



Проект „ПРАВОСЪДИЕ БЛИЗО ДО ХОРАТА: втора фаза”

Гражданско наблюдение на районни и окръжни съдилища в Южна България

ДИСКУСИИ ПО НАБЛЮДАВАНИТЕ ТЕМИ

20.02.2014г.

I. Етично поведение и конфликт на интереси

Сериозен дебат по време на гражданското наблюдение на съда в Южна България предизвика през месец април 2013г. решение на ВСС, позовавайки се на Становище (рег. №П-1799/2013 от 08.04.2013 г.) на Комисията за защита на личните данни. **Ръководният орган реши да сваля декларациите на съдиите по чл. 12 на ЗПУКИ от интернет-страницата си**, а достъпът до тях временно да ограничи, поради необходимост от съгласие на задължените по ЗПУКИ лица за публикуване на декларациите им. Центърът на НПО в Разград реагира остро и инициира публичен дебат, като подаде становище до ВСС, с настояване декларациите на магистратите по ЗПУКИ отново да бъдат публични. През месец юни 2013 година, три активни неправителствени организации - Център на НПО в Разград, заедно с Програма достъп до информация и Българския институт за правни инициативи оспориха пред съда решението на ВСС да преустанови онлайн публичността на тези много важни за прозрачността на съдебната система документи. Докато течеше съдопроизводството, ВСС отмени решението си и възстанови електронния достъп до личните декларации по ЗПУКИ (октомври 2013г.).

Центърът на НПО в Разград подаде сигнал до Висшия съдебен съвет и Главния прокурор по повод Доклад на ВСС за извършена проверка по сигнали и публикации в пресата относно твърдения за евентуални нарушения и съмнения за конфликт на интереси в дейността на административния ръководител на Окръжен съд – Благоевград Красимир Аршинков¹. Висшият съдебен съвет отказа да преразгледа случая с мотив, че не се твърдят нови факти и обстоятелства и срокът за търсене на дисциплинарна отговорност е изтекъл.²

Центъра на НПО в Разград изготви остра позиция по случай за опит на непотизъм в град Трън. Съдия Антония Алексова от Районен съд - Дулово беше

¹ Вж. Доклад за извършена проверка по сигнали и публикации в пресата относно твърдения за евентуални нарушения и съмнения за конфликт на интереси в дейността на административния ръководител на Окръжен съд – Благоевград Красимир Аршинков: <http://watch.ngo-rz.org/bg/news/news123.html>

² Вж. Писмо на ВСС до Център на НПО в Разград, вх.№Ц-72/13.12.2013г., <http://watch.ngo-rz.org/bg/pages/position.html>

кандидат за административен ръководител на Районна прокуратура – град Трън. Съпругът ѝ, съдия Михаил Алексов, е председател на Районен съд – Трън. По време на конкурса съдия Алексова е командирована по „семейни причини“ в Районен съд – Радомир. В този град работи и бащата на съпруга ѝ, като заместник-районен прокурор. Разстоянието между град Трън и град Радомир е 51 километра. Предложението на Центъра на НПО в Разград е да не бъде назначавана за Районен прокурор на град Трън съдия Антония Атанасова-Алексова от Районен съд – Дулово, командирована по „семейни причини“ в Районен съд – Радомир. Причините за позицията на Центъра на НПО са, че случаят използва съдебната система за лични цели; създаване на допълнителни извънредни разходи за съдебната система - месторабота (РС-Дулово), във връзка с командироване в отдалечен съдебен окръг (РС-Радомир); създаване на предпоставки за корупционна практика „непотизъм“; липса на достатъчно морални качества за заемане на длъжността.³ Съдия Антония Алексова се отказва от участие в конкурса преди датата на събеседването на кандидатите с ВСС през месец юни 2013г.

II. Разпределение на постъпилите съдебни дела на принципа на случайния подбор чрез електронна програма.

Центърът на НПО в Разград представи публично Анализ на прилагането на принципа на случайния подбор при разпределение на съдебни дела⁴ по време на Кръгла маса в гр. София⁵. Темата бе обсъдена с Министъра на правосъдието, членове на Висш съдебен съвет, членове на Инспектората към Висш съдебен съвет, председатели на апелативни, окръжни и районни съдилища в Северна и Южна България, представители на неправителствени организации от Северна и Южна България. На форума бяха представени основни изводи от Анализа - **не е абсолютизиран принципът на случайния подбор при разпределението на съдебни дела чрез компютърни програми**. Не се прилага само една програма с доказани качества и оперативност, собственост на ВСС. Съществува бутон „протокол на word“ в продукта “Law Choice”, като възможност за техническа манипулация на протокола за избор на съдия; Липсва надежден механизъм за наблюдение и контрол на процеса, като в момента не се следи електронния архив; Няма централен сървър за архивиране на базата данни от всички органи на съдебната власт, където се извършва случайно разпределение на съдебни дела, преписки и книга.⁶

По време на Кръглата маса, Центърът на НПО в Разград изрази своите очаквания за ясни ангажименти от Висшия съдебен съвет, Инспектората към ВСС и Министерството на правосъдието как да подобрят средата по приложението на член 9 от ЗСВ.

От ВСС да създадат нови правила за приложението на принципа за случайното разпределение на съдебни дела и преписки, които да уреждат използването само на

³ Вж. Становище за Антония Алексова, кандидат за Районен прокурор на град Трън, рубрика „Становища“ - <http://watch.ngo-rz.org/bg/pages/lettersandviews.html>

⁴ Вж. Анализ на прилагането на принципа на случайния подбор при разпределение на съдебни дела: <http://watch.ngo-rz.org/bg/catalog/category4/item31.html>

⁵ Кръгла маса „Актуални практики по приложението на случайния принцип при разпределението на съдебни дела“, 17.05.2013 в Национален институт на правосъдието – град София

⁶ Констатациите са преустановени, вж Технически правила за използване на софтуер за случайно разпределение на делата Law Choice, версия 4, приет от ВСС по Протокол на ВСС №46 от 21.11.2013г.

един продукт (за всички 350 органа на съдебната власт). Правилата трябва да регулират засилена отговорност и контрол на целия процес по приложението на член 9 от ЗСВ.

От ИВСС да организират всеобхватни проверки на всички нива в съда и прокуратурата до края на 2013г., които да завършат с реалистични доклади, които да се публикуват на интернет-страницата на ИВСС. дейността на Инспектората да дисциплинира видимо всички съдебни органи на всички нива, за да не се налага отново Главният прокурор да предлага нови наказания за провинили се ръководители.

От Министерство на правосъдието - политически ангажимент за подкрепа на общия процес по всеобхватното утвърждаване на принципа за случайно разпределение на делата, осигуряване на мониторинг върху процеса в партньорство с неправителствени организации.

Приложението на принципа в голяма част от наблюдаваните съдилищата не гарантира прозрачност и ненамеса на човешки фактор. Прилагането на чл. 9 от ЗСВ е формално и противоречиво, което не постига очаквания ефект за сериозен антикорупционен механизъм. *"По няколко пъти може да се натиска копчето (на компютъра, който разпределя делата), докато се избере удобният (съдебен) състав"* призна през месец март 2013г. правосъдният министър Диана Ковачева. За първи път високопоставен политик публично говори за съществуването на възможност за манипулация на масово използваната система (б.а. Low Choice) за случайно разпределение на делата в съдебната система. Центърът на НПО в Разград постави за публично обсъждане този проблем. Пред Висшия съдебен съвет стои сериозна задача да промени цялостната организация на работата на съдебната система, насочени към прилагането на принципа на случайния подбор. Наложително е да се подобри интегритета между деловодните програми и софтуера за електронно разпределение на делата, като се използва само един за цялата правосъдна система компютърен продукт.

Широк публичен дебат по темата предизвика решение на ВСС⁷ да въведе единен централизиран софтуер LawChoice с доработена версия. За тази цел е необходимо становище на IT специалисти и по отношение документиране на всеки избор на съдия-докладчик в интернет-страницата на Висшия съдебен съвет и мерки за изготвяне на единни правила и методика за прилагане на чл.9 от Закона за съдебната власт. Центърът на НПО в Разград в становище до ръководния орган коментира, че за първи път от 9 години наблюдение на съдебната система, Висшият съдебен орган предприема мерки за независима оценка, доразработване и подобряване на две от най-използваните и препоръчвани програми за случайно разпределение – LawChoice и АСУД.

Дискусия по темата предизвика решение на ВСС от месец октомври 2013г., с което прие *Единни правила и Методика за случайно разпределение на съдебни дела приложими във всички съдилища*. В приетите документи ВСС предпочита да въведе LawChoice, като унифициран продукт, пред други използвани от съдилища продукти. Центърът на НПО в Разград логично постави въпрос защо Висшият съдебен съвет предпочита да въведе за унифициране продуктът LawChoice, а не АСУД. В становището посочихме, че ВСС не взема под внимание, че програмата LawChoice не е свързана с деловодната система и това може да доведе до технически грешки при нанасяне на едни и същи данни в два продукта.

⁷ Решение по протокол №42 от 31.10.2013г., рубрика „Заседания на ВСС“:
<http://www.justice.bg/bg/start.htm>

Дискусията по повод решението на ВСС продължи, когато през месец ноември 2013г. шест неправителствени организации - Съюз на съдиите в България, Български институт за правни инициативи, Български адвокати за правата на човека, Институт за развитие на публичната среда, Сдружение "Сефита" и Център на НПО Разград изпратиха писмо до ВСС с обща позиция относно принципа на случайно разпределение на дела⁸. В писмото се постави въпроса, че в предложените за обсъждане Правила за случайно разпределение на делата в районните, окръжните, административните, военните и апелативните съдилища ВСС са приели, че до въвеждането на единен централизиран софтуер за случайно разпределение на делата, инсталиран на сървър във ВСС, в съдилищата ще се използва специализирания продукт LawChoice. С решение от 31.10.2013 г. (т. 13.2 от протокола) се запазва използването и на модула за случайно разпределение в системата за управление на съдебните дела АСУД и се предвижда да се доработи продуктът LawChoice. Останаха напълно неясни мотивите за този избор на ВСС – не бяха обявени и техническите изисквания към програмата за случайно разпределение на делата, на които трябва да отговаря доработката на програмата LawChoice и които се очаква да залегнат в основата на бъдещия единен централизиран продукт за разпределение на делата. Изготвените към момента правила не са насочени към тази крайна цел, тъй като по необясними причини предвиждат самостоятелни системи, действащи за ВКС, за ВАС, за всички останали съдилища и за прокуратурата.

Висшият съдебен съвет в отговор на писмото на шестте неправителствени организации публикува съобщение⁹ на интернет-страницата си, с което изразява несъгласие с аргументите за компрометирани пороци на продуктът LawChoice и позиция за поемане на ангажимент от страна на гражданските организации да предложат експерти за независима оценка на двата програмни продукта LawChoice и АСУД. В отговор на публикуваното съобщение на ВСС, шестте неправителствени организации чрез второ писмо¹⁰ декларират готовност да обезпечат участието на независими и висококвалифицирани експерти от държавни институции, които да изготвят независима оценка на АСУД и LawChoice.

Висшият съдебен съвет прие решение¹¹, с което утвърди ИТ специалисти – двама от страна на ВСС и четирима от страна на НПО, членове на Гражданския съвет към ВСС. Определените експерти са натоварени със задачата да изготвят становище и експертиза за направените доработки на програмите LawChoice и АСУД. Български институт за правни инициативи изпрати до ВСС писмо (09.12.2013г.), с което призовава да предоставят на утвърдените ИТ специалисти пълен достъп до необходимата информация с цел въвеждане в оперативен порядък и адекватно извършване на експертната оценка.

Комисия към ВСС „Професионална квалификация, информационни технологии и статистика” изпрати отговор на БИПИ (17.12.2013г.) с част от поисканата информация.¹² Центърът на НПО в Разград изпрати писмо до ВСС на 13.01.2014г. с предложение ръководният орган да поеме инициативата и да организира работна среща

⁸ Рубрика „доклади и становища”: http://www.bili-bg.org/358/news_item.html

⁹ Рубрика „пресцентър”: <http://www.justice.bg/bg/start.htm>

¹⁰ Рубрика „доклади, становища”: http://www.bili-bg.org/360/news_item.html

¹¹ Протокол №48 на ВСС от 05.12.2013г., рубрика „Заседания на ВСС”: <http://www.vss.justice.bg/bg/start.htm>

¹² Страница на ВСС, <http://www.vss.justice.bg/bg/newcommissions/it/2013/pr46-t4.pdf>

с определените експерти за обсъждане процеса на запознаване с необходимата информация и документи за започване на експертната оценка. ВСС изпрати писмо до Гражданския съвет на 23.01.2014г. с предложение да се проведе работна среща с експертите до края на месец януари 2014г. Срещата е проведена на 27.01.2014г. и според част от участниците е била формална на ниво експерти от администрацията на ВСС, които не са предоставили цялата необходима информация за провеждане на независима експертиза.

Гражданският съвет към ВСС прие решения¹³ относно провеждането на експертиза от ИТ експертите, които адресира към ВСС:

1. *Да осигури достъп до цялата налична информация за двете програми за случайно разпределение на съдебни дела, вкл. договори и финансова информация.*
2. *Да създаде необходимите условия за провеждане на тестове с двете програми.*
3. *Да предостави source кода на двете програми.*
4. *Да осигури достъп до централния сървър на ВСС, където е инсталирана системата за случайно разпределение на съдебните дела (LawChoice и АСУД).*

Центърът на НПО в Разград изпрати (18.09.2013г.) до Висшия съдебен съвет Становище по проект на Инstrukция за разпределение на съдебните дела, съобразно чл. 9 от Закона за съдебната власт.¹⁴ Центърът на НПО в Разград постави въпроса пред ВСС, че е необходима сериозна системна регламентация на приложението на член 9 от ЗСВ във всички 350 органи на съдебната власт в България, разположени в 28 съдебни окръга. Относно Инstrukцията е изразено притеснение, че тя е относима само за съдилищата, което изключва от обхвата органите на прокуратурата, Националната следствена служба и следствените отдели. Приложението на чл.9 изрично посочва приложението на случайния принцип за съдилищата, прокуратурата и следствието.

Висшият съдебен съвет прие¹⁵ докладите на комисиите на ВСС за извършените проверки във ВКС, ВАС и СГС. На същото заседание ВСС прие за сведение доклада на ВКС за извършени проверки на организацията на дейността на апелативните съдилища в София, Пловдив, Варна, Бургас и Велико Търново за 2011-2012 г. и докладите на БИПИ и Център на НПО Разград за извършени по тяхна инициатива проверки. Центърът на НПО в Разград установява, че не са публикувани приетите доклади на интернет-страницата на ВСС. Липсва информация за изводите от извършените проверки във ВКС, ВАС, СГС и апелативните райони. Поставяме на дискусия въпроса за публичността на Висшия съдебен съвет и практиките за публикуване на всички документи в интернет-страницата на ръководният орган.

III. Идеи за реформи.

¹³ Вж. Акт No9/31.01.2014г. на Граждански съвет към ВСС: <http://www.justice.bg/bg/start.htm>

¹⁴ Рубрика Становища: <http://watch.ngo-rz.org/bg/pages/lettersandviews.html>

¹⁵ Протокол на ВСС №32 от 26.07.2013г., рубрика „Заседания на ВСС“:
<http://www.vss.justice.bg/bg/start.htm>

През месец октомври 2013г. Центърът на НПО в Разград участва по инициатива на Президента Росен Плевнелиев в дискусия с гражданите на тема "Ефективна и справедлива съдебна система".¹⁶ По време на форума организацията постави на общественото внимание установени проблеми в съдебната система:

- Критично ниско е общественото доверие в съдебната система и хората не вярват във върховенството на закона. Широко е разпространено усещането за обреченост, безнадежност и безнаказаност. Съдебната практика е противоречива и няма предвидимост. Липсва възмездие и обществото не е доволно от работата на тази система.
- Повишено усещане за корупция, конфликти на интереси и проблеми с етичното поведение на магистратите. Независимо от всички стратегии и доклади по темата положението е драматично. Съдебната система се е превърнала в бастион на семейно правосъдие – наблюдава се корупционната практика "непотизъм" на всички нива. Много семейства и роднини работят в един съдебен окръг.
- Има сериозни проблеми със случайното разпределение на делата и преписките. Прави се нещо от ВСС, но липсват реални резултати и има неясни намерения.
- Прилагането на принципа на случайния подбор е формално, противоречиво и не гарантира прозрачност - не се постига ефект за сериозен антикорупционен механизъм. В прокуратурата има много злоупотреби със случайния принцип.
- Тромава и бюрократична съдебна система с над 350 органа. Огромен бюджет за 15000 служители и магистрати, които струват на данъкоплатците над 430 милиона лева. Независимо от усилията, бюджетът на съдебната власт не е програмно ориентиран и в него липсват важни реформи. Няма измерими качествени индикатори за резултатите от съдебната дейност.
- Проектът за бюджет за 2014г. не планира: 1) преразглеждане границите на съдебните райони (т.н. съдебна география); 2) оптимизиране броя на съдилищата и прокуратурите; 3) въвеждане на електронно правосъдие; 4) намаляване на административните разходи и ограничаване на разхищенията. Общо 84% (457 хил. лв.) от целия бюджет на съдебната система е планиран само за заплати и осигуровки. Правосъдната система осигурява висок социален стандарт на 15000 магистрати и служители, които струват на българските граждани по 30000 лв. на 1 зает/година.
- Модернизацията в съдебната система се отлага - липсва електронно правосъдие. Няма резултати в тази област, независимо че са усвоени десетки милиона лева и са изпълнени множество проекти. Има добри практики в няколко съдилища (Варна, Благоевград, Пазарджик, Бургас), но те са единици на фона на 350 органа. В момента ВСС изпълнява поредния проект за е-правосъдие и можем да отгатнем лесно резултата за системата. Има готов пакет за изменение на ключовите закони за въвеждане на е-правосъдие, но трябва да бъдат внесени в НС за разглеждане. Необходима е воля у МП и ВСС да приемат тази важна задача за приоритет за 2014г.

¹⁶ <http://president.bg/news1515/rosen-plevneliiev-sled-debat-i-obshtestven-konsensus-sam-gotov-da-initsiiram-promeni-v-konstitutsiyata-svarzani-sadebnata-sistema.html>

- Гражданите не са въввлечени в съдебната реформа - не се използва сериозният граждански потенциал. Същевременно правораздавателната система не се отчита пред изпълнителната власт или Народното събрание, което лишава нейната дейност от прозрачност, за която гражданите настояват.
- Съдебната власт не е припознала НПО като легитимен партньор. Защото участието на граждански организации в съдебната реформа ще повиши доверието в правосъдната система. Вярно е, че има създаден Граждански съвет към ВСС от края на 2012г., но до момента няма видими резултати и гражданите не са почувствали неговата роля.

Центърът на НПО в Разград предложи решения за оптимизиране и реформиране на съдебната система:

- Нова съдебна география – оптимизиране броя на съдебните органи;
- Бюджет срещу реформи;
- ВСС да не назначава административни ръководители на свободните позиции в момента, докато не вземе решение за броя на съдилищата и прокуратури (РС в Кула; РС в Белоградчик; РП в Трън; РС в Троян; РС в Елин Пелин; РС в Свиленград)

За отчетност, публичност и прозрачност:

- Мерки за отчетност, публичност и прозрачност на съдебната система;
- Публични отчети на всички съдебни органи пред гражданите;
- Функционални сайтове на съдилищата и всички прокуратури;

За случайното разпределение на съдебни дела

- Висшият съдебен съвет да подобри интегритета между деловодните програми и софтуера за електронно разпределение на делата, като се използва само една компютърна програма;
- ВСС да осигури централизирано съхранение на базата данни за случайното разпределение на един сървър.

За етично поведение и конфликт на интереси на магистрати

- Публикуване на декларациите за конфликт на интереси на страниците на всички съдилища и прокуратури. Смятаме за важно ВСС и „тримата големи“¹⁷ да дадат първи пример и публикуват своите декларации.
- Заради обществен интерес да се въведе нормативно ограничение в ЗСВ роднини и близки да не работят в един съдебен окръг;

Електронно правосъдие

- Министерство на правосъдието да внесе подготвения пакет закони за е-правосъдие в Народното събрание;
- Включване на е-правосъдие в бюджета за 2014г.
- Мерки за обучение на магистрати и служители.

Гражданско участие в реформите в съдебната система

¹⁷ Председателят на ВАС, Председателят на ВКС, Главният прокурор.

- ВСС да публикува всички приети решения с приложенията на интернет-страницата си;
- Инспекторатът към ВСС да публикува пълния текст на всички свои актове от проверки;
- Да се предават в реално време (online) заседанията на ВСС и неговите комисии;
- Засилване ролята на Гражданския съвет и предаване online на заседанията;
- Институционализиране на граждански наблюдател в съдебната система;
- ВСС да организира обществени срещи с гражданите в Северна и Южна България;

Центърът на НПО в Разград разработва и прилага пилотни програми в подкрепа на съдебната реформа от 2004г. Осъществени са седем проекта за гражданско наблюдение на съда и подкрепа на съдебната система в България. В момента реализира проект „Правосъдие близо до хората: втора фаза“, подкрепен от Фондация „Америка за България“. Главната цел на проекта е да подобри отчетността, прозрачността и етиката в съдебната система в България чрез механизъм за успешно гражданско наблюдение на съда на национално ниво. Центърът на НПО в Разград създаде през 2007г. Национална НПО мрежа за гражданско наблюдение на съда в България, в която участват над 65 неправителствени организации: www.watch.ngo-rz.org



AMERICA FOR BULGARIA
FOUNDATION
Фондация Америка за България

С подкрепата на Фондация „Америка за България“

Фондация „Америка за България“ подпомага развитието и растежа на динамичен частен сектор в полза на свободна и демократична България. Основана през 2008 година, Фондацията е наследник на Българо-американския инвестиционен фонд, създаден от Правителството на САЩ чрез Американската агенция за международно развитие. Грантовете, които Фондация „Америка за България“ предоставя, продължават отношенията на доброжелателство и приятелство между народите на САЩ и България.