

**ОЦЕНКА НА ЕФЕКТА ОТ  
ВЪВЕЖДАНЕ НА  
АНТИКОРУПЦИОННИ  
ПОЛИТИКИ И ПРАКТИКИ В  
БЪЛГАРСКАТА СЪДЕБНА  
СИСТЕМА**

София

2005 г.

***Настоящата публикация се издава с подкрепата на Американската агенция за международно развитие (ААМР)/България и Йист Уест Мениджмънт Институт (ИУМИ) съгласно условията на Споразумение за сътрудничество № 183-А-00-99-00110-00. Изразеното тук мнение е на авторите и не отразява непременно позицията на Американската агенция за международно развитие или Йист Уест Мениджмънт Институт.***



Асоциация “Прозрачност без граници”

**Оценка на ефекта от въвеждане на антикорупционни политики и практики в българската съдебна система**

ISBN 954–91449–7–6

Съставител: Александър Неофитов  
Редактори: Диана Ковачева, Ваня Кашукеева-Нушева



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**  
**BULGARIA**

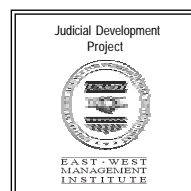


# **INTRODUCTION OF ANTI-CORRUPTION POLICIES AND PRACTICES IN THE BULGARIAN JUDICIAL SYSTEM: ASSESSING THE EFFECT**

Sofia

2005

***This publication was made possible through support provided by the U.S. Agency for International Development (USAID) Bulgaria and East-West Management Institute, Inc. (EWMI), under the terms of CA No. 183-A-00-99-00110-00. The opinions expressed herein are those of the authors and do not necessary reflect the views of the U.S. Agency for International Development carried or East-West Management Institute, Inc.***



**Introduction of Anti-corruption Policies and Practices  
in the Bulgarian Judicial System: Assessing the Effect**

ISBN 954-91449-7-6

Compiler: Alexander Neofitov

Editors: Diana Kovatcheva, Vanya Kashukeeva-Nusheva

# СЪДЪРЖАНИЕ

<b>I. Общественият достъп до съд: законодателни и административни аспекти на реформата – д-р Иво Христов</b>	<b>7</b>
<b>II. Въвеждане на политики за повишаване на ефективността и прозрачността в работата на българските съдилища – ефекти и предизвикателства – Донка Генчева-Чакърова</b>	<b>19</b>
<b>III. Въвеждане на автоматизирана система за управление на делата (АСУД) в работата на съдилищата: опитът на Окръжен съд Благоевград – Красимир Аршинков</b>	<b>25</b>
<b>IV. Осигуряване на прозрачност и взаимодействие на гражданите със съдебната администрация: опитът на Окръжен съд Добрич – Енчо Енчев</b>	<b>31</b>
<b>V. Достъп на гражданите до информация в съдебната система – Александър Каишев</b>	<b>43</b>
<b>VI. Дискусия от проведената национална конференция “Въвеждането на антикорупционни политики и практики в българските съдилища – фактор за успешна съдебна реформа”</b>	<b>50</b>
<b>VII. Социологическо изследване на обществените възприятия относно влиянието на съвременните системи за управление на делата върху прозрачността и ефективността на работата на съдебната администрация (аналитичен преглед) – Д-р Антоний Гълъбов</b>	<b>64</b>
<b>VIII. Приложение – Резултати от социологическото изследване</b>	<b>81</b>

# Table of Contents

<b>I. Public Access to Courts: Legislative and Administrative Aspects of the Reform – Ivo Hristov, Ph. D.</b>	13
<b>II. Policies for Increasing Transparency and Efficiency in the Work of Bulgarian Courts – Effects and Challenges – Ms. Donka Gencheva-Chakarova</b>	23
<b>III. The Implementation of the Case Management System (CMS) in Court Administration: the Experience of Blagoevgrad District Court – Krassimir Arshinkov</b>	29
<b>IV. Promoting Transparency and Improving Court Administration Interaction with Citizens: the Experience of Dobrich District Court – Encho Enchev</b>	39
<b>V. Public Access to Judicial Information – Alexander Kashumov</b>	48
<b>VI. Discussions from the National Conference "Introducing Anti-corruption Policies and Practices in Bulgarian Courts – Precondition for Successful Judicial Reform"</b>	58
<b>VII. Social Survey on Public Perceptions of the Impact of Introduction of Modern Case Management Systems in View of Transparency and Effectiveness of the Courts – Antoniy Galabov, Ph. D.</b>	79
<b>VIII. Appendix – Results of the Social Survey</b>	85

## Общественият достъп до съд: законодателни и административни аспекти на реформата

Д-р Иво Христов

### 1. Определяне на понятието “обществен достъп до съд”

Едно пряко запознаване с материята за т.нар. “обществен достъп до съд” поставя множество въпроси и проблеми както от обществен и политически, така и от чисто правен – материален и процесуален характер. В правната теория и практика понятието “обществен достъп до съд” няма строго установен дефинитивен характер. В този смисъл в него се влагат различни, на пръв поглед често взаимно изключващи се, разбирания.

Така според една от широко разпространените тези, под “обществен достъп до съд” би следвало да се разбира само възможността публиката да се запознава и информира за работата на съда или правораздавателните органи в по-широк план, както и с резултатите от тази работа. В този аспект общественият достъп до съд не е нищо друго освен възможността за информираност за дейността на органите на съдебната власт. Това разбиране е широко наложено в САЩ и произтича от цялостната обществена и правна култура на страната, от разпоредбите на 14-та поправка на Конституцията на САЩ, както и от базовата предпоставка, че съдебните институции се формират и функционират благодарение на финансовите средства на данъкоплатците. Следователно последните притежават фундаменталното право да бъдат информирани за това как, кога, къде и защо се изразходват техните средства.

Като доразвитие към това разбиране за “обществен достъп до съд” могат да се посочат съдържанието и формите на правно регламентирани възможности за достъп до съдебния документооборот на заинтересуваните лица и по-специално – до делата с граждански, административен или наказателноправен характер. Тук от особена важност е да се очертае кръга на лицата, които имат право на достъп до тези дела, формите на достъп, както и правния статут на самите дела, т.е. дали става дума за висящ процес или за приключили производства.

Още на “първо четене” става ясно, че зад проблема за обществената информираност на публиката за дейността на правораздавателните органи се крие далеч по-широк и важен кръг от проблеми. Правото на информираност произтича не само и не толкова от своеобразната фискална зависимост на правораздавателните органи, което разбиране, в определен смисъл, принизява техния обществен, пък и формалноправен статус.

Правото на информиране произтича от служебната функция на съдебните и правораздавателните органи като цяло. Така по повод същността на правото на иск в гражданското процесуално право Живко Сталев изрично отбелязва: “То изхожда също така от разбирането, че гражданите са носители на

субективни публични права спрямо държавата. Между тези права правото на иск заема челно място. То въздига гражданина в борец за право и законност, като поставя съда не в ролята на господар, благоволяващ да даде защита, а в ролята на служител на правото, който дължи защита. Срв. чл. 7, Закон за съдебната власт.”<sup>1</sup> Следователно, като орган, дължащ защита, съдът и правораздавателните органи в по-широк аспект, би следвало да работят в режим на публичност и прозрачност, които са гаранция за това, че съдебната институция ще упражнява своите функции така, че да изпълнява възможно най-ефикасно задължението си да дава защита на физическите и юридически лица. В този аспект ясно се вижда, че правото на обществото за достъп до информация за дейността на правораздавателните органи не е някакво единично и самоцелно право. То произтича, както от конституционната разпоредба на чл. 41, ал. 1 от Конституцията на Република България, така и от по-фундаменталната предпоставка, намерила своето конкретно развитие в конституционноправната уредба на страната, а именно, че **не гражданите съществуват за държавата, а държавата съществува като институция на и за гражданите**<sup>2</sup>. Гражданите и техните организации следва да се информират и да бъдат информирани за дейността на правораздавателните органи. Това право е функция от обстоятелството, че тези органи са институциите, даващи защита на гражданите и на техните права и законни интереси.

Като следствие от горното тук се застъпва разбирането, намерило своята нормативна опора в Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (ЕКЗПЧОС), в практиката на Европейския съд в Страсбург и тази на българския Върховен административен съд, че общественият достъп до съд е далеч по-широко понятие, което безспорно включва правото на гражданите и техните организации да се информират и да бъдат информирани за дейността на правораздавателните органи, но същевременно общественият достъп до съд би следвало да включва:

- правото на съдебна защита за нарушени права и законни интереси; и произтичащата от това
- забрана за отказ от правосъдие;

Правото на съдебна защита (накратко правото на съд) предполага наличието на юридически възможности за сезиране на компетентните съдебни институции, както и правото да бъде получена в пълен обем съдебна защита на законово установени права и интереси в хода на съответното съдопроизводство. Това е комплексно право. То предполага правната възможност българските граждани да “могат да реализират правото на защита пред съда и прокуратурата посредством искивени претенции пред съдилищата, жалби до държавни органи (вкл. и прокуратурата, когато трябва да предприема действия за отмяна на незаконосъобразни актове), обжалване на административни актове по административен или съдебен ред, писмени и устни възражения,

<sup>1</sup> Сталев, Ж., “Българско гражданско процесуално право”, София, 2001, стр. 178.

<sup>2</sup> Виж чл. 1, ал. 2 от Конституцията на Република България.



адвокатска защита и други.”<sup>3</sup>

Забраната за отказ от правосъдие е пряко продължение и произтича от правото на съдебна защита, разбирано като фундаментално публично право на гражданите и юридическите лица. Тяхното право е задължение за специализираните държавни органи и в този смисъл те не могат да преценяват кои права подлежат на съдебна защита и кои не. Нещо повече, съгласно конституционната разпоредба държавата носи отговорност за вреди причинени на граждани от действията на нейни актове и длъжностни лица – чл. 7 от Конституцията на Република България. В този кръг на отговорности би следвало да се постави и евентуалния отказ от правосъдие тогава, когато компетентният държавен орган е бил сезиран по надлежния законов ред и той е отказал да изпълни вмененото му публичноправно задължение.

**Следователно под “обществен достъп до съд” би следвало да се разбира комплекса от публични права на гражданите и техните организации, включващ правото на съдебна защита за нарушени права и законни интереси, произтичащата от това право забрана за отказ от правосъдие и свързаното с този комплекс право на обществото да бъде информирано за дейността и резултатите от тази дейност на правораздавателните органи.**

Специално по отношение на правото за обществен достъп, включващ правото на гражданите и техните организации да се информират и да бъдат информирани за дейността на правораздавателните органи, би следвало да бъдат направени две важни уточнения.

Първото засяга евентуалната (а и реална) колизия между това право и т.нар. класифицирана информация и служебната тайна. Тази колизия стана особено актуална след приемането и влизането в сила на Закона за класифицираната информация и обсега на т.нар. класифицирана информация. От една страна, съдебните органи подобно на всички останали органи по стара традиция, останала от тоталитарната държава, не са особено склонни да предоставят информация относно вида, съдържанието и хода на делата и другите преписки на трети лица извън кръга на заинтересуваните страни по делото. Разбира се, аргумент в тази насока дава генералната разпоредба на чл. 41, ал. 2 от Конституцията на Република България, според която гражданите имат право на информация от държавен орган или учреждение по въпроси, които представляват за тях законен интерес, ако информацията не е държавна или друга защитена от закона тайна или не засяга чужди права. Това ще означава, че конституционният лимит на правото да се дава и търси информация, вкл. и в областта на правораздаването, ще бъде ограничен от критериите наличие на законен интерес, исканата информация не попада в кръга на държавната или друга защитена от закона тайна и с това не се засягат чужди права.

Явно е, че конституционният текст не е особено прецизен. Независимо от обстоятелството, че гражданските и наказателните дела по принцип са публични (с изключенията предвидени в Граждански процесуален кодекс (ГПК) и Наказателно-процесуален кодекс (НПК), като цяло във всеки един отделен случай би следвало да се доказва законен интерес, от кой точно закон или

---

<sup>3</sup> Борисов, Ор., “Правата на българските граждани”, София, 2001, стр. 84.

подзаконов нормативен акт произтича неговия законен характер, информацията да не е държавна или друга защитена от закона тайна (служебна например), което често е функция от реда и условията за класифициране. Радваща в тази насока е константната практика на Конституционния съд, който е имал възможността да постанови, че общото конституционно правило е неограниченото предоставяне на информация, а ограничението е изключение, което следва да се тълкува ограничително.

Второто уточнение е свързано с потенциалната колизия между правото на обществен достъп до съд, така както то бе разбирано и формулирано по-горе, и фундаменталния конституционен принцип за независимост на съдебната власт, т.е. на съда, прокуратурата и следствието при осъществяване на техните компетенции. Независимостта на органите на съдебната власт е получила своята регламентация в Конституцията на Република България, в Закона за съдебната власт, както и в множеството процесуални закони. По различни поводи, за съдържанието и обсега на този фундаментален конституционен принцип е имал възможност да се произнесе и Конституционният съд.

Натрупаната практика след приемането на Конституцията от 1991 г., както и редицата промени в Закона за съдебната власт, ГПК и НПК, показват, че съществува тенденция т.нар. “независимост” на съдебната власт да се фаворизира и дори фетишизира. Особено от представители на последната. Следва ясно да се каже, че конституционният принцип за независимост на съдебната власт не е самоцел. **Съдебната власт във всичките ѝ съставки не е власт сама за себе си, сама по себе си и съществуваща заради себе си.** Съдебната власт е конституирана от конституционния законодател, за да може да изпълнява комплекса от функции, които чл. 117, ал. 1 и сл. от Конституцията ѝ определя. В този смисъл нейната основна задача е да защитава правата и законните интереси на гражданите. Независимостта на съдебната власт в този смисъл не е нищо друго освен базовата гаранция и предпоставка, че тя ще може да изпълнява тази си основна задача максимално в интерес на гражданите и публиката като цяло. Когато принципът за независимост на съдебната власт се поставя като преграда за пълноценното упражняване на правото на обществен достъп до съд, струва ми се, че сме изправени пред злоупотреба с един конституционен статус, който не е самоцелен, а преследва именно защитата на правата и интересите на гражданите. Ето защо, колизията между двата принципа винаги би следвало да бъде разрешавана в полза на правата на последните. Принципът на независимата съдебна власт е функционален по своя характер и е насочен преди всичко именно към юридическата защита на гражданите и техните организации. Всяко друго разширително тълкуване, правено в разрез с тази постановка, би имало опасни последици както за обществото, така и за самата съдебна власт.

## 2. Конституционни гаранции на правото на достъп до съд

Следователно, ако е възможно да бъде очертана конституционната рамка на правото на достъп до съд, може да се обобщи следното.

Първо, една от основните гаранции за осигуряване на еднакъв достъп на гражданите до съд е заложена в чл. 6 от Конституцията, съгласно който гражданите са равни пред закона.

Второ, правото на защита на гражданите е закрепено в чл. 56 от Конституцията, който прокламира, че всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени негови права и законни интереси, като в държавните учреждения той може да се явява и със защитник.

Трето, правото на защита на гражданите в съдебния процес и равенството им пред закона са конкретизирани в глава шеста от Конституцията, уреждаща принципите и устройството на съдебната власт. Съгласно чл. 122 от Конституцията гражданите и юридическите лица имат право на защита във всички стадии на наказателния процес, а съгласно чл. 121, ал. 1, съдилищата са длъжни да осигурят равенство на страните в съдебния процес. Като важна гаранция за правото на гражданите на лична свобода и неприкосновеност чл. 30, ал. 4 от Конституцията предвижда, че задържането е допустимо само при условия и ред, определени със закон, като на гражданите е предоставено правото на адвокатска защита от момента, в който са задържани или от привличането им като обвиняеми.

### **3. Реформираната съдебна администрация – гаранция за правото на достъп до съд**

Реформата на съдебната администрация се явява една от ключовите предпоставки за реализация на успешна реформа на българската съдебна система в цялост. За съжаление, тя често е подминавана и засенчвана от по-актуалните проблеми, свързани с дискусиата относно магистратските имунитети, въвеждането на мандатност и избираемост на ръководителите в системата на магистратурата, както и проблемите концентрирани около досъдебното производство в рамките на наказателното преследване.

Следва да се подчертае, че както в сферата на наказателното производство, така и в гражданските и административните производства, наличието и функционирането на компетентна, информационно и финансово обезпечена администрация, е залогът за реално и ефикасно функциониране на съдебната система в цялост, а оттам и за защита на основните права на гражданите, сред които безспорно е ефективното право на достъп до съд. Ето защо, реформата на съдебната администрация би следвало да протича в синхрон със структурната и функционална реформа на магистратурата и съдопроизводството в цялост.

Съгласно Редовния доклад на ЕК за напредъка на България в процеса на присъединяване към ЕС (октомври 2004), България трябва да положи значителни усилия в областта на съдебната реформа. Страната има постижения в тази област, но както европейските изисквания, така и изискванията на българските граждани по отношение ефикасността на правораздавателните органи, остават незадоволени.

В областта на наказателното производство, акцентът най-често се поставя върху относителната неефикасност на досъдебното производство и оптималното разпределение на функциите между органите на досъдебното производство.

В областта на гражданския и търговски процес, основните проблеми са концентрирани в областта на охранителните производства, призоваването, отлагането и прекратяването на делата, както и изключително ниската

ефективност на изпълнителния процес. Системата на изпълнение на съдебните решения “се нуждае от основно преразглеждане, тъй като само 1/8 от дължимите глоби са фактически събрани. Неизпълнението на съдебни решения омаловажава ефективността на правовата държава и може да засегне гражданските дела, свързани с изпълнението на достиженията на правото на ЕС.”<sup>4</sup> В тази насока следва да се подобри и правният режим на обезпеченията по гражданските дела, който е неадекватен, с оглед на новите динамични пазарни условия.

В областта на административното правосъдие следва да се премине към изграждане на стройна система от строго специализирани административни съдилища в областта на административното правораздаване, произтичащо от коренно промененото място и функции на държавата в обществото.

Тези мащабни реформи биха били немислими без административно и материално-техническо обезпечаване. Това поставя нови завишени изисквания пред съществуващата съдебна администрация.

Тези изисквания могат да се очертаят в няколко насоки:

- Съдебната администрация би следвало да бъде материално-технически обезпечена. Това означава предоставяне и използване на новите информационни технологии, които в обозримо бъдеще би следвало да доведат до реално изграждане и функциониране на единна информационна съдебноадминистративна система. Понастоящем за много съдилища, компютърът все още е необяснима екзотика или в най-добрия случай – “по-безшумна пишеща машина”.
- Следва да се разработят административни и процедурни правила за растеж в службата, функционална диверсификация и правни гаранции за кариера, базирани на принципа на повишената компетентност и на принципа растеж “според заслугите” – меритокрация.
- Следва да се разработи етичен кодекс на съдебните служители, имащ за задача да регламентира единни морални стандарти за съдебната администрация.
- Следва да се повишат рязко финансовите стимули за съдебната администрация и да се поставят те в зависимост от получените резултати, т.е. да се възнаграждават не т.нар. усилия, а реалните резултати;
- Следва да се създаде и приложи на практика единна информационна стратегия за отваряне на системата към обществото, която да бъде редовно информирана за дейността на системата. Тук следва да се изхожда от принципа, че съдебната власт, както всички останали държавни институции се издържа от парите на данъкоплатците и в този смисъл последните имат фундаменталното право да бъдат най-малкото информирани за това – къде, за какво и как се харчат техните пари.

Горните възможно най-общо очертани насоки на една бъдеща реформа предпоставят задълбочена дискусия в областта на създаването на адекватна правна рамка за съдебната администрация, което би допринесло в значителна степен за подобряване на нейния правен статус и реален престиж в обществото.

<sup>4</sup> Виж Редовен доклад на Европейската комисия за напредъка на България в процеса на присъединяване към ЕС (октомври 2004), стр. 18.

## **Public Access to Courts: Legislative and Administrative Aspects of the Reform**

**Ivo Hristov, Ph. D**

### **1. Definition of the concept of “public access to courts”**

A direct familiarization with the subject matter of the so-called “public access to courts” raises a number of questions and problems of public and political, as well as of purely legal (substantive and adjective) nature. The legal theory and practice lacks a strictly established definition of the concept of “public access to courts.” Therefore, it is used in different, often mutually exclusive meanings.

Thus, according to one of the widespread theses, “public access to courts” merely designates the possibility of the public to familiarize itself with, and be informed of, the operation and the results of the operation of the court or the justice-administration authorities in general. In this aspect, public access to courts is nothing but the possibility to obtain information about the activities of the judicial authorities. This understanding has gained extensive currency in the US and is generated by the country’s overall public and legal culture, from the provisions of the 14th Amendment to the US Constitution, as well as from the fundamental premise that judicial institutions are established and function on taxpayers’ money. Therefore, taxpayers hold the fundamental right to be informed on how, when, where and why their money is spent.

Building on this notion of “public access to courts,” there are the content and forms of the legally regulated possibilities of parties concerned to access the court document flow, especially in civil, administrative or criminal cases. In this connection, it is particularly important to outline the range of persons enjoying the right of access to such cases, the forms of access, as well as the legal status of the cases themselves, i.e. whether they are pending or concluded proceedings.

Even at first sight, it is clear that the problem of keeping the public informed of the activities of the justice-administration authorities is merely the tip of an iceberg of other, far more important problems. The right to be informed derives not only and not so much from the “fiscal dependence” of the justice-administration authorities - an understanding which, in a sense, debases their public and formally legal status.

The right to be informed derives from the official functions of the judicial and justice-administration authorities at large. Thus, regarding the essence of the right of action in the law of civil procedure, Zhivko Stalev expressly noted: “It also derives from the understanding that citizens are holders of subjective public rights in respect of the State. Among these rights, the right of action occupies a foremost position. It elevates the citizen to champion of law and legality, casting the court in the role of a servant of the law, duty-bound to provide protection, rather than of a master vouchsafing to grant protection. Cf. Article 7 of the Judicial System Act.”<sup>1</sup> Therefore, as an authority duty-

<sup>1</sup> Stalev, Zhivko, *Bulgarian Law of Civil Procedure*, Sofia, 2001, p. 178.

bound to provide remedy, the court and the justice-administration authorities in a broader aspect should operate in a mode of public openness and transparency, which guarantees that the judicial institution will be performing its functions so as to fulfill as effectively as possible its obligation to provide remedy to natural and legal persons. In this aspect, the right of the public to access to information on the operation of the justice-administration authorities is clearly not an isolated and self-seeking right. It derives both from the constitutional provision of Article 41 (1) of the Constitution of the Republic of Bulgaria, as well as from the more fundamental premise elaborated specifically in the country's constitutional legal framework, *viz.* that **citizens do not exist for the sake of the State but rather the State exists as an institution of and for citizens**<sup>2</sup>. Citizens and their organizations should be informed of, and familiarize themselves with, the operation of the justice-administration authorities. This right is a function of the circumstance that these authorities are the institutions providing protection to citizens and legal remedy to their rights and legitimate interests.

As a corollary to the above, there is the understanding, statutorily enshrined in the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, in the case law of the European Court of Human Rights in Strasbourg and in the case law of the Bulgarian Supreme Administrative Court, that public access to courts is a far broader concept which undoubtedly covers the right of citizens and their organizations to familiarize themselves with and be informed of the operation of the justice-administration authorities, but at the same time public access to courts should include:

- the right to legal remedy for violated rights and legitimate interests;  
and, derivatively
- a prohibition of denial of justice.

The right to legal remedy (briefly, the right of court) presupposes the existence of legal possibilities to refer a violation to the competent judicial institutions, as well as the right to obtain legal remedy to the full extent for legally established rights and interests in the course of the relevant court proceeding. This is a composite right. It gives Bulgarian citizens the legal opportunity “to be able to realize the right to remedy before the court and the prosecution through action claims to the courts, complaints to state bodies (including the prosecution, where it should take action for revocation of legally non-conforming acts), administrative or judicial appeal against administrative acts, written and oral objections, defence by counsel and other such.”<sup>3</sup>

The prohibition of denial of justice directly continues and derives from the right to legal remedy, understood as a fundamental public right of citizens and juristic persons. Their right imposes an obligation on the specialized state bodies and, in this sense, the latter have no discretion to determine which rights give rise to legal remedy and which do not. Moreover, according to the constitutional provision, the State incurs liability for any detriment caused to citizens by acts or actions of State authorities and officials: Article 7 of the Constitution of the Republic of Bulgaria. The possible denial of justice

---

<sup>2</sup> See Article 1 (2) of the Constitution of the Republic of Bulgaria.

<sup>3</sup> Borissov, Orlin, *The Rights of Bulgarian Citizens*, Sofia, 2001, page 81.

should be subsumed under this scope of liability, when the detrimental act or action has been referred to the competent state body according to the established legal procedure and the said body has refused to fulfill the public-law obligation imposed on it.

**Therefore, “public access to courts” should be understood as the complex of public rights of citizens and their organizations, including the right to legal remedy for violated rights and legitimate interests, the derivative right to prohibition of denial or justice, and the right, related to this complex, of the public to be informed of the operation and results of this activity of the justice-administration authorities.**

Particularly in respect of the right to public access, including the right of citizens and their organization to familiarize themselves with and be informed of the operation of the justice-administration authorities, two important points should be specified.

One concerns the possible (but also actual) conflict between this right and the so-called classified information and official secret. This conflict has gained particular relevance since the passage and entry into force of the Classified Information Protection Act and the scope of the so-called “classified information.” On the one hand, the judicial authorities, like all other authorities, according to an old tradition held over from the totalitarian State, are rather reluctant to provide information regarding the type, content and progress of the cases and other case files to third parties outside the range of parties concerned with the case. Certainly, an argument in favor of such conduct can be found in the blanket provision of Article 41 (2) of the Constitution of the Republic of Bulgaria, according to which citizens have the right to obtain information from any state body or institution on any matter of legitimate interest to them, provided that such information is not classified as a state secret or other secret protected by the law and does not affect the rights of others. This implies that the constitutional right to provide and seek information, *inter alia* in the sphere of administration of justice, will be limited by the criteria of existence of legitimate interest, exclusion from the range of information constituting a state or other secret protected by the law, and non-affecting the rights of others.

Clearly, the constitutional text is not particularly precise. Regardless of the circumstance that civil and criminal cases are as a rule public (with the exceptions specified in the Code of Civil Procedure and the Criminal Procedure Code), in each particular case the information seeker should prove his or her legitimate interest, particularize the statutory instrument of primary or secondary legislation from which the legitimate nature of this interest derives, and make sure that the information do not constitute a state secret or other secret protected by the law (such as official secret), which is often a function of the procedure and terms for classification. The case law of the Constitutional Court is gladly consistent in this respect: it has had the opportunity to rule that the general constitutional rule is unrestricted provision of information, whereas the limitation is an exception and should be interpreted restrictively.

The second specification is related to the potential conflict between the right of public access to courts, the way it is understood and formulated above, and the fundamental constitutional principle of independence of the judiciary, i.e. of the court, the prosecuting and investigating magistracy, in the implementation of their competences.

The independence of the judicial authorities is regulated in the Constitution of the Republic of Bulgaria, in the Judicial System Act, as well as in a number of adjective laws. The Constitutional Court, too, has had the opportunity to pronounce on the content and scope of this fundamental constitutional principle on various occasions.

The case law amassed since the adoption of the Constitution in 1991, as well as the numerous revisions of the Judicial System Act, the Code of Civil Procedure and the Criminal Procedure Code, show that there is a tendency to favor and even fetishize the so-called “independence” of the judiciary. Especially by members of the judiciary, it should be clearly stated that the constitutional principle of judicial independence is not an end in itself. **The judiciary, in all its components, is not a branch of government *per se*, by itself, or existing for its own sake.** The judiciary is constituted by the constitutional legislator in order to perform the range of functions assigned to it by Article 117 (1) *et seq.* of the Constitution. In this sense, the principal task of the judiciary is to protect the rights and legitimate interests of citizens. Judicial independence is, in this sense, nothing but a fundamental guarantee and prerequisite that the judiciary will be able to fulfill this principal task in the best interest of citizens and the public at large. When the principle of judicial independence is used to bar the full-fledged exercise of the right of public access to courts, as outlined above, it seems to me that we are witnessing an abuse of a constitutional status which is not an end in itself but is intended precisely to protect citizens’ rights and interests. Therefore, the conflict between the two principles should always be resolved in favor of citizens’ rights. Judicial independence is a functional principle in its character and is intended above all precisely to provide legal protection to citizens and their organizations. Any other latitudinal interpretation, done at variance with this premise, would have dangerous consequences for society as well as for the judiciary itself.

## 2. Constitutional guarantees of the right of access to courts

The constitutional framework of the right of access to courts could therefore be summarized as follows:

First, one of the fundamental guarantees ensuring citizens’ equal access to courts is provided in Article 6 of the Constitution, according to which all citizens are equal before the law.

Secondly, citizens’ right to protection is enshrined in Article 56 of the Constitution, which proclaims that every citizen, whose rights or legitimate interests are violated or jeopardized, has the right to remedy. When appearing before any institution of State, every citizen may be represented by legal counsel.

Thirdly, citizens’ right to defence in a judicial proceeding and their equality before the law are specified in Chapter Six of the Constitution, which deals with the principles and organization of the judiciary. According to Article 122 of the Constitution, citizens and juristic persons have the right to legal counsel at all stages of a criminal proceeding, and according to Article 121 (1), the courts are obligated to ensure equality to the parties in a judicial proceeding. As an important guarantee of the citizens’ right to personal liberty and inviolability, Article 30 (2) and (4) of the Constitution provide that



detention is admissible solely under terms and according to a procedure established by statute, and citizens are granted the right to legal counsel from the time of detention or arraignment.

### **3. A reformed court administration: guarantee to the right of access to courts**

The reform of court administration is a key prerequisite for implementation of a successful reform of the Bulgarian judicial system as a whole. Unfortunately, this reform is often bypassed and crowded out by more topical problems related to the debate over judicial immunity, introduction of fixed terms of office and electivity for the heads in the magistracy system, as well as the problems concentrated around the pre-trial phase within criminal prosecution.

It should be emphasized that both in criminal proceedings and in civil and administrative proceedings, the existence and functioning of a competent administration, disposing of adequate resources in terms of information and financing, guarantees a real and effective functioning of the judicial system as a whole and, hence, protection of citizens' fundamental rights which undoubtedly include the effective right of access to courts. Therefore, the court administration reform should be synchronized with the structural and functional reform of the magistracy and of the administration of justice at large.

According to the Regular Report from the European Commission on Bulgaria's Progress towards Accession (October 2004), Bulgaria must make significant efforts in the field of judicial reform. The country has achievements in this sphere, but both the European requirements and the requirements of Bulgarian citizens in respect of the efficiency of the justice-administration authorities remain unmet.

In the sphere of criminal procedure, the stress is most often laid on the relative inefficiency of the pre-trial phase and the optimum distribution of functions between the authorities handling the pre-trial procedure.

In the sphere of civil and commercial procedure, the main problems are concentrated in the field of safeguarding proceedings, the summoning, adjournment and dismissal of cases, as well as the exceedingly low efficiency of the judgment enforcement procedure. "The system for enforcement of judgments needs profound revision as only 1/8 of the fines due are effectively collected. Non-execution of judgments undermines the effective rule of law, and may affect civil cases related to the implementation of the *acquis*."<sup>4</sup> In this connection, the legal regime of furnishing security in civil cases must be improved as well, as it is inadequate to the new, fast-changing market conditions.

In administrative justice, an orderly system of strictly specialized administrative courts must be built, brought to life by the radically change position and function of the State in society.

These major reforms would be unthinkable without administrative and logistical

---

<sup>4</sup> See Regular Report from the European Commission on Bulgaria's Progress towards Accession (October 2004), page 18.

support. This sets new, more rigorous requirements to the existing court administration.

These requirements can be outlined in several aspects:

- The court administration should be provided with adequate logistics. This means procurement and use of the new information technologies which, in a foreseeable future, are supposed to lead to real building and functioning of an integral court-administration information system. To quite a few courts, the computer is still an exotic enigma or, at best, a “less noisy typewriter.”
- Administrative and procedural rules must be elaborated for professional growth, functional diversification and legal guarantees of a career based on the principle of enhanced competence and the principle of “merits-based” growth: meritocracy.
- A code of ethics for judicial officers must be drafted, to lay down uniform standards of conduct for the court administration.
- The financial incentives for the court administration must be increased dramatically and pegged to performance, i.e. tangible results rather than “efforts” should be rewarded.
- An integral information strategy for opening of the system to the public should be developed and implemented, so as to keep the public regularly informed of the operation of the system. The underlying principle here should be that the judiciary, just like all other institutions of State, is maintained on taxpayers’ money and, in this sense, taxpayers have the fundamental right to be at least informed of where, on what and how their money is spent.

The aspects of a future reform, outlined above in the possibly most general terms, presuppose an in-depth discussion in the sphere of development of an adequate legal framework for the court administration, which would substantially contribute to an improvement of its legal status and genuine public standing.

## **Въвеждане на политики за повишаване на ефективността и прозрачността в работата на българските съдилища – ефекти и предизвикателства**

**Донка Генчева - Чакърова**

За мен е изключително приятно, че имам възможност да взема участие в този форум. За служителите в съдебната система е обичайно да участват в подобни събития, в които съдиите, или в най-добрия случай съдии и съдебни служители да обсъждат съществуващите проблеми. Но изключително рядко се случва тези въпроси да бъдат излагани и обсъждани пред по-широка публика. Моето лично мнение е, че тя не би трябвало да бъде така затворена, защото голяма част от негативното обществено мнение за съдебната система се дължи именно на нейната затвореност.

Днес е последният ден на онази прословута наредба № 28 от 1995, която дълго време беше обсъждана от служителите в съдебната система. За по-широката аудитория бих искала само да кажа, че нормативната регламентация на дейността на съдебната система се осъществява според нормите на Конституцията и Закона за съдебната власт. Повечето от хората са чували за Наказателно-процесуалния кодекс, който едва ли не всеки три месеца е предмет на широко обсъждане и на предложения за нови изменения. Но по-малко известните са другите актове, които в детайли регламентират техническата работа на отделните звена в съдебната система и по-точно в съдилищата. Именно върху тяхното правилно и ефективно функциониране смятам, че трябва да бъде поставен по-важният акцент на реформата, а не толкова върху производството и работата в следствието. Това е така, тъй като според мен акцентът на дейността на съдебната власт се намира върху действията в съда, които са последната завършваща фаза във всяко едно производство, а повечето производства се развиват само там. В тази връзка, не би трябвало да забравяме, че освен наказателно производство, съществуват и граждански, търговски и административни дела, които се развиват само в съдилищата.

Тъй като обсъждахме Наредба № 28, бих искала да направя сравнения с действията преди нея Правилник за организация на работата на районните, окръжните и военните съдилища, който е бил в сила от 1977 до 1995 г. Този Правилник в много голяма част е възпроизведен в новата наредба № 28 и се придържа към основните правила, залегнали още през 1977 г. за записване на съдебна информация на хартиен носител. Според тези два нормативни акта всички книги, деловодни документи, съдебни актове и действия на съдебната администрация следваше да бъдат материализирани върху хартия и в по-голямата си част това трябваше да става ръчно. От утре ще започне да действа Правилник за съдебната администрация в районните, окръжните, военните и апелативните съдилища, обнародван в Държавен вестник брой 95 от 26 октомври 2004 г. Правилникът е плод на многогодишен съвместен труд на

изпълнителната власт, законодателната и съдебната власт, както и забележителен случай на взаимодействие – в сформирания работна група за изработване на проекта за него участваха както съдебни служители, така и съдии и представители на законодателната и изпълнителната власт. Това показва, че законодателят осъзнава важността на заложените правила за работещите с тази материя, както и необходимостта техните практически знания и умения по някакъв начин да бъдат отразени в нормативен акт. С този правилник се прави една голяма крачка напред в общите правила за работата на съдебната администрация и вече са предвидени възможности за дублиране на информацията на хартиен и електронен носител. Той отразява тенденцията, забелязваща се в нормативното регламентиране на дейността на съдебната администрация, като от изцяло хартиен носител се преминава към уредба и на електронен носител на информацията, която се създава и съхранява в съдилищата.

Още преди повече от 4 години в много съдебни отдели се забеляза острата нужда от въвеждането на електронен носител в работата на съдебната администрация. С Наредбата за организацията и работата на бюрата за съдимост, издадена от министъра на правосъдието и Правилника за вписванията бяха направени някои частични законодателни нововъдения за създаването и използването на електронната информация и електронните носители на информация. Очевидно в случая с работата на бюрото за съдимост констатирането на нуждата от това многократно да бъдат извършвани отбелязвания и проверки относно много важна и голяма по обем информация и осъзнаването на факта, че тази информация трябва да бъде единна за цялата страна, водят до въвеждането на електронни справки и електронни носители на свидетелствата за съдимост. Това се налага заради необходимостта от извършване на обобщения и по-бързи справки, тъй като е немислимо при наличието на такова количество компютри за битова употреба, в съдебната система такива да не бъдат използвани, като проверката за съдимостта или за миналото на дадено лице се прави чрез ръчно търсене в отделните бюлетини или картони. Съдебните служители и хората, имащи досег със съда, са ги виждали и знаят какво представляват. При тези документи е необходимо информацията да бъде запазена много дълго време, а съществува вероятността тя да бъде унищожена или загубена чисто технически от протичането на по-дълъг период от време.

Още едно място, където предоставяната информация трябва да се организира по-надеждно и по-сигурно (поради абсолютното изискване справка да бъдат недвусмислени и верни), представляват отделните регистри по вписванията, например на недвижимите имоти и търговският регистър. Необходимостта от въвеждане на съвременни системи за търсене на информация и правене на справки в тези най-невралгични пунктове на съдебната система бе констатирана и доведе до различни решения в отделни звена на съдебната система и въвеждане на локални организационни системи. Това всъщност представлява решение само на една част от съществуващите проблеми – съдебната система се опитва на местата, където съществува подобна остра нужда от въвеждане на модерни информационни системи, сама да осигури тяхното въвеждане в цялата страна, като тези усилия обаче остават незабелязани

от широката общественост, поради факта, че засягат само отделни звена. Другото, което от няколко години се осъществява в рамките на отделни съдилища е, че те самостоятелно въвеждат системи за по-голяма прозрачност и бързина на дейността, каквато например съществува в Окръжен съд Варна и в двете върховни съдилища, които са изключени от нормативната уредба на дейността на съдебната. Върховният административен съд например, от няколко години успешно въвежда система, която обслужва само неговите функции и в нея не предстоят промени поради факта, че най-високото ниво, което обхващат правните норми, включени в нормативната уредба за дейността на администрацията, са апелативните съдилища. В този смисъл във ВАС няма възможност натрупания положителен опит да бъде прекъснат или омаловажен от промени в нормативната уредба.

Няколко са причините, които пораждат необходимостта от по-широко включване на автоматизирани системи за управление на всички видове дела и във всички етапи от съдебното производство. На първо място, тук следва да се изтъкне първоначалният повод за навлизане на автоматизирани системи в работата на съда въобще: възможност за достоверни, бързи и лесни справки, извлечения, обобщена информация и евентуално статистика.

На второ място, причина за появата на тази остра нужда се крие в преодоляване на необходимостта от многократно повтаряне на една и съща информация, обработена в различен вид ръчно, което е предпоставка за допускане на грешки. Например, вероятността да бъде допусната грешка при обработването на призовки и изпълненията на съдебните разпореждания, ако това става на ръка с многократно преписване върху призовките и списъците за призоваване на лицата, като те се изготвят всеки път по отделно, е много голяма, отколкото ако тази информация при първоначалното насрочване на делото се въвежда в информационната система и след това се използва само чрез копиране и актуализиране.

На трето място, естествено е практическо улеснение при работа с призовки и съдебни протоколи.

През 2001 г. Проектът за развитие на съдебната система (ПРСС) стартира пилотна инициатива за въвеждане на автоматизирана система за управление на делата. През 2002 г. тази система вече е внедрена в редица съдилища<sup>5</sup>, като предстои непосредственото ѝ въвеждане и в някои други съдилища.<sup>6</sup>

Системата е разработена като софтуер за съдилищата в България и позволява на съдебните служители да работят с електронни копия на документи по съдебните дела, включително индекси на документите, въвеждане на данни в документите, както и прехвърляне на документи от едно работно място на друго. Системата отразява напълно действителното движение на делата от

<sup>5</sup> Към настоящия момент АСУД е въведена в Софийски апелативен съд, Софийски окръжен съд, Софийски районен съд – брачна колегия, Окръжен и Районен съд в гр. Благоевград, Апелативен съд гр. Пловдив, Окръжен и Районен съд в гр. Смолян, Окръжен и районен съд в гр. Габрово и Окръжен съд в гр. Шумен.

<sup>6</sup> Окръжен съд в гр. Монтана, Окръжен съд в гр. Враца, Софийски районен съд – Наказателна колегия, Окръжен съд в гр. Кюстендил, Районен съд в гр. Гоце Делчев, Окръжен съд в гр. Кърджали, Районен съд в гр. Чепеларе, Окръжен съд в гр. Велико Търново, Районен съд в гр. Севлиево и Районен съд в гр. Шумен.

образуването им до постановяване на краен съдебен акт и архивиране. Електронната система за управление на делата е одобрена от Висшия съдебен съвет и има редица предимства пред съществуващата в по-голяма част от съдилищата организация на работа с документи. Например, сканирането на постъпващите документи осигурява запазването и съхраняването им, а въвеждането на информация в системата осигурява абсолютна сигурност на отразената при действието дата. Системата притежава различни нива на контрол на сигурността на достъп към документите, който се извършва чрез специален електронен ключ, позволяващ да се идентифицира всяко лице, което се намесва в масива на информацията.

Организацията на работата в съдилищата следва да подпомага ефективността и прозрачността на всички дейности, които се осъществяват от съда. Създаването на реална възможност за разпределяне на делата по случаен принцип е една добра основа за осигуряване на прозрачност, равномерно натоварване на всички звена и отпадане на съмнения за корупция. Съгласно чл.26 ал.1 от Правилника за съдебната администрация в районните, окръжните, военните и апелативните съдилища е въведен “принцип на случайния избор” при разпределение на делата. Автоматизираната система за управление на делата е съобразена с този принцип. Съгласно разпоредбата на книгата, по които се образуват дела, се предават най-късно на следващия ден от постъпването им на председателя на съда или на определени от него съдии, които образуват делото, ако са налице процесуалните изисквания, като определят вида му и съдията-докладчик по него съобразно принципа на случайния избор.

Колегите, които вече работят с тази система могат да споделят своя опит и да разкажат колко по-удобно се работи с нея. В заключение, бих искала да изразя своята надежда, че в перспектива процесът на модернизация и въвеждане на АСУД в българските съдилища ще продължи. Но затова тук се надявам по-подробно да ни разкаже колегата от Благоевград, който има повече организационен опит.

## **Policies for Increasing Transparency and Efficiency in the Work of Bulgarian Courts – Effects and Challenges**

**Donka Gencheva-Chakarova**

The presentation of Ms. Chakarova traces the statutory framework for the operation of Bulgarian courts which various public and private institutions and individuals keep commenting and discussing. The activities of the judicial institutions are duly regulated in statutory instruments varying in hierarchy.

In the first place, this is the Constitution of the Republic of Bulgaria, as well as various acts of primary legislation: the Judicial System Act and the adjective laws: the Code of Civil Procedure, the Criminal Procedure Code, the Tax Procedure Code, the Law for the Administrative Procedures, the Administrative Violations and Sanctions Act.

In the second place, there are a number of statutory instruments of secondary legislation, part of which define the general framework of the operation of the court administrative departments: the Rules of Organization of Operation of the Regional, District and Military Courts, effective between 1997 and 1995, Ordinance No. 28 on the Functions of Employees at the Auxiliary Units and Record Offices of the Regional, District, Military and Appeal Courts, effective since 1995, as well as the effective Rules of Organization of the Court Administration at the Regional, District, Military and Appeal Courts, effective as from 27 November 2004. Along with them, there are several special statutory instruments of secondary legislation regulating the organization and operation of the conviction status record offices and the recording procedures: Ordinance No. 1 dated 24 January 2000 on the Organization and Operation of Conviction Status Record Offices and the Recording Regulations.

At the same time, in her presentation the author lists the reasons for the need of a far broader inclusion of computer-aided management systems of all types of court cases and at each stage of the judicial proceedings. In the first place, the author presents the ensuring of a possibility for credible, fast and quick searches of records, abstracts, consolidated information and statistics as an initial occasion for the introduction of computer-aided systems in the operation of the court.

In the second place, this urgent necessity is prompted by mitigating the need of multiple repetition of identical information, processed manually in different forms, which spells the risk of error. Thus, the probability of making an error in the handling of summonses and the enforcement of court orders, if done manually with multiple copying on the summonses and lists for summoning persons, which are drawn up separately on each occasion, is far greater than if this information is entered into an information system at the initial scheduling of a hearing of the case and is then used by mere copying and updating.

In the third place, the existence of such a system facilitates the practical handling of summonses and records of proceedings at court hearings.

In her report, Mrs. Chakarova pays particular attention to the impact of the newly implemented case management systems on the organization and functioning of the court administration and especially the changes for the better resulting from the introduction of the Case Management System (CMS). In 2001, the Judicial Development Project for Bulgaria (JDPB) launched a pilot initiative for implementation of a computer-aided case management system. In 2002, this system was already implemented in a

number of courts<sup>5</sup>, and its introduction is forthcoming in some other courts as well<sup>6</sup>.

The system has been developed as software for the courts in Bulgaria and allows judicial officers to use electronic copies of case records, including indexes of documents, entry of data into the documents, as well as transfer of documents from one workstation to another. The system fully reflects the actual progress of cases from their initiation to the rendition of a final judicial act and archiving. The computer-aided case management system has been approved by the Supreme Judicial Council and has a number of advantages over the existing documents-handling arrangements in most courts. Thus, the scanning of incoming documents ensures their preservation and protection, and the entry of information into the system ensures absolute security of the date recorded upon such entry. The security of access to documents in the system is controlled at various levels by means of a special electronic key, making it possible to identify any person who accesses the database.

The organization of court operation should assist the efficiency and transparency of all activities that are carried out by the court. A "random case distribution" principle has been introduced according to Article 26 (1) of the Rules of Organization of the Court Administration at the Regional, District, Military and Appeal Courts. The computer-aided case management system conforms to this principle. According to the provision, the papers on which cases are initiated must be delivered to the court president or to judges designated by him not later than on the next day after their receipt, and these judges initiate a case if the procedural requirements are fulfilled and determine the type of the case and a rapporteur judge, according to the random selection principle.

The author sees the introduction of a case management system before the entry into force of the Rules of Organization of the Court Administration at the Regional, District, Military and Appeal Courts as indicative of the need to optimize the organization of operation at the courts. There is a definite tendency, which makes it felt in the statutory regulation of the operation of the court administration, of a transition from entirely paper-based data documentation to regulation of electronic documentation of the data which is generated and stored at the courts. Initially, electronic information processes is introduced in spheres which handle a huge amount of information and where numerous and regular searches for records have to be performed: Conviction Status Record Office, recording offices (which were recently incorporated into the court system), Commercial Register. After addressing these problems, proceeded is with organization of the activities in which the judicial officers have their day-to-day duties rationalized and optimized: writing records of proceedings at hearing records, summonses and other papers. As a last stage in the automation of administration activities within the courts, there is the problem of augmenting the system for provision of information to members of the public.

With a view to improving the case administration system and facilitating the work of judges, the 2002 revisions of the Judicial System Act provided for appointment of judicial assistants and judicial administrators. Judicial assistants are tasked mainly with assisting judges in their work, and judicial administrators organize and direct the judicial officers and are responsible for management of the administrative activities at the court.

<sup>5</sup> At this point of time, a computer-aided court case management system has been introduced at the Sofia Appeal Court, the Sofia District Court, the Judicial Board for Matrimonial Suits at the Sofia Regional Court, the Blagoevgrad District Court, the Blagoevgrad Regional Court, the Plovdiv Appeal Court, the Smolyan District Court, the Smolyan Regional Court, the Gabrovo District Court, the Gabrovo Regional Court, and the Shoumen District Court.

<sup>6</sup> Montana District Court, Vratsa District Court, Judicial Board for Criminal Cases at the Sofia Regional Court, Kyustendil District Court, Gotse Delchev Regional Court, Kurdjali District Court, Chepelare Regional Court, Veliko Turnovo District Court, Sevlievo Regional Court, and Shoumen Regional Court.



## **Въвеждане на автоматизирана система за управление на делата (АСУД) в работата на съдилищата: опитът на Окръжен съд -Благоевград**

**Красимир Аршинков**

Важен аспект от реформата на българската правосъдна система е въвеждането на съвременни информационни технологии, които да ускорят завеждането на делата, да повишат качеството им и да повишат ефективността, бързината в съдебната дейност. Автоматизираната система за управление на делата, внедрена и работеща в Окръжен съд - Благоевград предоставя един от възможните варианти в отговор на тези изисквания.

Автоматизираната система за управление (АСУД) на делата бе внедрена през 2002 г., като първоначално върху нея се проведе тестване и обучение със съдействието на Проекта за развитие на съдебната система. През месец ноември 2002 г. започна работа в реално време с включения в нея специализиран софтуер. От началото на 2003 г. стана възможно придвижването на целия документооборот и по електронен път, чрез пълноценно използване възможностите на АСУД. На този етап вече съществуват условия за създаване на електронни копия на всички граждански, наказателни и административни дела, като с помощта на програмата не се обработват единствено фирмени дела. Гъвкавата структура на въведения софтуер позволи в рамките на Окръжен съд - Благоевград да бъдат създадени и да се разшири действието на множество подобрения на програмата. През пролетта на 2003 г. в програмата бяха въведени и всички висящи дела от предишни години, като по този начин вече целият документооборот е напълно отразен в базата данни.

Окръжен съд - Благоевград беше първият сред окръжните съдилища в страната, където се внедри АСУД. Ние подобрихме и разширихме нейните възможности и към този момент чрез програмата в съда се изгради единна информационна структура от данни, представляваща реално отражение на съдопроизводството и документооборота в рамките на окръжния съд.

Въвеждането на новия деловоден софтуер с изключително предизвикателство както за служителите, така и за всички съдии. За първи път се създава електронна връзка в общия деловоден процес, което несъмнено изисква допълнително внимание и раздяла с установени стереотипи на работа.

АСУД осигурява добри възможности за въвеждането на европейски стандарти в дейността на съдебната система, включително принципите на прозрачност и непристрастност. В програмата е предвидена възможност за разпределяне на преписки и дела в съдебната система на принципа на случайния избор – разпределение на делата по докладчици според поредността на образуване на делата и списъка на съдиите по състави и отделения, изготвен по азбучен ред.

Включеният в рамките на системата софтуер е документооборотна система и отразява напълно движението на документите в съдебната система. Той осигурява пълно електронно копие на делото, в случай че се използва с всичките му функции – от исковата молба до последния акт на съда – решението. Целият

документооборот в съда е сортиран във вид на папки и потребителските справки могат да се правят по вид на входящия документ, по съдии, по дата, по входящ/изходящ номер, по имена на страните и т.н. Като конфигурационни документи са изградени всички видове входящи документи, които могат да постъпят в съда. В електронен вариант се генерират и съхраняват и деловодните книги – описи, срочни, архивна, азбучници, организирани според видовете дела. Разпечатват се директно от програмата и така се избягва трудоемкото и не особено прегледно вписване на данни в книгите на ръка.

Следва да се отбележи, че АСУД предоставя значителни предимства, свързани с предоставяне на информация на граждани. От една страна съвсем скоро предвиждаме възможност не само страните по делото, а и на всички интересувачи се граждани чрез осигуряване на информация по интернет относно протоколите и крайните актове, с които завършва един процес. Естествено съзнаваме, че са необходими нови, допълнителни усилия и най-вече средства, за да постигнем това в пълна степен. Доколкото ми е известно за сега това е факт само по отношение на актовете на Върховния административен съд, който единствен публикува както протоколите от заседанията, така и крайните си актове. Огромно е улеснението, когато един юрист било за собствена информация, било когато представлява интересите на страна получи възможност за проверка на сходни казуси, например за изграждане на позиция или запознаване на клиента с евентуалното решение, което предстои да се вземе от съда по неговия казус.

Всеки от потребителите има определени права на достъп в системата. Потребителите са организирани в групи, като всяка група има определена роля. Това означава, че определената група потребители може да извършва точно определени стъпки в програмата на базата на своите отговорности и служебните си задължения.

Документът има различни статуси в зависимост от това от кого се обработва в момента – деловодители, секретари, съдии. Например, при постъпване на входящ документ той трябва да се регистрира, да се въведат страните – кой е жалбоподателят, кой е ответникът, да се даде входящ номер на документа и да се опише каква преписка е постъпила. След това документът преминава в нов статус – изпраща се на председателя на съда по електронен път, като председателят на съда се произнася кой съдия-докладчик ще разглежда делото, определя го и го изпраща в нов статус при съдия-докладчик. Съответният съдия-докладчик пък го отваря и той образува делото. Ако прецени, че трябва да се остави без движение, го оставя без движение.

Списъкът за призоваване, призовките и съобщенията се създават в електронен вариант и може да се отпечатат веднага. Тази функция много улеснява служителите.

Програмата, стояща в основата на АСУД следва стъпките на съдебния процес според изискванията на нормативните документи. Тя обхваща целия документооборот по електронен път, за сега все още и на хартиен носител. Програмата предоставя възможност, например, когато делото е решено в районния съд по електронен път, досието да се изпраща в следващата инстанция, т.е. в базата на окръжния съд.

Интересно е да се каже също така, че по отношение на АСУД и предимно по гражданските и административните дела биват сканирани всички онези

документи, които постъпват с исковата молба в самото начало. Веднага бих искал да отчетя проблема с копирането на представените в последствие доказателства, но за съжаление не притежаваме техническа възможност да имаме цялото дело под формата на копие и на хартиен и на електронен носител. Все пак аз лично съм убеден, че в бъдеще постепенно хартиеният носител ще се превърне в анахронизъм и не излезне напълно, но едва ли ще излезе скоро от употреба в България.

Програмата също така има богати възможности за справки. Могат да се правят справки за въведените дела и документи, които са създадени по делото. Възможно е непосредствено да се види дали има насрочено заседание – за коя дата е и кои са страните по делото. Възможно е още така пълно текстово търсене по име на лице или номер на дело или по някакъв текст. Всичко, което е въведено като информация в рамките на програмата може да се изведе под формата на справка.

Предимство на този продукт е и възможността, която тя предоставя за осъществяване на взаимодействие и ефективен обмен на данни между внедрените информационни системи в отделните съдилища с цел изграждане на интегрирана информационна система. Така между Окръжен и Районен съд - Благоевград е осигурена връзка чрез програмата и всички дела, които се изпращат по подсъдност, както и обжалванията се придвижват и по електронен път. Така хартиената папка с делата има пълно софтуерно отражение.

Трябва да се отбележи, че програмният продукт притежава необходимите защити от неоторизиран достъп. Всеки потребител ползва лично потребителско име и парола за работа със системата. Всяка извършена операция се отразява в базата “История на редакциите” и там има възможност за проверка на осъществените промени в данните. Проблемът за защитата на предоставяната информация от нерегламентиран достъп притеснява много съдебни служители. Не бих казал, че съществува абсолютна защита, но в момента нивото на защита на информация е задоволително, като се надявам, че колкото по-сериозно е усъвършенстването на информационните технологии за в бъдеще, толкова по-сериозна ще бъде и защитата, която ще бъде предоставяна.

През 2002 г. за Окръжен съд - Благоевград е изградена физическа връзка с мрежата на държавната администрация, а в началото на 2003 г. бе доставено и активното оборудване. Целта на осъществяването на тази връзка е да може да се стартира изграждането на единната информационна система, която безспорно ще даде на всички нас възможност за по-лесен, по-бърз и по-прозрачен достъп до онова, което се прави в рамките на съдебната система. На този етап сме в процес на търсене на единно решение, което да отговаря на състоянието на изградените мрежи в институциите и аз лично се надявам, че решаването на този проблем се намира в близкото бъдеще.

На този етап съществува реална възможност за обмен на информация с други държавни ведомства и учреждения. Бяха проведени разговори с Окръжна прокуратура - Благоевград, с Областния управител, с директора на РДВР, с директора на Окръжна следствена служба за бъдещ електронен обмен на данни чрез изграждане на виртуална мрежа на база оптичната връзка. Надяваме се, че това ще стане в близко бъдеще след уточняване на някои допълнителни организационни и технически въпроси. Създаването на такава логическа връзка ще ни даде широки възможности за предаване и приемане на необходимите данни,

а изградената оптична среда на този етап ни осигурява качествени интернет комуникации.

Към настоящия момент е създадена физическа и логическа връзка между локалните мрежи па Окръжен съд и Окръжна прокуратура с регламентирани нива на достъп. Прокурорите имат възможност да преглеждат на своя компютър делата, в които участват, а служители от прокуратурата въвеждат обвинителните актове и другите актове на прокурора, които постъпват като входящи документи в съда. По този начин се избягва двойното въвеждане на едни и същи документи в системата и се осигурява възможност за справки в системата по всяко време.

В деловодството е поставен компютър за извършване на справки от адвокати и страни по делата. По този начин се облекчи много работата на служителите, увеличи се бързината при обработване на делата и извършване на справки от адвокати и граждани.

Работата с АСУД в Окръжен и Районен съд - Благоевград и натрупаният опит ни дават основание да смятаме, че тя отговаря на един от главните приоритети в Стратегията за реформа на българската съдебна система, а именно – изграждането и внедряването на съвместима автоматизирана система за следене на движението на делата в съдилищата.

## **Introduction of the Case Management System (CMS) in Court Administration: the Experience of Blagoevgrad District Court**

**Krassimir Arshinkov**

An important aspect of the reform of the Bulgarian judicial system is the introduction of modern information technologies. These could accelerate case opening procedures, raise the quality of service for citizens and increase the efficiency, speed and transparency in judicial activity. The automated system for case management introduced and operating at Blagoevgrad District Court provides one of the possible variants in answer to these requirements.

The report of Mr. Arshinkov presents detailed information with regard to the introduction of the Case Management System (CMS) at Blagoevgrad District Court. CMS was introduced in 2002 with initial testing and training implemented with the assistance of the Judicial Development Project. Real-time work with the specialized application included in the system began in November 2002. Even at the beginning of 2003 it became possible to process the entire document turnover by electronic means by making full use of the opportunities of the system. At the present moment there are already conditions to create electronic copies of all civilian, criminal and administrative cases, only company cases not being processed with the help of the system. The flexible structure of the introduced application permits the creation of new modules and the expansion of the action of the numerous improvements of the program within the framework of Blagoevgrad District Court. All pending cases from previous years were also introduced in the system in the spring of 2003, the database thereby reflecting the entire turnover of documents.

Blagoevgrad District Court is the first district court in Bulgaria where CMS is introduced. The introduction of the new document operation application is an exceptional challenge for both the administrative staff and all justices. For the first time there is a link with the general document operation process, which doubtless requires additional attention and forsaking established working stereotypes.

The case management system provides good opportunities for the introduction of European standards in the activity of the judicial system, including those requiring abundance by the principles of transparency and impartiality. The application features an option for distribution of case files and cases in the judicial system on the principle of random choice – distribution of cases by rapporteurs according to the order of case initiation and the list of justices by panels and divisions in alphabetical order.

The application is a document operation system and fully reflects the movement of documents in the judicial system. It provides complete electronic copy of a case from the filed appeal to the last act of the court – the judgment, if used to its full capacity. The entire operation of documents in court is sorted in the form of folders and consumer references may be made by type of incoming document, by justices, by date, by incoming/outgoing reference number, by names of the parties and so on. All types of incoming documents that may be received at court are developed as configuration files. Document registers are also generated and stored in electronic version – inventories, archives, alphabetical indexes – organized according to the type of case. They

can be printed directly from the application, thus avoiding the labor consuming and not particularly well-arranged entry of data in the books by hand.

Each consumer has certain rights of access to the system. Consumers are organized in groups, with each group having a certain role. This means that a certain group of consumers can make precisely defined steps in the program related to their official status and authority.

The application follows the steps of the judicial process according to the requirements of statutory documents. It covers the entire operation of documents both electronically and on paper.

The application has abundant reference options. Checks can be made as to the loaded cases and documents created on that case. Direct checks can also be made on whether a hearing is scheduled – for which date and what the parties to the case are. A full text search can be made by the name of a person, the number of a case or any piece of text. Everything introduced as information can also be extracted as reference.

The application allows scanning of all incoming documents on a case. Since scanning is a slow process only incoming documents are scanned at this stage.

In addition, it is an advantage of this product that it provides the opportunity for interaction and effective data exchange between information systems introduced in individual courts with the objective of developing a uniform information system. Thus, Blagoevgrad District and Regional Court are linked through the program and all cases sent by jurisdiction, as well as the appeals, are also processed electronically. In this way a paper folder of cases has a full software correspondence.

A physical link between Blagoevgrad District Court and the state administration network was established in 2002 and acting equipment was supplied in the beginning of 2003. That is why at this stage there is a real opportunity for exchange of information with other state bodies and institutions. Talks have been conducted with the Blagoevgrad District Prosecution Office and the Regional Governor for future electronic exchange of information by developing a virtual network on the basis of an optic link. The establishment of such a logical link provides comprehensive opportunities for transfer and reception of necessary data and the optic environment provides high quality Internet communication at this stage.

There is currently a physical and logical link between the local networks of the district court and the district prosecution office with stipulated levels of access. Prosecutors can review the cases in which they participate on their own computers, while prosecution office staff uploads the indictments and other acts of prosecuting magistrates, which are received as incoming documents at the court. This means that double recording of one and the same document in the system is avoided and there is an opportunity for reference in the system at any one time.

In conclusion, the Chairman of Blagoevgrad District Court expresses the opinion that work with CMS at the Blagoevgrad District and Regional courts corresponds to one of the main priorities in the Strategy for Reform of the Bulgarian Judicial System, more specifically the introduction of a compatible automated system for procession of cases in court.

## **Осигуряване на прозрачност и взаимодействие на гражданите със съдебната администрация: опитът на Окръжен съд – Добрич**

**Енчо Енчев**

Бих искал да изкажа благодарност на организаторите за поканата за участие в този семинар и за възможността да споделя постигнатото от Окръжен съд - Добрич до момента. Наред с това в настоящото изложение бих искал да представя мерките и средствата, които биха спомогнали за постигане на ефективни резултати в процеса на осигуряване на прозрачност в работата на съда и за ефективното взаимодействие на гражданите със съдебната администрация. Също така, ще спра вниманието си на основните цели, които като председател и административен ръководител на съда съм си поставил в това направление.

Преди да започна моето изложение бих искал да кажа няколко встъпителни думи. Както навярно на аудиторията е станало известно от доклада на г-жа Чакърова, Окръжен съд - Добрич на този етап не е от съдилищата, разполагащи с т.нар. автоматизирана система за управление на делата, въведена в редица други български съдилища с подкрепата на Проект за развитие на съдебната система (ПРСС). Надявам се, тази подкрепа да не подмине и Окръжен съд - Добрич, тъй като реформата явно се разпростира твърде бавно “от запад на изток”. Въпреки липсата на необходимите средства и при отсъствието на материална и техническа обезпеченост, които безспорно представляват основата на всеки по-сериозен опит за реформа все пак Окръжен съд - Добрич успя да направи някои организационни и технически нововъдения, които смятам да представя по-долу. Въпреки това съдът едва ли може да се похвали със значителния напредък, който може да се наблюдава в работата на други съдилища. Само за сравнение, преди няколко седмици посетихме Окръжен съд – Шумен, където вече са въведени някои от основните компоненти на системата за управление на делата изработена от ПРСС. Трябва да споделя, че разликата с практиката на Окръжен съд – Добрич е значителна. Това не се отнася в такава степен до условията на работа, а предимно до организационната и техническа наличност на съда. В организационно отношение всички деловодства са събрани в едно помещение, като съществуват отделни гишета за всяко отделение на съда – гражданско, наказателно и административно. Тази организация на деловодството значително улеснява както неговата работа, така и обслужването на граждани. В техническо отношение в рамките на съда е въведена практиката съдебните заседания да бъдат записвани посредством звукозаписна техника. Това, от една страна, увеличава значително нивото на прозрачност при воденето на съдебни заседания, от друга – увеличава оперативността и бързината при протичането на заседанията, тъй като се избягва неоснователното им протакане от недобросъвестни страни, които са наясно, че думите им биват записвани. Тази практика има значителен ефект и при обжалването на протоколите от проведените заседания, тъй като съответните записи директно биват обработени и запазени в общия информационен сървър на съда, което ги прави неподлежащи на обжалване.

Само при изключителни случаи съдържащата се в тях информация може да бъде допълнена. Очевидно направените нововъведения както на организационно, така и на техническо равнище в рамките на този съд имат значително влияние върху повишаване нивата на прозрачност и ефективност в неговата дейност.

В тази връзка една от основните цели в работата на Окръжен съд – Добрич е осигуряването на прозрачност в протичането на съдебните процедури.

### **I. Осигуряване на прозрачност в работата на съда – приоритет в работата на Окръжен съд – Добрич**

За реализиране на тази цел амбицията на съдебната колегия в Окръжен съд - Добрич е да осигури поле за реализация на различни антикорупционни политики и практики, както на законодателно, така и на организационно равнище, целящи увеличаването на прозрачността и подобряване на ефективността в работата на съдебната администрация.

Процесите, свързани с развитието и реформите в съдебната система по необходимост са свързани и с повишаване на квалификацията, професионализма и качеството в работата на съдиите и съдебната администрация, чиято задача е да подпомага съдиите при осъществяване на техните функции. В този аспект един от основните проблеми, стоящи в момента пред българската съдебна система, е липсата на информираност на обществото за работата на съда и липсата на прозрачност, която в една или друга степен се превръща в повод за негативни оценки. Тези негативни оценки в по-голямата си степен изхождат от непознаване на работата на съда, от невъзможност за вникване в проблемите и функциите на съда като правораздавателен орган – като независим арбитър, чието задължение е да прилага стриктно, точно и еднакво закона спрямо всички. Затова и една от основните задачи, които стоят пред съда е да осигури възможност на обществеността да се запознае с работата му, като прояви инициативност в това отношение, тъй като една от гаранциите за по-добра работа на съда и, в частност, за оценките за работата му, е гражданите да имат достъп и информация за тази специфична правораздавателна дейност. Това, разбира се, не означава, че дейността на съда във всички случаи ще бъде оценявана от гражданите положително. Задачите и функциите на правораздавателната дейност и естеството на съдийската професия по необходимост предполагат, че от даден съдебен акт ще има засегнати интереси. Но съдът следва да осигури достатъчно средства и механизми, чрез които гражданите (съответно страните по конкретния спор) да нямат съмнения, че това решение на съда се основа на закона и вътрешното съдийско убеждение за справедливост. Затова е особено необходимо да бъде осигурена прозрачност в работата на съда чрез гарантиране на възможност на гражданите по всяко време да се запознават с интересуващото ги конкретно дело и съответно да бъдат информирани по какъв начин могат да подадат своите искания, за да бъдат запознати с работата на съда.

### **II. Методи и мерки за осигуряване на прозрачност в работата на съда. Прозрачността като форма на повишаване на доверието в работата на съдебната система**

Методите за осигуряване на прозрачност в работата на съдебната система имат разнообразен характер. От една страна, следва да се разгледа тяхното приложение в работата на администрацията на съдебните институции и, от друга, в същинската работа по делата – по-конкретно съдебните заседания и



постановените съдебни актове.

### *1. Методи и мерки за осигуряване на прозрачност в работата на съдебната администрация*

Съдебните служители са тези, с които обикновено гражданите първоначално осъществяват контакт и следователно впечатлението и представата на гражданите за дейността на съда до голяма степен зависят от работата и отношението на служителите към тях. От това дали конкретният гражданин ще получи необходимата му информация в определен срок, дали към него ще се отнесат вежливо и с уважение се определя и негативният или положителен характер на неговата цялостна оценка спрямо съда. Освен това, както съдията олицетворява съдебната власт и избраната от него отговорна професия изисква висок морал и съответно поведение, така и съдебният служител олицетворява администрацията на съдебната институция, поради което и спрямо него следва да важат отговорности и принципи на поведение, сходни с тези на съдиите. С тази цел в Окръжен съд - Добрич служителите в деловодствата са разпределени в няколко деловодства - гражданско, административно, наказателно и търговско, във всяко от които работят поне по двама деловодители, които са в състояние да обслужват гражданите в подобаващ срок. Тази специализация на труда позволява по-високата степен на запознатост на всеки деловодител със спецификата и вида на делата, начина на водене на книгите и съответно даване на информация на гражданите по интересувашите ги въпроси.

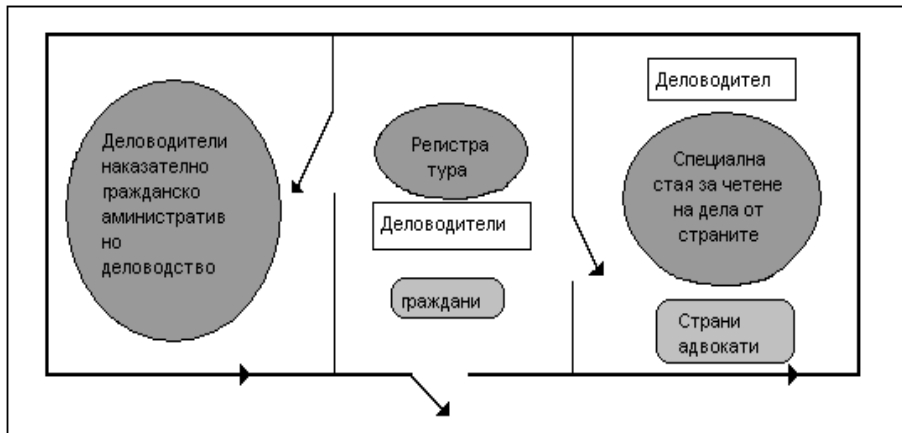
Освен това, въпреки че в Окръжен съд - Добрич не съществува напълно автоматизирана система за обработка на делата, е създадена основа за внедряването на такава чрез въвеждането на деловодна система, която позволява по-бързо да бъдат правени справки по конкретните дела, както и съответно да се проследи движението по конкретното дело. Въведената система е много удобна за работа и спестява много време. Този начин на работа – чрез наличието на отделни деловодства с отделни деловодители обаче крие и някои неудобства – едновременно с извършването на своята работа по конкретни дела, при появата на граждани, деловодителят е принуден да преустанови текущата си дейност, за да ги обслужи. Освен това за гражданите, които най-често не разполагат с необходимата правна осведоменост понякога е трудно да определят към кое от посочените деловодства следва да се ориентират и към кое от тях да адресират своите искания. Очевидно досега действащата система въпреки своите предимства притежава и редица недостатъци, поради което е необходимо в нея да бъдат внесени и определени промени. Сравнявайки практиките на други съдилища в тази насока, смятам, че един от добрите варианти за дейността на подобна деловодна система е създаването на едно общо деловодство, включващо всички деловодители, като по определен график по двама от тях (или по един от всяко деловодство) всекидневно обслужват граждани, докато през това време останалите деловодители осъществяват ежедневната работа по обработка, образуване на делата и пр. Двамата деловодители, обслужващи граждани, следва да бъдат отделени от останалите деловодители и тяхната дейност по същество ще представлява дейността на регистратурата. Това би представлявало и значително улеснение за гражданите, тъй като на едно и също място те ще имат възможност както да получават необходимата им информация, така и да отправят своите искания.

Освен това ще се създадат условия за избягване на съществуващата в

момента възможност гражданинът да бъде препращан от едно деловодство в друго. В този вариант на деловодната система, обаче, остава съществуващият проблем с определянето на място, където да бъдат четени делата от страните и адвокатите. Този проблем също е решим, като това място следва да представлява отделно помещение, където с оглед осигуряване на необходимия контрол върху гражданите, върху документите, предоставени за запознаване с конкретни дела да не се правят бележки, съответно да не се изземват материали от предоставените папки с документи, един от деловодителите следва да присъства в рамките на определен график. Предложеният вариант е напълно постижим и реален за изпълнение, но е свързан с определени строително-ремонтни работи, тъй като е необходимо да се осигури относително обширно помещение за деловодство, където да бъдат събрани работните места на всички деловодители, съответно помещение за регистратура, да бъдат приемани молби и искания от страна на граждани и помещения, страните да могат да преглеждат документите по делата, като най-доброто решение е да е предвидена възможност за връзка между тези три помещения. По този начин значително би било улеснено извършването на справки по дела, като същевременно останалите деловодители, неангажирани в регистратурата, ще могат да осъществяват текущата си работа, а страните и адвокатите по конкретните дела ще могат да проучват документацията по тях в предвиденото за това отделно помещение.

Нагледно предложеният вариант на организация на деловодната дейност би могъл да бъде представен посредством следната схема:

#### Примерен модел на работа при приложение на този вариант



## 2. Методи и мерки за осигуряване на прозрачност в работата на съдиите

Прозрачността при провеждането на съдебните заседания е предвидена от закона, където наред с някои изключения е въведен общият принцип, че заседанията по делата са публични. На практика това означава, че всеки гражданин, включително представители на медиите, могат да присъстват на публични съдебни заседания. Това право на обществеността е особено важно

В контекста на разглежданата цел, свързана с осигуряване на прозрачност в работата на съдилищата, обществеността в най-пълен обем би получила представа за работата на съда чрез проследяване на извършваните по съдебен път следствени действия. Най-широк обществен интерес и най-широк отзвук предизвикват наказателните дела. В това отношение Окръжен съд - Добрич вече е създад трайна практика информацията за наказателните дела първа инстанция, разглеждани в съда за месеца - за кога е насрочено делото, какво е обвинението, срещу кого е повдигнато, публично ли ще е заседанието - да бъде предоставяна предварително на медиите. По този начин е създадена възможност за ефективно отразяване на дела от страна на медиите, което представлява най-прекия път за достигане на информацията до обществеността.

Освен чрез предвиждане на възможност гражданите да присъстват на публичните съдебни заседания следва те да могат да получават информация за движението по конкретното дело, което представлява интерес за тях, за постановеното решение по него и относно това дали са спазени сроковете за постановяването на това решение. При проточване на делото във времето, независимо от неговата сложност се създава възможност за изграждане на отрицателна обществена нагласа относно работата на съда. Следователно, освен че е необходимо гражданите да получават адекватна информация за причините, поради които дадено дело не е приключило в един продължителен период от време, нужно е и съдията да положи максимални усилия за приключване на делото в разумни срокове.

### *2.1. Осигуряване възможност на медиите да се запознаят и правдиво да отразяват работата на съда.*

Доброто взаимодействие с медиите е гаранция за осигуряване на прозрачност в работата на съдебната система. Медиите отразяват събития със сравнително висок обществен интерес, и е много важно информацията, която те предоставят на обществеността във връзка с работата на съда да има цялостен характер. При представянето на определени подбрани количества информация, откъснати от дадения контекст, тя би могла да получи твърде различни тълкувания. В този смисъл, е много важно при провеждане на медийни изяви акцентът да бъде поставен именно върху работата на съда като правораздавателна институция, за да не се изградят в обществото възприятия, базиращи се на представата за една нефункционираща съдебна система с високи нива на корупция и основаващи се на “обща” представа за съдебните институции. С други думи, не би трябвало съдиите и съдебните служители да понасят критики за появата на проблеми, дължащи се например на недостатъци в работата на прокуратурата, следствието или полицията. Съдът трябва да отговаря за своите проблеми и грешки, но не би трябвало да е обект на отрицателна обществена оценка, дължаща се на действия извън неговия контрол. Ето защо е необходимо в съда да бъде нает служител, чиито основно задължение да бъде осъществяването на връзки с медиите. Основните положения, които следва да бъдат разяснявани от подобен служител и да станат достояние на широката общественост, се изразяват в задължението на съда да прилага законите еднакво, точно и обективно спрямо всички, като в този смисъл не бързината на правораздаването, а правилното прилагане на закона е гаранция за добрата работа на съда (като естествено това не означава неоправдано забавяне на дела,

а напротив разглеждането им в разумни срокове), че независимата съдебна власт е гаранция за създаване на гражданско общество. Чрез медиите също така следва да се разясни основното конституционно право на гражданите да бъдат информирани, с изключение на случаите, в които законът изрично забранява достъпа до даден вид информация. Следователно е необходимо съдът да има възможност да назначи пресаташе - служител, чиято основна функция да включва изграждането на имиджа на съда пред медиите и обществото. В тази връзка добра форма за информиране на обществото чрез медиите е провеждане на пресконференции, чрез които да бъде предоставяна информация за конкретни проблеми, съществуващи в рамките на съда, за хода и развитието на определено дело и др. При наличие на пресаташе би било възможно и провеждането на периодични пресконференции, на които служителят да информира представителите на медиите за работата на съда, за броя на разглежданите дела за определен период, съответно за броя на взетите решения по тях.

Както е известно на аудиторията пресаташета на този етап са назначени само към големите съдилища. Това представлява значителна пречка пред осигуряването на прозрачност и ефективен достъп на граждани до съдебна информация от страна на по-малките съдилища, където липсата на подобен кадър означава, че тази функция бива изпълнявана от служител/и на съда извън неговите преки задължения. Ето защо според мен е изключително важно ВСС да предвиди наемането на определени служители, чиято дейност да се състои единствено в предоставянето и разпространението на информация сред медиите и обществото.

### *2.2. Предвиждане на възможност за публикуване на отделни решения по дела, присъди и мотивите към тях*


Добра възможност за запознаване на гражданите с работата на съда е и предоставяне достъп на медиите и възможност да бъдат публикувани (естествено след преценка за всеки конкретен случай) влезли в сила съдебни решения, както и влезли в сила присъди и мотивите към тях.

### *2.3. Предвиждане на възможност за провеждане на разяснителни кампании, излагащи основните насоки на работа на съда, представящи накратко вида и броя на разглежданите дела, както и правата и задълженията на гражданите като субекти в даден процес*

В предоставянето на обществото на съдебна информация се крие значителен потенциал за повишаване на доверието към съдебната система, нейния авторитет, както и уважение на гражданите към нейната работа. Тази информация би могла да бъде предоставена и чрез откриване на интернет страница на съда, като по този начин информацията ще стане достояние на по-обширна аудитория. Освен чрез интернет, няма пречки такава информация в по-съкратен вариант да бъде изготвяна и разпространявана под формата на брошури, които гражданите да получават свободно при влизане в съдебната палата от обслужващите информационния център, като считам, че подобна идея е постижима в близко бъдеще. В тези брошури би могла да бъде описана най-общо работата на съда, броя на разглежданите дела през годината, съответно на решенията такива.

Една подобна брошура на Окръжен съд - Добрич би могла да изглежда по следния начин.

### Примерен вариант за брошура на Окръжен съд – Добрич

<p style="text-align: center;"></p> <p>Снимка на съдебната палата</p> <p>Наименование на съда, адрес, телефони за информация, интернет страница.</p>	<p>Описание на разглежданите дела и съществуващите отделения - гражданско, наказателно, търговско. Брой на разглежданите дела за годината и брой на решенията.</p> <p>Информация за това по какъв начин и къде гражданинът може да подаде молба за свидетелство за съдимост, за преписи от документи, за удостоверения за актуално състояние и други и таксите, които се събират по Тарифа № 1.</p>	<p>Кратко описание на правата и задълженията на гражданите като субекти на процеса - като свидетел, подсъдим, частен тъжител, граждански ищец и т.н. Например, “Какво трябва да знаете, ако сте призован като свидетел в съда?”</p>
---	---	---

#### *2.4. Създаване на информационен център непосредствено до входа на съдебната палата, където всеки гражданин да може да подава съответните документи и да изисква интересувалата го информация*

Въпреки че до входа на съдебната палата е поставено информационно табло, на което се излага информация за разглежданите дела и съответно съдебни зали, в които се разглеждат, предвид факта, че в сградата се помещават както Районен съд - Добрич, така и районна и окръжна прокуратура, разумно би било изграждането на информационен център непосредствено до входа на палатата, където гражданите веднага да могат да бъдат ориентирани и насочени към съответното деловодство или съдебна зала, където се гледа делото им. Освен това намирам, че на видно място върху информационното табло (както и в регистратурата, описана по-горе) следва да бъдат посочен размера на таксите, които съдът събира по Тарифа №1 към Закона за държавните такси.

### **III. Взаимодействие между гражданите и съдебната администрация**

#### *1. Учтиво и вежливо отношение към гражданите – едно от основните изисквания към служителите*

Както вече беше споменато, обикновено първият досег на гражданина със съда е свързан с даден съдебен служител – в повечето случаи става дума за служител в някой от деловодните отдели на съда. В тази връзка, особено важно е съдебните служители да осъзнават, че следва да се отнасят към всеки гражданин вежливо и с уважение, да го изслушват внимателно. Допълнителен стимул за спазване на тези правила би било поставянето на кутия за отзиви, където всеки гражданин да е в състояние да изрази своето мнение за работата на съда, да направи предложение за подобрения, съответно да подаде сигнал за случаи на грубо отношение към него.

#### *2. Познаване в детайли на задълженията на съдебните служители и нуждата от тяхното бързо и точно изпълнение*

За да могат съдебните служители да изпълняват качествено и своевременно своите задължения, те трябва добре да познават особеностите на работния

процес, както и нормативната база, на която се основава тяхната дейност. В това отношение, разбира се, значение имат както всекидневната практиката на служителите, така и натрупаният опит на съда като цяло. Необходимо е също така да се полагат усилия и да се отделят ресурси за повишаване на квалификацията на служителите, което се налага, от една страна, поради увеличението на разглежданите в рамките на съдилищата дела, а от друга, поради честите изменения в използваната нормативна база. Като добро решение в тази насока би могло да се определи провеждането на обучителни семинари за съдебни служители, в рамките на които същите да получават навременна информация и да обменят опит с оглед нарастващите потребности от качествена и ефективна работа на съдебната администрация. Специално за Окръжен съд - Добрич освен обучителни семинари, се предвижда въвеждането на практиката на периодични срещи на съдебните служители под ръководството на административния секретар, които да се провеждат най-малко 3-4 пъти в годината. На тези срещи съдебните служители ще могат да обсъждат проблемите, възникващи по време на изпълнение на служебните им задължения, тези от тях, които са присъствали на обучителни семинари ще могат да споделят обменения опит с останалите служители, както и да обсъждат евентуални пропуски в своята дейност, на базата на получената информация, като, разбира се, се запази неформалния характер на събранията и не се води съответен протокол. Такива неформални срещи се организират засега единствено между съдиите от наказателно отделение при Окръжен съд - Добрич и районните съдилища в района на действие на Окръжен съд - Добрич. Тези срещи се оказаха много ползотворни и полезни както за наказателните съдии от Окръжен съд - Добрич, така и за колегите ни от районните съдилища. Смятам да въведа такива срещи и между всички съдии от Окръжен съд - Добрич, а така също тъй като и съдиите от районните съдилища и тези от окръжен съд са разпределени в отделения/ да възложат на заместник-председателите на Окръжен съд - Добрич да организират такива срещи между съответното отделение на Окръжен съд - Добрич и съответното такова при всеки от районните съдилища.

*3. Изучаване на общественото мнение за изпълнението на задълженията от страна на съдебните служители, включително чрез поставяне на видно място в съда на кутия за предложения, препоръки и мнения от граждани за работата на съда*

С цел получаване на обратна информация гражданите за работата на съда, намирам, че е добро решение поставяне на кутия до информационния център и/или до регистратурата на съда, в която гражданите да могат писмено да изразяват становището си за работата на съда, за тази на конкретни служители, както и да отправят мнения и предложения за повишаване ефективността на дейността на съда.

В заключение бих искал да кажа, че това са само част от мерките, които представляват ефективна основа за повишаване на общественото доверие спрямо функционирането на съдебните институции в България, като считам, че този и подобни на него семинари спомагат съществено за подобряване дейността на съда в тази насока, чрез обмяната на опит, както и конструктивни идеи, конкретни предложения и начини за тяхното осъществяване.

# **Promoting Transparency and Improving Court Administration Interaction with Citizens: the Experience of Dobrich District Court**

**Encho Enchev**

In this presentation the author sets out the measures and instruments that would help achieve effective results in the process of securing transparency in the work of the Court, and effective interaction between the public and the judicial administration. The author also dwells on the main goals he has set himself in his capacity as Chairman and administrative leader of the Dobrich District Court.

## **I. Promoting transparency in the work of the court: a priority in the work of the Dobrich District Court**

One of the indisputable topmost goals in the work of the Dobrich District Court is promoting transparency in the course of the judicial procedures. As a step to achieving this goal, the Court tribunal has set itself the ambition to provide breeding ground for the implementation of various anti-corruption practices – both at legislative and at organizational level – aimed at enhancing transparency and improving the efficiency of the judicial administration.

One of the main challenges the Bulgarian judicial system faces at the moment, is the poor awareness among the public of the work of the courts, and the lack of transparency as regards the courts' activity. This frequently becomes the root of negative assessment, based largely on poor information among the public as regards the work of the court, as well as on an inability to grasp the essence of the problems and functions of the court as an administrator of justice – an independent arbiter whose responsibility is to apply the law strictly and equally in respect to everybody. This is why one of the main tasks of the Court is to provide sufficient instruments and mechanisms to guarantee an opportunity for the citizens to become better informed of the ways they could obtain information they need. The Court should provide such methods and measures as to secure a level of transparency that will preclude any doubt among the members of the public (and the parties to a specific dispute) that the court decision is based on the law and on the justice's inner conviction of justice.

## **II. Methods and measures for promoting transparency in the work of the court. Transparency as an instrument of enhancing confidence in the work of the judicial system**

The methods for securing transparency in the work of the judicial system vary in character. Their application should be considered as an aspect of 1) the work of the administration of judicial institutions, on the one hand, and 2) the real work on cases, and more specifically the court hearings and the judicial acts, on the other hand.

### *1. Methods and measures for promoting transparency in the work of the judicial administration*

Judicial administrative officials are those with whom the members of the public interact in their first contact with the judicial system and therefore people's impressions

and idea of the activity of the court largely depend on the performance and service they get from these officials. A person's positive or negative assessment of the court's performance is based on whether this person have received the needed information on time, on whether he or she has been treated in due manner and with respect.

In terms of organization, the officials in the Records Office of the Dobrich District Court are divided into several units: civil, administrative, criminal and commercial, each including two or more officials, who are able to provide service within a reasonable time-frame. The specialization of labor that has been achieved, allows in-depth knowledge of the specific nature and types of cases, manner of record - keeping and providing information to the members of the public, by each records official.

This organization of working activity, however, results in some inconvenience when an official works on a specific case and has to discontinue his work to service an individual. Furthermore, some individuals, for reasons of poor legal knowledge, find it difficult to decide which unit of the Records Office to approach and where to refer their request or case to.

Having considered the experience of other courts, the author believes that a good option for building the records administration would be having only one large unit including all records administrative staff, and a work schedule whereby two officials will be handling requests by members of the public at any time and the rest will be doing the daily work of processing the cases. The two officials in charge of request handling should have separate space to perform their duties, possibly at the registration desk. This would improve service to the public because they will be able to request information and place their request or inquiry at one and the same place. This will also eliminate the risk of having a person sent from one unit of the Records Office to another. It would streamline the procedure of having handled a request or inquiry concerning a case, and at the same time the rest of the records officials would be able to perform their duties undisturbed and the lawyers and parties to lawsuits to obtain the documents they need in specially designated space.

Technically, even though the Dobrich District Court does not have a fully automated case processing system, the groundwork has been provided for commissioning one by introducing a records system that allows reduction of the time necessary for handling inquiries and tracing the progress of specific cases.

## *2. Methods and measures for promoting transparency in the work of justices*

The transparency of court hearings is provided for by the law whereby hearings are open as a rule, save for some exceptions. What it means in practice is that any member of the public, including citizens and representative of the news media, can attend an open court hearing. In addition to being able to attend hearings, the members of the public are entitled to information on the progress of a specific case which may be of interest for them, the judicial act thereon and whether the deadlines for the pronouncement of the judgment have been observed.

Criminal cases enjoy the broadest public interest and cause the strongest reaction. For this reason, the Dobrich District Court has introduced the practice of providing the media with monthly advance information on the criminal cases cognizable by the Court on first instance: when hearings are due, what are the charges, who is charged and whether the case will be heard in an open session. This allows effective media coverage of cases, which is the fastest way to get the information through to the public.



### *2.1. Providing opportunities for the news media to be informed and to objectively cover the work of the Court*

Good interaction with the media is a guarantee of transparency in the work of the judiciary. As representatives of the media are interested in events which enjoy high public interest, it is important that they provide the public with comprehensive information as regards the work of the court. Offering select information and taking it out of the overall context allows various interpretations. It is therefore important that courts have an opportunity to appoint a press officer whose main function includes building an image for the court in the media and society. Another good form of keeping the public informed through the mass media is the press conference, where information can be provided on specific problems existing within the court, the progress of a specific case or others. Where a court has a press officer, it may have regular press conferences at which the said press officer would update the media on the work of the court, the number of cases considered over a certain period of time and the number of judgments.

### *2.2. Allowing for publication of judgments, sentences and the motives thereto, on some cases.*

A good way to enhance publicity about the work of the court is to provide access to the media and allow publication (of course, after carefully considering each case) of effective court judgments, sentences and the motives thereto.

### *2.3. Allowing for the conduct of awareness campaigns as regards the priorities in the work of the court, including brief presentation of the number of cases, as well as of the rights and obligations of the citizen as a subject in a case.*

Providing the public with judicial information in the above ways offers an ample potential for enhancing confidence in the judiciary, heightening its prestige and the public's respect for its work. Such information could be provided by building a Web site of the court, thus making it accessible for a broader audience. A shorter version of the information published on the Web, could be distributed in brochure format. Brochures would be available for free and placed at the entrance of the Judicial Palace by the Information Centre officials. The author believes that this project could be implemented in the foreseeable future. Such brochures would give a broad overview of the work of the court and the number of considered/solved cases throughout the year.

### *2.4. Setting up an Information Centre in close proximity to the entrance of the Judicial Palace, where people can submit the requisite documents and obtain any information they need*

Even though there is an information board at the entrance of the Judicial Palace, with information on the ongoing cases and the court rooms where they are heard, considering the fact that the same building also seats the Dobrich District Court as well as the District and Regional Prosecutors' Offices, it would be reasonable to set up an information centre in close proximity to the entrance of the Judicial Palace, where people can get help in order to find their way to the right Records Office unit or court room. Also, the information board (as well as in the Records Office described above) should include information made visible about all charges collected by the Court as per Tariff No. 1 of the Stamp Duty Act.

### III. Interaction between the public and the judicial administration

#### *1. Polite treatment of citizens: a major obligation of judicial officials*

As already mentioned above, the first contact of an individual with the judiciary is usually with judicial administrative officials – in most cases somebody at the Records Office units. Therefore it is imperative for the officials to understand that they should treat everybody in a due manner and politely, and to hear them out carefully. An extra incentive would be placing a Hot Box where people would be encouraged to drop their comments on the work of the court, propose improvements or complain of ill treatment.

#### *2. In-depth knowledge of the obligations of the judicial officials and the need of their prompt and precise fulfillment*

For judicial officials to be able to fulfill their obligations properly and timely, they should have a good knowledge of the specific nature of the working procedures and the relevant legislation guiding their work. This is achieved, of course, both through the daily experience of the officials and based on the experience of the court as a whole. It is also important to make an effort and provide resources for improving the qualification of officials, which is called for, on the one hand, by the increased workload of courts, and by the frequent changes in the relevant legislation, on the other. A good solution is offered by organizing training seminars for judicial officials, where they can obtain timely information and exchange experience in a view of the growing need of better-quality and more efficient work of the judicial administration. In addition to training seminars, the Dobrich District Court considers the introduction of a practice of holding regular meetings – 3-4 times a year or more often - of the judicial officials under the guidance of the administrative secretary. At these meetings the judicial officials would be able to discuss any problems that crop up in their daily work, exchange experience with those who have attended training seminars and discuss any failures in their work based on the available information. It is important for these meetings to keep their informal nature.

Such informal meetings have so far only been organized for the justices of the criminal department of the Dobrich District Court and the regional courts in the jurisdiction of the Dobrich District Court. The meetings have proven most useful both for the Dobrich District Court justices and for their colleagues of the regional courts.

#### *3. Studying the public opinion as regards the performance of obligations of the judicial officials, including by placing a visible Hot Box for recommendations and comments by the members of the public on the work of the court*

To get feed-back on the work of the court, the author believes it is a good idea to place a Hot Box close to the Information Centre and/or the court's registration desk, where people will be encouraged to drop their comments on the work of the court as a whole, of individual officers or clerks, or ideas and proposals for improving the court's efficiency.

## Достъп на гражданите до информация в съдебната система

Александър Кашъмов

Най-напред бих искал да благодаря на организаторите за възможността да представя гледната точка на нашата неправителствена организация – Програма “Достъп до информация”, която от 1997 г. работи по подпомагане на упражняване на конституционното право на гражданите по чл. 41 от Конституцията.

На първо място, бих искал да кажа, че съм изключително удовлетворен от мненията, изказани по време на проведената дискусия, от качеството на тази дискусия. Аз пристигам непосредствено от Великобритания, където имаше една международна среща, посветена на тези въпроси. Конференцията се наричаше “Достъп до информация: от по-мек закон към по-строг закон”. На тази конференция на международно ниво се обсъждаше опита на различни страни от целия свят, Африка, Азия, Америка, включително и в частта достъп до информация в системата на съдебната власт, по-специално достъп до информация от съдилищата. Смяя да заявя, че мястото, на което виждам България, е едно достойно място. Разбира се, има още какво да се прави в тази насока.

Това, което за мен е най-важно в случая е, че е налице категорично разбиране за значението на прозрачността и правото на гражданите за достъп до информация, включително що се отнася за достъп до съдебната система. Аз виждам една конкретна разумна причина за това да има такова разбиране и това е обстоятелството, за което стана дума и в предишния панел – съществуващото недоверие към нейната работа. Според мен причината за това недоверие едва ли може да се открие в злонамереност на медиите или в тяхно желание да си увеличават тиража, защото намерението на медиите всъщност е да си увеличават тиража от всеки обществен въпрос. По-скоро въпросът се крие в това какво точни се превръща в обществен въпрос.

Струва ми се, че изпълнителната власт като една политическа власт разполага съвсем естествено с ресурса да поставя политическите въпроси, оттук тя има и до голяма степен ресурса да определя обществените въпроси. Това само по себе си поставя съдебната система в едно не много равностойно положение, когато изпълнителната власт желае да покаже на своите избиратели колко добре работи. И тъй като медиите, съвсем естествено, гледат към нея, тя определя политическите въпроси. А тя съвсем естествено се насочва към една евентуална възможност да бъде насочвано общественото мнение в една или друга посока и следователно единственият възможен отговор на съдебната система е максимална прозрачност, която да убеди гражданите за честността в рамките на тази система, за стриктното и последователно изпълнение на задълженията. Това е нещо, в което хората, които са по-близко до тази система, не се съмняват в същата степен, в която гражданите, които са по-далече от нея.

Бих искал да кажа, че съм напълно съгласен с казаното именно по въпроса за правото на достъп до информация по време на предишния панел. Това, върху което смятам да фокусирам вниманието си, не е правото на страните в един

висящ процес да получават документи от съдебното дело, което се разбира от само себе си и което бива регламентирано по друг начин, а правото на гражданите, които не са страна в конкретни процедури, в конкретни дела да получават информация и достъп до документи от страна на съдилищата, на прокуратурата и следствието. Тези органи не са сами по себе си изключени от приложното поле на закона.

На първо място, категорично това е решено и в Закона за достъп до обществена информация, който доразвива конституционната норма на чл. 41. Развито е вече и в решение на Върховния административен съд (ВАС). Съдебната власт е задължен субект по смисъла на Закона за достъп до обществена информация. Разбира се, има определени особености – така например тя не е задължена по чл. 14 и чл. 15 от този закон специално да публикува определена информация, но независимо от това е желателно да я публикува, както например прави ВАС.

Много е интересен фактът, че представители на ВАС, който е безспорен образец не само в България, но и в региона, наскоро бяха поканени в чужбина да представят опита на съда с оглед изработването на модел, който да послужи на останалите страни в нашия регион. В този съд се смята, че цялата прозрачност, която е постигната, се основа именно на това, че деловодната система е прозрачно отразена в интернет страницата на съда. Казано другояче става дума за прозрачно, огледално отражение на деловодната система.

На второ място, следенето на обществено значими дела и анонсирането на информация по тях, както и комуникацията с журналисти по тях, са неща, които ВАС смята, че прави в изпълнение на Закона за достъп до обществена информация. Смятам, че това е важно. Тази институция счита, че изпълнява свое конституционно и законово задължение.

Бих искал да се спра съвсем конкретно на няколко въпроса. Първо, искам да кажа, че за мен е извън всякакво съмнение, че поначало всеки гражданин има право на достъп до информация и от съдилищата. Разбира се, това не е абсолютно право на достъп. То търпи ограниченията, така, както те са предвидени в конституцията и в законодателството. Но гражданите разполагат с това право. В тази връзка аз съм напълно съгласен и с това, което каза съдия Аршинков, че в Окръжен съд-Благоевград се предвижда публикуването на максимално възможното количество информация, за да може всеки гражданин да получи достъп до нея. Това е много важно за мен от правна гледна точка като обосновка на действието. От значение е и защото в новия Правилник за съдебната администрация, който беше издаден и съвсем наскоро обнародван в “Държавен вестник” за съжаление не е отстранена една пречка, която в продължение на много години възпрепятстваше ефективното предоставяне на достъп до информация на гражданите и по-специално, продължава да фигурира чл. 60, ал. 2, която гласи: “Лицата, които не са страни по делото, имат правата по ал. 1 при наличие на законен интерес”. Съвсем бързо ще изброя правата по алинея 1: право да се правят копия от приложените по делото книжа, да се издават удостоверения, преписи и извлечения от книгата. Според мен в този случай става въпрос за различни неща. Смятам, че възможността да се издаде удостоверение, не представлява право на достъп до информация, тъй като в удостоверението обикновено се удостоверяват по официален начин някакви факти. В този смисъл това е едно друго действие на съда, което не представлява просто предоставяне на информация. Копирането, обаче, на едно

съдебно решение и на протокол от заседание, това без съмнение представлява предоставяне на информация в една от формите, предвидени в Закона за достъп до обществена информация. Разбира се, има и други форми, може да се прочете в нормативната уредба.

С други думи, ал. 2 на чл. 60 се явява една прекалено широко дефинирана норма, която на общо основание предвижда законен интерес във всички случаи на достъп до информация от делата, което е неадекватно с оглед на смисъла на Конституцията и на Закона за достъп до обществена информация.

Достъпът до информация в съдилищата се свежда до следните видове информация: справките по делата, актовете, протоколите от съдебните заседания, жалбите и молбите на страните. Останалите видове информация са извън конкретните дела – най-често административните въпроси на съдебната система и статистиката. Това са случаите, в които ние в Програма “Достъп до информация” сме констатирали определени казуси, които се случват и, следователно, се обсъждат. Някои от тях стават предмет и на съдебни дела срещу отказ за предоставяне на информация.

По отношение на **справките по дела** на нормативно ниво не съществуват пречки за предоставяне на информация по тях. Вече и с новия правилник те се дават на практика на всеки, което представлява добра нормативна уредба. В последно време ние не сме констатирали проблеми, свързани с отказ да бъдат предоставени справки на граждани.

По отношение на **протоколите от съдебни заседания**, все още в някои съдилища продължават да съществуват фактически проблеми с предоставяне на документи. Разбира се, една част от този проблем е техническа – това са трудности при копиране, притеснения, свързани с изчезване на документи от папките по делата (нещо, което не може да се каже, че не се случва). Но, така или иначе, считам, че е очевидно, че **актовете**, тоест решенията и определенията, включително и разпорежданията под формата на резолюция, са такива официални актове, които по начало не подлежат на ограничения, освен в случаите на наличие на класифицирана информация (макар че и тогава възникват спорни въпроси). Разбира се, има някои тесни ограничения, свързани с дела от категорията на решенията за осиновяване. Ясно е, че в подобни случаи съществува необходимост от спазване на определени ограничения.

Както знаете, ВАС публикува абсолютно всички съдебни актове и протоколи, с изключение на тези, които са по класифицирани дела. Решенията на ВАС са само с пълни наименования. АПИС в периода на събиране на съдебната практика от 2000 до 2003 г. дава имената на страните със съкращения. Новите решения, които са от началото на 2004 г., включват целите имена на страните. В базата данни на ВАС съкращения никога не са били правени, винаги фигурират пълните имена. От което аз веднага ще посоча една конкретна практическа полза – това дава възможност едно дело, за което само сме чули, но не знаем нито неговия номер, нито каквото и да било друго за него, да бъде потърсено и намерено в базата данни и да се използва в практиката по други съдебни дела. По начало ВАС е на мнение, че когато става въпрос за тези официални актове (за протоколите и за съдебните решения) се касаят публични действия, при които не се защитават лични данни, тъй като няма засегнат личен живот.

Друг е въпросът, обаче, че ВАС смята, че данните, които се съдържат в писмените доказателства по преписките представляват такива лични данни.

Това, по мое мнение, е малко по-широко тълкуване, отколкото е тълкуването за личните данни в Закона за защита на личните данни и в сравнение с практиката на другите страни. Това, така или иначе в бъдеще ще се дискутира и ще се продължава неговото обмисляне.

**Жалбите и молбите** очевидно представляват едно действие, насочено към създаване на публично-правни отношения, т.е. отнасяне на въпроса към едно публично разглеждане и също са преценени от ВАС като актове, които се публикуват в интернет страницата. Разбира се, тук е налице една специфика – административните дела в по-голямата си част, без съмнение, са само от публичен характер, т.е. не се съдържат факти от интимния живот на хората. Друг е въпросът и друг би бил въпросът, когато започне преценката на това какво да се прави в наказателните и гражданските отделения със специфичните случаи, които биват разглеждано там. Но това е въпрос, по който трябва да се мисли и да се започне работа, за да има адекватен достъп и до тази част от информацията, създадена в съда.

На следващо място, ще разгледам **административните въпроси**. Може би е известен случаят, при който наскоро имаше дело на група журналисти срещу отказ на Висшия съдебен съвет (ВСС) да ги допусне до своите заседания, които по закон са публични, с изключение на две от точките, разписани в текста на чл. 27 (ако не греша) от Закона за съдебната власт. Самият ВСС прецени, че отказът е бил незаконосъобразен и даде задължителни указания за допускане на граждани и журналисти до тези заседания.<sup>7</sup> Смятам, че това е много важно решение, което напълно кореспондира с практиката във всички други страни, тъй като това, което се отнася до административните въпроси на съдебната система, е задължително да бъде публично известно. Разбира се, освен в някои случаи, при които може да има ограничения, но при тях пак действа правилото, изведено от Конституционния съд през 1996 г. с Решение № 7, че ограничението е изключение от принципа, а принципът е правото на информация.

При разглеждане на въпроса за **статистиката**, общо-взето, не съществуват проблеми при предоставяне на достъп до статистика от институциите на съдебната система. Все пак съществуват и някои изключения. Това са група казуси, свързана със статистика за разрешенията за използване на специални разузнавателни средства. Тук ВАС се ориентира към практиката, че статистическият брой на тези средства представлява държавна тайна – нещо, с което аз лично не мога да се съглася, както по правни съображения, но и от чисто фактически съображения, що се отнася до това, което се нарича обществен интерес. Недопустимо е подобна информация да бъде крипа от обществото, тъй като това допринася за една пониска прозрачност именно там, където се засягат най-същностни права на гражданите. В този смисъл липсата на прозрачност по този въпрос създава предпоставки за злоупотреби.

На последно място, при всичките тези документи, за които стана дума, но най-вече при делата, съществува един сериозен проблем, констатиран от експертите от Американската асоциация на юристите, които изготвят периодично доклад за съдебната реформа в България – това е въпросът за достъп до архивирани дела. Докато за едно висящо дело често пъти ограничаването на достъпа на трети лица е разумно и оправдано, това е доста неоправдано и необяснимо в случаите с архивирани дела. Защото архивирани дела са един изключително ценен източник както на съдебна практика (за решенията, за цялата преписка,

<sup>7</sup> Решение № 9595 от 2004 г. по административно дело № 7897 от 2004 г.

включително и доказателствата, въз основа на които е взето едно решение), така и поради широкия кръг от хора, които по един или друг начин могат да бъдат заинтересувани от едно конкретно дело, но които не са наследници. Мисля, че на всички е ясен този практически казус, който не се третира от правилника и би трябвало да бъде разрешен практически по един или друг начин.

Изводите от казаното до тук са в следните насоки. Не съществуват трудности с предоставянето на информация при справките по дела. При предоставянето на такава по решенията и протоколите на съдилищата по-скоро няма сериозни проблеми (в смисъл, че тук има ясна тенденция те да бъдат публични по правило, но същевременно трябва да има едно по-нататъшно диференциране с условието, че решенията почти винаги трябва да са публични, освен в много екстремни случаи, като например осиновяванията). Въпросът, свързан със заседанията на ВСС също е решен, което би трябвало да даде отражение и върху административните въпроси в конкретните съдилища. Въпросът с личните данни продължава да бъде висящ. Според голяма част от експертите в другите страни (например Канада, САЩ) широкото интерпретиране на личните данни в рамките на документацията, която се създава в съдебната система е недопустимо, тъй като това са публични форуми, където става въпрос за защита на интереса на правосъдието, част от който е неговата публичност и публичното гледане на дела. Откъдето следва и едно друго разбиране на личните данни. Поне в сегашната редакция на Закона за защита на личните данни все още има основания да се смята същото, тъй като изрично в чл. 1, ал. 2 е записано, че неговата цел е защита на личния живот. В този смисъл той има едно относително тясно приложение, а не може да се счита за личен живот това, което се случва в рамките на едно публично съдебно заседание, освен по изключение.

Проблемът с класифицираната информация също е сериозен и той трябва да бъде разгледан, особено, въпросът възможно ли е да има класифицирани съдебни актове. Това е нещо, за което аз имам много сериозни притеснения и смятам, че не е допустимо от гледна точка на властта, която е дадена на съда и от гледна точка на самата цел на класифицираната информация, която е защита на националната сигурност, а не защита от узнаването на факта, че е взето някакво решение. Въпросът със специалните разузнавателни средства продължава да стои отворен. Добре е също така да се реши и проблема с архивиранияте документи и наистина, както и съдия Аршинков отбеляза и ВАС вече прави, да бъде по-широко тълкувана тази разпоредба по чл. 60, ал. 2 от Правилника, т.е. това, че делата се дават само на страните, да важи за фактическите дела, (разбираемо е, че една преписка се дава само на страните – от съображения за запазването ѝ), но при публикуването в интернет, при даването на по-широки възможности следва да се имат предвид правата на гражданите за получаване на достъп до тази информация.

Също така прокуратурата не е изключен орган от действието на Закона за достъп до обществена информация. В момента има един интересен казус, в който тя отказа да предостави доклада си за злоупотребите със специални разузнавателни средства от 2001 г. – нещо, за което аз не мога да намеря обществено оправдание. Тъй като, ако не е ясно как се злоупотребява с тези средства, какво е констатирано и какви действия са предприети, за да се прекрати това в бъдеще, не знам как обществото може да живее спокойно.

В заключение искам да кажа, че информация за цялата тази проблематика, по която работим в Програма “Достъп до информация”, може да се намери на нашата интернет страница.

## Public Access to Judicial Information

**Alexander Kashumov**

The report of Alexander Kashumov discusses the principal issues related to providing transparency and access to information generated and stored in the administrative system of the court. The stress is laid on the need of implementing the constitutional right of citizens of access to documents in the judicial system, provided under Article 41 of the Constitution and the Access to Public Information Act.

In order to clarify the specifics of the problem the author has made two important specifications. In the first place, the report does not consider the matter of the right of parties to cases to have access to information, which is related rather to the implementation of the right to a just trial. In the second, a distinction is made between requesting access to information and requesting the issue of a court certificate.

The author expresses his positive assessment regarding the actions of judicial institutions on providing transparency in their work. The arguments in favor of this approach of the court he explains with the larger opportunities for media presence and the larger resources at the disposal of the executive. The representatives of the executive, who also have considerable political power, have a much more considerable influence on public debate than that of the representatives of the judiciary. This is precisely why governing institutions sometimes model it to their benefit and to the detriment of the latter. The executive is related to politics to a much higher degree, while justices as a rule stand aside from political debate and the supervision of society. However, in such a situation where the executive has a larger resource of vindicating itself by pointing out existing and nonexistent flaws of judicial power, law-enforcement institutions need a compensatory mechanism that would return the confidence of society in them. One of the most effective mechanisms in this respect may be precisely securing transparency of activity in the system of judicial power, the access of each citizen and of society to more information.

The report of Mr. Kashumov discusses the two most important aspects of the problem for providing transparency in the work of judicial system institutions – providing the opportunity to attend public court hearings and access to information.

In clarifying the peculiarity of the first element – providing opportunity to attend court hearings – the author presents the main requirements, related to providing information in advance as regards cases of public interest: information about the existence of such a case (specifying information regarding the persons involved – whether they are public figures, whether the problems and issues are socially significant, etc.), information on the date of their scheduling, providing problem-free access to the public hearing on the case and possibly to the case (compiling and presenting file with the materials or part of the evidence on the case). In addition, attention has been paid to the need of publishing court acts and records of court hearings in Internet, which the author defines as an important means of active provision of information on the part of the court.

The Access to Information Program expert points out that one of the gravest reasons for refusal of access to cases registered by this NGO is the fear that documents may be destroyed, damaged or lost. There is practically no typical reason for restricting



access to information – because of protecting another right or legal interest. In this direction, the author offers a solution to the problem by means of introducing an appropriate form of access to information – by publishing in Internet, copying more important documents, etc.

The report makes a detailed review of the most frequently encountered transgressions related to access to the following documents and categories of information in: a) judicial acts: rulings, general orders definitions and even resolutions (e.g. on a scanned appeal); b) the records of court hearings; c) the appeals, claims and petitions of the parties; d) documentation on administrative matters and statistics.

**Judicial acts** are public on principle according to the laws of procedure and Article 10 of the Access to Public Information Act. The acts of the panels of the Supreme Administrative Court and some acts of other courts are accessible in Internet. At some courts, however, access is denied to acts that are said not to “have come into force” or are requested by individuals who are not parties to the particular case.

**Records of court hearings** – insofar as they reflect what happens at a public court hearing there are no grounds to treat them otherwise except as public. These records are published in the Internet site of the Supreme Administrative Court, but regrettably there is no frequently used practice of looking up these records.

**Appeals and claims** – their publicity stems from the circumstance that one of the parties turns to a body of public power (the court) and requests public consideration of its case. The practical benefit of publishing these documents is considerable since it is by them that the subject of the case is determined. The Supreme Administrative Court has introduced the practice of publishing appeals and claims in its site.

**Information on matters related to administration of courts** – this is essentially public information and all institutions should take into account the court judgment in relation to a case on which a refusal of the Supreme Judicial Council has been revoked to allow access of citizens and journalists to its hearings and concrete instruction in this respect have been given.<sup>7</sup>

In spite of the fact that legislation regarding the right to information and its restriction does not *per se* provide restrictions of access to the above-listed categories of documents, the provision under Article 60 of the newly-adopted Rules on Organization of Judicial Administration at Regional, District, Courts Marshall and Appellate Courts creates a number of problems. Pursuant to Article 60 (2) of these regulations third parties have the right to: acquaint themselves with the cases; request copies of the documents attached to the case; request the issue of certificates, copies and excerpts from these documents. According to the author, the problem comes from the requirement that third parties should declare the existence of legal interest.

The listing in Article 60 (1) of the Rules does not take into account the difference between the right of access to information and the right of having an official document issued by the court that certifies the existence of a certain fact. In the last hypothesis it is reasonable to require the existence of legal interest, but not in the cases of seeking information. In its present wording the provision of Article 60 (2) of the above-mentioned Rules does not introduce a restriction of the right of access to information, but only does not permit third parties without legal interest access to the cases (files). The expert suggests a solution of this legislative deficit by the publication of documents on the cases.

---

<sup>7</sup> Decision No. 9595 of 2004 on Administrative Case No. 7897 of 2004.

## НАЦИОНАЛНА КОНФЕРЕНЦИЯ

# Въвеждане на антикорупционни политики и практики в българските съдилища – фактор за успешна съдебна реформа

### Дискусия

**Енчо Енчев**, *председател, Окръжен съд-Добрич*

От няколко години продължава дебатът относно нуждата за изграждане на единна информационна система за борба с престъпността в рамките на отделните съдебни институции, имаща за цел да улесни функционирането и да повиши нивото на оперативност в работата на всяка от тях. Съществуват обаче значителни трудности при въвеждане на тази система, основани не толкова на липсата на финансиране, тъй като такова съществува, например предоставяното от страна на фондовете на Европейския съюз, колкото на липсата на задоволително ниво на комуникация и взаимодействие между тези институции.

**Катя Христова**, *програмен директор, Асоциация “Прозрачност без граници”*

Искам да ви благодаря, че обърнахте внимание на този аспект от реформата на българските съдилища, както и за това, че насочихте нашето внимание към проблемите свързани с предстоящото присъединяване на България към Европейския съюз. Както отбелязахте бъдещото членство на България в Европейския съюз вече е съпроводено с финансиране на различни програми, като не малка част са насочени към подобряване работата както на държавната администрация, така и на съдебната система. Но въпреки споменатите трудности въвеждането на единна информационна система в работата на институциите в рамките на съдебната власт ми се струва до голяма степен неизбежно, тъй като от момента, в който България стане пълноправен член на Европейския съюз ще е необходимо тези институции да изпълняват много по-голям обем от отговорности и ангажименти, поети от държавата при присъединяването и към *acquis communautaire*. Нещо повече, този обем непрекъснато расте и ще продължава да расте, с което задачите на предстоящото членство ще стават все по-отговорни.

**Петър Шантов**, *IT консултант, Проект за развитие на съдебната система*

Бих желал да запозная аудиторията с няколко примера в подкрепа на казаното от господин Енчев и госпожа Христова. На първо място бих искал да споделя, че в момента Проект за развитие на съдебната система работи с Районен съд - Русе за въвеждане на деловодна система в рамките на съдебната администрация. На второ място, в същия съд е въведена една много интересна телефонна система за правене на справки и получаване на съдебна информация от граждани. Системата включва автоматичен телефонен оператор, с помощта на който след въвеждане на определен код, съответният гражданин може да получи информация например относно процедурите за изваждане на свидетелство за съдимост или за развитието на определено дело, дали по него

е взето решение и така нататък. Тези примери са в състояние да ни дадат относително вярна представа за нивото на развитие при въвеждането на модерни политики и практики във дейността на съдебната администрация, както и да илюстрират ролята на международните финансиращи организации.

Що се отнася до въпроса, относно изграждането и функционирането на единна информационна система, то той е изключително труден, поради това, че подобна система обхваща голям брой институции с важна роля в държавата, като не рядко значението на консервативния фактор в тях е изключително голямо. Това означава, че предизвикателствата, произтичащи от въвеждането на единна информационна система, в голям брой от случаите са доста големи – навсякъде по света подобни системи са се проваляли. В България тепърва започва изграждането на единна информационна система. На този етап системата е в процес на въвеждане в следствието и митниците, като очакваме до края на 2005 година такава да бъде въведена и в рамките на прокуратурата и Министерство на вътрешните работи, така че и съдебната система да бъде включена в единната информационна система на един по-късен етап. Вероятно първите места, където тя ще бъде използвана активно са съдебните институции в градове като Благоевград и Смолян. Там вече е натрупан значителен опит с автоматизацията на деловодната работа.

Накрая искам да кажа няколко думи относно целта на Проект за развитие на съдебната система (ПРСС). Тя не е да обхване всеки един съд в България, а да помогне на съдилищата сами да решат проблемите, пред които са изправени. На определен брой съдилища ПРСС предоставя по-интензивна подкрепа, включително и финансова, но това за съжаление не може да бъде направено за всеки съд в България, тъй като инициативата за това трябва да дойде от страна на Висшия съдебен съвет и от самите съдилища. Мисля, че този пример олицетворява отношенията между съдилищата и евентуални финансиращи организации, тъй като ролята на последните е да помогнат, но при наличие на подаден "сигнал" от страна на съдебните институции, които ясно трябва да покажат, че имат готовност и желание да съдействат, за да бъде усвоена най-пълно тази помощ.

*Даниел Минов, председател, Окръжен съд - Велико Търново*

Благодаря на организаторите за предоставената възможност да обсъдим проблемите, свързани с въвеждане на информационни технологии в работата на съдебната администрация. Искам да обърна внимание върху един от тези проблеми с първостепенно значение за диалога на съдилищата с гражданското общество, а именно проблемът за предоставяне на граждани на интересуващата ги съдебна информация. В тази връзка може би практиката на Окръжен съд - Велико Търново представлява удачен пример за предоставяне на информация на граждани. За тази цел бе създадена интернет страница на съда, представляваща не просто негова визитна картичка, а съдържаща в рамките на няколко подстраници актуализирана информация за дейността на съда. Всеки петък информацията бива обновявана, като се включва нова информация относно делата, които предстои да бъдат разгледани през следващата работна седмица. Делата биват представени по отделения, като за тези от тях, които биха привлекли повишен обществен интерес е предвидена кратка анотация. В отделна подстраница са разположени дела, по които е взето решение от съда. Предвидена е и информация за дела и

съдебни актове, които са предадени или които са били върнати от Върховния съд, както и всички влезли в сила актове на окръжния съд. Съществува също така подстраница “от днес за утре”, в която биват публикувани евентуални спешни мерки на съда, както и актуални новини за неговата дейност.

Все пак създаването и използването на подобен способ за информиране на широката общественост не е лишено от трудности. Например, основна трудност представлява липсата на специализиран служител, чиято дейност да бъде свързана изцяло с поддържането на информационния портал, със събирането и обработката на информация от различните отдели на съда, тъй като в момента тази дейност се изпълнява от деловодните отдели на съда извън преките им работни задължения. С други думи, необходимо е назначаването на служител или служители – проблем, с който вероятно на този етап се сблъскват много български съдилища – които освен да изпълняват ролята на пресаташе, да работят и по поддръжката на самата информационна система, тъй като дейността на системния администратор включва само техническата поддръжка на системата, но не и събиране и обработка на информация.

*Димитър Марков, координатор проекти, Център за изследване на демокрацията*

Искам да благодаря на организаторите за провеждането на този форум, тъй като поставените проблеми, свързани с повишаване на прозрачността и ефективността във функционирането на институциите в рамките на съдебната система имат изключително актуално значение. В рамките на инициативата Коалиция 2000 на Център за изследване на демокрацията от няколко години работим в тази насока и нашето наблюдение е, че съдебната система, заедно с митниците, данъчната администрация и полицията са сред институциите с изключително ниска степен на доверие от страна на гражданското общество и където хората считат, че има високи нива на корупция. Отношението на Европейския съюз към дейността на тези институции също е в подобна насока, като през последната година значително се увеличи нивото на гражданската инициатива за противодействие на корупцията и повишаване на прозрачността в рамките на съдилищата.

Няколко думи за информационните технологии и тяхното безспорно значение за улесняване работата на съдебната администрация. Както бе споменато в презентацията на госпожа Чакърова, в момента в съдебната администрация съществува засилваща се тенденция към преминаване от хартиен на електронен носител, което с оглед протичащите процеси на модернизация и въвеждане на съвременни технологии в рамките на съдилищата е нещо неизбежно. Но аз смятам, че дори да не отпадне напълно, хартиеният носител все пак ще остане помощното средство при обслужване на електронния документооборот. С други думи, едва ли решението на проблемите, свързани с прозрачността и оперативността в работата на съдилищата се крие в цялостната автоматизация на деловодния процес, тъй като това не винаги е удачно с оглед комуникацията на съдилищата с техните така да се каже основни “клиенти” – гражданите.

Що се отнася до ролята на финансиращите организации в процеса на въвеждане на информационни технологии в работата на съдебната администрация – високо оценявам ролята на Проект за развитие на съдебната

система в този процес. Доколкото ми е известно в момента за инициативи в тази насока се отпуска финансиране и по линия на Европейската комисия. Но както спомена и господин Шантов, целта на подобни организации не е да обхванат цялата съдебна власт и всеки един съд на територията на страната – това е задача на правителството, както и на Висшия съдебен съвет. С други думи, инициативата и желанието за реформиране и техническа модернизация трябва да дойде от страна на самите обекти на тази модернизация – съдилищата, като помощта на финансиращите организации е съсредоточена в подпомагане на техните усилия.

Въпрос, който има отношение към този проблем, е този за приемствеността в усилията за модернизиране на българските съдилища. Необходимо е да бъде избегната абсурдната ситуация това, което бъде въведено със средства примерно на Европейския съюз, на практика да обезсмисли или да наложи изваждането от съда на това, което вече е изградено и работи, както чухме, доста успешно. Тази препоръка е отправена предимно към институциите, отговорни за провеждането на политиката на модернизация, тъй като от тях зависи да се провери и да се изследва това, което вече е направено в тази сфера, за да се стъпи на неговата основа и да се гради. Разбира се, не бива да се подценява и ролята на гражданските организации в тази насока, тъй като те притежават необходимите ресурси за оценка на съществуващите практики, изразявайки същевременно гражданската позиция по този въпрос.

Следва да се разгледа и въпроса за въвеждане на електронния подпис в рамките на съдебната система. Аз лично имам удоволствието да участвам в работна група към Министерство на правосъдието, натоварена с изработването на проектозаконите за въвеждане на електронния подпис в рамките на съдебната система, тъй като може би знаете, че със Закона за електронния документ и електронния подпис въпросът за неговото приложение в съдебната власт бе оставен на отделна нормативна уредба поради спецификите на процеса като цяло. Тези проектозаконали вече са изработени и се надявам съвсем скоро да влязат на първо четене в Народното събрание, тъй като безспорно това ще улесни много както гражданите, така и съдебните служители, предвид това, че рано или късно дейността на съдилищата ще бъде изцяло компютъризирана и работата им ще зависи изцяло от функционирането на въведените модерни технологии.

И накрая бих искал да отбележа, че при въвеждането на съвременни технологии трябва да се отчитат преди всичко интересите на потребителите на съдилищата, т.е. тези които в една или друга степен имат отношение със съда – гражданите, търговски дружества и др. Такава практика за сега е въведена във Върховния административен съд, където на интернет страницата на съда е възможно да се правят справки по конкретни дела, както и да се дават мнения по различни аспекти от практиката на съда. Препоръката ми към останалите съдилища, където съществува подобна практика или се предвижда въвеждането на подобна практика е, освен улеснение за съдебните служители, което безспорно е абсолютна необходимост, а и основна цел на реформата, да се търси и улеснение за гражданите, тъй като именно съдебните служители и по принцип съдебната администрация като цяло са хората, които най-често влизат в преки отношения с гражданите. Поради това, когато един гражданин дори и в извънработно време

има желание да направи справка, било то за собствена информация, без тя да поражда правно действие, е необходимо да е предвидена възможност той/тя да я направи например през интернет, без да е необходимо да се съобразява с работното време на административните служители. Благодаря за отделеното внимание!

**Евелина Златарска, Окръжен съд - Благоевград**

Бих желала да кажа няколко думи относно поставения току що въпрос, свързан с изнасянето на съдебна информация в интернет и възможността за това, предоставяна от автоматизираната система за управление на делата, въведена в работата на Окръжен съд Благоевград. Искам да отбележа, че именно чрез тази система е възможно да се прави автоматична репликация на въведените в програмата данни непосредствено в интернет страницата на съда, като по този начин се избягва допълнителното ангажиране на човешкия ресурс за обработка на информацията. С други думи не е нужно информацията да бъде въвеждана на два пъти – веднъж въведена в програмата съдебната информация ще може да бъде достъпна и по интернет. Мисля, че това е удачен пример за това как могат да бъдат спестени ресурси и време, необходими за постигане на по-голяма бързина и ефективност в работата на съда. Все пак, едва ли това би било осъществимо без значителна помощ от страна на различни организации и програми, занимаващи се в сферата на развитие на съдебната система, каквато е ПРСС.

**Светлин Михайлов, председател, Софийски градски съд**

Искам да кажа няколко думи от страна на един съд, който до голяма степен е подминаван от протичащите реформи в съдебната администрация. Това е така вероятно поради големината на съда, което се възприема като пречка за създаване на унифицирана система, която да обслужва неговата работа. Искам да изразя също надеждата, че съдебната система няма да се превърне в “препъни камъчето” по пътя към пълноправното членство на България в Европейския съюз. Разбира се, съдебната система в България е до голяма степен консервативна, но също така притежава своите достойнства. По принцип съдебната система представлява най-консервативната част от управлението на една държава. Тя много трудно се променя, тъй като преди това трябва да са се променили обществените отношения и да е достигната необходимостта от регламентация на тези нови обществени отношения.

Що се отнася до автоматизацията на дейността на съдилищата, в момента в рамките на Софийски градски съд се правят опити за поэтапно въвеждане в различни отделения на подобна автоматизирана деловодна система, с различни нива на достъп за отделните служители. В тази връзка аз имам едно опасение, свързано със съвместимостта на отделните системи и практики, въведени в различните съдилища – възможно е да се достигне до парадокс, при който тези системи и практики да се окажат до голяма степен несъвместими, което ще опорочи изграждането на единна информационна система, обхващаща всички съдебни институции. Какво имам в предвид? В един момент е възможно да се стигне до парадокса, че съдилищата, където с помощта на ПРСС е въведена автоматизирана система за управление на делата, ще използват една форма на управление на делата, в Софийски градски съд, надявам се, ще бъде въведена

втори система за управление на делата, Върховният административен съд използва трети вид система, Варненският окръжен съд – четвърта. Така стигаме до проблема, че когато действително се стигне до създаването на унифицирана единна информационна система, опираме както до това как ще се реализират авторските права на отделните фирми или сдружения, които са вложили своя труд и средства по отношение на употребата на въведените системи, така и до това как ще се извърши чисто технически унифицирането на отделните системи в единна информационна система. Във всеки случай, твърде е възможно да се стигне до колизия на отделните системи и фирми. За това моята препоръка е въвеждането на подобни системи в пилотни съдилища да е обвързано с определен срок и да включва определени критерии, тъй като, когато се създаде единна автоматизирана система за управление на делата, тя трябва да се приеме от всички.

Също така имам две опасения относно излагането на съдебна информация в интернет пространството. Първото от тях е свързано със съществуващите нива на достъп и защита. Във всяко едно дело се съдържат прекалено много лични данни, които са защитени от закона, като това особено важи за наказателните дела. На второ място ми се струва, че представителите на медиите твърде често използват информацията по различни съдебни дела, предоставяна в интернет, с цел безпочвено разгласяне на факти. Моят въпрос е по какъв начин въведените данни в системите за предоставяне на информация ще бъдат защитени от тези и подобни явления?

В заключение бих искал да споделя, че нещо, което значително би улеснило както съдебните служители, така и гражданите, представлява осъществяването на връзка на съда с отделните институции, което несъмнено би било осъществимо на базата на единна информационна система. Конкретно за Софийски градски съд това би означавало връзка не само със съдебните институции, но например с Главна данъчна дирекция, с отделните данъчни подразделения, с Агенцията за бежанците по дела, които преимуществено се разглеждат само от този съд и следователно притежават специфичен статус. Благодаря за отделеното внимание!

**Петър Шантов, IT консултант, Проект за развитие на съдебната система**

Бих искал да кажа няколко думи в заключение. На първо място, бих искал да засегна въпроса, който с оглед бъдещата изява на съдилищата в интернет пространството очевидно представлява интерес за всички. Става дума за интернет страницата и защитата на изложените там данни. В тази връзка ще дам един пример. Преди повече от година бе стартиран проект, целящ да се създаде интернет достъп до системата за управление на дела с права само за четене от граждани, но точно поради въпросите, които повдигна господин Михайлов реализацията на проекта замря. Надяваме се, че благодарение на работата на сформирани работни групи към проекта по отношение на това до какви документи може да има достъп и от кого ще бъде изградена необходимата спецификация, за да се определи с точност кое може и кое не може да бъде пуснато в интернет и вече на базата на подобно съгласуване, изградено под формата на класификация на данните, да се пристъпи към изграждането на интернет страници на съдилищата. С други думи, необходимо е ясно да се знае предварително с точност до какво може да има и до какво не може да има

достъп, с оглед разпространението на съдебна информация, за да се пристъпи към изграждането на интернет страници. Най-малкото, което може да бъде направено, е гражданите да могат да проверят по номера на делото дали то е насрочено без да има информация за страните по делото, диспозитивите по делото и т.н.

Вторият въпрос, на който бих искал да обърна внимание, е свързан със съвместимостта на отделните системи за управление на делата. На всички е ясно, че е необходимо да се работи с една такава система, за да не се получават колизии между отделни системи с различни параметри. В тази връзка, след като автоматизираната система за управление на делата бе разработена от ПРСС в един работещ и функциониращ вариант, правата върху нейното използване бяха предоставени на Висшия съдебен съвет под формата на дарение. С други думи, тази програма не принадлежи на нито една фирма, а принадлежи единствено, изцяло и напълно на ВСС. Във връзка с това ВСС взе решение, че това ще бъде единствената нова програма, която на този етап ще се въвежда в българските съдилища и това решение все още е валидно. Съвсем наскоро новият състав на ВСС взе решение за избор на нова експертна комисия по ИТ въпросите в рамките на съдебната система и тази комисия ще работи по един от главните въпроси, свързан с внедряването на тази система в съдилищата извън ПРСС, тъй като понастоящем това е отговорност и трябва да бъде отговорност на ВСС, а не на неправителствена организация.

*Даниел Минов, председател, Окръжен съд - Велико Търново*

Бих искал да задам на г-н Кашъмов един кратък въпрос. Интересува ме достъпа на граждани до съдебна информация и по-точно достъпа на медии до информация за дела, по които не е взето решение. С други думи, възможно ли е според Вас представители на медиите да получават информация по висящи дела? И не представлява ли предоставянето на подобна информация от службени служители и съдии нарушаване на служебната тайна, която ние съблюдаваме под страх от наказателни санкции? Доколко улесняването на достъпа до съдебна информация чрез модерни информационни системи е съобразено със забраната за излагане на данни, получени по служебен път?

*Александър Кашъмов, Програма “Достъп до информация”*

Моето мнение по въпроса, което разбира се ние сме констатирани като международна практика и стандарти, е следното. Действително има случаи, в които от страна на журналисти и граждани не се процедира по подобаващ начин по отношение на предоставяната от съдилищата информация. Само в случай че едно дело се гледа на публично заседание не би трябвало да има пречка пред журналистите да присъстват и да се запознават с материалите, разбира се, при положение, че това е удобно на съда. Според мен не съществува юридическа пречка да бъде предоставен достъп до подобна документация. От тук нататък смятам, че е въпрос на преценка на конкретния съд как да действа в конкретния случай.

От гледна точка на международната практика съществуват две основни тенденции, свързани с предоставянето на съдебна информация по висящи дела. Според първата на обществото се дава възможност да дискутира висящи процеси, докато те текат. Такава е практиката в САЩ и по-голямата част от



европейските държави. Според втората на обществото не се предоставя подобна възможност, какъвто например е случаят във Великобритания. Забрана за получаване на информация по дела, по които не са взети решения, в българското законодателство не съществува. Във всеки случай предоставянето и наличието на достатъчна информация е условие за адекватна дискусия в обществото и ако няма конкретна законова пречка да се предостави информация, то такава би трябвало да се излага от съдилищата по подобаваш начин и по тяхно усмотрение. Що се отнася до въпроса за съдебната тайна – съществува следствена тайна по отношение на документи и материали по наказателни дела, но тази тайна съвсем очевидно е разписана в частта “досъдебно производство” на закона и тя не кореспондира с публичността на съдебните заседания.

## NATIONAL CONFERENCE

**Introduction of Anti-corruption Policies and Practices in Bulgarian courts – a Factor for Successful Judicial Reform****Discussions**

**Encho Enchev**, *President, Dobrich District Court*

For several years now there has been an ongoing debate regarding the need to develop a uniform information system for combating crime within the separate judicial institutions and having the aim to make functioning easier and to raise the level of operability in the work of each of them. There are, however, considerable difficulties in the introduction of this system. This is based not so much on the lack of funding, for such there is, a case in point being the funding provided by the European Union funds, as on the lack of a satisfactory level of communication and interaction between these institutions.

**Katya Hristova**, *Program Director, Transparency International - Bulgaria*

I would like to thank you for drawing attention to this aspect of the reform of Bulgarian courts, as well as for the fact that you directed our attention to the problems related to Bulgaria's forthcoming accession to the European Union. As you pointed out, Bulgaria's future membership in the European Union is already accompanied by financing of various programs, no small portion being directed towards improving the work of both the state administration and the judicial system. However, in spite of the already mentioned difficulties, the introduction of a uniform information system seems largely inevitable to me, since the moment Bulgaria becomes a full member of the European Union it will be necessary for these institutions to fulfill a much larger volume of responsibilities and commitments undertaken by the state at the accession of the *acquis communautaire*. What is more, this volume will increase constantly and will continue to increase, with which the task of the forthcoming membership will become increasingly responsible one.

**Peter Shantov**, *IT Consultant, Judicial Development Project for Bulgaria*

I would like to acquaint those present with several examples in support of what Mr. Enchev and Ms. Hristova said. In the first place, I would like to say that the Judicial Development Project is currently working with Rouse Regional Court for the introduction of a document processing system within the scope of judicial administration. In the second place, a very interesting telephone system has been introduced in the same court by which citizens can make references and receive judicial information. The system includes an automatic operator with whose help, after the introduction of a respective code, a citizen can receive information, for example, about the procedure for the issue of a certificate of judicial record or the development of a certain case, whether a decision has been passed on it and so on. These examples can give us a relatively good idea of the level of progress in the introduction of modern policies and practices in the activity of the judicial administration, as well as to illustrate the role of international financing organizations.

As to the question regarding the development and the functioning of a uniform information system, these are extremely difficult because such a system encompasses a large number of institutions with an important role in the state, the significance of the conservative factor in them being frequently quite considerable. This means that the challenges stemming from the introduction of a uniform information system are very high in a large number of the cases – such systems have failed everywhere across the world. The development of a uniform information system is now beginning in Bulgaria. At this stage the system is in the process of introduction in the investigation service and the customs, our expectations being that by the end of 2005 such a system will also be introduced within the prosecution office and the Interior Ministry so that the judicial system, too, could be incorporated in the uniform information system at a later stage. Probably the first places where it will be used actively are the judicial institutions in Blagoevgrad and Smolyan, where there is already considerable experience with the automation of document processing.

Finally, I would like to say several words regarding the objective of the Judicial Development Project for Bulgaria (JDPB). It is not to encompass every single court in Bulgaria, but to help the courts solve the problems they face themselves. A certain number of courts receive intensive support from the JDPB, including financial support, but this alas cannot be done for every court in Bulgaria since the initiative to that end should come from the Supreme Judicial Council and the courts themselves. I think this example embodies the relations between courts and possible financing organizations, as the role of the latter is to help, but when a “signal” has been given on the part of the judicial institutions, which should show clearly that they are ready and willing to cooperate for this help to be fully mastered.

**Daniel Minov, President, Veliko Turnovo District Court**

I thank the organizers for the opportunity to discuss the problems related to the introduction of ICT and the work of the judicial administration. I would like to draw attention to one of these problems of prime importance for the dialogue between courts and civil society, more precisely the problem of providing citizens with judicial information they are interested in. In relation to this, the practice of Veliko Turnovo District Court may be an appropriate example of placing information at the disposal of citizens. An Internet site of the court was created to this end, representing not just its “business card”, but containing updated information about the activity of the court. The information is updated every Friday, including new information on cases that are to be considered in the subsequent workweek. The cases are presented by departments, a short annotation being provided for those that might attract wider public interest. A separate section is devoted to cases on which the court has passed a decision. There is also information about cases and judicial acts, which have been submitted or which have been returned by the Supreme Court, as well as all acts of the district court that have come into force. There is also an “emergency” section in which possible emergency measures of the court are published, as well as topical news about its activity.

Nevertheless, the creation and use of such a means of informing the broad public is not devoid of difficulties. For example, one principal difficulty is the lack of a specialized employee whose activity is related entirely to the maintenance of the information portal, to the collection and processing of information from the various departments of the court, for this activity is currently carried out entirely by the court’s document processing departments in addition to their regular duties. In other words, it is necessary to employ a staff of one or more – a problem that many Bulgarian courts probably encoun-

ter now – who, in addition to the role of PR officer, would also work on the maintenance of the information system itself as the activity of a system administrator includes only technical maintenance of a system, not the collection and processing of information.

**Dimitar Markov**, Project coordinator, Center for the Study of Democracy

I would like to thank the organizers of this forum because the problems raised in connection with enhancing transparency and efficiency of the institutions within the judiciary are presently of very high interest. We have been working in this area within the Coalition 2000 initiative of the Center for the Study of Democracy for several years now and our conclusion is that the civil society has exceptionally low confidence in the judiciary, along with the customs, the tax administration and the police and people believe that there are high levels of corruption within these institutions. The European Union also has a similar attitude towards these institutions as the civil initiative for countering corruption and enhancing transparency within the courts has strengthened for the past year.

I would like to say a few words about the information technologies and their undeniable importance for facilitating the performance of the judicial administration. As Mrs. Chakurova mentioned in her presentation currently there is an increasing tendency of replacing hardcopy with electronic documents in the judicial administration, which is inevitable with view of the ongoing processes of modernization and introduction of modern technologies within the courts. I think, however, that even if not fully replaced the hardcopy documents will have an auxiliary function in regards to the electronic ones. In other words, the problems related to the transparency and efficiency of the courts' work would hardly be settled only through the computerization of the documentation because it is not always expedient with view of the courts' communication with their main "clients", the citizens.

As far as the role of the financing organizations in the process of introduction of information technologies in the functioning of the judicial administration is concerned, I highly appreciate the role of the Judicial Development Project (JDP) in this process. Initiatives in this field are also currently funded within the European Commission to the best of my knowledge. Yet, as Mr. Shantov also mentioned, the purpose of such organizations is not to cover the whole judiciary and each court on the country's territory. This is rather a responsibility of the Government and the Supreme Judicial Council. Otherwise said, the initiative and will for reform and technical modernization should come from the very subject of this modernization, the courts, and the help of the financing organizations is focused on helping the former's efforts.

A relevant problem is the one about the continuity in the efforts to modernize the Bulgarian courts. It is necessary to avoid the paradox of implementing something with funding, for example, by the EU that would render useless or prompt the replacement of something that has already been built up in the court and operates, as we were informed, rather successfully. This recommendation is addressed mostly to the institutions, responsible for the implementation of the policy of modernization because it is up to them to check and study what has already been done in this field so as to use it as a basis for future development. Of course, the role of non-governmental organizations to this end should not be underestimated because they have the necessary resource to assess the existing practices voicing, in parallel, the civic position on the matter.

The issue of the introduction of the electronic signature within the judiciary is also an interesting issue. I, myself, have the pleasure to participate in a working group with the Justice Ministry in charge of drafting the bills on the e-signatures in the judiciary

because, as you may already know, the implementation of the e-signature in the judiciary is to be regulated separately from the Electronic Document and Electronic Signature Act due to the specific nature of the process as a whole. These bills have already been drafted and I hope that they will soon be submitted to the National Assembly for first-reading discussions. This will undoubtedly highly facilitate both the citizens and the employees of the judiciary system with view of the fact that the court operation will sooner or later be fully computerized and their work will fully depend on the functioning of the modern technologies introduced.

Finally, I would like to note that upon the introduction of the modern technologies it is mostly the interests of the court clients that should be taken into consideration, i.e. these who have relations with the court to some extent: citizens, companies, etc. This practice has been already introduced in the Supreme Administrative Court: it is possible to make checks on concrete cases and give opinions on various aspects of the Court's operation on its webpage. I recommend to the other courts that have implemented or plan to implement such practice, apart from facilitating the operation of the court employees, which undoubtedly is absolutely necessary and a main goal of the reform, to seek and introduce citizen-friendly practices as well because it is namely the court employees and the judicial administration, in general, that most often enters into direct relations with the citizens. This is why, when a citizen wants to make an inquiry, even if outside the business hours and for personal reference, which does not result into an initiation of proceedings, there should be a possibility to make this inquiry through Internet regardless of the work time of the administrative staff. Thank you for the attention!

**Evelina Zlatarska**, *Blagoevgrad District Court*

I would like to say a few words about the issue that has just been raised in connection with the posting of court information on the Internet and the electronic system of case handling introduced in the District Court of Blagoevgrad. I would like to note that this system makes possible direct replication of the data introduced in the program without involving additional human resources in the processing of information. In other words, it is not necessary to introduce the information twice: once introduced in the program, the court data will also be available through the Internet. I think that this is an appropriate example on saving resources and time needed to attain higher fastness and efficiency in the court operation. Anyway, this could hardly be achieved without the substantial help of various organizations and programs oriented towards the problems of the development of the judiciary as JDP.

**Svetlin Mihailov**, *President, Sofia City Court*

I would like to say a few words on behalf of a court that remains largely aside of the ongoing reforms in the judiciary. This is probably so due to the fact that it is a big court, which is taken as an obstacle to the introduction of a uniform system servicing its operation. I would also like to voice hope that the judiciary would not turn into a stepping stone along Bulgaria's road to full EU membership. Of course, the Bulgarian judiciary is largely conservative but, at the same time, it has certain merits. Generally, the judiciary constitutes the most conservative section of a country's governance. It changes with difficulty because this process should be preceded by a change in the relations within the society and raising the need of regulating the new relations.

As far as the computerization of the courts' operation is concerned, attempts are being made within the Sofia City Court for a phased introduction of a computerized case

management system in various departments with various levels of access for the separate employees. In this context I have certain concerns regarding the compatibility of the systems and practices introduced in the separate courts: a paradox may emerge in which these systems and practices could prove largely incompatible, which would hinder the establishment of a uniform information system covering all judicial institutions. What do I have in mind? Paradoxically, at one point the courts, which have introduced with the help of JDP a computerized system for case management, will use one form of case handling, the Sofia City Court will use, I hope, another case handling system, the Supreme Administrative Court will use a third and the Varna District Court, a fourth type of such a system. So, when we finally have a uniform information system in place, we will be faced by the problem of the copyrights of the separate companies and associations having invested labor and funds in the implemented systems, on the one hand, and, on the other, how, purely technically, the separate systems will be integrated into a single one. Anyway, it is quite possible to have a clash between the separate systems and companies. This is why I recommend that the pilot introduction of such systems into separate courts is made contingent on a certain term and criteria because when a uniform computerized system of case management is introduced it should be accepted by everyone.

Besides, I have two concerns regarding the exposure of judicial information on the Internet. The first is related to the existing levels of access and protection. Each case contains personal data that are protected under the law and this is highly relevant to the criminal cases. Second, I think, that quite often the media representatives publicize without any grounds information on separate data available on the Internet. In that context my question is: how the data introduced through the information provision systems will be protected from such an abuse?

In conclusion, I would like to say that a uniform information system would undoubtedly facilitate the link of the court with the separate institutions and, thence, the court employees and the citizens. In the specific case with the Sofia City Court, this means that it will keep in touch not only with the judicial institutions but also, for example, with the Chief Tax Directorate, the separate tax divisions and the Refugees Agency on cases that are within the competence of this court only and, therefore, have a specific status. Thank you for the attention!

**Peter Shantov**, *IT Consultant, Judicial Development Project for Bulgaria*

I would like to say a few words in conclusion. First, I would like to dwell on an issue which is obviously of interest for everyone with view of the future posting of court data on the Internet. The question is about the Internet page and the protection of the data on it. More than a year ago a project on ensuring Internet access to the case management system for reference purposes only was launched. However, the project was suspended exactly due to the problems raised by Mr. Mihailov. We hope that thanks to the efforts of the working groups under the project in regards to the type of documents to which access will be provided and the institutions that would determine them it would be possible to specify what can and what cannot be posted on the Internet and on the basis of such coordination, made under the form of classification of the data, to start constructing Internet pages of the courts. In other words, it is necessary to be clear in advance about the information that can and cannot be made available on the Internet with view of the spreading of court information so as to start creating the WebPages. The least thing to do is to make it possible for the citizens to check, using the case reference number, whether a hearing has been scheduled, without exposing

the parties, the operative part of the case, etc.

The second issue to which I would like to draw the attention of the audience concerns the compatibility of the separate case handling systems. Everyone is clear that there should be a uniform system so as to avoid a clash of the separate subsystems having different parameters. In this context given that the computerized case management system developed within JDP proved efficient, the copyrights over it were granted to the Supreme Judicial Council (SJC). In other words, this program does not belong to a company but is fully owned by SJC. This is why SJC decided that this would be the only new program that at this stage would be implemented in the Bulgarian courts and this decision is still valid. Recently, the new SJC decided on the appointment of a new expert commission in charge of the IT issues within the judiciary and this commission will work on one of the key problems, related to the implementation of this system in courts outside PDJ given that currently this is a responsibility of SJC and not of a non-governmental organization.

**Daniel Minov**, *President, Veliko Turnovo District Court*

I would like to ask Mr. Kashumov a brief question. I am interested in the citizens' access to court information, particularly, media access to cases on which the court has not pronounced itself yet. In other words, do you think it is possible for media representatives to obtain information on pending cases? Wouldn't the provision of such information by court officers and judges constitute a disclosure of official secrets, which is considered an offence? How far is the promotion of the access to court information through modern information systems complied with the ban on exposure of official data?

**Alexander Kashumov**, *Head of Legal Expert Team, Access to Information Program*

According to my opinion and, of course, what we have established based on international practices and standards, is that there are really cases of abuse on the part of journalists and citizens regarding the information, submitted by courts. Journalists could attend a hearing and get familiarized with the materials on a case, only if the said trial is public and given that, of course, this is convenient to the court. In my view there is no juristic obstacle to the provision of access to such documents. At this point each court should decide on an individual basis how to proceed in each case.

From the viewpoint of international practice there are two main tendencies related to the provision of information on pending cases. In the first case the public is given the opportunity to discuss ongoing trials. This approach is applied in the United States and most of the European countries. In other countries, such as Great Britain, such an opportunity does not exist. The Bulgarian legislation does not ban the provision of information on pending cases. In any case the provision and availability of sufficient information is a condition for an adequate discussion in the society and, if there is no concrete statutory obstacle to the supply of information, the courts should publicize it in an appropriate manner and according to their judgment. As far as the judicial secret is concerned, there is investigative secret regarding documents and materials on criminal cases but this issue is clearly regulated in the provisions on the pretrial proceedings of the law and is not connected to the publicity of the trials.

## **Социологическо изследване на обществените възприятия относно влиянието на съвременните системи за управление на делата върху прозрачността и ефективността на работата на съдебната администрация - аналитичен преглед**

**Д-р Антоний Гълъбов**

Активната работа по Проекта за развитие на съдебната система (ПРСС) на Американската агенция за международно развитие в България, насочен към подобряване на работата на съдебната администрация, формира нови приоритети, от които във все по-голяма степен ще зависи постигането на общите цели на съдебната реформа. Повишаването на ефективността в работата на съдебната администрация е стратегически въпрос, от който в крайна сметка зависи подобряването на работата и повишаването на общественото доверие в съда.

Провежданите през последните години социологически изследвания показват, че отношението към хода на съдебната реформа в България остава доминирано от цялостните оценки за преходния период. Ниското обществено доверие в съда е резултат от масово споделеното разбиране за нарушението на принципа за равенството на всички пред закона. В същото време равнището на информираност и правната култура на гражданите остават критично ниски. За преобладаващата част от българските граждани понятието “съдебна система” не е изпълнено с конкретно съдържание. Липсва яснота и обществено разбиране за спецификата на отделните звена в тази система, а това на свой ред определя стремежа към негативно оценяване на системата като цяло.

*Липсата на достатъчно информация и познание за структурата и организацията на съдебната власт* в България позволява формирането на неприемливо високи равнища на политизираност на масовото съзнание по отношение на целите и резултатите от съдебната реформа. Масово споделената обществена представа за непрозрачността на съдебната система формира подходяща нагласа за определянето на процедурните усложнения като проявления на корупционна практика. В същото време разбирането за изключителното значение на съда в едно демократично общество повишава очакванията и изискванията на гражданите към оперативността и справедливостта на съдебния процес. В българските условия забавянето на съдебното решение определя измеренията на практическия отказ от правосъдие и справедливост.

Един от елементите, които остават относително най-малко познати за масовото съзнание, е свързан с ролята и *функционалните характеристики на съдебната администрация*. Стратегията и програмите за реформа на публичната администрация все още не се свързват с очаквания за повишаване на изискванията и гарантиране на условията за административна кариера сред служителите в съдебната администрация. Именно затова работата на ПРСС в тази насока представлява изключително важна стъпка по посока на формирането на цялостно и диференцирано разбиране за съдебната система, което на свой ред би позволило изграждането на необходимата степен на минимална правна култура и социална



компетентност при формирането на общественото мнение за дейността на българския съд.

### **Обхват и ограничения на анализа**

Изследователската практика показва, че използваемостта на социологическата информация остава изключително ниска – едва между 30 % и 40 % от набраната и обработена социологическа информация се представя и коментира в публичното пространство. Причините за това са различни, но това води до относително повишение на цената на всяко следващо проучване (тъй като се налага отново и отново да бъде набирана информация, която вече съществува в предходни изследвания), намалява социалния ефект от проучването на общественото мнение по важни въпроси на българското развитие и в същото време – демотивира институциите, които имат нереалистични очаквания за възможните резултати от подобен тип проучване.

Именно затова в конкретния изследователски проект бе избран друг подход, който се основава на възможността за определяне на доминиращите нагласи сред конкретни типологично подбрани групи. Този подход не разчита на класическите гаранции за представителност, които са задължително необходими за проучванията на общественото мнение. Независимо от широкия аспект на изследване на общественото мнение по отношение на съдебната реформа типологичният подход има своите предимства при определянето на преобладаващите оценки и нагласи. При избрания типологичен подход вместо да се изследват доминиращите характеристики на общественото мнение, се поставя акцент върху възможността за сравнение между мнението на гражданите, представители на съдебната администрация, на бизнеса, медиите и неправителствените организации.

Оценката на дадено събитие или процес включва няколко компонента. Преди всичко, валидността на оценката се определят от равнището на *информираност*, което притежават изследваните лица. Способността за оценяване на притежаваната информация, на свой ред се определя от наличието на *практически опит*, който повишава и конкретизира обхвата на компетентност в изразените мнения и оценки. Характерът и спецификата на *социалния статус* и професионалната позиция, които заема изследваното лице, коригират и конкретизират оценките и очакванията за изследваното явление. Този компонент на свой ред е свързан с цялостния мащаб на оценката, определен в зависимост от *референтната среда*, спрямо която изследваните лица са готови да оценят актуалното състояние и перспективите на изследваното явление.

Планираният обем от изследвани случаи (*100 изследвани лица*) в районите на четири окръжни съдилища (*Благоевград, Пазарджик, Габрово и Добрич*) определя общата методологическа рамка на това социологическо изследване. Независимо от използването на стандартизирани въпросници, приоритет в обработката на информацията имат качествените измерения и аргументацията на регистрираните оценки.

Целевите групи, към които бе ориентирано настоящето социологическо изследване, са:

- *представители на съдебната администрация, работещи в гражданското, наказателното и фирменото отделение на окръжния съд*

- в избраните градове;
- *граждани*, живеещи на територията на избраните четири окръжни съдилища, които имат дела в съда;
  - *представители на неправителствени организации*, имащи отношение към достъпа до информация, хода на съдебната реформа и защитата на правата на гражданите, работещи на територията на избраните четири окръжни съдилища;
  - *бизнес-сдружения*, работещи на територията на избраните четири окръжни съдилища;
  - *представители на регионални и местни медии*.

За да бъде разширен обхвата на възможностите за оценка, към тези типологично подбрани групи бяха приложени още два сондажа, реализирани в рамките на електронните издания *“Mediapool”* и на вестник *“Дневник”*. По метода на отзовалите се в определен период от време получихме отговори на основните въпроси, включени в петте въпросника, подготвени и реализирани с типологично подбраните групи от респонденти.

Избраните целеви групи, сред които бе реализирано изследването, позволяват изграждането на по-цялостна представа, както за равнището на информираност, така и за доминиращите оценки и очаквания, свързани с повишаването на ефективността в работата на съдебната администрация. Резултатите от стандартизираното интервю със служителите в избраните окръжни съдилища очертават отношението към инициативите, реализирани в рамките на ПРСС. Отговорите на гражданите позволяват формирането на *по-цялостна представа за непосредствения ефект от реализираните инициативи*. Мненията и оценките на неправителствените организации, бизнес-сдруженията и медиите, на свой ред, ни позволяват да изградим по-цялостна представа за мащаба на оценката за ефекта от реализираните инициативи.

Ограниченията на тази изследователска стратегия са определени от броя на изследваните случаи. Сравнението между резултатите, получени в районите на окръжни *съдилища-модели* и *партньори* по ПРСС и в райони, където не е реализирана все още подобна инициатива, има характера на *социологически експеримент*. Той може с необходимата точност, надеждност и достоверност да очертае тематични полета и значими елементи на оценката за ефекта от въвеждането на антикорупционни политики и практики в реформата на българската съдебна система, но не си поставя за цел да осигури резултати, които да бъдат представителни (в класическия смисъл на това социологическо и статистическо понятие) за всички окръжни съдилища в страната.

Този социологически експеримент позволява маркирането на основните линии и аргументи в оценката за ефективността на съдебната администрация (както и на окръжния съд като цяло) сред гражданите, неправителствените организации, бизнес-сдруженията и медиите, но получените резултати не позволяват формулирането на всеобхватни оценки за хода на съдебната реформа сред нито една от тези целеви аудитории. Получените резултати позволяват *изграждането на модел за цялостна оценка на ефективността на съдебната реформа*, която на свой ред, след необходимата валидизация и стандартизация, би позволила *мониторинг на процеса и постоянна оценка на неговите резултати*.

В съответствие с обхвата и ограниченията на настоящето изследване, обработката на резултатите бе извършена в два последователни етапа. Първият етап включва изграждането на интегрирана оценка за ефекта на от въвеждането на антикорупционни политики и практики в работата на всеки отделен окръжен съд. Вторият етап представя в сравнителен план както доминиращите оценки в рамките на отделните изследвани групи, така и дистанциите между регистрираните оценки и нагласи сред изследваните лица в районите на окръжни съдилища, включени в изследването. Заключителният анализ на получените резултати позволява определянето на опорни точки за изграждане на цялостна система за оперативна *оценка на качеството на промените* в хода на реформата в организацията и ефективността на съдебната практика.

### Основни резултати

Сравнението между получените резултати сред представителите на съдебната администрация, гражданите, които в момента имат дела в окръжния съд, както и резултатите от сондажите в двете електронни издания, очертава твърде контрастна картина.

### Смятате ли, че организацията на работата в окръжния съд отговаря на обществените очаквания за ефективност и прозрачност?

(Моля, посочете само един отговор)

	Изследване на територията на окръжните съдилища		Електронна анкета	
	Съдебна администрация	Граждани	Mediapool	Дневник
- да, напълно	76 %	58 %	10 %	6 %
- да, но само в отделни направления	19 %	18 %	56 %	18 %
- не, но все пак върши работата си	0 %	18 %	21 %	29 %
- категорично не	0 %	6 %	11 %	36 %
- трудно е да се прецени	5 %	0 %	2 %	11 %

Според мнението на представителите на съдебната администрация, организацията на работата в окръжния съд отговаря на изискванията за ефективност и прозрачност. До голяма степен подобно разбиране се споделя и от страна на онези, които в момента имат пряк контакт с окръжния съд, но общественото мнение, отразено в сондажите от електронните издания, драстично се различава от тази оценка. Първият извод, който се налага в резултат от това сравнение е свързан с разбирането, че “външният” образ на съда, оценките за неговата ефективност и прозрачност, остават негативни поради липса на конкретен опит. Тези външни оценки възпроизвеждат ниското равнище на доверие и готовността за определяне на неефективността и непрозрачността в работата на съда като съществени проблеми.

Обобщените резултати от изследването сред служителите на съдебната администрация, очертават няколко тенденции. От една страна, независимо от

факта, че става дума за служители в окръжни съдилища, които се различават по това дали са включени или не в работата по Проекта за развитие на съдебната система, *регистрираните оценки по отношение на проблемите в работата им са сходни.*

Следващата таблица дава по-конкретна и детайлна информация за мнението на служителите в съдебната администрация и тяхното разбиране за основните трудности и пречки пред по-ефективната им работа. На първо място е изтъкната липсата на достатъчно персонал, която е посочена като проблем от 71,4 % от тях. На второ място (от 28,6 %) е изтъкната липсата на съвременни технически средства. Натовареността на съдебната администрация очевидно се очертава като сериозен проблем в работата на служителите и на него следва да се обърне значително внимание.

### **Какви са основните трудности, които според Вас, водят до забавяне в работата на окръжния съд във Вашия град?**

*(Можете да посочите повече от един отговор)*

- липсата на достатъчно служители	71,4 %
- недобрата организация за съхранение и водене на делата	4,8 %
- неподходящата квалификация на персонала	9,5 %
- недостигът на съвременни технически средства	28,6 %
- ниското заплащане на служителите в съда	9,5 %
- опитите за неправомерно въздействие върху съда	9,5 %
- честите промени в изискванията и липсата на сигурност	0 %
- друго: <i>(моля, напишете)</i>	8 %
- трудно е да се прецени	14,3 %

Сравнението между получените резултати от сондажа сред представителите на съдебната администрация и гражданите очертава нови аспекти на противоречие в оценките, които имат значение за представения анализ. Тук става въпрос не само за обобщени и до голяма степен абстрактни оценки за дейността на съда, а по-скоро за определена степен на разпознаване и приемане на основни групи от проблеми, които биха могли да бъдат приети като основни причини за ефективната организация и прозрачност в работата на съда. Прави впечатление същественото различие в начина, по който служителите в съдебната администрация и гражданите дават приоритет на една или друга групи от причини. Ако за представителите на съдебната администрация на преден план е посочена липсата на достатъчно служители, то подобно мнение се споделя от по-малко от една четвърт от гражданите, имащи в момента дела в окръжния съд. Същият проблем се възприема като сериозна пречка в значително по-ниски относителни дялове (между 3 % и 7%) от анкетираните лица, които са взели участие в анкетата на електронните издания.

Следващата таблица дава конкретните стойности, получени от отговорите на така зададения въпрос. Тя представя информация за нюансите в мненията на различните изследвани групи, които разглеждат проблемната ситуация през призмата на собствените си социални позиции и функции. Наред с това данните

позволяват да се придобие информацията относно нагласите на аудиторите на двете електронни медии, с чието съдействие е реализирана част от изследването. Наред с това те могат да послужат като ориентир относно възприетията на тези аудитории и впоследствие да бъде използвани от институциите за изпращане на различни медийни послания и осъществяване на бъдещи комуникационни стратегии.

### Какви са основните трудности, които според Вас, водят до забавяне в работата на окръжния съд?

(Можете да посочите повече от един отговор)

	Изследване на територията на окръжните съдилища			Електронна анкета	
	Съдебна администрация	Граждани	Бизнес	Mediapool	Дневник
- липсата на достатъчно служители	71 %	24 %	42,9 %	7 %	3 %
- недобрата организация за съхранение и водене на делата	5 %	6 %	42,9 %	2 %	17 %
- неподходящата квалификация на персонала	10 %	0 %	0 %	14 %	9 %
- недостигът на съвременни технически средства	29 %	35 %	42,9 %	3 %	17 %
- ниското заплащане на служителите в съда	10 %	24 %	0 %	2 %	10 %
- опитите за неправомерно въздействие върху съда	10 %	24 %	14,3 %	48 %	23 %
- честите промени в изискванията и липсата на сигурност	0 %	29 %	42,9 %	23 %	12 %
-друго: ...	10 %	6 %	0 %	4 %	6 %
- трудно е да се прецени	14,3 %	18 %	14,3 %	5 %	2 %

Според аудиторията на двете електронни издания много по-съществен е проблемът с опитите за оказване на неправомерно влияние върху съда, отколкото, например, недостигът на съвременни технически средства, който е посочен на второ място от представителите на съдебната администрация. Разбирането, че около темата за неправомерното влияние върху съда има съществени различия, се подкрепя и от факта, че нито един от служителите в съдебната администрация не е посочил именно това като причина за неефективност, нарушаване на организацията или ограничаване на прозрачността в работата на окръжния съд.

Доколкото съществена част от представите за трудностите и целите на съдебната реформа са свързани с постигането на разбиране за проблемите, с които се сблъскват усилията за реформа, интерес представляват и вътрешните разграничения в рамките на регистрираните групи от общественото мнение. Сравнението между резултатите, получени от сондажа сред гражданите, които имат дела в окръжния съд и онези, които са отговорили на сондажа в електронните медии, очертава съществени дистанции, които обикновено остават встрани от вниманието на изследователите, които са готови да обобщат и да усреднят получаваните в различен контекст резултати. Регистрираните в рамките на тези сондажи различия са съществени, независимо от запазването на общата тенденция в отговорите. В същото време, именно чрез подобни вътрешни различия и нюанси може да бъде очертана вътрешната сложност и противоречивост на доминиращите обществени представи по отношение на съдебната система.

### На какво, според Вас, се дължат проблемите в работата на съда?

(Можете да посочите повече от един отговор)

	Изследване в окръжните съдилища	Електронна анкета	
		Mediapool	Дневник
- честите промени в законодателството	65 %	14 %	14 %
- ниското равнище на професионална подготовка	6 %	9 %	12 %
- недостатъчното заплащане на съдебната администрация	29 %	1 %	13 %
- корумпираността на цялата система	18 %	59 %	31 %
- зависимост от политически интереси	24 %	19 %	23 %
- друго:	6 %	6 %	4 %
- проблемите в работата на съда се преувеличават	41 %	2 %	4 %
- трудно е да се прецени	18 %	5 %	0 %

Регистрираните при сравнението различия в оценките за работата на окръжния съд налагат необходимостта от изследване на *източниците на информация и средата, в която се формира доминиращото разбиране за това как функционира окръжния съд* в рамките на общественото мнение и доверие към съдебната система като цяло.

### На кои от посочените източници на информация за дейността на съда се доверявате в най-голяма степен?

(Можете да посочите повече от един отговор)

	Изследване в окръжните съдилища	Електронна анкета	
		Mediapool	Дневник
- официална информация за дейността на съда	41 %	47 %	13 %
- информация и коментари, публикувани в националните медии	6 %	73 %	15 %

- публикации и предавания в регионалните и местни медии	6 %	41 %	7 %
- мнението и информацията на познати и приятели	12 %	35 %	22 %
- информация от личните ми контакти в съда	47 %	61 %	25 %
- разчитам само на собствения си опит	24 %	12 %	17 %
- не се интересувам от работата на съда	0 %	66 %	2 %

Резултатите от таблицата дават обобщена картина относно предпочитанията на обществото към основните източници на информация за работата на съда. В рамките на изследването, проведено на територията на окръжните съдилища, бяха събрани и по-конкретни данни, представящи различията в мненията и оценките на различните групи анкетиранни лица.

Според служителите в съда постоянна практика за периодично *предоставяне на информация за работата на съда* има само според 28,7 % от тази група анкетиранни лица. Сред тях преобладават служителите в окръжни съдилища, включени в работата по проекта. За около една трета от изследваните лица такава информация се предоставя, когато е налице значим обществен интерес към даден случай. В същото време около 38 % от изследваните лица посочват, че или няма такава практика или самите те не знаят за нея, а преобладаващата част от служителите, участвали в този сондаж имат дългогодишна практика в съдебната администрация.

Според представители на неправителствените организации с най-високо доверие се ползва твърдението “разчитам само на собствения си опит”, посочено от 71,4%, следвано от изразеното доверие в информация от лични контакти в съда – 51,7%, както и доверието в официална информация за дейността на съда – 42,9%. Отново преди всичко на информация от лични контакти в съда (57,1%) разчитат и представителите на бизнес-сдруженията, включени в сондажа по настоящето изследване. На официална информация за дейността на съда разчитат 42,9% от представителите на бизнеса, а 42,6% се основават в преценките си само на собствения си опит.

Сред журналистите най-висок е относителният дял на онези, които при формирането на собственото си мнение разчитат на официална информация за дейността на съда – 53,8%. На личните си контакти в съда разчитат 46,2% от журналистите, следвани от информация и коментари, публикувани в национални медии – 38,5%.

Значението на източниците на информация за дейността на съда, които се ползват с обществено доверие, не се изчерпва с необходимостта от корекции в комуникационната стратегия на съдебната система. Структурата на предпочитанията за информационни източници показва достатъчно отчетливо вътрешната противоречивост, както на оценките за съда, така и на основата за изграждане на информирано обществено мнение за неговите основни проблеми.

Таблицата по-долу представя обобщената картина на мнението на гражданите и медиите откъде получават необходимата им информация за работата на съда.

**По какъв начин, според Вас, гражданите, неправителствените организации и медиите формират своето отношение към работата на съда?**

*(Можете да посочите повече от един отговор)*

- на базата на официалната информация, която съда предоставя	38,1 %
- чрез разпространяваните слухове и клюки	28,6 %
- разчитат на оценките, които дават политиците	4,8 %
- отделни случаи се представят като обща практика на съда	33,3 %
- онези, които губят дело, разпространяват клевети за работата на съда	38,1 %
- няма единно обществено отношение към работата на съда	47,6 %

Представата на изследваните лица за това как обществеността формира мнението си за работата на окръжния съд, е изградена в няколко посоки. От една страна, с равен относителен дял (38,1 %) са групите от служители, които смятат, че общественото мнение се формира от официалната информация, която самия съд предоставя, но и от мнението на онези, които са изгубили дело и разпространяват клевети за съда. Повече от половината от изследваните лица са се обединили около разбирането, че отношението към окръжния съд се изгражда на базата на слухове и клюки, както и на практиката отделни случаи да бъдат представяни като обща практика на съда. Масово разпространена (посочена от 47,6 % от всички изследвани лица) е и представата, че няма единно мнение за работата на съда.

**Какво е необходимо да се направи, за да се подобри работата на окръжния съд във Вашия град?**

*(Моля, посочете на всеки ред по един отговор)*

	Изследване на територията на окръжните съдилища			Електронна анкета	
	Съдебна администрация	Граждани	Бизнес	Mediapool	Дневник
- подобряване на организацията и практиката за призоваване	62 %	53 %	85,7 %	57 %	84 %
- обективни критерии и контрол при определянето на съдия и съдебни заседатели	57 %	47 %	71,4 %	28 %	84 %
- подобряване на процедурите по даване на ход, отлагане и решаване на делата в съда	29 %	41 %	71,4 %	61 %	90 %
- предоставяне на информация за медиите и обществеността	71 %	47 %	42,9 %	83 %	74 %



- въвеждане на стандарти за обслужване на гражданите	71,4 %	53 %	42,9 %	73 %	94 %
- подобряване на организацията при съдебното изпълнение	62 %	65 %	71,4 %	54 %	88 %
- повишаване на заплащането на служителите	85,7 %	53 %	100 %	3 %	71 %
- увеличаване на щатните бройки в съдебната администрация	85,7 %	18 %	28,6 %	8 %	40 %
- перспективи за професионално развитие в съдебната администрация	90,5 %	65 %	100 %	18 %	81 %
- друго: ...	0 %	6 %	0 %	2 %	60 %

Забележка: Представени са утвърдителните отговори, посочени в рамките на проведените сондажи. Изследваните лица са посочвали повече от един отговор.

Изследваните служители в съдебната администрация смятат, че съществуват и се спазват ясни вътрешни правила за обслужване на гражданите, които не създават трудности – 71,4% от тях са на това мнение. На обратното мнение са едва 9,5%. От гледна точка на съдебната администрация съдебното изпълнение също не представлява сериозен проблем – 42,9 % посочват, че то създава трудности, но само понякога. На обратното мнение са 57,1% от изследваните лица.

Сравнението между представите на различните групи от изследвани лица за това какви промени са необходими, потвърждава вътрешната противоречивост и неустойчивост на доминиращите обществени нагласи. Сред гражданите, имащи в момента дела в окръжния съд, както и сред отговорите на двата сондажа в електронните медии, с по-висока подкрепа се ползват решения, свързани с подобряване на практиката и въвеждането на критерии за оценка и контрол върху резултатите от дейността на окръжните съдилища. В същото време служителите в съдебната администрация изтъкват на преден план необходимостта от промени в равнището на заплащане, числеността на персонала и възможностите за професионално развитие.

Точно тези очаквания, обаче, остават относително неразбираеми и без необходимата обществена подкрепа. Резултатите показват, че е нарушена комуникацията между гражданите и съдебната институция, както по отношение на оценката за актуалните трудности и проблеми в работата на съдебната система, така и спрямо необходимите промени. Данните показват, че не съществува единно разбиране за най-неотложните промени, които би трябвало да бъдат предприети, за да се гарантира ефективността, прозрачността и отчетността в дейността на съда. Очевидно става въпрос за различно равнище на познание и мотивираност за обективна оценка на проблемите в дейността на окръжния съд.

*Възможностите за подобряване на работата на окръжния съд*, според мнението на изследваните служители, включват преди всичко създаване на по-добри перспективи за професионално развитие, посочено от 90,5 % от изследваните лица, следвано от необходимостта от повишаване на заплащането и увеличаването на броя на щатните бройки за служители в съдебната администрация (посочени от 85,7%). Независимо от отговорите на предишните въпроси, 71,4% от анкетираните лица от тази група са посочили необходимостта от въвеждането на единни стандарти за обслужване на гражданите. Същият относителен дял от съдебните служители, включени в настоящия сондаж, смятат че е необходимо прилагането на стандарти за периодично предоставяне на обобщена информация за медиите и обществеността.

Съществена част от анализа на процедурите по призоваване, организация на съдебното изпълнение, даване ход на делото, отлагане и прекратяване следва да се основава на данните от получените отговори за тези проблеми, дадени от служителите в съдебната администрация – хората, които на практика имат най-ясна представа за тези процедури.

*Промените в процедурите по призоваване и организацията на съдебното изпълнение* са необходими според 61,9 % от служителите. Според 57,1 % подобряването на работата на съда би трябвало да включва и прилагането на обективни критерии и контрол при определянето на съдия и съдебни заседатели. В същото време, резултатите показват ясно, че по отношение на процедурите по даване на ход на делото, отлагането или прекратяването на дела, служителите не смятат, че са необходими съществени промени – на обратното мнение са едва 28,6 % от анкетираните.

*Процедурите по призоваване*, според 47,6 % от изследваните лица, поражда редица трудности, които би трябвало да бъдат отстранени. Според 42,9 % заседания на съда биват отлагани заради пропуски при призоваването на страните. За разлика от това, определянето на съдии и съдебни заседатели като че ли не създава трудности за администрацията. В същото време при подбора на съдебни заседатели очевидно има проблеми, свързани най-често с липсата на актуална информация за тях и съществуващата практика за техния подбор.

По отношение на *процедурите по даване на ход на делото, отлагане или прекратяване*, преобладаващата част от изследваните лица (66,7%) посочват, че няма съществени трудности. Посочените трудности са конкретни и тяхното решаване би могло да съставлява част от няколко съвсем конкретни предложения за оптимизиране на работата в съдебната администрация.

Резултатите от този сондаж показват, че, с малки изключения, тематичният обхват на изследването съвпада с очакванията за промяна и наличието на проблеми в организацията на работата на служителите в съдебната администрация. Наличието на относително висока степен на съгласие в мненията на служителите и от двете групи съдилища, показва, че насоката на реформата в съдебната администрация съвпада с очакванията на самите служители за подобряване на условията и повишаване на ефективността.

Все пак, с приоритет би трябвало да се ползват онези промени, които биха могли да доведат до повишаване на мотивацията сред служителите – преди всичко, отнасящите се до формирането на реалистична представа за

професионална кариера, увеличаване на заплащането и броя на персонала, както и осигуряване на необходимите технически средства.

Този социологически сондаж показва, че различията между оценките и мненията на служителите в окръжни съдилища и останалите типологични групи, включени в рамките на проекта и онези, които все още не са, остават по-малки от очакваните. Очевидно е, че проблемите, чието решаване си поставя за цел проекта на ПРСС, продължават да изграждат общата представа за условията и характера на административната служба в окръжния съд.

*Подобряването на условията за работа на съдебната администрация*, въвеждането на критерии за оценка и създаването на перспективи за професионална кариера или най-общо – реализирането на принципите на административната реформа в дейността на съдебната администрация, се превръща в неразделна част от реализирането на реформата в съдебната система. Колкото по-ефективна, професионално подготвена и мотивирана е съдебната администрация, толкова по-лесно ще бъдат преодолени техническите и процедурни бариери пред повишаването на общественото доверие в съда. Но тези промени не оказват, поне засега, пряко влияние върху общественото мнение за прозрачността и ефективността на съдебната институция.

Изследването показва, че в рамките на самата съдебна институция, *дейностите, предвидени в рамките на ПРСС, се определят еднозначно като необходими и полезни*. Сред онези, които вече имат възможност да работят в изграждащата се информационна инфраструктура, не подлежи на съмнение нейната роля за подобряване на условията на труд и общата ефективност на съда. Всичко това все още не е достояние на общественото мнение. Все още, както сред онези граждани, които имат дела в окръжния съд, така и сред представителите на неправителствените организации, бизнес-средите и медиите положителните промени в ефективността на съда не води до повишаване на доверието и авторитета на съдебната система като цяло.

Преодоляването на този проблем не се свежда единствено и само до *повишаване на информираността за промените*, които се реализират в рамките на организацията и дейността на съдебната администрация. Информация за ПРСС не липсва нито в националните и регионални, нито в местни медии, но това все още не води до позитивна промяна в обществените нагласи. Причините за това могат да бъдат открити в сравнението между различните гледни точки към основните проблеми, с които се сблъсква съда в работата си. Според съществена част от журналистите, бизнес-средите и неправителствените организации основните проблеми в работата на съда се вписват в контекста на високата степен на външно влияние върху съдебната система. Именно на това разбиране се дължи и представата за по-високия корупционен риск, както и по-малкото значение, което се отдава на последователните усилия за преодоляването на организационните и технически проблем в работата на съда.

Свидетели сме на изключително специфичен феномен в изграждането на институционалния облик на българския съд. Онези, които имат дела в съда или които са имали възможност чрез собствения си опит да се убедят в характера на трудностите, с които се сблъсква съдебната институция, са много по-склонни да приемат гледната точка на съдебната администрация и максимално се

доближават до разбирането ѝ за характера на необходимите промени. *Колкото по-малко са преките впечатления, свързани с дейността на съда, толкова по-висока е степента на недоверие в почтеността на съда.* В същото време липсва разбиране за характера на затрудненията и готовността за тяхното преодоляване. В резултат от всичко това общественото мнение почти не реагира на конкретните подобрения в условията на работа и практическото повишаване на ефективността в работата на съда, до които води въвеждането на съвременните средства за информационно обслужване и комуникация.

Огромният обществен натиск, който изпитва съдебната система в страната, се основава на значителния брой незавършени дела, продължителния срок за разглеждане и решаване на едно дело, както и на масово споделяното разбиране за влиянието на нелегитимни политически и корпоративни интереси. Ако към всичко това добавим и разбирането за “прехода” като социално несправедлив процес на преразпределение на властта и богатството в обществото – така, както го възприема преобладаващата част от българските граждани, можем да очертаем цялата комплексност на проблема за позитивната промяна в публичното доверие и авторитет на съдебната система.

Именно затова резултатите от тази междинна оценка трябва да бъдат поставени в техния реалистичен контекст. От положените до момента усилия не може да се очаква да променят съществено доминиращите негативни обществени стереотипи. Но, в същото време, проучването категорично доказва, че практическите подобрения в работата на съдебната администрация са налице и те са изключително позитивно оценявани от служителите в околните съдилища. Този процес трябва да бъде продължен като очакванията за публичната видимост на неговите положителни резултати трябва да бъдат по-реалистични. Необходимо е време и много допълнителна информация, за да бъдат променени доминиращите в масовото съзнание нагласи, свързани с авторитета и ефективността на съда.

Преди всичко е необходимо постигането на *максимално широко споделяно разбиране за характера и мащаба на проблемите, пред които е изправена съдебната система у нас.* Ако в резултат от обединените усилия на различни социални субекти в българското обществено мнение бъде формирано разбирането за отделните фактори, които водят до по-ниската ефективност на съдебната институция, тогава бихме могли да постигнем видим напредък в рамките на значително по-кратък срок. Ако бъде формирана представата, че част от причините за забавянето на делата, което граничи с отказ от правосъдие е резултат на липсата на необходимите технически средства, а не резултат от корумпираността на съдиите, бихме могли да определим достатъчно точно онези действия, които могат да доведат до положителни резултати в рамките на много по-кратък период от време.

Промяната в доминиращите обществени нагласи предполага *цялостна комуникационна стратегия*, която да позволи ясното и отчетливо представяне на онези групи от проблеми, които в най-голяма степен предопределят ниската ефективност и общественото недоверие в работата на съдебната система. Реализирането на подобно цялостно и координирано усилие предполага ясното определяне на относителната тежест на всеки един от факторите: като брой на кадри и тяхната подготовка в рамките на съдебната администрация,

техническата и технологична съоръженост на системата, равнището на заплатата и условията за изграждане на професионална кариера в рамките на административната съдебна служба и т.н. Всяка една от тези групи от причини, както и конкретните стъпки, необходими за нейното преодоляване, на свой ред би трябвало да изградят логиката на подобна комуникационна стратегия, която да формира като краен резултат много по-реалистични обществени очаквания към хода и резултатите от съдебната реформа у нас.

Естествена част от подобна комуникационна стратегия би трябвало да бъде и *постоянно функционираща система за социологическа експертиза и мониторинг* на параметрите, определени като адекватни измерители на всяка от групите проблеми, идентифицирани като основни в хода на съдебната реформа. Реализирането на подобна координирана стратегия за изграждане на информирано обществено мнение и гражданска подкрепа за реформата в съдебната система, би позволило в много по-кратък период от време да бъдат достигнати целите на съдебната реформа.

### **Перспективи за изграждане на модел за социологическа експертиза**

Оценката на ефекта от целенасочените усилия, реализирани през последните три години в рамките на ПРСС, налага полагането на допълнителни усилия поне в две направления. От една страна, необходимо е достатъчно точно да се определят необходимите следващи стъпки в реализацията на подобен тип инициативи, а от друга – да бъде установено в каква степен и по какъв начин съдебната администрация и нейните партньори оценяват резултатите от положените досега усилия в практическата си работа.

Именно затова, предлаганата социологическа експертиза в рамките на проекта по Програмата за развитие на съдебната реформа в България, включва следните основни елементи:

1. Един от важните елементи на подобен проект е *вторичният анализ* на резултати от социологически проучвания на процеса на съдебната реформа (проучвания на общественото мнение и анализ на публикации в медиите), реализирани в периода 1999 – 2004 година. Основната цел на този вторичен анализ следва да бъде определянето на основните елементи, чрез които се изграждат публично валидните представи за качеството и насоката на развитие на реформата в съдебната система, както и степента, в която общественото мнение възприема тази реформа като средство за постигане на ново качество на социалната справедливост.

2. На базата на тази социологическа експертиза може да бъде подготвен *модел от индикатори* за определяне тенденциите в развитието на общественото мнение по отношение на съдебната реформа. Този модел би позволил постигането на *надеждност, устойчивост и сравнимост* в реализирането на бъдещи проекти и инициативи в тази насока. Подобен подход се стреми да постигне ново качество и да формулира определен *социологически стандарт* посредством изработването на система от проверими показатели, чрез които може да бъде гарантиран социалния ефект на реализираните инициативи.

3. Чрез обобщаването на получените резултати от вторичния анализ на проведени проучвания на общественото мнение и в синхрон с изработването

на социологически стандарт за оценка на тенденциите в развитието на общественото доверие и подкрепа за съдебната реформа, може да бъде *подготвен и апробиран модел на комуникационна стратегия*, съобразена с целите и спецификата на различните групи и институции в съдебната система.

4. Постигането на част от целите на подобен подход, както и гарантирането на ефективността на резултатите от този проект предполагат необходимостта от активен диалог с различните професионални организации и съюзи в съдебната система, Българската социологическа асоциация и професионалните съюзи на българските журналисти. По този начин ще бъде гарантирано постигането на още една цел в реализацията на настоящия проект – изграждане на основа за взаимно доверие и повишаване на капацитета за ефективно взаимодействие между различни социо-професионални групи и общности в процеса на развитие на съдебната система в България.

## **Social Survey on Public Perceptions of the Impact of Introduction of Modern Case Management Systems in view of Transparency and Effectiveness of the Courts**

**Antony Galabov, Ph.D.**

The compared survey results among judicial administrative officials and citizens, as well as the conducted on-line survey outline a high-contrast pattern.

The summarized results of the survey among judicial administrative officials outline several trends. On the one hand, regardless of the fact that the respondents are employed at district courts that differ in whether they are included in the work on the Judicial development project or not, *the registered opinions regarding the problems in their work are similar.*

Above all, they share the view that the main difficulty before the effective work of the judicial administration is related to the lack of sufficient personnel – as indicated by 71.4 per cent of the surveyed employees. Second (indicated by 28.6 per cent) comes the lack of modern technical equipment.

According to only 28.7 per cent of the respondents there is a regular practice of periodical provision of information about the work of the court. Among these there is a prevalence of district court officials included in the work on the Judicial development project. According to about one-third of the interviewees, such information is provided when there is a considerable public interest on a given case. At the same time, however, about 38 per cent of the respondents indicated that either there is no such practice or they themselves are not aware of such whereas the greatest part of the employees who took part in the survey have long years of practice in judicial administration.

The perceptions of the respondents as regards how the public forms its opinion on the work of the district court are developed in several directions. On the one hand, there is a relatively equal share (38.1 per cent) in the groups of judicial officials who think that public opinion is formed by the official information provided by the court itself, but also by the opinion of those who have lost a case and spread slander about the court. More than half of the respondents are united in the understanding that attitude to the district court is formed on the basis of hearsay and gossip, as well as on the practice of presenting separate cases as general practice of the court. There is also a widespread notion (indicated by 47.6 per cent of all respondents) that there is no uniform public attitude towards the work of the court.

The interviewed employees think that there are clear inner rules for providing services to citizens which are observed and do not create substantial problems – 71.5 per cent being on this opinion. A mere 9.5 per cent think the opposite. From the point of view of judicial administration, the execution of judicial decisions does not represent a serious problem either – 42.9 per cent note that it creates difficulties but only sometimes. A total of 57.1 per cent are on the opposite opinion.

The procedures on summoning, according to 47.6 per cent of the respondents, generate a number of difficulties that should be sorted out. According to 42.9 per cent, court hearings are postponed because of lapses in summoning the parties. In contrast to this, the nomination of justices and members of the jury do not seem to cause

problems for the administration. At the same time, there are obviously problems in the selection of members of the jury, most frequently related to the lack of up-to-date information about them and the existing practice for their selection.

Regarding the procedures for institution, adjournment or suspension of cases, the prevalent portion of interviewees (66.7 per cent) indicated that there are no essential problems. The problems indicated are concrete and their solution could be a part of several quite concrete suggestions for streamlining the working activity in the judicial administration.

According to the opinion of the interviewed officials, the opportunities for improving the work of the district courts include, above all, the creation of good prospects for a professional career, as indicated by 90.5 per cent of the respondents, followed by the need of increasing remuneration and the number of jobs for employees in the judicial administration (85.7 per cent). Regardless of their preceding answers, 71.4 per cent of the interviewees have indicated the need of introducing uniform standards of providing services to citizens. The same relative share of employees included in the survey think that it is necessary to apply standards for periodical distribution of summarized information for the media and the public.

Changes in the summoning and judicial execution procedures are necessary according to 61.9 per cent of the judicial staff. Improvement of the work of the court should also include (according to 57.1 per cent) the application of objective criteria and control in the selection of justices and members of the jury. At the same time, the results clearly indicate that, as regards the procedures for institution, adjournment or suspension of cases, the judicial staff clearly thinks that essential changes are necessary, a mere 28.6 per cent of the interviewees being on the opposite opinion

The results of this survey show that, with a few exceptions, the thematic scope of the study coincides with the expectations for change and the existence of problems in the organization of work of judicial administration officials. The existence of a relatively high degree of agreement of opinion of staff from both groups of courts\* shows that the direction of reform in judicial administration coincides with the expectations of the employees themselves for improving conditions and increasing efficiency.

Nevertheless, priority should be given to those changes that could lead to increasing the motivation of the staff – above all those pertaining to the formation of a realistic notion of a professional career, increase of remuneration and the number of staff, as well as the provision of the necessary technical equipment.

This social survey shows that the differences between the judgments and opinions of district court staff in the courts included in the Judicial development project and those still not included remain smaller than expected. Obviously, the problems to which the Judicial development project aims to find a solution still form the general notion of the conditions and character of administrative service at district courts.

---

\* Courts already included in the Judicial development project for Bulgaria and those still not included.



## Приложение

### Резултатите от социологическото изследване

**Смятате ли, че организацията на работата в Окръжния съд отговаря на обществените очаквания за ефективност и прозрачност?**

*(Моля, посочете само един отговор)*

	Изследване на територията на окръжните съдилища			Електронна анкета*
	Съдебна администрация	Граждани	Бизнес	“Медияпул” и “Дневник”
- да, напълно	76 %	58 %	14,3 %	8 %
- да, но само в отделни направления	19 %	18 %	57,1 %	37 %
- не, но все пак върши работата си	0 %	18 %	28,6 %	25 %
- категорично не	0 %	6 %	0 %	23,5 %
- трудно е да се прецени	5 %	0 %	0 %	6,5 %

**Какви са основните трудности, които според Вас водят до забавяне в работата на Окръжния съд?**

*(Можете да посочите повече от един отговор)*

	Изследване в окръжните съдилища			Електронна анкета
	Съдебна администрация	Граждани	Бизнес	“Медияпул” и “Дневник”
- липсата на достатъчно служители	71,4 %	24 %	42,9 %	5 %
- недобрата организация за съхранение и водене на делата	4,8 %	6 %	42,9 %	9,5 %
- неподходящата квалификация на персонала	9,5 %	0 %	0 %	11,5 %
- недостигът на съвременни технически средства	28,6 %	35 %	42,9 %	10 %
- ниското заплащане на служителите в съда	9,5 %	24 %	0 %	6 %

\* Генерирана информация от проведени сондажи сред аудиторията на електронните издания Mediarool, Dnevnik on-line за периода 25 октомври – 3 ноември 2004 година. Участвали общо 337 граждани.

- опитите за неправомерно въздействие върху съда	9,5 %	24 %	14,3 %	35,5 %
- честите промени в изискванията и липсата на сигурност	0 %	29 %	42,9 %	17,5 %
-друго: ... ( <i>моля, напишете</i> )	8 %	6 %	0 %	5 %
- трудно е да се прецени	14,3 %	18 %	14,3 %	3,5 %

### На какво, според Вас, се дължат проблемите в работата на съда?

(*Можете да посочите повече от един отговор*)

	Изследване в окръжните съдилища		Електронна анкета
	Граждани	Бизнес	“Медияпул” и “Дневник”
- честите промени в законодателството	65 %	71,4 %	14 %
- ниското равнище на професионална подготовка	6 %	0 %	10,5 %
- недостатъчното заплащане на съдебната администрация	29 %	14,3 %	7 %
- корумпираността на цялата система	18 %	0 %	45 %
- зависимост от политически интереси	24 %	14,3 %	21 %
- друго: ... ( <i>моля, напишете</i> )	6 %	0 %	5 %
- проблемите в работата на съда се преувеличават	41 %	28,6 %	3 %
- трудно е да се прецени	18 %	0 %	2,5 %

### Какво е необходимо да се направи, за да се подобри работата на окръжния съд във Вашия град?

	Изследване в окръжните съдилища			Електронна анкета
	Съдебна администрация	Граждани	Бизнес	“Медияпул” и “Дневник”
- подобряване на организацията и практиката за призоваване	62 %	53 %	85,7 %	70,5 %
- обективни критерии и контрол при определянето на съдия и съдебни заседатели	57 %	47 %	71,4 %	56 %
- подобряване на процедурите по даване на ход, отлагане и решаване на делата в съда	29 %	41 %	71,4 %	75,5 %
- предоставяне на информация за медиите и обществеността	71 %	47 %	42,9 %	78,5 %
- въвеждане на стандарти за обслужване на гражданите	71,4 %	53 %	42,9 %	83,5 %
- подобряване на организацията при съдебното изпълнение	62 %	65 %	71,4 %	71 %
- повишаване на заплащането на служителите	85,7 %	53 %	100 %	37 %
- увеличаване на щатните бройки в съдебната администрация	85,7 %	18 %	28,6 %	24 %
- перспективи за професионално развитие в съдебната администрация	90,5 %	65 %	100 %	49,5 %
- друго: ...	0 %	6 %	0 %	31 %

Забележка: Представени са утвърдителните отговори, посочени в рамките на  
проведените сондажи. Изследваните лица са посочвали повече от един отговор.

### Съществува ли, според Вас, гражданска енергия за противодействие на корупцията и подобряване на работата на съда у нас?

	Изследване в окръжните съдилища		Електронна анкета
	НПО	Журналисти	“Медияпул” и “Дневник”
- да, все повече инициативи показват това	28,6 %	30,8 %	5 %
- да, но все още апатията и разочарованието надделяват	57,1 %	46,2 %	25 %
- не, хората не виждат смисъл от подобни усилия	14,3 %	23 %	60 %
- трудно е да се прецени	0 %	0 %	10,5 %

**На кои от посочените източници на информация за дейността на съда се доверявате в най-голяма степен?**

*(Можете да посочите повече от един отговор)*

	Изследване в окръжните съдилища		Електронна анкета
	Граждани	Журналисти	“Медияпул” и “Дневник”
- официална информация за дейността на съда	41 %	53,8 %	30 %
- информация и коментари, публикувани в националните медии	6 %	38,5 %	44 %
- публикации и предавания в регионалните и местни медии	6 %	23,1 %	24 %
- мнението и информацията на познати и приятели	12 %	46,2 %	28,5 %
- информация от личните ми контакти в съда	47 %	46,2 %	43 %
- разчитам само на собствения си опит	24 %	0 %	19 %
- не се интересувам от работата на съда	0 %	0 %	34 %

**Предлагали ли са Ви да ускорите или да повлияете по някакъв начин върху решението на съда като заплатите определена сума?**

*(Моля, посочете само един отговор)*

	Изследване в окръжните съдилища		Електронна анкета
	Граждани	НПО	“Медияпул” и “Дневник”
- да	6 %	14,3 %	34,5 %
- не	94 %	57,1 %	49,5 %
- не мога да твърдя подобно нещо със сигурност	0 %	28,6 %	16 %

**Кой отпрати подобно предложение към Вас?**

*(Моля, посочете толкова отговора, колкото е необходимо)*

	Изследване в окръжните съдилища		Електронна анкета
	Граждани	НПО	“Медияпул” и “Дневник”
- съдия	0 %	0 %	3,5 %
- служител в съдебната администрация	0 %	0 %	10,5 %
- адвокат	6 %	28,6 %	41 %
- служител в областната/общинската администрация	0 %	0 %	5,5 %
- представител на политическа партия	0 %	0 %	1,5 %
- представител на бизнеса	6 %	14,3	3 %
- не са ми били отправяни подобни предложения	76 %	42,9 %	34,5 %

## Appendix

### Results of the Social Survey

**Do you think that the organisation of the activities at the District Court in your town corresponds to the civil society expectations for high level of effectiveness and transparency?**

*(Please, give one answer only)*

	Survey in Distict Courts			On-line Survey
	Court administration	Civil society representatives/ Citizens	Business sector	Mediapool and Dnevnik On-line
- definitely yes	76 %	58 %	14,3 %	8 %
- yes, but only in some aspects	19 %	18 %	57,1 %	37 %
- no, however it still works	0 %	18 %	28,6 %	25 %
- definitely no	0 %	6 %	0 %	23,5 %
- difficult to say	5 %	0 %	0 %	6,5 %

**In your opinion, what are the main difficulties that lead to delay of the work of the District Court in your town?**

*(You can give more than one answer)*

	Survey in Distict Courts			On-line Survey
	Court administration	Civil society representatives/ Citizens	Business sector	Mediapool and Dnevnik On-line
- the lack of sufficient number of judicial administration staff	71,4 %	24 %	42,9 %	5 %
- the lack of good organisation for record-keeping and proceeding of cases	4,8 %	6 %	42,9 %	9,5%
- inadequate staff skills	9,5 %	0 %	0 %	11,5 %
- the lack of modern technical equipment	28,6 %	35 %	42,9 %	10 %
- the low remuneration of the judicial administration staff	9,5 %	24 %	0 %	6 %
- the efforts for illegal influence on the Court	9,5 %	24 %	14,3 %	35,5 %
- the frequent changes and the lack of sustainability	0 %	29 %	42,9 %	17,5 %
- other:..... <i>(Please, give your suggestion)</i>	8 %	6 %	0 %	5 %
- difficult to say	14,3 %	18 %	14,3 %	3,5 %

### In your opinion, what are the causes of the existing problems within the work of the Court?

(You can give more than one answer)

	Survey in District Courts		On-line Survey
	Civil Society Representatives/ Citizens	Business Sector	Mediapool and Dnevnik On-line
- frequent legislation amendments	65 %	71,4 %	14 %
- the low level of professional training	6 %	0 %	10,5 %
- insufficient remuneration of the judicial administration staff	29 %	14,3 %	7 %
- corruption of the whole system	18 %	0 %	45 %
- dependence on political interests	24 %	14,3 %	21 %
- other:..... (Please, give your comment)	6 %	0 %	5 %
- the problems within the Court work are exaggerated	41 %	28,6 %	3 %
- difficult to say	18 %	0 %	2,5 %

### What should be done in order the work of the District Court in your town to be improved?

	Survey in District Courts			On-line Survey
	Court administration	Civil Society Representatives/ Citizens	Business Sector	Mediapool and Dnevnik On-line
- improve the organisation and existing practice of applying the procedure for serving subpoenas	62 %	53 %	85,7 %	70,5 %
- apply objective criteria and control over the nomination of judges and jurors	57 %	47 %	71,4 %	56 %
- improve the existing procedures for institution, adjournment and suspension of proceedings	29 %	41 %	71,4 %	75,5 %
- apply standards for periodical distribution of general information to the media and the general public	71 %	47 %	42,9 %	78,5 %
- introduce standards for providing services to citizens	71,4 %	53 %	42,9 %	83,5 %
- improve the organisation of judicial execution	62 %	65 %	71,4 %	71 %
- raise the remuneration of the judicial administration staff	85,7 %	53 %	100 %	37 %

- increase the number of the judicial administration	85,7 %	18 %	28,6 %	24 %
- create better perspectives for professional development in the judicial system	90,5 %	65 %	100 %	49,5 %
- other:.....	0 %	6 %	0 %	31 %

Note: Only the positive answers given by the respondents in the conducted surveys are presented. The respondents have given more than one answer.

### In which of the following information resources about Court proceedings do you have absolute confidence?

*(You can give more than one answer)*

	Survey in Distict Courts		On-line Survey
	Civil society representatives/Citizens	Journalists	Mediapool and Dnevnik On-line
- official information about the Court proceedings	41 %	53,8 %	30 %
- information and comments published in national media	6 %	38,5 %	44 %
- publications and broadcasts in regional and local media	6 %	23,1 %	24 %
- the opinion and information from friends and people who you know	12 %	46,2 %	28,5 %
- information from personal contacts that I have in the Court	47 %	46,2 %	43 %
- I rely only on my personal experience	24 %	0 %	19 %
- I have no interest in Court proceedings	0 %	0 %	34 %

### Did somebody offer you to speed up or influence in some way the final judgement of the Court by paying a certain amount of money as bribe?

*(Please, give one answer only)*

	Survey in Distict Courts		On-line Survey
	Civil society representatives/Citizens	NGOs	Mediapool and Dnevnik On-line
- yes	6 %	14,3 %	34,5 %
- no	94 %	57,1 %	49,5 %
- I can not say such thing with certainty	0 %	28,6 %	16 %

### Who proposed this to you?

(Please give as many answers as is necessary)

	Survey in Distict Courts		On-line Survey
	Civil society representatives/ Citizens	NGOs	Mediapool and Dnevnik On-line
- a judge	0 %	0 %	3,5 %
- a member of the judicial administration staff	0 %	0 %	10,5 %
- a lawyer	6 %	28,6 %	41 %
- a servant in the district/municipal administration	0 %	0 %	5,5 %
- a political party representative	0 %	0 %	1,5 %
- a representative of the business sector	6 %	14,3	3 %
- I have not received such proposals	76 %	42,9 %	34,5 %

### Do you think that civil society efforts for improving the work of the Court by applying effective anti-corruption tools could provide for any positive changes?

	Survey in Distict Courts		On-line Survey
	NGOs	Journalists	Mediapool and Dnevnik On-line
- yes, more and more initiatives show this	28,6 %	30,8 %	5 %
- yes, but they are overweighed by apathy and disappointment	57,1 %	46,2 %	25 %
- no, people do not see any sense in such efforts	14,3 %	23 %	60 %
- difficult to say	0 %	0 %	10,5 %