отрицателно, 13.01% са отговорили положително,



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

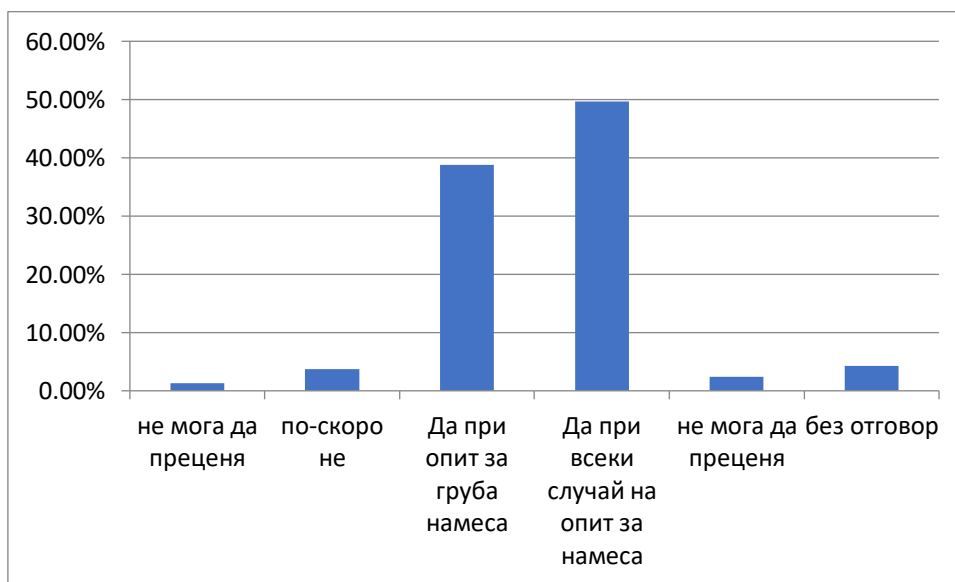
а 13.75% са предпочели да не отговорят. Така очертаната картина показва, че опити за влияние върху магистрати все пак има и при това не съвсем незначителни като бройка. .

Фигура 21: Въздействали ли са върху Вас, за да вземете определено решение?



Предвид горните резултати твърде показателни са нагласите за реакция в случай на опита за намеса в работата на магистратите. Почти половината от анкетираните смятат, че при всеки опит за намеса съответният магистрат следва да информира органите на съдебната власт и/или обществеността.

Фигура 22: Следва ли магистрат, към когото е направен опит за въздействие, да информира органите на съдебната власт и/или обществеността?

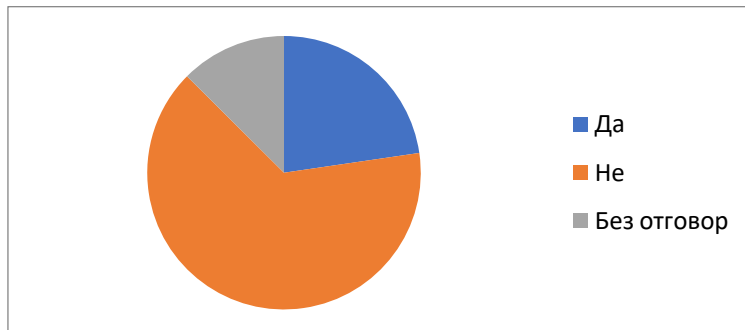


Въпреки тази непримирима позиция по отношение на опитите за намеса в работата на магистратите едва 22.55% са запознати със случай, при който магистрат е информирал за опит за влияние във връзка с изпълнението на неговите/нейните служебни задължения.



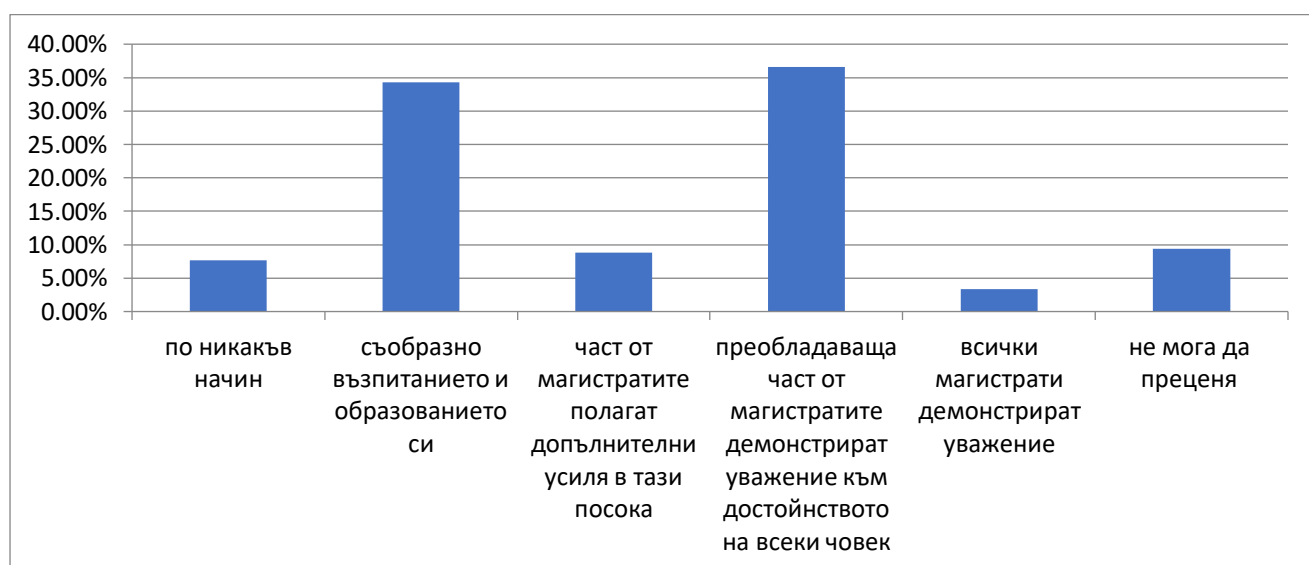
проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Фигура 23: Запознат ли сте със случай, при който магистрат е информирал за опит за влияние във връзка с изпълнението на неговите/нейните служебни задължения?



Във връзка с изискването на ЕКБМ магистратите да не допускат предпочитание, предубеждение или предразсъдъци въз основа на раса, произход, етническа принадлежност, пол, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние да влияят на техните решения и поведение, би могло да се оцени като положителна оценката на анкетираните, че преобладаваща част от магистратите демонстрират уважение към достойнството на всеки човек както в служебния, така и в личния си живот. Още веднъж е силно изразено мнението, че това почтено поведение се добива с образование и възпитание. Тревожно нисък е процентът на запитаните, които са отговорили, че всички магистрати демонстрират уважение и зачитат достойнството на всички-едва 3.33%.

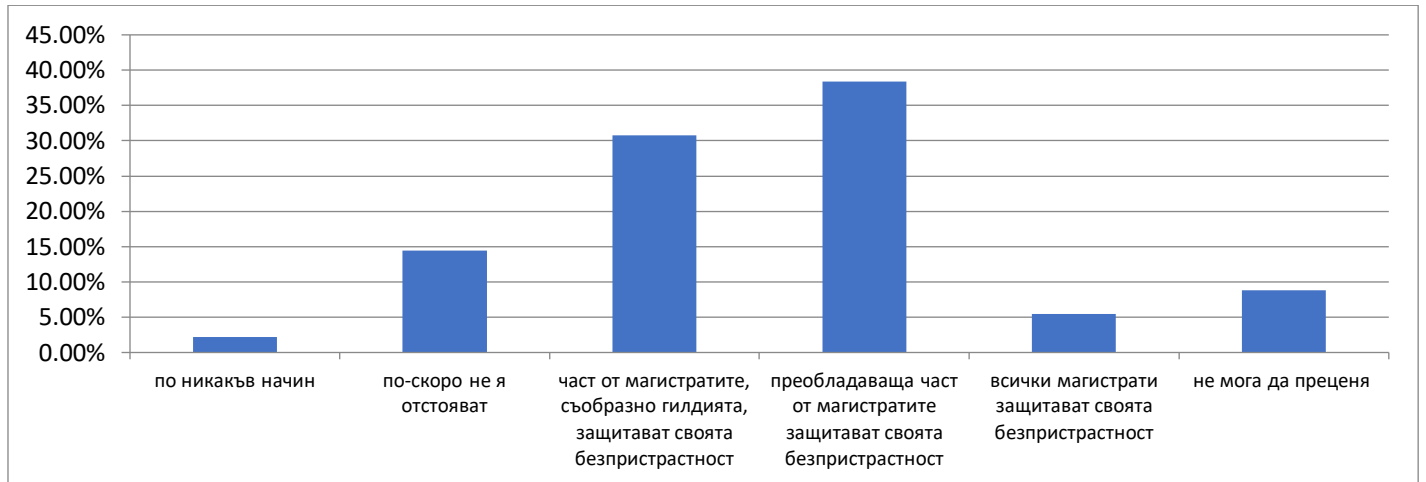
Фигура 24: Според Вашите наблюдения доколко магистратите не допускат предпочитание, предубеждение или предразсъдъци въз основа на раса, произход, етническа принадлежност, пол, религия, образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние?





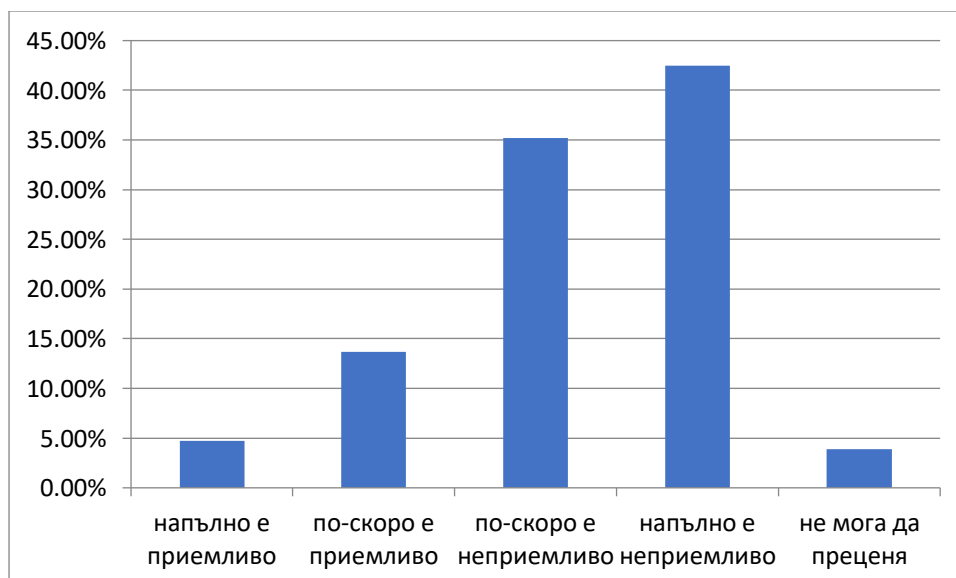
проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Фигура 25: Според Вашите наблюдения магистратите отстояват ли своята непристрастност и в случаите на създадени в обществото силни настроения на симпатия или антипатия към участници във всякакви производства?



Разгледано е отношението на всички участници в анкетата към отделни постулати на КЕПБМ, и като цяло може да се заключи, че залегналите изисквания са споделени и от граждани и магистрати.

Фигура 26: Според Вас приемливо ли е магистрат да дава консултации по правни въпроси?

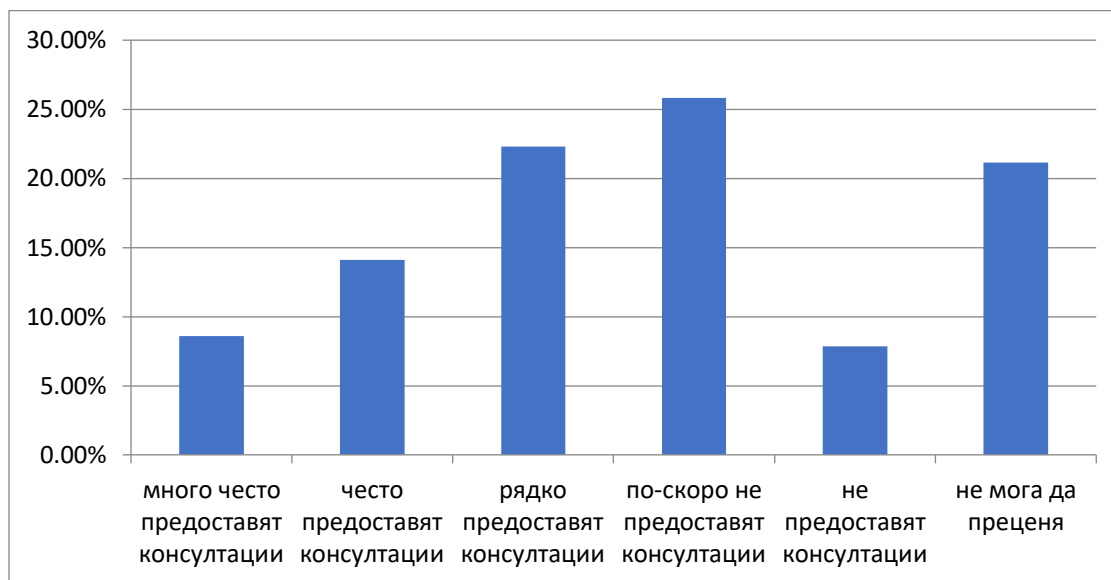




проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Отговорите на анкетиранияте по отношение на прилагането на тези изисквания от българските магистрати е израз на усещането, че преобладаващата част от магистратите се съобразяват с тях, но има и една не-малка част, която ги пренебрегва.

Фигура 27: Колко често според Вас магистратите предоставят консултации по правни въпроси?

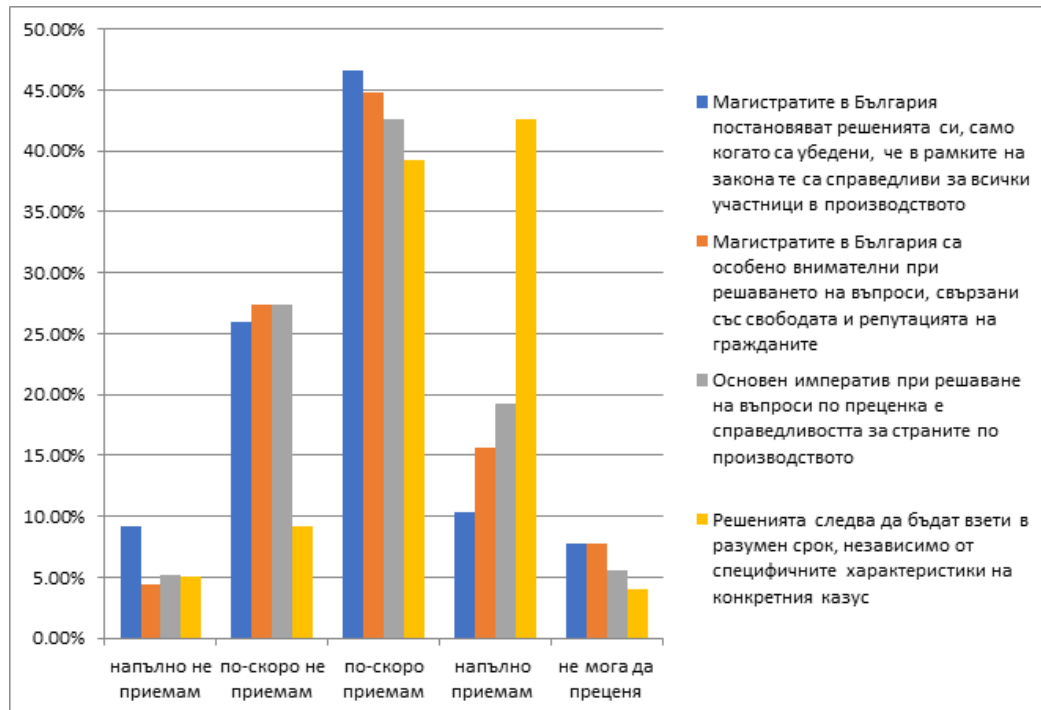


По отношение спазването на принципа на справедливост, съгласно който справедлив е този магистрат, който в рамките на общите и абстрактни норми на закона отчита особеностите на всеки конкретен случай и го решава, опирайки се на критерии, свързани с общочовешките ценности и ценностите на демократичната правна уредба, по отговорите на анкетиранияте може да се заключи че той е широко залегнал във възприятието на обществото за съдебната система.



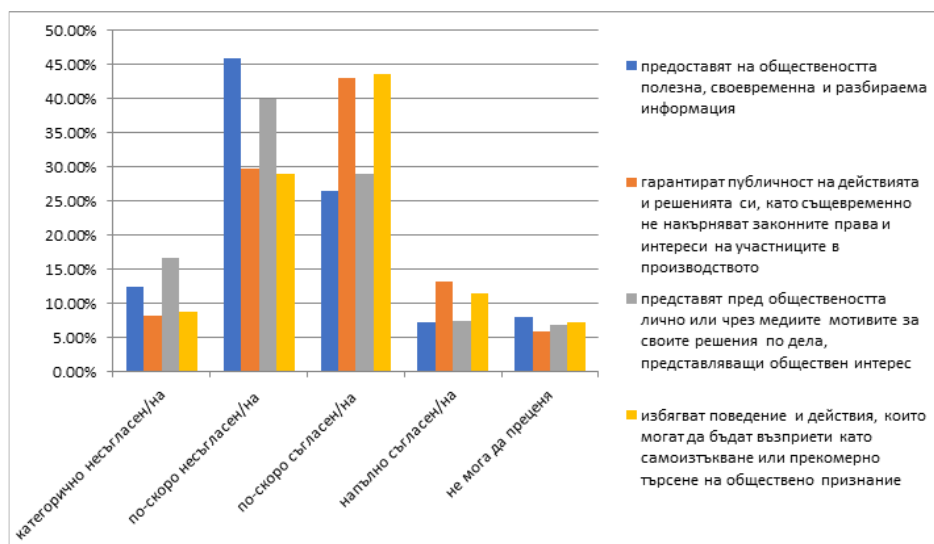
проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Фигура 28: Имайки предвид Вашия опит, доколко приемате следните твърдения:



Различно е възприятието на анкетираните по отношение прилагането на принципа на прозрачност, гласящ, че прозрачността в действията и актовете на магистрата е гаранция за справедливостта на взетите от него решения. Съществено съмнение са изразили анкетираните по отношение на предоставянето на обществеността полезна, своевременна и разбираема информация, както и по отношение на представянето пред обществеността лично или чрез медиите мотивите за своите решения по дела, представляващи обществен интерес.

Фигура 29: Съгласен/а ли сте със следните твърдения: Магистратите в България

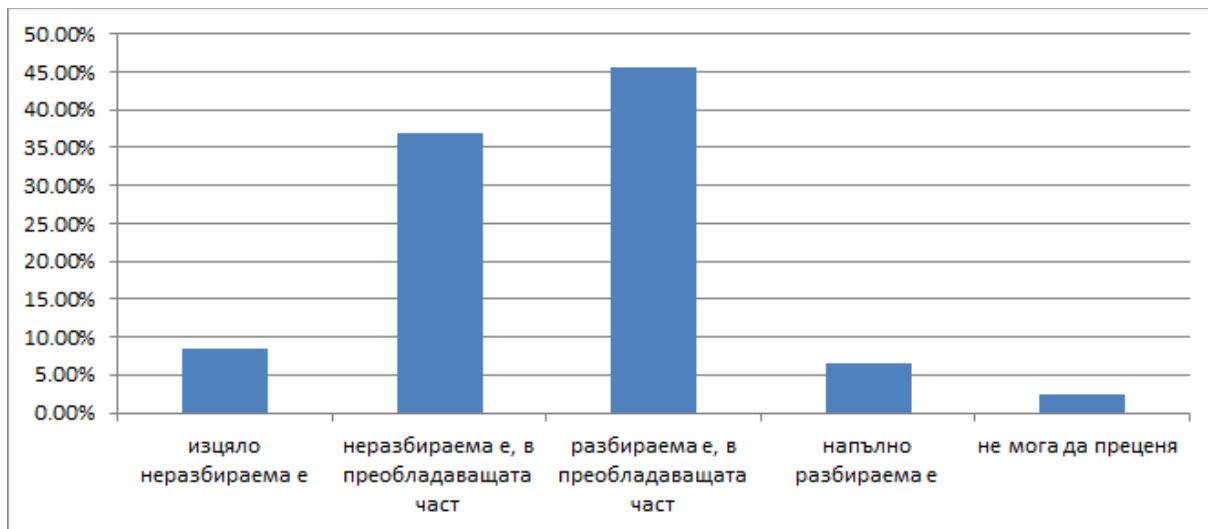




проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

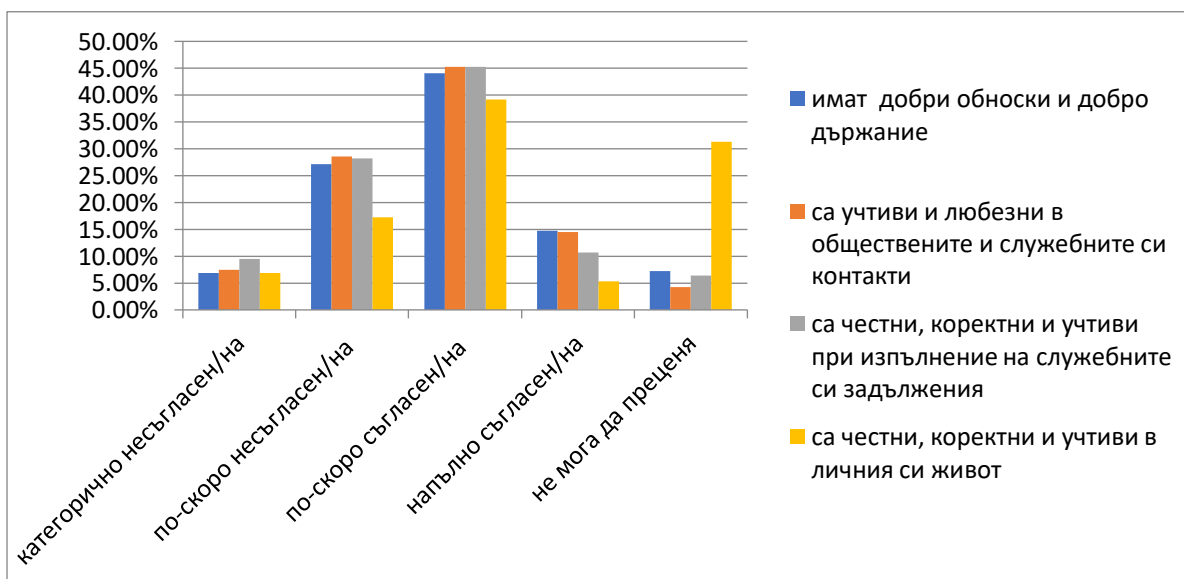
Свързан е и въпроса за разбираемостта на информацията, предоставяна от органите на съдебната власт, като би могло да се твърди, че мненията са поляризирани.

Фигура 30: Доколко разбираема е информацията, която органите на съдебната власт предоставят на обществото за своята дейност?



По отношение на принципа за вежливост и толерантност както в служебния, така и в личния живот преобладава мнението, че българските магистрати по-скоро го съблюдават, което е видно от графиките по-долу.

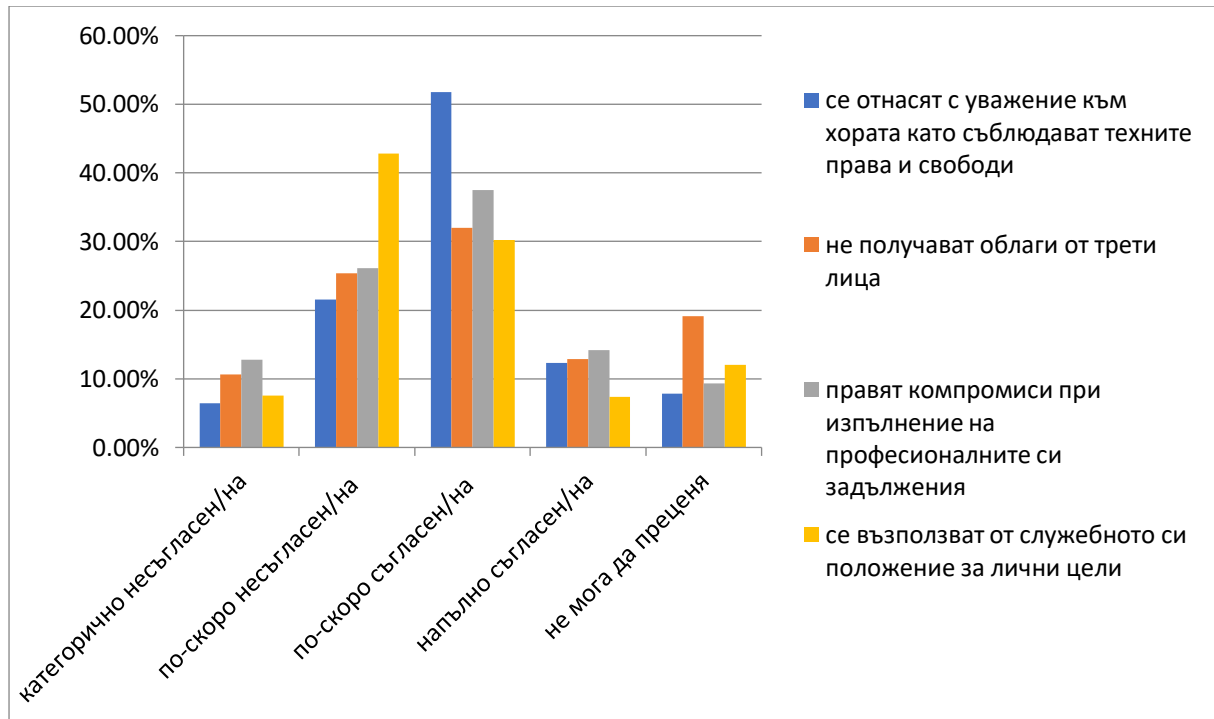
Фигура 31: Съгласен/а ли сте със следните твърдения: Магистратите в България..





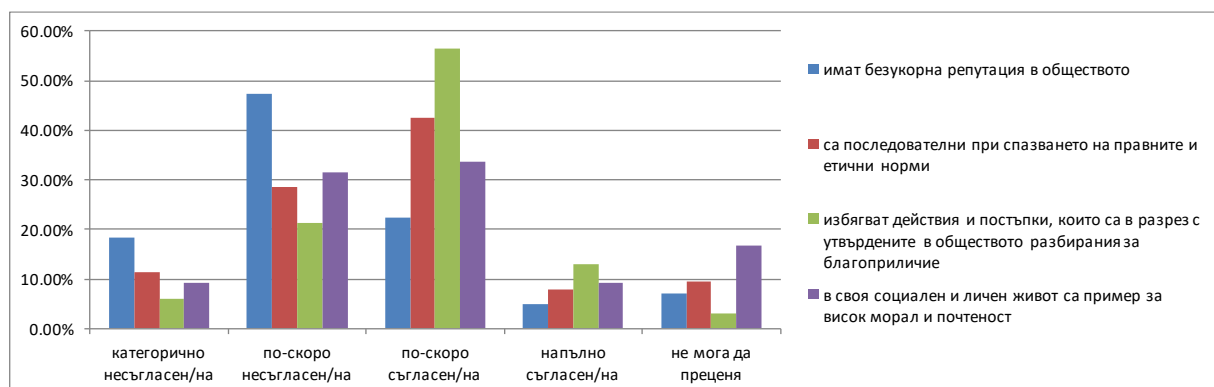
проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Фигура 32: Съгласен/а ли сте със следните твърдения: Магистратите в България...



По аналогичен начин са позиционирани мненията на анкетираните по въпроси, свързани с принципите за етично поведение и правилата за тяхното прилагане.

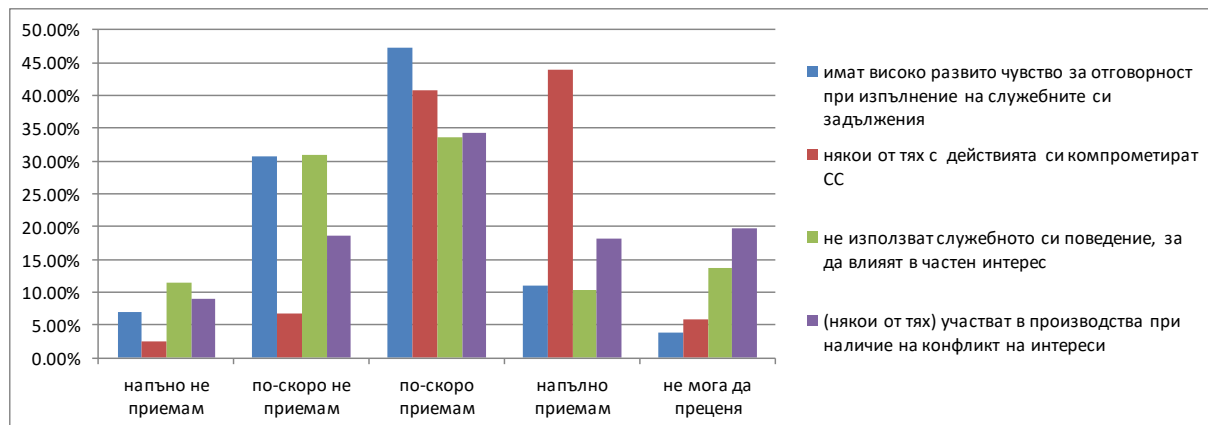
Фигура 33: Съгласен/а ли сте със следните твърдения: Магистратите в България...





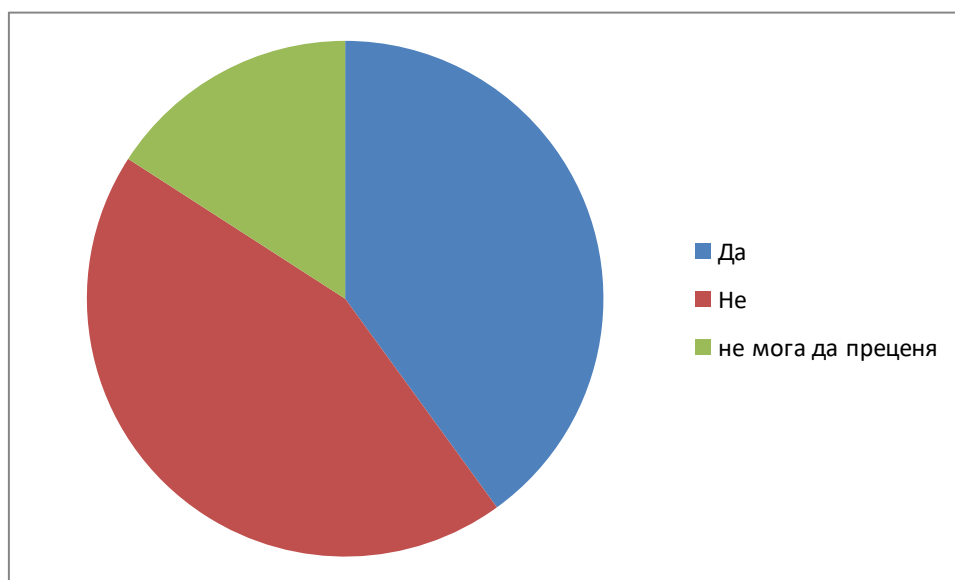
проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Фигура 34: Приемате ли следните твърдения: Магистратите в България



С оглед изясняване мнението на анкетираните по отношение на реакцията на поведение на магистрат, неотговарящо на КЕБМ, е зададен въпросът за дисциплинарната практика като инструмент на интегритета. По-голямата част от анкетираните, които имат мнение, не го намират за адекватен инструмент.

Фигура 35: Смятате ли, че дисциплинарната практика е инструмент за насърчаване на интегритета в съдебната система?

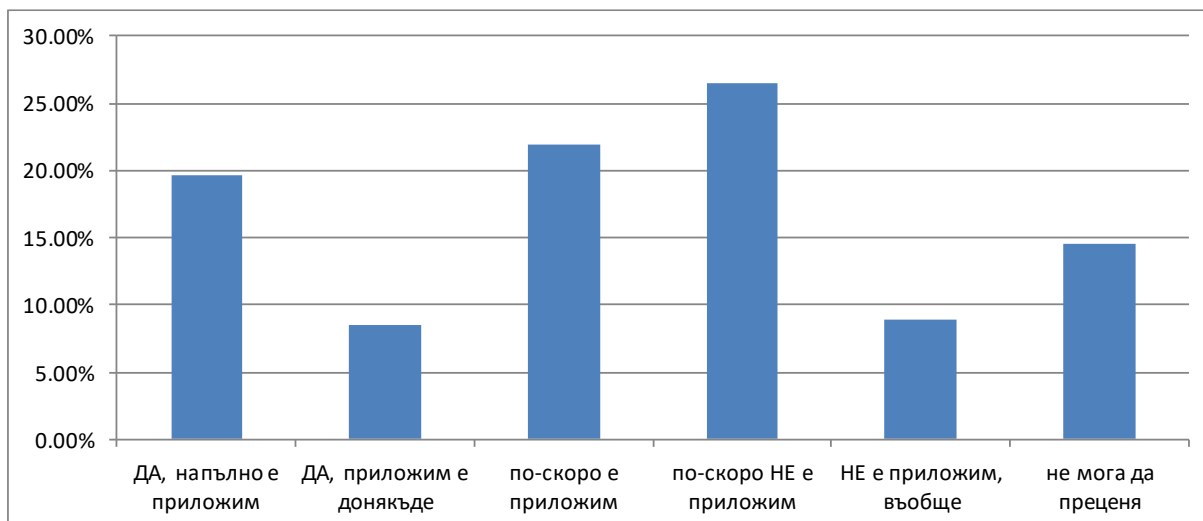


По отношение на инструментите на интегритета в органите на съдебната власт, съвсем логично е зададен въпросът за приложимостта на Кодекса за етично поведение на българските магистрати. Становището на анкетираните е, че Кодексът е приложим в голяма степен, въпреки, че и мненията за неговата неприменимост никак не са малко.



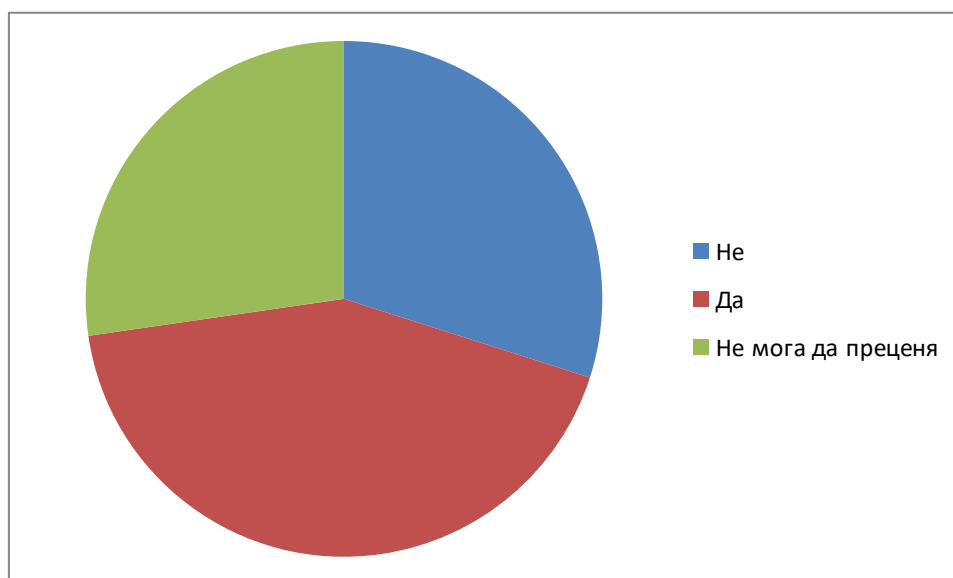
проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

Фигура 36: Приложим ли е в еднаква степен Кодексът за етично поведение на българските магистрати към съдиите, прокурорите, следователите, членовете на Висшия съдебен съвет, инспекторите в Инспектората към Висшия съдебен съвет с оглед техните различни правомощия?



Накрая бе зададен въпросът за влиянието на неправителствения сектор върху качеството на работата на съдебната система, чийто отговори са оптимистични за НПО сектора.

Фигура 37: Според Вас дейностите на НПО имат ли влияние върху качеството на работата на съдебната система?



В отговор на отворен въпрос за ролята на НПО в работата на съдебната система анкетираните посочват тяхната роля при:



проект "Гражданска инициатива за укрепване на интегритета на съдебната система", финансиран от
Оперативна програма "Добро управление", договор № BG05SFOP001-3.003-0029-C01/ 05.09.2017 г

- изслушванията при назначенията на магистратите;
- квалификацията и обучението;
- поставянето на въпроси, които вътре в системата не поставят;
- извършването на изследвания и анализи;
- граждански коректив.

Към отрицателните ефекти от влиянието на НПО се посочват:

- Пречат на системата и създават зависимости от външни фактори;
- Една част от НПО са създадени или са се превърнали в средства за натиск върху съдебната система, т е нерядко предявяват напълно политически претенции и искания, което е недопустимо.

Заклучение

Анкетното проучване показва, че българските магистрати и обществото като цяло имат чувствителност и позитивно отношение към въпросите, свързани със съдебната система, както и със значението на факторите, оказващи влияние върху интегритета на магистратите и системата като цяло. Ясно е разграничението в разпознаването на етичните принципи и правилата за тяхното прилагане, от усещането, че не всички в системата стриктно ги следват. В повечето зададени въпроси, свързани с етичното поведение на магистратите се очертава разделение между тези, които вярват, че българските магистрати следват етичните принципи и правилата за тяхното прилагане и другите, убедени в обратното. Лек, но забележим, превес се забелязва в полза на твърдението, че преобладаваща част от магистратите имат поведение, което съответства на КЕПБМ.