



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ИЗСЛЕДВАНЕ

НА ВОДЕЩИ МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ И ДОБРИ ПРАКТИКИ ЗА ПУБЛИЧНОСТ И ПРОЗРАЧНОСТ В РАБОТАТА НА СЪДИЛИЩАТА

(работен документ, предназначен за провеждане на изследване и изработване на Еталон за публичност и прозрачност в работата на съдилищата в Република България)

София
Декември 2017 г.

СЪДЪРЖАНИЕ

ЦЕЛ НА ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКАТА МЕТОДОЛОГИЯ.....	3
ОБХВАТ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО.....	3
1. Контекст на изследването.....	3
2. Основни и специфични параметри на изследването – стратегическа рамка.....	5
3. Тематичен обхват – предмет на изследването.....	9
3.1. Работни дефиниции.....	10
3.2. Предметна област на изследването.....	10
3.3. Нива на изследване.....	11
4. Обект на изследване.....	11
4.1. Стандарти на международни организации в тази област, в които България членува и чиято дейност включва приоритети в сферата на правосъдието, човешките права, демократичните институции	12
4.2. Добрите практики в три държави-членки в Европейския съюз, които са изработили и прилагат съвременни подходи за публичност и прозрачност в работата на съдилищата....	13
4.3. Оценка на действащата в България правната рамка за въвеждане на основните параметри на Еталон за публичност и прозрачност в работата на съдилищата.....	14
4.4. Матрица за оценка на съответствието в практиката на българските съдилища спрямо спрямо еталона, включващ добри практики и стандарти за прозрачност и публичност	14
МЕТОДИ ЗА ПРОВЕЖДАНЕ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО	15

МЕТОДОЛОГИЯ ЗА ИЗСЛЕДВАНЕ НА ВОДЕЩИ МЕЖДУНАРОДНИ СТАНДАРТИ И ДОБРИ ПРАКТИКИ ЗА ПУБЛИЧНОСТ И ПРОЗРАЧНОСТ В РАБОТАТА НА СЪДИЛИЩАТА

ЦЕЛ НА ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКАТА МЕТОДОЛОГИЯ

Целта на настоящия работен документ е да послужи като изследователска рамка и отправна точка за провеждане на изследване на водещи международни стандарти и добри практики за публичност и прозрачност в работата на съдилищата, които да послужат за изработване на Еталон за публичност и прозрачност в работата на съдилищата в Република България.

Разработването на този Еталон и неговото промотиране като инструмент за повишаване на прозрачността и на доверието в работата на съдебната система е част от дейността по проект „Изработване и застъпничество за въвеждане на Еталон за публичност и прозрачност в работата на съдилищата – гарант за обществено доверие и граждански контрол върху системата на правораздаването”, осъществяван от Асоциация „Прозрачност без граници” с финансовата подкрепа на Европейския съюз чрез Европейския социален фонд, Оперативна програма „Добро управление“, приоритетна ос „Прозрачна и ефективна съдебна система“, част от процедура „Граждански контрол върху реформата в съдебната система“.

ОБХВАТ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

1. Контекст на изследването

От 2011 г. насам Асоциация „Прозрачност без граници“ провежда системно изследване, анализ и оценка на основни параметри на националната и местната система за почтеност, прилагайки стандартите на Transparency International за прозрачност, отчетност и почтеност при оценката на органите на съдебна власт.

В рамките на първото изследване на Националната система за почтеност от 2012 г. е направен обстоен анализ на капацитета, механизмите за прозрачно, отчетно и почтено управление, както и на приноса на *съдебната власт* за ефективно противодействие на корупцията. Според резултатите от изследването *„Съдебната власт е един от секторите с най-ниско обществено доверие в България. От правна гледна точка съдебната система (в която освен съдии, работят прокурори и следователи) се радва на много високо ниво на независимост и автономия, осигурена от начина за конструиране на Висшия съдебен съвет, мандата на съдиите и прокурорите и относителната ѝ бюджетна независимост. Въпреки това практиката се разминава с изискванията на нормативната рамка на системата ... Най-голямата слабост на системата е постигането на действителни резултати от противодействието на корупцията. Въпреки че крайните резултати в тази област са трудни*

за установяване, има консенсус между външни и вътрешни наблюдатели, че като цяло все още те не са задоволителни (стр. 13)¹

Горните изводи са обективирани в конкретни стойности по изследваните параметри както следва:

СЪДЕБНА ВЛАСТ			
Обща оценка: 52,08/100			
Измерение	Индикатор	Закон	Практика
Капацитет 68,75/100	Ресурси	100	50
	Независимост	100	25
Управление 50/100	Прозрачност	75	25
	Отговорност	75	25
	Механизми за почтеност	75	25
Роля: 37,5/100	Надзор на изпълнителната власт (закон и практика)	50	
	Съдебно преследване на корупцията	25	

В периода 2015-2017 г. Асоциация „Прозрачност без граници“ проведе мащабно изследване на Местната система за почтеност, част от което бе оценката на районните, окръжните и административните съдилища в областните центрове в страната по стандартните параметри на системата за почтеност. Изследването регистрира **комплекс от проблеми и дефицити** в следните насоки:

- ✓ Недостъпност на статистическа информация – голяма част от изследваните съдилища не осигуряват публично достъпна статистика в рамките на годишните доклади за своята работа, или пък статистиката е толкова обърквана, че практически не предоставя никаква информация по важни показатели, като отменени/изменени съдебни актове например, и не позволява ефективна отчетност и формиране на обективно мнение в обществото за основни параметри на правораздаването и в частност за резултатите от съдебни дела по корупционни престъпления.
- ✓ Ненавременен публикуване на информация относно съдебните актове, график на съдебните заседания, вътрешни правила – наличие на множество несистемни практики.
- ✓ Неефективното прилагане принципа за случайно разпределение на делата – съдилищата използват одобрен от ВСС софтуер, но в редица случаи няма публичен достъп до тези правила, а понякога и докладите не съдържат информация за правилата за прилагането му, което ограничава възможността за граждански контрол.
- ✓ Липса на активна политика за популяризиране работата на съдилищата.
- ✓ Липса на публичност по дела от висок обществен интерес – спорадично се срещат примери на по-ясно обособени секции за дела от значим обществен интерес.

¹ Виж *Оценка на Националната система за почтеност на България*, Асоциация „Прозрачност без граници“, София, 2012, http://transparency.bg/wp-content/files/BULGARIAN_NIS_BG_for_print_28.05.2012.pdf.

- ✓ В контекста на изборния процес – само някои от административните съдилища предоставят своевременно на сайта си информация за дела, свързани с нарушения на Изборния кодекс.
- ✓ Система за работа със сигнали за корупция – липсва унифициран подход на въвеждането ѝ; липсва обратна връзка.
- ✓ Съществени дефицити в сферата на публичност на политиката на почтеност в съдебните органи – липсва адекватна информация за работата на етичните комисии и спазването на етичните стандарти за магистратите, както и на правилата за отвод при конфликт на интереси.

В същото време изследването констатира и **широк каталог от добри практики** в използването предимствата на интернет в предоставянето на информация за работата на съдилищата, насочено както към въвеждане на по-добри модели на отчетност и прозрачност в практиките по управление на съдилищата, така и към изграждане на по-широка правна култура сред гражданите.²

Общата оценка от наблюдението върху публично предоставяната информация и степента на прозрачност в работата на изследваните 71 съдилища в страната в рамките на тригодишния период навежда на следните основни констатации:

1. Разнородните практики по осъществяване на активна публичност и прозрачност в работата на съдилищата в България са показателни за протичащите процеси на модернизиране на съдебната система чрез приоритетно прилагане на различни инструменти на провежданата реформа в системата.
2. Необходимо е постигането на синергия между целите на провежданите реформи и констатираните добри практики.

2. Основни и специфични параметри на изследването – стратегическа рамка

Тематичният обхват на изследването произтича от поставената практическа задача – изработване на Еталон на прозрачност в работата на съдилищата по проект, чиято цел е повишаване доверието на гражданите в съдебната система чрез изграждане на среда за въвеждане на единен стандарт (еталон) за публичност и прозрачност относно дейността на съдилищата в страната.

В тази връзка, като отправна точка, задаваща рамката на изследването, трябва да се вземат предвид основните стратегически документи, свързани с реформата в съдебната система:

- Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система;
- Пътна карта на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система;
- Комуникационна стратегия на съдебната власт 2014 – 2020 (вкл. Комуникационна политика на ръководния орган за управление на съдебната власт, утвърдена от ВСС с решение по протокол №26/04.07.2013 г.; План за действие за изпълнението на Комуникационната политика – 2014 - 2018 година);
- Стратегия за въвеждане на електронно правосъдие и електронно управление в сектор „Правосъдие“ 2014 – 2020.

² Виж *Индекс на местната система за почтеност: Каталог на добрите практики*, Асоциация „Прозрачност без граници“, София, 2016, стр. 39-46, http://transparency.bg/wp-content/files/Asociacia_Prozrachnost_bez_granici_Katalog_na_dobrite_praktiki.pdf.

В конкретни детайли, визираните документи включват следните акценти³:

➤ **1.1.Рамка, произтичаща от Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система**

При провеждане на изследването следва да бъдат взети предвид общата цел, стратегическите и специфичните основните цели, предвидени в Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система:

„Общата цел на Стратегията е в рамките на следващите седем години ... да надгради усилията за модернизация на съдебната власт и да завърши реформата ѝ като: - постигне действени гаранции за независимост на съда и съдебната власт; - осигури добро управление на органите на съдебната власт и висока ефективност на тяхното функциониране; - реализира модерна и ефективна наказателна политика чрез необходимите институционални и нормативни реформи; - осигури пълноценно право на справедлив процес на всеки гражданин и ефективна защита на правата на човека. По този начин: - осигури европейски стандарт на правосъдие на физическите и юридическите лица; - превърне съдебната власт в ефективен гарант за върховенството на закона и оздравяването на държавното управление и институциите в страната ни“.

Сред стратегическите цели на документа се открояват три, които имат пряка относимост към проекта, респективно към резултатите от дейност 1⁴:

✓ Стратегическа цел 1: „ГАРАНТИРАНЕ НЕЗАВИСИМОСТТА НА СЪДА И НА ДРУГИТЕ ОРГАНИ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ ЧРЕЗ ЕФЕКТИВНИ МЕРКИ СРЕЩУ КОРУПЦИЯ, ПОЛИТИЧЕСКИ И ИКОНОМИЧЕСКИ НАТИСК И ДРУГИ ЗАВИСИМОСТИ“, като сред нейните специфични цели следва да бъдат взети предвид:

➤ **Специфична цел 3: „Систематична политика за превенция на корупцията в съдебната власт“,** включваща по-специално следните конкретни задачи:

- 1.3.1.Интегрирана политика за предотвратяване на конфликта на интереси и корупцията в рамките на съдебната власт и преосмисляне на досегашната законова рамка. Електронни регистри за деклариране на разширен кръг обстоятелства, включително фактически съжителства, принадлежност към организации с непубличен характер и др.
- 1.3.3.Въвеждане на механизми за ефективно приложение на правилата на съдебната етика от съдиите, прокурорите и следователите и от страна на ВСС.
- 1.3.8.Създаване на гаранции за сигурност и прозрачност на процеса по разпределение на делата на случаен принцип и по определяне на персоналия състав на отделните съдебни състави.
- 1.3.10.Изготвяне на ежегодни доклади от ВСС за наличие на данни за корупция и оценка на ефективността на мерките за борба с нея и публичното им обсъждане.

➤ **Специфична цел 4: „Укрепване на етичната регулация“,** включваща по-специално следните конкретни задачи:

- 1.4.2.Разработване и обсъждане на отделни правила за професионална етика за съдиите и прокурорите и следователите със засилено участие на съответните професионални общности.

✓ Стратегическа цел 3: „ЕФЕКТИВНО АДМИНИСТРИРАНЕ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ“, като сред нейните специфични цели следва да бъде взета предвид:

➤ **Специфична цел 5: „Електронно правосъдие“,** включваща по-специално следните конкретни задачи:

³ Бел.: тук са посочени само релевантните на проекта.

⁴ Бел.: тук са посочени само релевантните на проекта.

- 3.5.3.Равнопоставен и максимално близък до гражданите и бизнеса достъп по електронен път до е-правосъдие и е-управление и превръщането му в предпочитан пред традиционния, ползващ документи на хартиен носител.
- ✓ Стратегическа цел 6: „**ПОВИШАВАНЕ НА ДОВЕРИЕТО КЪМ СЪДЕБНАТА ВЛАСТ ЧРЕЗ ОБЩЕСТВЕНО УЧАСТИЕ И ПРОЗРАЧНОСТ**“, като сред нейните специфични цели следва да бъде взета предвид:
 - Специфична цел 4 „**Засилване на прозрачността на съдебната власт и на диалога с гражданите**“, включваща по-специално следните конкретни задачи:
 - 6.4.1.Годишен доклад за прозрачността на съдебната власт.
 - 6.4.2.Въвеждане на модели за активен диалог между органите на съдебната власт и различните общности.
 - 6.4.3.Публикуване онлайн на актовете на органите на съдебната власт в единен формат, позволяващ машинна обработка на данните.

➤ **1.2.Рамка, произтичаща от Пътната карта за изпълнение на Актуализираната стратегия**

Анализът на добрите практики и международни стандарти за публичност и прозрачност в работата на съда следва да включва тематичните акценти, които произтичат от Пътната карта за изпълнението на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система. В тази връзка параметрите на изследването трябва да включват данни, които да съдействат за постигането на следните четири мерки:

- ✓ Мярка 1.3.1 (част от стратегическа цел 1), дефинирана като „**Интегрирана политика за предотвратяване на конфликта на интереси и корупцията в рамките на съдебната власт**“, която включва:
 - Разработване на електронен публичен регистър на електронни декларации за обстоятелства, свързани с предотвратяване и установяване конфликт на интереси и имуществени декларации, включително данни относно фактически съжителства, принадлежност към организации с непубличен характер;
 - Разработване на електронен публичен регистър на отводите, включващ исканите отводи и мотивите, с които са уважени или не за всеки съдия и отразяващ произнасяния на горната инстанция по тях.
- ✓ Мярка 1.3.10 (част от стратегическа цел), дефинирана като „**Изготвяне на ежегодни доклади от ВСС за наличие на данни за корупция и оценка на ефективността на мерките за борба с нея и публичното им обсъждане**“, която следва да намери израз в:
 - Изготвяне на ежегодни доклади на базата на предоставена от ИВСС информация.
- ✓ Мярка 6.4.2 (част от стратегическа цел 6), дефинирана като „**Годишен доклад за прозрачността на съдебната власт**“, която дава основание за изследване не само дали този общ доклад за съдебната власт е публичен, но и в каква степен се постигат водещи стандарти за прозрачност в управлението и отчетността на съответните съдилища чрез интернет страниците.
- ✓ Мярка 6.4.3 (част от стратегическа цел 6), дефинирана като „**Въвеждане на модели за активен диалог между органите на съдебната власт и общностите**“, която следва да намери израз в провеждане на регулярни срещи и дискусии с представители на гражданското общество, експертна общност и т.н.

➤ **1.3.Рамка, произтичаща от Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014 – 2020**

Комуникационната стратегия на съдебната власт цели унифицирането и приравняването на комуникацията на съдилищата по най-високите стандарти, прилагани в публичната комуникация. В тази връзка тя определя специфични задачи (вж. с. 67), сред които следва да се отдели внимание на следните специфични задачи:

- Създаване на единен формат за предоставяне на информация на гражданите;
- Създаване на единен формат за предоставяне на информация на медиите;
- Уеднаквяване на обема и качеството на предоставяната информация;
- Унифициране на визията, структурата и функционалностите на интернет страниците на съдилищата и интегрирането им с портала на съдебната власт.

Наред с това, при разработването на еталона, както и при осъществяването на дейностите по неговото промотиране, следва да се вземе предвид, че за реализиране целите на комуникационната стратегия, Планът за действие включва цел „Осигуряване на единна политика и стандарти за предоставяне на информация за дейността на съдебната власт от органите ѝ“, която предвижда провеждане на „Организиране на работни срещи на представители на органи на съдебната власт за изработване на единна политика и стандарти за предоставяне на информация (сформиране на работни групи по темите)“, като в резултат на това се постигнат следните резултати: „1. Създаване на единна политика на граждани, юридически лица, НПО; 2. Стартиране на процеса на унифициране на визията, структурата и функционалностите на Интернет страниците на съдилищата и интегрирането им с портала на съдебната власт.“⁵.

В стратегията са дефинирани показатели за изпълнение⁶, като сред тях е необходимо да се вземат предвид два:

- информационните системи трябва да осигуряват онлайн достъп до информация за граждани и фирми;
- да бъде осигурена адекватна честота на обновяване на информацията на уебсайтовете.

Наред с това е необходимо да се вземе предвид предложението за структура и съдържание на Виртуалния медиен център като модул в институционалния сайт на ВСС: - контактна информация; - новини; - актуално – указания, решения; - календар на предстоящи събития; - съобщения, становища, изявления, позиция, интервюта; - отчети, доклади; - стенограми, протоколи; - документи; - анализи и прогнози; - форум за професионален дебат (за публикации, научни студии, материали или становища по актуални теми или въпроси от правораздавателната дейност, изразени както от правната академична общност, така и от магистрати, които имат своя позиция и са готови да я предложат за професионален дебат на правната общност); - анкети; - в медиите (репортажи, интервюта в печатни и ел. медии); - в помощ на гражданите (информационни материали, брошури, клипове, образователни филми); - в помощ на потребителите на съдебно-административни услуги (формуляри, бланки, заявления и др.); - програми и проекти; - предложения на граждани (блог с форум).

Въпреки че изграждането на Единен портал на съдебната власт не попадава пряко във фокуса на проекта на изследването, следва да се вземе предвид изискването, че комуникационната политика на съдебната система трябва да съчетава възможностите за осигуряване на публичност на информацията относно дейността ѝ с възможностите за достъп до електронно правосъдие. В тази връзка като основна цел на създаването му е посочено „осигуряването на облекчен и универсален достъп на гражданите и потребителите на информацията от съдебната система до важна за тях информация, както и до подлежащата на публикуване информация за дейността на съдебната система. Единните портали се утвърждават като водеща световна и европейска практика и бързо изместват традиционните уеб-сайтове на институциите като

⁵ Виж с. 105 от Комуникационна стратегия на съдебната власт 2014 – 2020.

⁶ Виж с. 175 от Комуникационна стратегия на съдебната власт 2014 – 2020.

платформа за комуникация както с масовата аудитория, така и с професионалната общност⁷. А сред основните изисквания, дефинирани в документа, следва да се вземе предвид, че:

- порталът гарантира единен вход в цялата структура на съдебната власт, като предоставя възможност на потребителите да достигат до информация без да познават добре съдебната власт и без да знаят към коя от нейните структури трябва да се обърнат;
- порталът интегрира получаването на информация с инструментите на електронното правосъдие;
- порталът предоставя улеснен достъп до съществуващите публични регистри, като прави търсенето на информация в тях достъпно за хора без специализирани познания;
- порталът интегрира вътрешната комуникация на съдебната власт, като предоставя възможност за защитен достъп на магистрати и други служители на съдебната власт до необходимата им информация.

➤ **1.4.Рамка, произтичаща от Стратегията за въвеждане на електронно правосъдие и електронно управление в сектор „Правосъдие“ 2014 – 2020**

Стратегията за въвеждане на електронно правосъдие и електронно управление в сектор „Правосъдие“ извежда взаимосвързани цели за предоставяне на висококачествени, икономически ефективни и леснодостъпни електронни административни услуги и достъп до правосъдие, ориентирани към комплекс от крайни ефекти, сред които съществено значение за настоящото изследване са следните⁸:

- Повишаване на прозрачността и отчетността.
- Намаляване на корупцията.
- Създаване на възможност за участие на структурите на гражданското общество в управлението.

Поетапното изпълнение на заложените в изброените стратегически документи цели, задачи и мерки за тяхното приложение към настоящия момент очертават нуждата от определяне на ясен тематичен обхват и фокус на изследването.

3. Тематичен обхват – предмет на изследването

Въз основа на така посочената рамка от документи, които определят стратегическите насоки за реформа в съдебната система, основният фокус на изследването – прозрачността и публичността в работата на съдилищата в България, следва да са разглежда през призмата на *публичността и прозрачността относно функционирането и управлението на съдилищата*. Поставянето на този акцент е съществено важно условие както за постигането на реалистичен резултат, съответстващ на поставените цели в проекта, така и за постигането на основни цели, дефинирани в стратегическите документи за реформа в съдебната система, а именно – гарантиране независимостта на съда и на другите органи на съдебната власт чрез ефективни мерки срещу корупция (стратегическа цел 1) и повишаване на доверието към съдебната власт чрез обществено участие и прозрачност (стратегическа цел 6).

⁷ Виж с. 181 от Комуникационна стратегия на съдебната власт 2014 – 2020.

⁸ Виж стр. 8 от Стратегия за въвеждане на електронно правосъдие и електронно управление в сектор „Правосъдие“ 2014 – 2020.

3.1. Работни дефиниции

- ✓ За целите на настоящото изследване **прозрачността** се дефинира като:

устойчива практика по предоставяне чрез интернет на информация за управлението на съдилищата, която цели формирането на обективна оценка сред гражданите за прилаганите стандарти на добро управление, отчетност и почтеност в работата на магистратите, съдебната администрация, вещите лица и съдебните заседатели.

- ✓ За целите на настоящото изследване **публичността** се дефинира като:

устойчива практика по публикуване на интернет на информация относно дейността на съдилищата по правораздаване и гарантиране на основни права на физическите и юридическите лица.

3.2. Предметна област на изследването

Изследване на публично достъпния интерфейс на интернет страниците на съдилищата по следните параметри и налични функционалности:

ПРОЗРАЧНОСТ	ПУБЛИЧНОСТ
Вътрешни правила: информация относно политики за осигуряване на публичност и прозрачност относно работата на съдилищата (публикувани документи, които дефинират принципите, подходите и действията за осигуряване на публичност и прозрачност)	Е-управление: публикувани образци на формуляри, заявления за гражданите и фирмите; формат на документите, които са публикувани за изтегляне и попълване; указания за тяхното попълване, изпращане и получаване; улеснен ли е достъпът до секция с тези документи
Случайно разпределение на делата	Е-правосъдие: електронно призоваване, достъп до съдебни актове
Отчетност: публикувани периодични отчети за дейността, аналитични доклади и статистически обработена информация относно работата на съдилищата по важни показатели като отменени/изменени съдебни актове	Достъп до информация: наличие на секция, осигуряваща достъп до нормативна база, правилници, указания, доклади относно публичност и достъпа до информация, вътрешни правила по предоставяне на информация, формуляри за достъп
Деклариране на имущество: наличие на правила за деклариране за магистрати, служители в администрацията, вещи лица и съдебни заседатели; стандартизирани канали и правила за подаване на сигнал за неспазване, оповестяване на решения	Харта на клиента: вътрешни правила, други изискуеми документи, тръжна документация, договори с изпълнители на поръчки, протоколи от осъществен контрол, информация за наложени финансови корекции и др.
Деклариране и отстраняване конфликт на интереси: наличие на правила за деклариране и отвод за магистрати, служители в администрацията, вещи лица и съдебни	Наличие на единен формат за предоставяне на информация на медиите: новини, актуално, календар на предстоящи събития, решения, съобщения, становища, изявления, позиция,

заседатели; стандартизирани канали и правила за подаване на сигнал за неспазване, оповестяване на решения	интервюта
Етични стандарти: наличие на етичен кодекс за магистрати, служители в администрацията, вещи лица и съдебни заседатели; стандартизирани канали и правила за подаване на сигнал за неспазване, оповестяване на решения	Наличие на единен формат за предоставяне на информация на гражданите: политика за популяризиране работата на съдилищата, информационни материали, брошури, клипове, образователни филми
Сигнали за корупция и последващи действия с обратна информация за обществото: Наличие на информация относно системата за подаване на сигнали за корупция (унифициран подход за подаване на сигнали, обратна връзка относно резултатите от работата на системата)	Контакти: връзки с интернет страниците на други институции (национални и международни организации), платформи и интернет портали с бази данни, специализирани в областта на правосъдието

3.3. Нива на изследване

Предвид стартиралото изграждане на единен портал на съдебната система в България и поставената в изследването задача за постигане на синергия могат да бъдат открити следните нива на изследване:

- ✓ Наличие на обща интернет платформа (портал) на институциите от съдебната система в конкретната държава-членка, включена в изследването:
 - Унифицирана структура на сайтовете и технологични възможности за интегриране с единен портал на съдебната власт.
 - Наличие на бази данни – регистри на съдебните актове; начин, по който е регулиран достъпът чрез интернет по тях.
- ✓ Наличие на унифицирани изисквания към съдържанието на интернет страниците на отделните съдилища – унифицирана визия, структура и функционалности на интернет страниците на съдилищата.
- ✓ Навременен публикуване на информация по всички изследвани параметри с акцент върху съдебните актове, график на съдебните заседания, отчети, информация за медиите и др.;
- ✓ Достъпност – бърз достъп до необходимата информация съобразно принципа за укрепване доверието на гражданите в работата на съда.

4. Обект на изследване

Предвид дефинираните по проекта дейности и формулираните цели и очаквани резултати, изследването трябва да се основава на следните параметри:

➤ **4.1. Стандарти на международни организации в тази област, в които България членува и чиято дейност включва приоритети в сферата на правосъдието, човешките права, демократичните институции**

В тази връзка обект на изследване трябва да бъдат документите на Съвета на Европа като водеща международна организация, която от създаването си през 1949 г. работи в областите по защита върховенството на закона, защита на човешките права и на демокрацията. В тази връзка в обхвата на изследването следва да бъдат включени документи на организацията (препоръки, консултативни мнения, доклади за оценка и др.) и на нейните консултативни органи (Европейската комисия за демокрация чрез право – т.нар. Венецианска комисия, Консултативен съвет на европейските съдии и Комитет на министрите на Съвета на Европа), които определят рамката от водещи стандарти за прозрачност и публичност в работата на съдебните институции на страните-членки.

В допълнение, в обхвата на изследването биха могли да бъдат включени и документите на други международни институции – например международни агенции, които са част от структурата на ООН.

В рамките на изследването е необходимо да бъдат взети предвид документи на посочените организации, като в това число се включат и:

4.1.1. Съвет на Европа:

4.1.1.a. Комитет на министрите на страните-членки

- i. Препоръка REC(2003)13 на Комитета на министрите на страните-членки относно предоставянето на информация чрез медиите при наказателни съдебни производства
- ii. Конвенция за достъп до официални документи на Съвета на Европа (CETS № 205)

4.1.1.b. Консултативен съвет на европейските съдии (КСЕС) до Комитета на министрите на Съвета на Европа:

- iii. Становище 7 (2005) на КСЕС относно „Правосъдие и общество“
- iv. Национални доклади

4.1.1.c. Европейска мрежа на Съдебните съвети:

- v. Доклад „Правосъдие, медии, общество“ 2011-2012
- vi. Каталог от отговори на държавите по изследване „Правосъдие, медии, общество“ 2011-2012
- vii. Доклад „Измерване на националното и транснационалното публично доверие“ 2010

4.1.2. ООН:

- i. UNODC „Наръчник за укрепване на почтеността и капацитета на съдебната система“ – глава 5 „Прозрачност на съдилищата“, в който да се проучат следните въпроси:
 - 1. Прозрачността като ценност
 - 2. Достъп до съдебни заседания
 - 3. Достъп до решения на съда и друга информация за дейността

4. Събиране, достъпност и разпространение на информация за дейността на съда
5. Повишаване на обществената информираност
6. Гарантиране и поддържане на общественото доверие – модел

➤ **4.2. Добрите практики в три държави-членки в Европейския съюз, които са изработили и прилагат съвременни подходи за публичност и прозрачност в работата на съдилищата**

При избора на трите държави-членки на ЕС е необходимо да бъдат взети предвид следните изисквания: а) модел на организация на съдебната система; б) специфика на националното законодателство; в) постиженията по прилагане на най-съвременните информационни подходи за осигуряване на публичност и прозрачност относно дейността на институциите от съдебната система, по-конкретно – на съда.

Осъществено първоначално проучване на съдебните системи в страните-членки на ЕС, представени в портала European e-Justice⁹ налага извода, че изследването следва да се фокусира върху три държави-членки: Австрия, Чехия и Германия, които:

- прилагат информационните технологии за осигуряване на публичност и прозрачност;
- имат сходен контекст на реформа в съдебната система;
- поставят акцент върху публичността в работата на административните съдилища.

Фокусът на изследването следва да бъде поставен върху добрите практики за осигуряване на публичност и прозрачност в работата на съдилищата, реализирани чрез Интернет, по-конкретно – чрез техните интернет страници. Поставянето на този специфичен фокус произтича не само от две условия: а) предвидената рамка на настоящия проект; б) съвременните информационни технологии и тяхното интернет приложение все повече се превръщат в инструмент за информиране както на отделния гражданин, който е потребител на конкретна публична услуга или субект, защитаващ своите права и интереси, така и в информационен канал, който осигурява публичност относно действията на институциите от съдебната власт – политики, конкретни насоки на работа и предприети мерки, постигнати резултати и т.н.

Резултатите от извършеното проучване на международните стандарти и добрите практики за публичност и прозрачност в работата на съдилищата следва да намерят израз в работни документи, които да послужат за изработването на крайния продукт от осъществяването на дейност 1 по проекта – Еталона на за публичност и прозрачност в работата на съдилищата в Република България. За изработването на този краен продукт следва да се има предвид, че ще се бъдат използвани и резултатите от други две съпътстващи дейности, които също нямат самостоятелно значение и не намират израз в публикуване на официален документ (Оценка на действащата в България правната рамка за въвеждане на основните параметри на Еталон за публичност и прозрачност в работата на съдилищата, Матрица за оценка на съответствието в практиката на българските съдилища спрямо водещите стандарти и добри практики):

⁹ https://e-justice.europa.eu/content_judicial_systems_in_member_states-16-en.do.

➤ **4.3. Оценка на действащата в България правната рамка за въвеждане на основните параметри на Еталон за публичност и прозрачност в работата на съдилищата**

Тази оценка следва да бъде извършена въз основа на анализ на действащото българско законодателство (в т.ч. Закон за съдебната власт, Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система, Пътна карта за изпълнението на Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система, Правилник за администрацията в съдилищата и други правилници за организация на работата на съдилищата), като основната цел е да послужи за формулиране на оценка за приложимостта на установените добри практики и международни стандарти в работата на българските съдилища.

Нормативните актове, които следва да бъдат използвани за извършването на оценката, включват:

1. Конституция на Република България
2. Закони и кодекси:
 - i. ЗСВ,
 - ii. ЗДОИ,
 - iii. АПК
 - iv. ЗОП
 - v. Други: Изборен кодекс, новият антикорупционен закон
3. Актове на ВСС:
 - i. Правилници – Правилник за администрацията в съдилищата 2014
 - ii. Вътрешни правила – за достъп до обществена информация
 - iii. Указания
 - iv. други

Анализът на действащата правна рамка по отношение на изискванията за публичност в дейността на съдилищата следва да бъде осъществен, като се вземат предвид следните параметри:

➤ **4.4. Матрица за оценка на съответствието в практиката на българските съдилища спрямо еталона, включващ добри практики и стандарти за прозрачност и публичност**

Тя представлява работен инструмент за оценка на съответствието, който ще бъде използван от екипа като връзка между резултата от дейност 1 и работата по дейност 2 (оценка на прозрачността на съдилищата, която ще намери израз в съответния продукт – Карта на прозрачността на съдилищата в България).

При разработването на матрицата следва да бъдат взети предвид както резултатите от предходните поддейности, така и

- i. Експертен Доклад за правните аспекти на проблема с унифициране на визията на интернет страниците на органите на съдебната власт и Окончателен доклад, свързан с техническите и програмни аспекти на унифицирането на визията на уеб страниците (разработен през 2013 г. от неправителствена организация и представен на ВСС).

При провеждане на изследването е необходимо да бъдат използвани следните методи:

1. Документален анализ, включващ:

а) анализ на съдържанието на документи на съдебните институции на държавите-членки на ЕС и на международните организации, които са включени в изследването (анализ на съдържанието на информацията, публикувана на интернет страниците на съдилищата и на международните институции; структура, визуализация и начин на организация на информацията, публикувана на интернет страниците на съдилищата; основни документи, които регламентират дейността на съдилищата);

б) анализ по приложението на политики, основан на методите на мониторинг, който позволява да се констатират и оценят конкретни мерки и действия по осигуряване на прозрачност и публичност на съдилищата и на органите на управление в съдебната система.

2. Анкетно проучване – като допълнителен метод на анализа на съдържанието на документи на съдилищата в държавите-членки на ЕС е възможно да се използва анкетно проучване чрез специализиран въпросник, чрез който да се акумулира информация относно структурата и съдържанието на интернет сайтовете на съответните съдилища, документите, които са публикувани и т.н.

3. Правен анализ – анализ на действащото българско законодателство, което определя рамката за публичност на информацията относно дейността на българските съдилища, предоставяна чрез техните интернет страници.

4. Сравнителни методи на анализ, включващ: а) анализ на съдържанието на информацията относно добрите практики на съдилищата в трите държави-членки на ЕС, включени в изследването; б) съпоставяне между добрите практики и международните стандарти за публичност и прозрачност, от една страна, и нормативните изисквания и политики за публичност и прозрачност в работата на българските съдилища – от друга.