



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Анализ на съдържанието и формата на отчетите за дейността на съдебните институции и практиките за комуникация с обществото

2018

----- www.eufunds.bg -----

Проектът се финансира в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.003-0025-C01/ 15.09.2017 г с наименование „Модернизация на съдебната система посредством система за управление на качеството с вграден механизъм за гражданско участие, отчетност, мониторинг и контрол“, финансиран от Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

СЪДЪРЖАНИЕ

I. ПРАВНА РАМКА, РЕГЛАМЕНТИРАЩА ВЪПРОСИТЕ ЗА ОТЧЕТНОСТТА НА ОРГАНИТЕ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ.	4
1. Конституция на Република България.	4
2. Закон за съдебната власт.	5
3. Правилник за организация на дейността на Висшия съдебен съвет и неговата администрация.	7
4. Методика за контрол и проверка на статистическите данни, отчитащи дейността на съдебните органи и съдиите в Република България.	7
5. Международния пакт за граждански и политически права.	8
6. Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи.	8
II. СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ, ОТНОСИМИ КЪМ ОТЧЕТНОСТТА НА ОРГАНИТЕ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ.	9
1. Комуникационна стратегия на съдебната власт 2014-2020 г.	9
2. Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система 2015-2020 г.	10
3. Пътна карта за изпълнение на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система 2015- 2020 г.	13
III. ПРОУЧВАНЕ И АНАЛИЗ НА ФОРМАТА И СЪДЪРЖАНИЕТО НА ДОКЛАДИ НА ОРГАНИ НА СЪДЕБНА ВЛАСТ.	14
1. Съдилища.	14
1.1. Апелативни съдилища.	16
1.2. Административни съдилища.	17
1.3. Окръжни съдилища.	18
1.4. Районни съдилища.	19
1.5. Върховен касационен съд.	20
1.6. Върховен административен съд.	21
2. Висш съдебен съвет.	22
3. Инспекторат към Висшия съдебен съвет.	24
4. Прокуратура и разследващи органи.	25
4.1. Териториални прокуратури и окръжни следствени отдели.	25
4.2. Главен прокурор на Република България.	29
IV. ПРАКТИКИ ЗА ОТЧЕТНОСТ И УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО В ТРИ СТРАНИ-ЧЛЕНКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ.	31
1. Практика на отчитане дейността на органите на съдебна власт в Словения.	31
2. Отговорност и практика при докладването на дейността на съдебните органи в Швеция.	34
3. Практика на отчитане дейността на органите на съда в Холандия.	38
V. АНКЕТНО ПРОУЧВАНЕ СРЕД ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ ЗА ИНФОРМАЦИЯТА, КОЯТО ОЧАКВАТ ДА СЪДЪРЖА ГОДИШЕН ОТЧЕТЕН ДОКЛАД НА ОРГАН НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ.	42
VI. ФОКУС- ГРУПИ.	44



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

VII. SWOT АНАЛИЗ НА СЪЩЕСТВУВАЩИЯ МОДЕЛ НА ГОДИШЕН ДОКЛАД НА ОСВ.....	45
VIII. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА ОТЧЕТНОСТТА	48
IX. ИЗТОЧНИЦИ.....	50



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Използвани съкращения:

ЗСВ - Закон за съдебната власт
ВСС - Висш съдебен съвет
ИВСС - Инспекторат към Висшия съдебен съвет
ПРБ - Прокуратура на Република България
ВКС - Върховен касационен съд
ВАС - Върховен административен съд
ВКП - Върховна касационна прокуратура
ВАП - Върховна административна прокуратура
СГП - Софийска градска прокуратура
НСЛС - Национална следствена служба
ОСО - Окръжен следствен отдел
АП - Апелативна прокуратура
АС - Административен съд
АпС - Апелативен съд
ОС - Окръжен съд
РС - Районен съд
ОП - Окръжна прокуратура
РП - Районна прокуратура



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Анализ на съдържанието и формата на отчетите за дейността на съдебните институции и практиките за комуникация с обществото

I. ПРАВНА РАМКА, РЕГЛАМЕНТИРАЩА ВЪПРОСИТЕ ЗА ОТЧЕТНОСТТА НА ОРГАНИТЕ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ.

Проучването на правната рамка има за цел да идентифицира съществуващите и приложими нормативни актове- закони и подзаконови, в частта им, която регламентира правилата относно отчетността на съдебните органи и начините за комуникация за обществото.

1. Конституция на Република България.

Конституцията посочва органите, чрез които се осъществява независимата съдебна власт в Република България като особена функция на държавата. В глава шеста, чл.117 и следващите уреждат основните принципи на съдебната власт и статута на съдиите, прокурорите и следователите. Уреден е и статута на Висшия съдебен съвет (ВСС) - върховен административен орган на съдебната система, както и на Инспектората към него, който проверява дейността на органите на съдебната власт без да засяга тяхната независимост. За своята дейност Инспекторатът представя годишен доклад пред ВСС, а правилата за организацията и дейността на ВСС и на съдебните органи се уреждат със Закона за съдебната власт (ЗСВ). Конституцията регламентира съдилищата, в които се осъществява правораздаването и органите, които следят за спазване на законността и които извършват разследване по наказателни дела в предвидените в закон случаи. Съдебният надзор, който може да се разглежда като елемент на отчетността в съдебната система се осъществява от върховните съдилища според вида правораздаване. Главният прокурор осъществява надзор за законност върху дейността на всички прокурори. Върховният касационен съд, Върховният административен съд и главният прокурор представят пред ВСС годишни доклади за прилагането на закона и за дейността на съдилищата, прокуратурата и разследващите органи. Висшият съдебен съвет ги изслушва, приема и внася в Народното събрание.

Конституцията посочва като част от съдебната власт и адвокатурата, която подпомага гражданите и юридическите лица при защитата на техните права и законни интереси. Организацията и редът на дейността на адвокатурата се уреждат със Закона за адвокатурата и свързаните с него нормативни актове.

Въпреки своята независимост, правно регламентирана в Конституцията, съдебната власт не се осъществява изолирано от другите власти в държавата. Органите на съдебна власт взаимодействат със законодателната и изпълнителната власт, поради което и предоставят



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

определена отчетност (например годишната отчетност за осъществяване на функциите на съдебната система). Отчетността не е дефинирана изрично в Конституцията, но тя трябва да се разглежда като ангажимент на всеки орган, чиито функции са свързани с осъществяване на държавна власт, като не засяга гарантираната независимост на съдебната власт. Чрез предоставяне на годишни доклади като форма на отчетност се цели подобряване на качеството на правораздаване, повишаване на ефективността при осъществяване на съдебната власт и взаимодействието с гражданското общество. Прозрачността и публичността в дейността на съдебните органи са пряко свързани с отчетността и са предпоставки за доверието на обществото в безпристрастната съдебна власт.

2. Закон за съдебната власт.

Законът за съдебната власт, приет от Народното събрание на 24.07.2007 г. и обн. ДВ, бр.64 от 07.08.2007 г. урежда устройството и дейността на органите на съдебната власт, взаимодействието между тях и с органите на законодателната и изпълнителната власт. От влизането в сила на закона до сега са приети множество изменения и допълнения на различни негови разпоредби. Във връзка с отчетността са въведени изисквания за подготовка и представяне на годишни доклади за дейността на всеки орган на съдебната власт, ВСС и ИВСС. Те са регламентирани в съответната част на закона, уреждаща статута и правомощията на органа. Изготвянето и публикуването на годишни доклади за дейността на органите на съдебната власт дава възможност на гражданите да реализират гарантираното им в чл.41 от Конституцията право на информираност.

Висшият съдебен съвет изготвя и внася в Народното събрание годишен доклад за своята дейност, заедно с годишния доклад за дейността на ИВСС, на Върховния касационен съд, на Върховния административен съд и на главния прокурор. Докладите се внасят в законодателния орган до 31 май и се отнасят за предходната календарна година. Ангажимент на Пленума на ВСС е и изготвяне и оповестяване на годишен доклад за независимостта и прозрачността в работата на органите на съдебната власт и своята дейност, който предоставя за обществено обсъждане (чл.30, ал.2, т.11 и т.12 от ЗСВ).

Инспекторатът към ВСС изготвя годишен доклад за своята дейност, който представя пред Пленума на ВСС и публикува на интернет страницата си. Основен предмет в неговата дейност е проверката на организацията на административната дейност на органите на съдебната власт, организацията по образуването и движението на делата, установяването на противоречива съдебна практика и др. За извършването на проверките се изготвя годишна програма.

Със Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, в сила от 9.08.2016 г., обн. ДВ, бр.62 от 0.08.2016 г. са приети нови задължения на ръководителите на съдилищата, които са насочени към подобряване на отчетността и прозрачността в дейността. Тези задължения са свързани с предоставяне в края на всяко шестмесечие на ИВСС на обобщена информация за образуването, движението и приключването на делата на съдиите, както и за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

окончателно отменените актове от по-горните инстанции, а на министъра на правосъдието – информация за образуването, движението и приключването на преписките и делата на държавните съдебни изпълнители и на съдиите по вписванията; предоставяне на информации, справки и статистически данни в електронна форма по образци и в срокове, утвърдени от съдийската колегия на ВСС, и ги предоставя на съдийската колегия на ВСС и на министъра на правосъдието; организиране публикуването на съдебните актове на интернет страницата на органа при спазване на Закона за защита на личните данни; публикуване на годишния доклад за дейността на органа.

Годишният доклад за дейността на съответния съд се изготвя от председателя на съда и в определен срок се предоставя на председателя на горестоящия съд за включване в годишния доклад на горестоящия съд. Правната рамка, която регламентира изготвянето и предоставянето на горестоящия орган на годишните доклади се съдържа в ЗСВ.

Прокуратурата на Република България е единна и структурата и е в съответствие с тази на съдилищата. Тя се състои от главен прокурор, Върховна касационна прокуратура, Върховна административна прокуратура, Национална следствена служба, апелативни прокуратури, апелативна специализирана прокуратура, военно-апелативна прокуратура, окръжни прокуратури, специализирана прокуратура, военно-окръжни прокуратури и районни прокуратури. В състава на окръжните и специализираната прокуратури има следствени отдели. В окръжните прокуратури се създават административни отдели, прокурорите от които участват в производствата по административни дела.

Главният прокурор на всеки 6 месеца представя на прокурорската колегия на ВСС, на ИВСС и на министъра на правосъдието обобщена информация за образуването, движението и приключването на преписките, а ежегодно до 30 април внася в пленума на ВСС годишен доклад за прилагането на закона и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи и го публикува на интернет страницата на прокуратурата. По искане на Народното събрание или по своя инициатива главният прокурор внася в Народното събрание и други доклади за дейността на прокуратурата по прилагането на закона, противодействието на престъпността и реализирането на наказателната политика. При изслушването на главния прокурор от ВСС или Народното събрание членовете на съвета, съответно народните представители може да поставят и писмени въпроси, постъпили от граждани, институции и неправителствени организации във връзка с доклада, на които главният прокурор отговаря.

Административният ръководител на всяка прокуратура в определен от главния прокурор срок изготвя годишен доклад за дейността на прокуратурата, представя го на горестоящия административен ръководител и го публикува на интернет страницата на съответната прокуратура.

Следствени органи са Националната следствена служба, окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури и следственият отдел в специализираната прокуратура. Завеждащите специализирани отдели в Националната следствена служба, завеждащите



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

окръжни следствени отдели в окръжните прокуратури и завеждащият следствен отдел в специализираната прокуратура изготвят 6-месечен и годишен доклад за дейността на отдела, които предоставят на съответния административен ръководител на прокуратурата.

3. Правилник за организация на дейността на Висшия съдебен съвет и неговата администрация.

Правилникът е издаден от Висшия съдебен съвет, в сила от 16.06.2016 г., обн., ДВ, бр. 51 от 5.07.2016 г. В разпоредбите на чл.6 от правилника са регламентирани законите правомощия на ВСС, свързани с годишните доклади на органите на съдебна власт, които осъществява чрез Пленума на ВСС, а именно:

- изслушва и приема годишните доклади на Върховния касационен съд, на Върховния административен съд и на главния прокурор, за прилагането на закона и за дейността на съдилищата, прокуратурата и разследващите органи. След приемането им внася докладите в Народното събрание;
- изготвя и внася в Народното събрание до 31 май годишен доклад за дейността си през предходната година заедно с годишния доклад за дейността на Инспектората към Висшия съдебен съвет и с годишните доклади на Върховния касационен съд, на Върховния административен съд и на главния прокурор;
- изготвя и оповестява годишен доклад за независимостта и прозрачността на дейността на органите на съдебната власт и на собствената си дейност, които предоставя за обществено обсъждане;
- приема за сведение отчетния доклад за дейността на Националното бюро за правна помощ.

4. Методика за контрол и проверка на статистическите данни, отчитащи дейността на съдебните органи и съдиите в Република България.

Методиката е разработена през 2014 г. в рамките на проект **„Повишаване на компетентността на съдебните служители – статистики в органите на съдебната власт и на членове на КПКИТС и КАОСНОСВ“**. Понастоящем се прилага от всички съдилища. В целевите групи на методиката са включени Висшия съдебен съвет; апелативни, окръжни, административни, районни, военни и специализирани съдилища; съдебни статистики и служители, ангажирани със статистическата отчетност.

С Методиката са разработени статистически форми за отчет, които се изготвят ежегодно и се обобщават от ВСС, който публикува обобщените данни за дейността на съдилищата на интернет страницата си. Статистическата отчетност въз основа на унифицираните отчетни форми включва различни показатели чрез които се проследява движението на делата по видове съдилища и тяхното срочно разглеждане; кадровата обезпеченост на съдилищата и натовареността на съдиите във всеки отделен съд; съотношението на видовете дела за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

разглеждане, на свършените дела за три последователни години; дяловото разпределение на видовете дела към общия им брой за разглеждане и към общия брой свършени дела; разглеждане на делата на различни инстанции; разглеждането на делата според тяхната материя, нормативен акт и др. Методиката включва 143 приложения под формата на таблици и графики, които предоставят статистически данни за дейността на съдилищата поотделно в значителна степен. Следва да се отбележи, че обема информация, който се съдържа в тези форми е обширен и предполага ангажиране на човешки и времеви ресурси за точното и навременно изготвяне и представяне. До известна степен статистическата отчетност дублира информацията, която се съдържа в годишните доклади за дейността на органите на съдебната власт. За извличането и обобщаването на статистическите данни, отчитащи дейността на съдилищата е разработена електронна форма, която обединява всички статистически таблици за определен вид съд чрез логически връзки и са разработени унифицирани указания за попълване на отчетите.

5. Международния пакт за граждански и политически права.

Пактът е ратифициран с Указ № 1199 на Президиума на Народното събрание от 23.07.1970 г. - ДВ, бр. 60 от 1970 г., в сила за България от 23.03.1976 г. Издаден от Министерството на външните работи, обн. бр. 43 от 28.05.1976 г. Член 19 от пакта гарантира на гражданите правото им на свободно търсене и получаване на информация по въпроси, които представляват интерес за тях. В този смисъл годишните доклади на органите на съдебната власт може да се разглеждат като източник на информация със свободен достъп за обществеността.

6. Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи.

Конвенцията е ратифицирана със закон, приет от Народното събрание на 31 юли 1992 г. - ДВ, бр. 66 от 1992 г. В сила за Република България от 7 септември 1992 г. Съгласно чл.10 от нея, регламентиращ свободата на словото, гражданите имат свободата на изразяване на мнение, включваща свободата на всеки да получава и разпространява информация и идеи.

Ползването на тези свободи, доколкото е съпроводено със задължения и отговорности, може да бъде обусловено от процедури, които са предвидени от закона и като такива може да се посочат регламентираните в ЗСВ по отношение на събирането и предоставянето на информация за дейността на органите на съдебна власт и нейното публикуване на интернет страниците на съответните органи.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

II. СТРАТЕГИЧЕСКИ ДОКУМЕНТИ, ОТНОСИМИ КЪМ ОТЧЕТНОСТТА НА ОРГАНИТЕ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ.

1. Комуникационна стратегия на съдебната власт 2014-2020 г.

Стратегията е изготвена в рамките на проект “Укрепване на капацитета на ВСС за по-добро управление на комуникационните процеси и повече прозрачност в дейността на съдебната власт”, договор №К13-15-1/04.12.2013 г., който е осъществен с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Административен капацитет” 2007-2013 г., съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд. Тя е разработена едновременно с приемането на Актуализираната стратегията за продължаване реформата в съдебната система с цел повишаване на доверието във върховенството на закона и независимостта на съдебната власт чрез активна комуникация на действията за нейното реформиране и усъвършенстване, както и подобряване на информираността на обществото.

При разработването на Комуникационната стратегия са съобразени принципите на прозрачност, отчетност и откритост към гражданите и гражданското общество като основа на работата за повишаване на доверието към институциите на съдебната власт. При нейното създаване един от основните подходи на които залага стратегията е диалога с някои от активните целеви групи извън съдебната система- специализирани репортери, граждански организации, представители на законодателна и изпълнителна власт. Целта на диалога е била да бъдат отчетени техните очаквания и изисквания за отчетност и прозрачност на дейността на органите на съдебната власт. Една от желаните промяна в резултат на прилагането на Комуникационната стратегия е подобряването на отчетността и прозрачността при осигуряването на електронните услуги и повишаване на доверието в системата. Тази промяна е насочена към широката общественост и потребителите на административни услуги, които да бъдат в центъра на съдебно- административното обслужване.

При анализа на състоянието на комуникационните връзки и взаимодействие на органите на съдебната власт и външни страни е конкретизирано неудовлетворението на магистратите от обстоятелството, че годишните отчетни доклади на ВКС, на ВАС и на главния прокурор, представени в парламента, преминават при ниска активност и интерес.

Комуникационната стратегия на съдебната власт включва комуникационен план, който служи за провеждане на общата комуникационна работа на властта, както и за рамка, в която отделните звена на властта планират своите комуникационни дейности. Комуникационният план включва отделните дейности, очакваните резултати, отговорности, срокове и ресурси. Планът се актуализира от ВСС на годишна база и се основава на плановете за комуникационна дейност на органите на съдебната власт. Част от Механизма за мониторинг и оценка на Комуникационната стратегия е включването на специален раздел за резултатите от прилагането на Комуникационната стратегия в годишните отчетни доклади на всички органи на съдебната власт. Обобщената информация от органите на прокуратурата следва да



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

бъде част от доклада на главния прокурор; от административните съдилища – в доклада на ВАС; от останалите съдилища – в доклада на ВКС. Идентични раздели има и в докладите на ВСС и ИВСС. Планът за действие има за цел да осигури единна политика и стандарти за предоставяне на информация за дейността на съдебната власт от органите ѝ. Една от дейностите на изпълнение е осигуряване на публичност на годишните отчетни доклади на Прокуратурата, ВКС, ВАС, ВСС и ИВСС, като това ще доведе до повишаване на прозрачността на ПРБ, ВКС, ВАС, ВСС и ИВСС; повишаване на познаваемостта на извършваните от Прокуратурата, ВКС, ВАС, ВСС и ИВСС дейности и повишаване на доверието в Прокуратурата, ВКС, ВАС, ВСС и ИВСС. Индикатори за изпълнение са брой публикувани доклади на страниците на съответния орган на съдебната власт; доклад на Прокуратурата, ВКС, ВАС, ВСС и ИВСС пред Народното събрание; брой запитвания към главния прокурор, ВКС, ВАС, ВСС и ИВСС и брой публикации в медиите. Предвидено е резултатите да бъдат постигнати във времевата рамка 2016- 2020 г.

В стратегията е предвидено оценката за изпълнението ѝ и постигането на заложените резултати да се извършва на годишна база в рамките на всяка институция с последваща обобщена годишна оценка за напредъка на съдебната власт по Комуникационната стратегия. Този период е съобразен с факта, че повечето източници на информация предоставят данни в годишен план и това би улеснило оценката.

2. Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система 2015-2020 г.

Стратегията за продължаване на съдебната реформа в условията на членство в Европейския съюз е приета от Министерския съвет през 2010 г. Необходимостта от нейната актуализация е породена от развитието на съдебната система, новите предизвикателства пред нея и препоръките на Европейската комисия от януари 2014 г. по Механизма за сътрудничество и оценка. Необходимостта от актуализация следва и от Резолюция 1915/2013 г. на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа, с която постмониторинговия диалог с България беше продължен и бяха направени ред важни констатации и препоръки. Фактор са и решения на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ).

Актуализираната стратегия е приета с Решение № 825 на Министерския съвет от 18 декември 2014 г., с което е предложена за приемане от Народното събрание. Приета е с Решение на Народното събрание за одобряването ѝ като основа за законодателни промени, управленски действия и анализ на конституционната рамка за съдебната власт. Решението е обнародвано в ДВ. бр.7 от 27 януари 2015 г.

Тя е с хоризонт от 7 години за осъществяване на реформите, синхронизирайки се с програмния период за подкрепа по линия на структурните фондове на Европейския съюз. Общата ѝ цел е да надгради усилията за модернизация на съдебната власт и да завърши реформата ѝ, съобразено с приложимите международни стандарти и документи на Съвета на Европа и Европейския съюз, вътрешната уредба, становищата на Венецианската комисия и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

докладите на ЕК по Механизма за сътрудничество и оценка и препоръките по отношение на България. Ключова цел на Стратегията е въвеждането на модерни инструменти за планиране и отчетност, с които да се премине към ефективно и прозрачно управление.

Част от стратегическите и специфични цели на Актуализираната стратегия предвиждат реформи в отчетността на органите на съдебната власт, което я прави важен стратегически документ в областта на отчетността.

Стратегическа цел 1, насочена към гарантиране независимостта на съда и на другите органи на съдебната власт съдържа:

- **Специфична цел 1** „Преодоляване на институционалните причини за неправомерно влияние върху и чрез Висшия съдебен съвет“, която включва ежегодно изготвяне и обсъждане на доклади за независимостта на съдебната власт. Чрез постигането на тази цел ще се създаде механизъм за отстраняване на констатирани проблеми и повишат гаранциите за ненамеса в дейността съдебните органи;
- **Специфична цел 2** „Съдийското самоуправление като ефективно средство за ограничаване възможностите за административни форми на влияние върху независимостта на съда и повишаване на отговорността и ефикасността на администрирането на съдилищата“ предвижда включване в годишни отчетни доклади на съдилищата, прокуратурата и НСлС на специален раздел за независимостта на съда, съдържащ анализ и коментар на всички случаи на опит за упражняване на влияние върху съда, направените отводи, подадените сигнали и резултатите от извършените регулярни или извънредни инспекции, включително от ИВСС.
- **Специфична цел 3** „Систематична политика за превенция на корупцията в съдебната власт“ предвижда въвеждане на шест месечни доклади от главния прокурор до ВСС относно провеждани разследвания срещу магистрати. Към тази специфична цел е включено и изготвяне на ежегодни доклади от ВСС за наличие на данни за корупция и оценка на ефективността на мерките за борба с нея и публичното им обсъждане.

Стратегическа цел 3, насочена към ефективно администриране на съдебната власт съдържа:

- **Специфична цел 3** „Бюджетът на съдебната власт – инструмент за ефективно управление, отчетност и реформа“, която предвижда като мярка за подобряване на отчетността дефиниране и периодично обновяване на цели и индикатори за изпълнение в партньорство между ВСС, Министерството на правосъдието, Министерството на финансите и гражданското общество и въвеждане на ефективни мерки за децентрализация на планирането и изпълнението на бюджета в зависимост от приоритетите на всяка структура. За изпълнението на тези цели се води тримесечна и годишна отчетност, както и се извършва периодична външна оценка чрез изготвяне на „Доклад за състоянието на съдебната власт“.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Стратегическа цел 4, насочена към модерна и ефективна наказателна политика **чрез специфична цел 3** предвижда укрепване на отчетността и общественото доверие в главния прокурор чрез въвеждане на допълнителен регламент за съдържанието на отчетните доклади пред парламента и ВСС и процедурата по изслушване, включително чрез предвиждане на допълнителни възможности за общественото участие, както и изготвяне и представяне на шестмесечни доклади пред ВСС по делата за корупционни престъпления, организирана престъпност, засягащи лица, заемащи висши държавни длъжности (вкл. магистрати).

Стратегическа цел 6, насочена към повишаване на доверието към съдебната власт чрез общественото участие и прозрачност чрез **специфична цел 4 „Засилване на прозрачността на съдебната власт и на диалога с гражданите“** предвижда:

- Изготвянето на годишен доклад за прозрачността на съдебната власт;
- Въвеждане на модели за активен диалог между органите на съдебната власт и различните общности;
- Повишаване комуникативността на актовете на органите на съдебната власт.

Сред позитивните страни на стратегията може да се посочи обществената подкрепа за реформа. За да разчита на нея, стратегията предвижда изследвания на общественото мнение и провеждане на дискусии и различни форми на повишаване на отчетността и гражданското участие.

В Министерство на правосъдието е въведен механизъм за регулярно отчитане на изпълнението на Актуализираната стратегия чрез изработването на периодичен и/или годишен отчет, който подлежи на общественото обсъждане, вкл. с представители на неправителствени организации.

Съгласно чл. 30, ал. 2, т. 12 от ЗСВ, ВСС изготвя и оповестява годишен доклад за независимостта и прозрачността на дейността на органите на съдебната власт и на собствената си дейност, който предоставя за общественото обсъждане. Като ефективна мярка за провеждане на активен диалог между органите на съдебна власт и гражданското общество продължава дейността на сформирания Граждански съвет към ВСС, който включва професионални и неправителствени организации.

Стратегически проекти в изпълнение на Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и Стратегията за въвеждане на електронно управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014 - 2020 г.:

С цел повишаване на отчетността и на прозрачността на ВСС и на доверието в съдебната власт към настоящия момент се реализира проект **„Ефективен достъп до правосъдие“** в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001-3.001-0022-C01/ 15.12. 2017 г. по ОП „Добро управление“ с бенефициент Министерството на правосъдието в партньорство с ВСС. С



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

изпълнението на проекта ще се разработи и одобри методология за провеждане на проучване на общественото мнение относно удовлетвореността от съдебната система.

С цел повишаване на качеството и ефикасността като цяло се реализира и проект **„Създаване на модел за оптимизация на съдебната карта на българските съдилища и прокуратури и разработване на Единна информационна система на съдилищата“** в рамките на договор за БФП № BG05SFOP001- 3.001-0001-C01/26.08.2016 г. по ОП „Добро управление“ с бенефициент ВСС. Въвеждането на Единната информационна система на съдилищата ще даде възможност за качествено управление на делата и оптимизиране работата на съдилищата, при спазване на основните принципи за достъпност, прозрачност, еднократно събиране на данните, защита на личните данни, повишаване на бързината и качеството на обслужване, както и улеснен достъп до обществена информация.

3. Пътна карта за изпълнение на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система 2015- 2020 г.

Пътната карта за изпълнение на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система е приета с Решение № 299 на Министерския съвет от 22 април 2016 г. В нея са заложили конкретни действия по мерките на стратегията, обвързани с очакваните резултати, индикаторите за изпълнение, сроковете и отговорните институции. Предвидено е изпълнението на дейностите да се финансира от държавния бюджет и от Европейския социален фонд чрез Оперативна програма „Добро управление“ 2014-2020.

За постигане на целите на стратегията и заложените в нея мерки като очаквани резултати е предвидено повишени гаранции за независимост, отчетност и ефективност за администриране на съдебната власт; повишена отчетност и прозрачност в работата на ВСС; подобрена отчетност и повишаване на доверието в главния прокурор по делата с висок обществен интерес; засилена прозрачност и отчетност на бюджета на съдебната власт и др. По отношение на отчетността са предвидени анализ и оценка на статистическата отчетност в съдилищата и прокуратурата с цел подобряване на статистическата отчетност и осигуряване на унифициран модел, който позволява съпоставимост на данните, събирани в съдилищата. Предвидено е статистическите форми за отчет да се допълнят с информация за отчитане на дела с информация за възлагане и изпълнение на съдебни експертизи.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

III. ПРОУЧВАНЕ И АНАЛИЗ НА ФОРМАТА И СЪДЪРЖАНИЕТО НА ДОКЛАДИ НА ОРГАНИ НА СЪДЕБНА ВЛАСТ.

За целите на проучването е направена извадка на органи на съдебна власт на различни нива в съдебната система, чиито доклади бяха обект на преглед на тяхната форма и съдържание. В тях са включени и органите, които осъществяват върховен съдебен надзор, надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на органи на съдебна власт. Обект на изследването бяха съдебни органи от всеки обособен социално-икономически регион в Република България с цел равнопоставено представяне на всички региони. При определяне на конкретните органи на съдебната власт, беше съобразено тяхното функционално и структурно-организационно съответствие. Предвид времето на извършване на проучването беше извършен преглед и на докладите за дейността на съответните органи за 2017 г., които са публикувани на интернет страниците им.

Обект на проучването бяха годишните доклади за дейността на ВСС, ИВСС, ВКС, ВАС, 3 апелативни съдилища, 6 административни съдилища, 6 районни съдилища, 6 окръжни съдилища, главния прокурор, ВКП, ВАП, Апелативна прокуратура- Бургас, Апелативна специализирана прокуратура, СГП, НСлС, 6 окръжни прокуратури и окръжни следствени отдели, 6 районни прокуратури.

1. Съдилища.

За извършване на прегледа на годишните доклади на съдилищата и техния сравнителен анализ бяха определени показатели, отчитащи дейността им за съответния период, а именно:

- Обхват на съда;
- Система за контрол при постъпване на съдебните книжа;
- Образуване, разпределение и движение на делата;
- Срок за разглеждане на делата;
- Решени и висящи дела- по видове и материя;
- Подаване на жалби;
- Организация на работа;
- Натовареност на съдиите;
- Поощрения и наказания;
- Отводи и самоотводи;
- Правна етика;
- Контрол- механизми, форми, система и др.;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Дейност на държавните съдебни изпълнители, съдии по вписванията и бюро „Съдимост „ (приложимо за съответните съдилища);
- Изпълнение на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014-2020 г.;
- Материално и кадрово обезпечаване;
- Изводи и предложения.

Част от тези показатели са включени в доклада на Европейската мрежа на съдебните съвети 2016—2017 г. „Независимост, отчетност и качество на съдебната власт“. Информацията за включването на посочените по-горе показатели в годишните доклади на органите, обект на прегледа се съдържа в приложените към настоящия доклад таблици- *Приложение №1 и Приложение № 2*.

Годишните доклади и съдържащите се в тях статистически данни, отчитащи дейността на съдилищата в страната са съобразени с нормативната уредба и Методиката за контрол и проверка на статистическите данни отчитащи дейността на съдебните органи и съдиите в Република България. Докладите обхващат дейността на съответния орган за една календарна година. На пръв поглед всички доклади съдържат информация по едни и същи показатели, но има различия в обхвата и съдържанието на отделните доклади, тяхната пълнота и начин на комуникиране със заинтересованите страни. Различията в структурата и съдържанието може да бъдат преодоляни след внедряването на Единна информационна система на съдилищата, която е в процес на изграждане в изпълнение на проект "Създаване на модел за оптимизация на съдебната карта на българските съдилища и прокуратури и разработване на Единна информационна система на съдилищата" по ОП „Добро управление“ с бенефициент ВСС.

- Форма-** всички доклади са представени от административните ръководители на съдилищата, изготвени са в писмена форма, структурирани тематично по раздели и дейности в зависимост от спецификите на съответния орган.
- Съдържание-** идентично по основните показатели за отделните видове съдилища, но с различен обем на данните и начин на представяне. В някои доклади се съдържа и информация по преценка на съответния административен ръководител и с включване на допълнителни показатели за дейността.
- Начин за комуникиране с потребителите-** в повечето случаи чрез публикуване на годишния доклад за дейността на интернет страницата на съответния орган. Обобщените данни се публикуват на интернет страниците на ВСС, ВКС, ВАС и ПРБ.
- Структура на докладите по видове съдилища и според утвърдената практика-** докладите са структурирани тематично, съобразно компетентността



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

и функциите на съдилищата. Включват различни показатели, посочени по-долу по видове съдилища.

1.1. Апелативни съдилища.

1.1.1. Кадрова обезпеченост- посочват се данни, свързани с щатната численост на съдиите и съдебната администрация за отчетния период;

1.1.2. Движение на делата - организацията на работа, свързана с образуваните дела, тяхното движение и решаване. Представени са числови данни за постъпилите, разгледани и свършени дела по видове за отчетния период и направено сравнение с предходни отчетни периоди (сравнителни таблици за различни периоди според преценката на конкретния съд). Статистическите данни за движението на различните видове дела са посочени според съдилищата в обхвата на апелативния район; според индивидуалната натовареност на съдиите.

1.1.3. Сграден фонд и информационно осигуряване.

1.1.4. Бюджет.

1.1.5. Анализ на изпълнение на комуникационната стратегия на съдебната власт 2014- 2020 г;

1.1.6. Обобщен анализ на работата на окръжните съдилища от съдебния район- представена е дейността на всеки окръжен съд от района със съответните му кадрова обезпеченост; образование и движение на делата за отчетния период и направено сравнение с предходните три години; натовареност на съдиите; таблици, представящи в числови данни динамиката в правораздавателната дейност;

1.1.7. Сравнителен анализ на натовареността на съдилищата и обезпечеността на апелативния район;

1.1.8. Общи изводи и взети мерки- обобщени изводи и препоръки за бъдещи периоди, чрез които да се подобри дейността, както и предприети действия в тази посока.

Изводи: Посочените по-горе показатели се съдържат във всички доклади, обект на прегледа. Докладите са с различни изчерпателност, обем и начин на представяне. Някои от тях съдържат информация и по други показатели, включени в докладите вероятно по преценка на съответния административен ръководител.

Като добра практика може да се посочи доклада на Апелативен съд- Велико Търново, който съдържа повече таблици и диаграми, които представят нагледно сравнителния анализ за дейността по отделните показатели в сравнение с предходни отчетни периоди. Представена е и подробна информация за всяко дело от обществен интерес, което е било разглеждано през отчетния период. Също така докладът съдържа информация за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

териториалния обхват на съда и обобщени данни за дейността както на окръжните, така и на районните съдилища в съдебния район, което дава възможност за получаване на пълна информация за дейността на съдилищата в този апелативен район. На интернет страницата на съда са достъпни всички отчетни доклади от 2008 г. до 2017 г. вкл. за дейността на съда и на окръжните и районни съдилища от съдебния район.

1.2. Административни съдилища.

1.2.1. Движение на делата- образуване, движение и решаване на делата; брой на решените дела по същество, анализ по видове и структура; брой на обжалвани и протестирани дела; резултати от касационна проверка и анализ на отменените съдебни актове и др.

1.2.2. Натовареност на съда- средна и индивидуална натовареност на съдиите за отчетния период в сравнение с няколко предходни периода;

1.2.3. Административно-ръководна дейност- включва информация за кадровата обеспеченост, квалификация на магистрати и съдебни служители, сграден фонд, финансово осигуряване, ревизионна дейност, международно сътрудничество, дисциплинарна отговорност и поощрения, връзки с обществеността;

1.2.4. Изпълнение на комуникационната стратегия. Информационно осигуряване.

Изводи: Посочените по-горе показатели се съдържат във всички доклади, обект на прегледа. В някои от тях са представени по-подробни данни чрез таблици и графики, а в други само текстова информация. В най-голяма степен е представена статистическа отчетност за движението на делата по видове, материя и нормативен акт, както и натовареността на съдиите според разпределените дела. Структурата на докладите е еднотипна, като към тях се прилагат различни статистически таблици, които са изготвени съобразно статистическите форми за отчет, утвърдени от ВСС. В повечето доклади е представено сравнение на дейността с предходни отчетни периоди от поне две години. Има случаи сравнителния анализ да обхваща период от 2012 г.

Като добри практики може да се посочат докладите на:

АдмС – Русе- представена е подробна информация за позитивни инициативи, насочени към повишаване правната култура и популяризиране работата на съда, например провеждане на студентски практики; информационна кампания сред ученици относно административното правораздаване; провеждане на дни на отворени врати; провеждане на анонимно анкетно проучване сред представителите на електронни и печатни медии за необходимостта от увеличаване на информационния обмен на съда и др.;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

АдмС- Плевен- освен годишния отчетен доклад и приложенията към него, публикува на интернет страницата си статистически отчет, справка за дейността на съдиите и справка за дейността от върнати и протестираны дела на съдиите за полугодieto на отчетната година;

АдмС- Бургас- докладът е подробен, но достъпен и разбираем по всички показатели, независимо, че към него няма приложени статистически таблици. Данните са представени чрез цветни графики с пояснителни легенди към тях. Натовареността на съдиите е представена подробно в таблици за 44 групи дела според нормативния акт по който е образувано производството.

1.3. Окръжни съдилища.

- 1.3.1. **Кадрова обезпеченост-** информация за броя на съдиите и съдебните служители, щатната численост, продължителност на съдийския стаж на всеки съдия, администриране на дейността на съда;
- 1.3.2. **Движение на делата-** постъпление, движение и разглеждане на съдебните дела по видове и материя, срокове за решаване на делата, структура на осъдената престъпност, въззивен съдебен контрол, проведени съдебни заседания и др.;
- 1.3.3. **Натовареност на съдиите-** средно месечна натовареност за отчетния период;
- 1.3.4. **Разрешения по ЗСРС-** брой искания и брой дадени разрешения с посочване на съответното правно основание;
- 1.3.5. **Сграден фонд и техническа обезпеченост;**
- 1.3.6. **Анализ на дейността на районните съдилища от съдебния район-** представени данни по същите показатели, както за окръжния съд със съпоставка на данните между отделните районни съдилища;
- 1.3.7. **Извършени проверки на територията на съдебния район –** информация за проверките, извършени от окръжния съд в районните съдилища и проверките, извършени от ИВСС.

Изводи: Докладите на окръжните съдилища включват информация за прилагането на закона и за дейността на съответния окръжен съд и районните съдилища в неговия обхват. Данните по отделни показатели са съпоставени с тези от предходни отчетни периоди, като времеви интервал е различен в отделните доклади- някои съдилища правят съпоставка с предходни два отчетни периоди, други с повече от два предходни отчетни периоди. Има случай при който се публикува отчет за работата на съда с натрупване за всеки месец. Статистическите данни са представени в повечето случаи и чрез графики и диаграми. Дейността и натовареността на съдиите е посочена отделно за всеки съдия в таблична форма. Включена е и информация за проведени обучения за повишаване на квалификацията на магистратите и съдебните служители. Съдилищата, които участват в различни проекти и инициативи са посочили информация в докладите за конкретните дейности по реализирането им. Всички



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

доклади съдържат данни и за дейността на районните съдилища на територията на съдебния район. Следва да се отбележи, че е препоръчително да бъдат достъпни на интернет страницата на съда годишните доклади и за предходни години, освен отчетната. Има случаи, при които е установено, че на интернет страницата на съда е достъпен само последно представения доклад.

Като добри практики може да се посочат докладите на:

Окръжен съд- Варна- информацията за дейността на съда е представена чрез презентация, която е модерен и различен от обичайния подход за комуникиране със заинтересованите страни. Презентацията съдържа и информация за използването на информационни услуги чрез сайта на съда и прилагането на информационни технологии. Потребителите имат възможност да се запознаят и с резултатите от проведени анкети сред съдиите и съдебните служители за комуникацията с ръководството, натовареността и др.

Окръжен съд- Кърджали- в доклада е включена подробна информация за териториалния обхват на съда с географски данни относно населени места и население. Посочен е относителния дял на осъдителните присъди спрямо внесени прокурорски актове по видове престъпления. По отношение на оправдателните присъди е посочен техния брой и причини за постановяването им.

1.4. Районни съдилища.

1.4.1. Кадрова обезпеченост- информация за броя на съдиите и съдебните служители, щатната численост, кадрови промени, обучения и други форми за повишаване на квалификацията;

1.4.2. Движение на делата- постъпление, движение и разглеждане на съдебните дела по видове и материя, срокове за решаване на делата, структура на осъдената престъпност, анализ;

1.4.3. Натовареност на съдиите и анализ- средномесечна и индивидуална натовареност на съдиите, оценка на работата им;

1.4.4. Ревизионна дейност- информация за извършени проверки, финансови инспекции и др.;

1.4.5. Дейност на „Бюро съдимост”- информация за дейността, свързана с издаване на свидетелства за съдимост;

1.4.6. Съдебно изпълнение- информация за образуваните и водените изпълнителни дела;

1.4.7. Съдии по вписванията- информация за дейността, свързана с вписване на актове според техните видове;

1.4.8. Сграден фонд и техническа обезпеченост;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

1.4.9. Мерки за подобряване на дейността;

1.4.10. Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014 – 2020г.

Изводи: Докладите съдържат информация за дейността на съответния районен съд по посочените по-горе показатели, като в отделните доклади данните са представени в различни вид, изчерпателност и поредност. Сравнителният анализ по отделните показатели обичайно е за тригодишен период. Към някои доклади са приложени статистически таблици, отчитащи дейността според утвърдените от ВСС показатели за статистическата отчетност. Най-подробни са данните, свързани с движението на делата, тяхното образуване, отлагане, решаване, законосъобразност на съдебните актове и т.н. В тази част почти всички доклади съдържат таблици и диаграми за делата по видове и материя, срокове за разглеждане, обжалване. Натовареността на съдиите е посочена конкретно за всеки съдия. Като цяло докладите съдържат различна по обем информация. По отношение на изпълнението на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014- 2020 г. информацията е от нулева в някои доклади до подробна и съдържателна в други от тях.

Като добри практики може да се посочат докладите на:

Районен съд- Габрово- в доклада се съдържа раздел „Медийна стратегия” в който е представена в табличен вид подробна информация за комуникационния план на съда и изпълнението за отчетната година по индикатори. Чрез него са поставени цели и отчетени дейности, насочени към разширяване на възможностите за предоставяне на информация за дейността на съда, което е свързано с повишаване на качеството и ефективността на работата.

Районен съд- Шумен- информацията за дейността на съда е представена чрез презентация, която е модерен и различен от обичайния подход за комуникиране със заинтересованите страни.

Районен съд- Монтана- подробен и изчерпателен доклад по всички показатели с посочване на линкове към съответното приложение според тематичната част. Дава възможност за лесна съпоставка на текстовата част с числовите данни от относимите, приложени статистически таблици. Подробно е представена и дейността на съдебната администрация.

1.5. Върховен касационен съд.

Върховният касационен съд изготвя годишен доклад за дейността си и доклад за прилагането на закона и за дейността на съдилищата.

Докладът за дейността на ВКС съдържа подробни статистически данни за делата за разглеждане в съда и за свършените дела, представени поотделно за всяка колегия-наказателна, гражданска и търговска според вида и материята на делата. Посочена е натовареността на всеки съдия чрез индивидуални параметри за делата им. По отделните показатели е направено сравнение с предходните две години.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Докладът съдържа информация за други дейности, извършване от ВКС, които са нетипични за по-ниски нива съдилища- становища по законопроекти; тълкувателна дейност, членуване в междуинституционални комисии, съвети, проучвания, публикуване на съдебна практика и др. Дейността по уеднаквяване на съдебната практика е представена конкретно по тълкувателни дела и постановените по тях решения. Във ВКС функционира аналитично звено, което е сформирано през 2016 г. и извършва анализ на противоречива съдебна практика, както и преценява необходимостта от тълкувателна дейност на съда. Съдиите от звеното участват в работни групи от името на ВКС, както и изготвят проекти за становища по проекти за нормативни актове. Представени са и предложенията на ВКС за законодателни промени. Докладът включва информация за процеса по администриране на движението на делата от образуването до приключването им, кадровата обезпеченост, инстанционния контрол, извършените проверки, изводи за дейността. Към доклада са приложени множество приложения, които представят в таблична форма статистическата отчетност по всички показатели за дейността на ВКС- общо и за всеки съдия.

Докладът за прилагането на закона и за дейността на съдилищата е изготвен по аналогичен начин и включва анализ на основните проблеми, обобщени данни за дейността на съдилищата и тяхната натовареност, качество на правораздавателната дейност по наказателни, граждански и търговски дела, дейността на ВКС, изпълнението на комуникационната стратегия на съдебната власт 2014 – 2020 г. Към доклада има над 140 приложения, представляващи обобщени статистически таблици за дейността на съдилищата и статистически таблици за дейността на ВКС. Приложена е и таблица за отчитане на напредъка на съдилищата в Република България по комуникационната стратегия 2014 – 2020 г., която в обем от 79 страници посочва изпълнението на дейностите по индикатори.

В заключение може да се направи извод, че докладите на ВКС се отличават в своето съдържание с подробна изчерпателност на информацията. Въпреки своя обем и множество статистически данни, докладите представят в пълнота цялостната дейност както на ВКС, така и на съдилищата. Всяка заинтересована страна може да се запознае с необходимите отчетни данни в зависимост от своя интерес.

1.6. Върховен административен съд.

Върховният административен съд изготвя годишен доклад за дейността си и доклад за прилагането на закона и за дейността на административните съдилища.

Докладът за дейността на ВАС съдържа информация за административната дейност, съдебната администрация, използването на информационните технологии, участието в различни проекти и др. Важна част от доклада е съдържанието относно движението на административните дела- от тяхното образуване до окончателното им приключване, натовареността на съдиите, кадровата обезпеченост и тълкувателната дейност. Данните са представени подробно и обобщено за всяка колегия и нейните отделения, а числовите показатели са освен за отчетния период и за предходните шест години като база за



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

сравнение. Работата на съдебните състави от различните отделения на съда е представена, като подробно е анализирана общата и индивидуална натовареност на съдиите и спазването на критериите за срочно разглеждане на делата. Информацията относно тълкувателната дейност е представена конкретно за всяко образувано тълкувателно дело за уеднаквяване на съдебната практика по административни дела.

Докладът за прилагането на закона и за дейността на съдилищата е изготвен в съответствие с разпоредбите на чл. 84, т. 16 от Конституцията на Република България и чл. 122, ал. 2 от Закона за съдебната власт. В него са представени основно данните за ВАС (включва съдържанието на доклада за дейността на ВАС), като тези за административните съдилища са в съкратен вид. Чрез данните за дейността на административните съдилища, потребителите може да се запознаят с механизмите на функциониране на съдебната система, действителната ѝ натовареност, проблемите, тенденциите и качествените показатели на работата.

Нормативните актове, разгледани от ВАС през отчетния период са представени по колегии и отделения, конкретно по всяко дело с кратко описание на предмета на делото, включително с изписване на диспозитива на съдебното решение. В доклада са посочени и предложенията за законодателни промени, направени от ВАС по конкретни нормативни актове, както и предложенията за такива промени, инициирани от административните съдилища.

В заключение може да се направи извод, че докладът на ВАС за прилагането на закона и за дейността на съдилищата преповтаря в известна степен информацията от докладите на административните съдилища. Вероятно поради това е с внушителен обем от 613 страници, което от една страна обобщава в един доклад пълните данни за дейността на всички административни съдилища, но от друга страна е тежък за запознаване. Може да се обмисли намаляване на съдържанието му като се изключат повтарящи се данни.

2. Висш съдебен съвет

Годишният доклад за дейността на ВСС се изготвя на основание чл. 30, ал.2, т.11 от ЗСВ и се приема с решение на Пленума на ВСС. Неговото съдържание включва дейността на ВСС като единен административен орган на съдебната власт в Република България и представя напредъка в реализирането на стратегическите си цели, поставени в програмния документ, ръководещ дейността на органа „Политики на ВСС за управление в периода 2015-2017 г.”.

Докладът съдържа информация за различни дейности, които са в правомощията на ВСС и са важни за съдебната система, структурирана по раздели:

- **Модерно управление и администриране на съдебната власт**- представени са дейностите, свързани с ефективното управление на човешките ресурси в органите на съдебна власт, като механизмите за измерване на натовареността на съдиите, прокурорите и следователите; реформирането на съдебната карта;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

оптимизирането на кадровата обезпеченост; атестирането на магистратите; съдебната администрация. В този раздел е отчетена дейността, свързана с управлението на финансовите и материални ресурси; бюджета на съдебната власт; управлението на материалната база и напредъка в областта на електронното правосъдие;

- **Повишаване качеството на правосъдието чрез повишаване на квалификацията и интегритета на магистратите-** представена е информация за взаимодействието на ВСС с Инспектората към ВСС и други органи на съдебната власт; дейностите, свързани с повишаване на квалификацията на магистратите и служителите от съдебната администрация; професионалната етика и дисциплинарна дейност- водените дисциплинарни производства са посочени конкретно за всеки случай и взетото решение; взетите антикорупционни мерки, съобразно Стратегията за превенция и противодействие на корупцията; спазване на правилата за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси;
- **Повишаване доверието на обществото в съдебната власт-** в тази част докладът съдържа информация за напредъка на ВСС по изпълнение на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014- 2020 г., която представлява вътрешен мониторинг; международната дейност, която включва мерките по Механизма за сътрудничество и оценка и международното сътрудничество, като последното се изразява в сътрудничество с Европейската мрежа на съдебните съвети, Балканската и Евросредиземноморска мрежа, Европейската съдебна мрежа по граждански и търговски дела и Европейската съдебна мрежа по наказателни дела, както и участие в редица международни срещи.
- **Равносметка на дейността-** представена е информация както за постиженията през отчетния период, така и допуснатите слабости.

Висшия съдебен съвет изготвя и публикува и годишен мониторингов доклад и оценка за изпълнението на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014- 2020 г. и обобщен годишен доклад за дейността по вътрешен одит в системата на съдебната власт. При спазване на принципите за публичност и прозрачност, които са пряко свързани с отчетността в съдебната система, Висшият съдебен съвет поддържа публичен регистър на поощренията на магистрати и Централен публичен регистър на декларациите по чл.195а, ал.1 от ЗСВ.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

3. Инспекторат към Висшия съдебен съвет

Годишният доклад за дейността на ИВСС се изготвя на основание чл. 30, ал.2, т.11 от ЗСВ и съдържа информация за дейността му, свързана с изпълнение на функциите му за извършване на проверки на дейността на органите на съдебната власт.

Докладът съдържа информация за различни дейности, които са в правомощията на ИВСС, структурирана по раздели:

- **Комплексни планови проверки-** извършените през отчетния период проверки на съдилищата по граждански, административни и наказателни дела, като подробно са посочени проверените съдилища по видове - районни, окръжни, административни, апелативни, ВКС, ВАС, общите положителни и негативни тенденции (вкл. лоши практики), дадените препоръки на административните ръководители за подобряване качеството на работа и информацията за тяхното изпълнение. Направен е анализ на ефективността на дадените препоръки в актовете за резултати от проверка на съдилищата по граждански, административни и наказателни дела, който посочва най-често срещаните пропуски в дейността им. В този раздел се съдържа информация и за извършените комплексни проверки на прокуратурата с аналогични данни;
- **Тематични проверки-** съдържа информация за извършените тематични проверки от ИВСС съгласно годишната му програма с посочване на конкретни данни за всяка проверка;
- **Контролни проверки-** съдържа информация за извършените контролни проверки от ИВСС съгласно годишната му програма с посочване на конкретни данни за всяка проверка;
- **Инцидентни проверки-** съдържа информация за извършените инцидентни проверки по подадени сигнали;
- **Преписки, образувани по сигнали, жалби и молби-** съдържа информация за постъпилите сигнали за допуснати нарушения от съдебните органи и предприетите действия по тях;
- **Уеднаквяване на съдебната практика-** съдържа информация за отправените сигнали от ИВСС до компетентните органи, вследствие от извършените проверки, за уеднаквяване на противоречива съдебна практика. Представени са и становищата на ИВСС по отделни тълкувателни дела, образувани през отчетния период;
- **Дейност на ИВСС за установяване нарушения на правото на разглеждане и решаване на делата в разумен срок** – съдържа информация за предприетите действия по подадени заявления, като са посочени по видове



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

дела и материя; приетите за основателни заявления; основните причини, водещи до нарушаване на правото на разглеждане и решаване на делата в разумен срок;

- **Дейност на ИВСС по отправяне на предложения за налагане на дисциплиниращи мерки и дисциплинарни наказания;**
- **Дейност на ИВСС по взаимодействие с ВСС и международното сътрудничество;**
- **Институционален и административен капацитет на ИВСС-** представена е организационната структура на институцията, кадровата обеспеченост и практиките за публичност и прозрачност на дейността;
- **Информация за напредъка на ИВСС по изпълнението на Коммуникационната стратегия на съдебната власт 2014 – 2020 г.-** съдържа информация за предприетите мерки по изпълнение на дейностите за постигане на целите на стратегията.

Инспекторатът към ВСС изготвя и публикува на интернет страницата си всяко тримесечие отчет по Глава трета „а” от ЗСВ за установените нарушения на правото на разглеждане и решаване на делата в разумен срок (нарушение на чл. 6 от Конвенция за защита правата на човека и основните свободи).

4. Прокуратура и разследващи органи

4.1. Териториални прокуратури и окръжни следствени отдели

Годишните доклади за дейността на окръжните прокуратури съдържат данни и за районните прокуратури, включени в териториалния им обхват. Показателите, които се включват в доклада са утвърдени с **Указание за организация на информационната дейност в ПРБ, издадени от главния прокурор и Правилата за измерване на натовареността**, приети от ВСС с решение по протокол № 60 от 11.12.2014 г. като се съобразяват и техните изменения и допълнения.

От прегледа на докладите на шест окръжни прокуратури е очевидно почти идентичното им съдържание по отношение на показателите и критериите за отчитане на годишната дейност.

Във всички доклади са включени **резултати и тенденции в противодействието на престъпността, състоянието, динамиката и структура на престъпността в съответния регион**. Посочва се броя на регистрирани и разкрити престъпления и осъдени лица с влязъл в сила съдебен акт. Структурата разкрива вътрешния строеж на престъпността, а също и съотношението между отделните видове престъпност - користна, насилствена, икономическа, младежка и др.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Информацията относно **следствия надзор** предоставя обобщени данни по видове досъдебни производства и съобразно систематиката на Наказателния кодекс, вкл. по отношение на пострадали лица и на оцетени юридически лица от престъпления. Представен е общия брой наблюдавани досъдебни производства, вкл. прекратени по давност, новообразуваните и преобразуваните. Посочва се и срочността на приключените преписки, видовете досъдебни производства, бързите полицейски производства и техният относителен дял. Прави се сравнение с предходните два отчетни периода, съответно спрямо 2014 и 2015 година. Отделно се анализира контрола върху мярката за неотклонение „Задържане под стража” и други мерки на процесуална принуда.

Срочността на разследването също се включва в доклада, като се посочват брой производства приключени в законовия срок и извън него, ако има такива. Анализира се и продължителността на досъдебната фаза – от образуването на досъдебното производство до решаването му от прокурор по същество с прекратяване или внасяне в съда.

Информацията относно **решенията досъдебни производства от прокурор и видовете решения** включва срочността на решаване и съотношението между общо решените досъдебни производства и общо наблюдаваните такива. В статистически данни е представен общия брой прокурорски актове внесени в съда, посочени по видове- обвинителни актове, споразумения, по чл.78А от Наказателния кодекс, както и по брой пострадали физически лица. Информацията за прокурорските актове внесени в съда и лицата по тях, съобразно структурата на Наказателния кодекс– по глави и раздели е представена в подробни числови данни.

В раздел „Съдебна фаза” на годишните доклади се съдържа информация относно **наказателно-съдебния надзор**, който обхваща образуваните в съда дела по внесени прокурорски актове, решенията по тях и е направено сравнение с предходни отчетни периоди по години. Включена е и информация за осъдени и санкционирани лица с влязъл в сила съдебен акт, влезли в сила наказания (по лица) и оправдани лица с влязъл в сила съдебен акт. Постановените оправдателни присъди са посочени в относителния им дял спрямо всички осъдени лица с краен съдебен акт за три последователни години и за всички прокуратури в съответния район. Анализирани са причините за постановяването на оправдателни присъди, преглед на върнатите от съда дела и техният относителен дял спрямо внесените в съда дела, вкл. анализ на причините за връщане на делата. Има утвърдена форма за анализ на причините за връщане на делата.

В докладите се съдържа информация относно **гражданско-съдебния надзор**, като се представят данни за предявените иски от прокурор, както и уважените и неуважени иски. Във всички доклади е обособен раздел в който се предоставя информация за осъдителни решения срещу ПРБ на основание Закона за отговорността на държавата и общините за вреди; за изпълнение на **наказанията и другите принудителни мерки и контрол по изпълнението на присъдите**.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Докладите съдържат и дейностите по изпълнение на препоръките в рамките на Механизма за сътрудничество и проверка. С цел облекчаване дейността на прокурорите и оптимизиране на обхвата на делата, които трябва да се вземат на специален надзор, през месец март 2014 г. е утвърдено „Указание за специален надзор“ в Прокуратурата на Република България. **Специалният надзор** се изразява в оказване от страна на горестояща прокуратура на засилена методическа и организационна помощ по отношение на прокурор от първоинстанционна прокуратура, наблюдаващ конкретно наказателно производство. Специалният надзор се осъществява след образуване на наказателно производство и обхваща неговата досъдебна и съдебна фаза. На специален надзор могат да се вземат дела от определени категории, които са с предмет извършени престъпления с висока степен на обществена опасност. Такива може да бъдат дела, водени за корупционни престъпления, за организирана престъпност, както и дела посочени или наблюдавани от Европейската комисия. На специален надзор подлежат и други дела, които се отличават с фактическа и правна сложност или имат важно значение за съдебната практика.

Досъдебни производства, образувани за някои категории тежки престъпления и такива от особен обществен интерес – свързани с организирана престъпност, корупционни престъпления, престъпления свързани с изпиране на пари, престъпления с предмет – имущество и/или средства от фондове, принадлежащи на ЕС или предоставени от ЕС на българската държава, престъпления против паричната и кредитната системи, данъчни престъпления, престъпления с предмет ДДС, престъпления с предмет наркотични вещества и прекурсори и контрабанда, незаконен трафик на хора, наказателни производства образувани за престъпления, извършени от непълнолетни лица. Извършва се сравнителен анализ с предходни периоди и се посочва тенденцията към увеличаване или намаляване на тези видове престъпления и степента на тяхната разкриваемост.

В раздела за **международното сътрудничество** се представя информация за случаите на екстрадиция и европейски заповеди за арест. Посочва се общият брой на преписките с международен елемент.

Административната и контролно-ревизионна дейност включва извършването на тематични и контролни проверки на територията на съответната прокуратура. В докладите се посочват резултатите от извършените проверки. В докладите се съдържа информация и за дейностите по **административносъдебния надзор и надзора за законност**.

В отделен раздел е представена информация за **натовареността на прокурорските и следствените органи**. Представен е актуализиран обем на дейността на прокурорите и следователите и сравнение с предходни два отчетни периода. Включва цифрови данни за общо прокурорски актове и участия в съдебни заседания, прокурорските актове внесени в съда, постановените постановления, произнасяния и актове по следствия надзор и др. Посочена е и актуализирана средна натовареност на един прокурор и на един следовател.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Със Заповед № РД-04-516/14.10.2015г. на Главния прокурор на Република България е внедрен в експлоатация модул за случайно разпределение на УИС-2- Унифицирана информационна система. Считано от 01.01.2015 г., във всички прокуратури, следствени отдели в окръжните прокуратури и НСлС са въведени в действие **Правила за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател.**

Дейностите по изпълнение на **Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014-2020 г.**, като важен стратегически документ се съдържат в годишните доклади. Създаването на Комуникационна стратегия на съдебната власт в България е част от комплекса от мерки, насочени към подобряване на нейната работа, повишаването на доверието в нея и гарантирането на правовия ред в страната. Прокуратурата на Република България е изградила единна и централизирана структура чрез определените по места говорители за предоставяне на информация за дейността, която се предоставя своевременно и разбираемо.

Докладите съдържат приоритетите в дейността на прокуратурата и разследващите органи, свързани с продължаване на важни реформи. Обръща се внимание на организацията на работа в съответната прокуратура съобразно концепцията за управление и спецификите на различните райони в страната. Като по-важни за всички прокуратури се открояват следните приоритети:

- Постигане на добра координация с разследващите органи с оглед срочното приключване на производствата;
- Повишаване на качеството на прокурорската дейност;
- Контрол над работата на следствените органи с цел ефективна натовареност и използване на професионалния капацитет на следователите;
- Контрол при използване на специални разузнавателни средства;
- Спазване на случайният принцип за разпределяне на делата и преписките;
- Укрепване на административния капацитет на прокуратурата чрез въвеждане на нови информационни технологии в работата, включване в курсове, обучения и други форми за повишаване на квалификацията и др.

В някои доклади се посочват тенденциите в резултат на дейността през годината- както положителни, така и отрицателни (добър пример за изчерпателност е доклада на **АП-Бургас**, който е обширен и съдържа информация по всички показатели). Аналогично в анализа за дейността и на териториалните прокуратури се посочват и негативните страни.

Дейността на окръжните следствените отдели не се представя в самостоятелен доклад, предвид структурното им положение в системата на прокуратурата. В докладите на съответните окръжни прокуратури се включва кратка информация и статистически данни



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

относно натовареност на следователите и кадровото обезпечаване; общ и среден брой възложени досъдебни производства; изводи, предложения и др.

Специфично звено сред разследващите органи са военните разследващи полицаи. Редът за обмен на информация между ПРБ и Министерството на отбраната за разследвания, провеждани от военни разследващи полицаи е уреден с Инstrukция № И-4 от 14.05.2018 г., издадена от главния прокурор и министъра на отбраната. Инstrukцията се прилага от 29.05.2018 г.

4.2. Главен прокурор на Република България

Докладът на Главния прокурор е структуриран в седем раздела и съдържа обобщена информация за дейността на Върховната касационна прокуратура, Националната следствена служба, Върховната административна прокуратура, териториалните прокуратури с обща компетентност и прокуратурите със специална компетентност – военноокръжните прокуратури и ВоАП, Специализираната прокуратура и Апелативна специализирана прокуратура. Включена е и относима информация от докладите на Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната, Министерството на финансите и на Държавната агенция „Национална сигурност“.

Докладът се изготвя въз основа на докладите за дейността на посочените органи, както и информацията за дейността на разследващите органи. Докладите се изготвят в аналитичен вид- обобщени данни, анализ, изводи, констатирани проблеми и предложения за дейността. Също така в тях се включват факторите с актуално и дългосрочно значение за ефективността на органите, ангажирани с противодействие на престъпността. Отчитат се процесите, които имат влияние върху дейността през конкретния период. Посочват се случаите на противоречива прокурорска и съдебна практика и съответните предложения за уеднаквяване на практиките.

Докладът на главният прокурор обобщава цялата информация за дейността на всички органи в системата на прокуратурата, анализ и приоритети в работата с цел повишаване на ефективността на прокурорската дейност. Индивидуализирани са проблеми с различен характер- нормативен, структурен, организационен, кадрови, материален и др. и предложения за тяхното разрешаване. Посочени са и областите в които са решени съществуващи проблеми, както и тези, които са в процес на решаване.

Съдържа оценка на ефективността и резултатите, като се анализират причините за просрочени разследвания, върнати дела за доразследване, оправдателни присъди и др. Резултатите от дейността на прокуратурите и разследващите органи са съпоставени с данните от предходни две години със съответните изводи.

Специално място в доклада заемат необходими законодателни промени, насочени към повишаване на ефективността и сезирането на органите с право на законодателна



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

инициатива. Представена е и информация за дейността по изпълнение на наказанията и дейността по административносъдебния надзор и надзора за законност.

Докладът съдържа информация и за дейността на Бюрото за защита при главния прокурор, както и дейността на прокуратурата по изпълнение на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014-2020 г. Очертани са и приоритетите в дейността.

Информационната дейност в ПРБ се осъществява от отдел „Аналитичен“ във ВКП и отдел „Надзор за законност“ във ВАП. Има Ведомствен информационен сайт, който поддържа определени документи и информация, съобразно указанията на главния прокурор. Отделно има официален интернет сайт, който се поддържа от дирекция „Публична комуникация“. Данни за дейността на прокуратурата се събират под формата на електронни таблици, съдържащи статистически показатели, определени в указанията на главния прокурор. Всяка промяна може да се извърши с разпореждане на главния прокурор. Определена е и периодичността на статистическата информация- основно шестмесечие и годишно, а някои показатели и по-често- например делата, предмет на специален надзор ежесмесечно. Статистическите данни и графичната информация представят резултатите по показатели и са приложени към годишния доклад.

По своята същност и съдържание докладът на главния прокурор отчита цялостната дейност на прокуратурата и разследващите органи през съответния отчетен период.

Изводи: В някои случаи докладите на районни прокуратури не са публикувани на интернет страницата на съответната прокуратура в раздел „Документи“ или друга тематична секция. Има случаи, при които доклада е публикуван, но не е изведен на достъпно за гражданите място или е достъпен само доклада за последния отчетен период. Има случаи, при които дейността е представена в резюме, както и случаи с подробни и изчерпателни доклади- например като добра практика може да се посочи доклада на ОП Силистра, на РП Бургас за 2017 г., РП Ямбол и др. Често в докладите на териториалните прокуратури липсва информация относно изпълнението на комуникационната стратегия на съдебната власт 2014-2020 г., която има важна роля по отношение на отчетността и прозрачността в работата на органите на съдебна власт.

Информацията относно дейността на разследващите органи и проблемите в работата им се съдържат в доклада за дейността на НСлС, който е приложение към годишния доклад на главния прокурор, но не е публикувано и съответно не е достъпно за потребителите. В този смисъл не може да се направи самостоятелен преглед на годишния доклад на НСлС, а само на числовите данни за тяхната дейност, включени в доклада на главния прокурор.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

IV. ПРАКТИКИ ЗА ОТЧЕТНОСТ И УПРАВЛЕНИЕ НА КАЧЕСТВОТО В ТРИ СТРАНИ-ЧЛЕНКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ.

За целите на проучването е направен преглед на практиките относно отчетността и управление на качеството в съдебните системи на Холандия, Швеция и Словения. Трите държави са сред държавите, включени в проучване, направено от Европейската комисия за ефективността на правосъдието (СЕРЕЈ) относно „Управление на качеството в съдилищата и правосъдните системи в 8 страни-членки на Съвета на Европа”. Освен това прилагат различни инструменти за повишаване на ефективността на правораздаването и взаимодействието с гражданското общество.

1. Практика на отчитане дейността на органите на съдебна власт в Словения

Съдебните органи в Република Словения включват съдилищата, Съдебния съвет, държавната прокуратура, държавната адвокатска кантора, адвокатурата и нотариата.

Съществените разпоредби относно компетентността и функционирането на съдебните органи вече са включени в Конституцията на Република Словения (членове 125-137), докато по-подробни разпоредби, уреждащи функционирането на отделните съдебни органи, са посочени в закони. Това са Законът за съдилищата, Законът за съдийския съвет, Законът за държавната прокуратура, Законът за държавния адвокат, Законът за адвокатурата и Законът за нотариусите. Насоките за развитие на съдебната власт в Република Словения се съдържат и в стратегията на правителството "Правосъдие 2020", която определя капацитета за развитие на съдебната система, като една от стратегическите цели, укрепването на отношенията на съдебната власт с общата и експертна общественост.

Законодателството на Република Словения налага задължение за докладване на всички съдебни органи, с изключение на адвокатурата. Въпреки това, по отношение на обхвата и съдържанието си, това задължение е адаптирано към естеството на съответната работа. Съществува и разграничение между органите, на които отделните съдебни власти са задължени да докладват.

В Словения е въведена и социална отчетност, която се отнася до контрола, упражняван от гражданските обществени организации и гражданите.

Докладите на съдебните власти не следват еднакъв модел и се различават в зависимост от функциите, изпълнявани от отделен орган. Независимо от това, редица прилики могат да бъдат намерени в регулаторната рамка за докладване от съдилищата, прокуратурата и държавната адвокатска кантора. Годишният доклад на всеки от тези органи трябва да включва:

- указание относно индивидуалната структура;
- статистика, свързана с областта на работа на органа, по-специално броя на разрешените и прехвърлените случаи;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- анализа на ситуацията;
- оценката на функционирането на органа;
- стратегическата ориентация за бъдещето.

Съдилищата са разделени на местни, окръжни, висши и специализирани (трудови и административни съдилища). Върховният съд на Република Словения е най-висшият съд в страната. Съгласно Закона за съдилищата, председателят на всеки съд трябва да представя годишен отчет за функционирането на съда, който управлява директно пред компетентния по-висш съд, Върховния съд, Съдебния съвет и Министерството на правосъдието. Неразделна част от този доклад е анализът на ефективността и ефикасността на работата на съдиите, като същевременно включва преглед на служителите на съда, съдебна статистика, времеви стандарти и оценка на постигането на целите, заложи в годишния доклад за предходната година. Върховният съд представя годишния доклад за дейността си на Министерството на правосъдието.

Съгласно нормативната уредба министърът на правосъдието приема правилата за формата на годишния доклад за функционирането на съдилищата. Правилата предвиждат, че докладът трябва да съдържа основна информация за съда и да очертае състоянието на целия съдебен район, както и неговите организационни единици. Той също така дефинира по-подробно отделни категории, за които съдът е длъжен да докладва.

Върховният съд изготвя годишен доклад за ефективността и ефикасността на съдилищата, в който оценява упражняването на съдебната власт и нивото на съдебната администрация. В допълнение към тази оценка докладът трябва да включва и съдебна статистика, времеви стандарти, сравнителна оценка на събраните данни между съдилищата от една и съща инстанция и тип и друга полезна информация за оценка на ефикасността и ефективността на съдилищата. Докладът се изготвя за всеки съд поотделно, за всички съдилища от една и съща инстанция заедно, за специализирани съдилища, за Върховния съд на Република Словения, както и за всички съдилища заедно. Върховният съд представя този доклад на Народното събрание на Република Словения и за сведение на Съдебния съвет и на Министерството на правосъдието и го публикува на своята интернет страница.

Съгласно чл. 41 от Правилника за дейността на Народното събрание, съдебната комисия на Народното събрание взема под внимание доклада на Върховния съд за ефективността и ефективността на съдилищата, но може също да предложи докладът да бъде разгледан и на заседание на Народното събрание. Съгласно доклада за ефективността и ефикасността на съдилищата Върховният съд приема критерии за качеството на работата на съдилищата през следващата година.

Съдебният съвет се урежда от Закона за съдебния съвет, който гласи, че той е автономен и независим държавен орган, който защитава независимостта на съдебната власт и отговаря за качеството на работата на съдилищата. Неговите правомощия включват назначаването и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

освобождаването на съдии, персоналните въпроси, дисциплинарните процедури и други задачи, определени със закон. В съответствие с важната роля на Съдебния съвет по отношение на съдилищата законът изисква годишно докладване пред Народното събрание. Годишният доклад на Съдебния съвет трябва да съдържа информация за работата на Съдебния съвет за последната година и за оценката на текущото състояние на съдебната система. Това се състои от анализ на ситуацията през предходната година и прогнози за следващата година. В своя годишен доклад Съдебният съвет трябва също така да включи и годишния доклад на Върховния съд за ефективността и ефикасността на съдилищата. Докладът се предава и на Министерството на правосъдието и на Върховния съд за информация.

Народното събрание обсъжда доклада на Съдебния съвет на заседание на комисията по правосъдие в съответствие с чл. 41 от Правилника за дейността на Народното събрание. Освен това Комитетът може да предложи докладът да бъде обсъден на сесия на Народното събрание.

Организацията на **прокуратурата** следва организацията на съдилищата, а именно: местната, окръжната, висшата, върховната и специализираната прокуратура, като специализираната прокуратура отговаря за преследването на най-тежките престъпления. Държавният прокурорски съвет е независим държавен орган, който изпълнява задачите на самоуправлението и административните задачи на държавната прокуратура, определени от Закона за държавната прокуратура.

Във връзка със задължението за докладване, законът на Държавната прокуратура предвижда, че на основа на мониторинга, оценката и анализа на ефективността на работата на държавните прокурори ръководителят на прокуратурата изготвя годишен доклад, в който оценява изпълнението от годишната работна програма на прокуратурата. Анализът на работата на държавните прокурори също е неразделна част от този доклад. Ръководителят на прокуратурата внася доклада при Главния прокурор, Държавния прокурор и министерството. Докладът по-специално урежда позицията на ръководителя на Специализираната държавна прокуратура и ръководител на Отдела за разследване и наказателно преследване на злоупотреби с принудителни мандати, които представят годишния доклад и на Народното събрание. Върховната прокуратура изпраща годишния доклад на Службата на главния прокурор, на Държавния прокурорски съвет и на министерството. Съдържанието на годишните доклади е подробно уточнено от Правилника за формата на годишния доклад за дейността на прокуратурата, приет от министерството.

Главният прокурор изготвя общ годишен доклад за дейността на прокуратурата за предходната година и го изпраща на Народното събрание и на Държавния прокурорски съвет. Докладът трябва да съдържа общи данни за всички държавни прокуратури, които се съобразяват с годишните доклади за функционирането на отделните звена на прокуратурата, анализ на причините за евентуални разлики, демонстрирани чрез сравняване на отклоненията



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

на отделните прокуратури от средното/нормалното за страната, мерки за подобряване на тяхната ефективност, оценка на пригодността на персонала и потенциални предупреждения за промени или развитие на престъпността в определени области.

Докладите от областта на прокуратурата се разглеждат от комисията по справедливост на Народното събрание, която ги взема под внимание и може да бъдат обсъждани на заседание на Народното събрание. Държавният прокурорски съвет и министърът могат да представят своето становище по съвместния годишен доклад по време на разглеждане в Народното събрание.

Държавната адвокатска кантора на Република Словения изпълнява експертни задачи в областта на защитата на правата и интересите на Република Словения чрез юридическо представителство пред националните съдилища и административни органи, както и пред чуждестранни или международни съдилища или арбитражи, и извършва други задачи, определени от Закона за държавния адвокат. Съгласно действащото законодателство Държавната адвокатска кантора е длъжна да представи на компетентното министерство годишен доклад, обобщаващ структурата на работата и персонала и стратегическите насоки. Държавната адвокатска кантора не се отчита пред Народното събрание.

Законът за нотариата не предвижда отчетност пред Народното събрание. Нотариалната камара изпраща своя годишен доклад до Министерството на правосъдието, обобщаващ работата на Камарата и нотариусите през предходната година.

Информирането на обществеността за функционирането на съдилищата се осигурява чрез публикуване на годишни доклади за ефикасността и ефективността на съдилищата на интернет страницата на Върховния съд. Проучвания за измерване на общественото удовлетворение от работата на съдилищата се провеждат перииодично и се предоставят на обществеността. В началото на съдебната година съдилищата представят и своите резултати и цели, насочени към популяризиране на дейността си пред обществеността в специална публикация.

Държавната прокуратура също така информира обществеността за своите дейности. Законът на Държавната прокуратура постановява, че държавният главен прокурор може да информира обществеността по конкретен случай, който се разглежда от прокуратурата, при условие че това не е в противоречие с процедурата, поверителността на производството или неприкосновеността на личния живот на лицата. Държавната прокуратура също публикува годишни доклади на своите уебсайтове.

2. Отговорност и практика при докладването на дейността на съдебните органи в Швеция

В Швеция съдебната система включва шведските съдилища. Шведската национална юрисдикция на съдилищата е държавен орган, който докладва пред правителството и функционира като организационна институция на шведските съдилища. Шведската



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

национална съдебна администрация е подчинена на правителството и се занимава с административни, информационни и образователни въпроси. Тя няма право да се намесва в работата на съдиите.

Целите, които шведската национална съдебна администрация трябва да постигне, са свързани с ефективното и целесъобразно разпределение на ресурсите, подобряване на сътрудничеството в рамките на шведската съдебна система, както и между съдилищата и други публични органи, и по подобен начин да бъдат движеща сила в реформирането и подобренията в съда.

Шведската национална съдебна администрация и дейностите на шведската съдебна система се уреждат с наредба за инструкциите на шведската национална съдебна администрация и директивите за годишните бюджетни кредити на правителството.

Директивите за годишните бюджетни кредити съдържат правила и насоки за това как трябва да работят шведската национална съдебна администрация, съдилищата и съветите. Правителството посочва целите на операцията и какви суми са предоставени на шведската съдебна система. Специалните задачи се възлагат чрез директивите за годишните бюджети. Директивите за годишните бюджети са публикувани на интернет страницата на националния орган за финансово управление на Швеция.

Съгласно глава 2, раздел 1 от Наредбата за годишния отчет и бюджетната документация (2000: 605) годишният отчет за предходната финансова година се представя на правителството не по-късно от 22 февруари всяка година. Годишният отчет се състои от отчет за изпълнението, отчета за финансовото състояние, отчета за финансовата позиция, отчета за отпуснати средства, бележките и информация за други обстоятелства, които са от значение за последващите действия на правителството и оценката на операциите. Тази наредба и съответните разпоредби и указания са на разположение на уебсайта на Националния финансов орган на Швеция, който включва и неофициален английски превод на наредбата.

В дейността си шведските съдилища прилагат принципа публичен достъп до информация, което означава, че широката общественост и медиите имат гарантиран достъп до информация и съдебните процедури са открити за обществото.

Годишният доклад е на разположение на уебсайта на администрацията на шведските национални съдилища и се състои от доклад за изпълнението, отчет за финансовото състояние, отчет за финансовите позиции, доклад за бюджетните кредити, бележки. Докладите на отделните съдилища са достъпни и на интернет страниците на съответния съд.

Например Върховният съд публикува годишен доклад за своята дейност за предходната година, представена чрез кратки текстове, снимков материал и графики по показатели. Съдържанието на доклада включва информация за:



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- определен брой прецеденти и тяхното значение за постигане на дългосрочните цели на съда и влиянието им върху бъдещото прилагане на закона. Основна цел в дейността на съда е бързото съдопроизводство и решаване на делата. С оглед постигане на тази цел се избират ограничен брой трудни или подобни случаи за по-задълбочен преглед и преценка за необходимото време за тяхното разглеждане;
 - финансова информация- бюджета на съда и неговото разходване- за възнаграждения, оперативни разходи, прехвърлени средства от предходни периоди, дефицити. Финансовата отчетност заема важно място в годишните доклади на съдилищата;
 - избрани случаи от отчетната година- включва резюме на решени дела с кратко посочване на казуса и решението на съда. Информацията е представена разбираемо и достъпна за потребителите;
 - дейности на съда, извън правораздавателната дейност- информация за проведени инициативи, посещения, международна дейност и др.;
 - кратко представяне на дейността на съда и нейното развитие във времето- представено като лично впечатление от председателя на Върховния съд;
 - Статистически данни- чрез няколко графики е предоставена информация за брой прецеденти- процесуални, материални и наказателни; срок за разглеждане на делата- обжалвани решения, нерешени в срок, извънредни случаи. Данните са представени в сравнение с предходни години в брой и процент с посочване на процентното съотношение към намаляване или увеличаване.

В Швеция е разработена система за управление на качеството в съдебната система. Прилагат „Наръчник за качествена работа“ в който е въведен специфичен набор от стандарти. Създават компютъризирани бази данни с цел да се улесни достъпът на заинтересованите лица до съдилищата. Предоставя се информация за движението на делата, статистически данни във връзка със съдебната система, както и допълнителна информация. Голяма част от шведските съдилища имат свои интернет страници, на които се публикуват информация и факти, относно дейността на съответния съд. Като ключ към качествена работа провеждат вътрешен и външен диалог. Вътрешният диалог се провежда с всички съдии и други служители, а външния- със заинтересованите външни страни и обществеността. Чрез тези диалози създават нови, по-качествени работни практики, което като цяло води до подобряване на качеството на правосъдието.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Има четири области на политиката, провеждана с цел подобряване на качеството на правосъдието: обучение със специално внимание към качеството на актовете, проучвания за удовлетворяване на съдебната администрация, медийни отношения и популяризиране на "качествена работа" по различни пътища, включително изготвянето на ръководство за качество:

- **Качество на актовете**- организират се семинари, в които съдии, прокурори и адвокати участват с цел подобрене предвиждането на способността на преценките за вземане на решения;
- **Проучвания**- тази инициатива, наречена "национални проучвания на персонала", се провежда на местно равнище във всеки отделен съд, след което се анализират резултатите от тези проучвания, изготвят се планове за действие и се предприемат дейности и мерки. Изследването идентифицира редица фактори, които са особени важни за доверието на широката общественост, като например достъпността на съдилищата, прозрачността на процесите при вземане на решения, формулирането на съдебни решения и начина, по който дейността на съдилищата се показва в медиите;
- **Медии**- формира се група от определен брой съдии, специално обучени да комуникират директно с медиите. Комуникацията е ограничена до обяснение на случаите и взетите решения, като трябва да се избягват прекомерни изложения на медиите. Тази комуникация дава положителна оценка за работата на съдилищата;
- **„Качествена работа”**- инициатива, провеждана на централно ниво за насърчаване на качествена работа в съдилищата. Разработена е след успешен опит на качествени работни програми, изпълняване в отделните съдилища и по-специално в апелативния съд в Гьотеборг и може да се разглежда като опит за систематизиране на извършената работа. Като ключ към качествена работа се организират вътрешни и външни диалози, чрез които се определят областите за подобряване и мерките, които следва да се вземат. Вътрешен диалог се провежда с съдии и съдебни служители чрез интервюта, дискусии в малки или по-големи групи. Външен диалог се провежда на база на предложения на заинтересовани външни страни относно практики за ускоряване на съдебното производство. Тези предложения се обсъждат от група съдии и водят до идентифициране на нови работни практики при функционирането на съда. Външният диалог се оценява високо от обществеността и се определя като полезна форма за комуникиране на дейността на органите на съдебната власт с гражданите.

Прокуратурата на Швеция е независима, отделена система от тази на съдилищата и полицията. Тя е подчинена на Министерството на правосъдието. Върховен орган в нея е **главна прокуратура**, начело с главен прокурор, който е най-висшият прокурор в Швеция и



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

е прокурор, който се явява пред Върховния съд. Главната прокуратура ръководи и координира дейността на прокурорите в страната.

Разследващите органи в Швеция са полицаите в националната полиция. Полицията е организирана в три нива - местно, областно и централна и е подчинена на Министерството на правосъдието.

3. Практика на отчитане дейността на органите на съда в Холандия

Според Конституцията на Холандия, законът определя съдилищата, които са част от съдебната власт. Съдебната власт включва първоинстанционни съдилища, апелативни съдилища и Върховен съд. Освен тях има още три специализирани съдилища:

- **Апелативният съд по търговията и индустрията**, който разглежда жалби по Закона за защита на конкуренцията, Закона за далекосъобщенията, Закона за стоките, Закона за далекосъобщенията и комуникацията, както и законодателството за финансова регулация и други спорове от социално-икономически характер. Също така води дисциплинарни производства срещу счетоводители и разглежда жалби по Закона за торовете;

- **Централният апелативен съд** - разглежда жалби по дела за социално осигуряване, дела касаещи държавни служители, дела по Закона за обществените услуги;

- **Отделението по административно правосъдие на Държавния съвет** е най-висшата инстанция с обща компетентност по административни дела и разглежда предимно дела, свързани с устройство на територията, подземно съхранение на газ и големи ветроенергийни паркове. Разглежда и жалби, свързани с имиграционния закон. Също така е компетентната юрисдикция относно решенията на правителството. Разглежда и спорове между държавни органи.

Върховният съд има независима позиция и се намира извън обхвата на Съвета на съдебната власт. Въпреки независимото си положение, Върховният съд получава годишен бюджет от министъра на правосъдието и сигурността. Върховният съд има двойна управленска структура, в която съдебната политика и стопанските операции са строго отделени.

Съветът на съдебната власт (Council for the Judiciary) осъществява управлението на съдебната власт. Съветът следи за правилното осъществяване на функциите на съдилищата и еднаквото прилагане на закона. Част от функциите му са оперативни по своя характер и са свързани с определяне и разпределение на бюджета на отделните съдилища, надзор върху финансовото управление, кадровата политика и др. Като регулатор, той се грижи за ефективната работа на съдиите и повишаване на тяхната квалификация чрез надграждане на знанията им.

Прокуратурата е подотчетна на две власти. От една страна това са съдилищата, които наблюдават и контролират дейността на прокуратурата и полицията. От друга – министърът на правосъдието, който е отговорен за прокуратурата пред двете камари на Парламента.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Министърът на правосъдието заедно с Борда на главните прокурори определя приоритетите при разследването и преследването на престъпленията.

Полицията е основен разследващ орган и се ръководи от Министерството на вътрешните и кралските работи (Ministry of the Interior and Kingdom Relations). Повечето полицейски управления в Холандия имат разследващ отдел.

Съгласно закона, съдебната администрация на съдилищата и апелативните съдилища е длъжна да представя годишен доклад за своята дейност на Съвета за съдебната власт. Докладът се състои от годишния финансов отчет и съответния бюджет, направените промени, годишния отчет и друга финансова информация. В годишния финансов отчет се отразява финансовото управление на съда /апелативния съд през изминалата бюджетна година. В годишния доклад също така се посочва как са извършени дейностите, за които са предоставени финансовите средства от държавния бюджет.

Всички съдилища изготвят своя годишен доклад по достъпен за обществеността начин и го публикуват на интернет страниците си. Годишните доклади се представят и на Камарата на представителите, където могат да послужат като основа за обсъждане с министъра на правосъдието и сигурността.

Съветът на съдебната власт разпределя бюджета между съдилищата в зависимост от броя на решенията от тях дела и „цената“ на всяко едно от тях. Цената на всяко дело е фиксирана и се определя въз основа на времето, необходимо за неговото разглеждане. На всеки три години стойността на делата се преразглежда. Периодично се извършва изследване на някои фактори от значение за дейността на съдилищата.

Съгласно нормативната уредба на Холандия, отчетността и управлението на качеството в съдилищата е отговорност на управителните органи на отделните съдилища. Управлението на качеството е пряко свързано с финансирането на съдилищата и е институционално вградено в цялата съдебна организация. Съдилищата имат свободата да прилагат стандартите за качество в съответствие със собствените си особености.

Управлението на качеството в съдилищата в Холандия се основава на модела на Европейската фондация за управление на качеството (EFQM). То е пряко свързано с финансирането на съдилищата и има девет области на развитие – лидерство; стратегия и политика; управление на персонала; управление на ресурсите; управление на процесите; клиенти и доставчици; служители; общество и управление и финанси. Добавена е и още една област на развитие- подобрения и иновации.

Системата за управление на качеството на холандската съдебна система се нарича „RechtspraakQ“. Съветът на съдебната власт организира и прилага системата като се стреми към нейното положително развитие и подобряване на работата в холандската съдебна система. Системата се състои от няколко взаимосвързани елементи:



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Проучване оценката на потребителите на правосъдие;
- Проучване оценката на съдебните служители;
- Одити и проверки от нарочна комисия.

Проверките се извършват на всеки 4 години, като целта е да се предостави достоверна информация за действията на органите на съдебната власт и за качеството на работата им. Провеждат се разговори, преглед на документи и се изготвя анализ с препоръки общо за съдилищата и конкретно за всеки съд. Комисията работи по план, изготвен от Съвета на съдебната власт във взаимодействие с други органи и съдържа темите, начин на работа и др.

Темите за проверка обикновено са свързани с:

- Организацията на работа и професионалната компетентност;
- Обратната връзка относно качеството на дейността на съдилищата и културата на поведение за обратна връзка, т.нар. партньорски преглед –проверява се дали магистратите водят помежду си критичен диалог за качеството на работата си, за съдебните актове и др.; диалог с ръководството; самооценка на своето правораздаване;
- Връзки с обществеността- проверява се до каква степен съдебната власт влиза в диалог с обществото, медиите и др.; как органите на съдебна власт научават за ефекта от съдебните актове върху заинтересованите страни; последствия; очаквания на заобикалящата среда и т.н.;
- Управление, основано на качеството и разработване на системата за качество-разглежда се нормативната рамка; действителните инструменти за измерване;
- Проучване на оценката на потребителите и удовлетвореността на служителите- за да се осигури обществено доверие в съдебната система е важно мнението на заинтересованите страни. Поради това съдилищата провеждат проучване за оценка на потребителите веднъж на 4 години. Потребителите обикновено са страни по съдебен спор, адвокати, прокуратура и др. В проучването се поставят въпроси, свързани с ползването на съдебни услуги като взаимодействието между съдията и страните по делото, разбираемост на съдебното решение, бързина на процеса и т.н. Провежда се и проучване за удовлетвореността на съдебните служители от дейността на съда, възможностите за лично развитие, комуникация с ръководството и т.н. с цел приемане на мерки за подобряване на мотивацията на служителите.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Приложимост: Информацията, която се комуникира със заинтересованите страни е представена в кратки и достъпни доклади. Резултатите от дейността се комуникират с обществеността по разбираем начин без натоварване на докладите с голям обем числови и аналитични данни. Практиките могат да допринесат за постигане на специфичната цел на проекта относно използването на инструменти за управление на качеството, а като резултат ще се разработят измерими параметри за отчетност в българската съдебна система. Добра практика е проучването за удовлетвореност на заинтересованите страни и партньорския преглед, както и обвързването на бюджета с решенията от съответния орган дела и „цената“ им, която се формира като резултат от времето за разглеждане на делото. Такава форма на отчетност би довела до намаляване на сроковете в съдопроизводството. Централизирания подход при отчитане на дейността чрез прилагане на единна система за управление на качеството може да допринесе за организационното развитие на отчетността в съдебната система и унифициране на начините за комуникиране с обществото на резултатите от дейността. Добра практика е включването в годишните доклади на информация за бюджета на съответния съд и неговото разходване. Съществуващите добри практики в международен план може да допринесат за усъвършенстване на модела за отчетност на дейността на органите на съдебна власт чрез тяхното адаптиране към националната нормативна рамка и среда.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

V. АНКЕТНО ПРОУЧВАНЕ СРЕД ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ ЗА ИНФОРМАЦИЯТА, КОЯТО ОЧАКВАТ ДА СЪДЪРЖА ГОДИШЕН ОТЧЕТЕН ДОКЛАД НА ОРГАН НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ.

С цел проучване на обществените очаквания към информацията, която съдържат годишните доклади на органите на съдебната власт беше проведена анкета чрез интернет платформа сред заинтересовани страни, групирани както следва:

- Лица с юридическо образование- адвокати, юрисконсулти, служители в държавната администрация;
- Представители на средствата за масово осведомяване;
- Представители на неправителствени организации;
- Граждани- в тази група са включени граждани, които комуникират със съдебните институции само по личен повод и нямат професионален поглед върху дейността на органите на съдебната власт.

На всички анкетиращи бяха поставени едни и същи въпроси относно годишните доклади на органите на съдебна власт, посочени в *Приложение № 3* към настоящия доклад.

Резултатите от проведеното анкетно проучване бяха анализирани и представени на ключови съдебни служители по време на провеждането на фокус- групи за подхода, който използват органите на съдебна власт при изготвяне на отчетен доклад. Едновременно с това на участниците във фокус- групите бяха представени резултатите от прегледа на формата и съдържанието на годишните доклади на съдебните органи. Резултатите от анкетното проучване се съдържат в *Приложение № 4* към настоящия доклад.

Предвид отговорите на анкетиращите заинтересовани страни може да се направят следните изводи:

- По-голяма част от анкетиращите лица са информирани за дейността на органите на съдебна власт и ВСС;
- По-голяма част от лицата се запознават с годишните доклади на съдебните органи, но недостатъчно;
- Формата и съдържанието на годишните доклади на съдебните органи удовлетворява частично повече от половината от анкетиращите лица;
- За дейността на съдебните органи лицата се информират основно от интернет страницата на съответния орган или от медиите и/или социалните мрежи;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Очакванията на заинтересованите страни към съдържанието на годишните доклади са информацията в тях да е предоставена по разбираем и достъпен начин, да включва повече аналитична информация, да предоставя публичност на установени корупционни практики. Също така се очаква повече отчетност за управление на ресурсите и предложения и инициативи за подобряване на работата.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

VI. ФОКУС- ГРУПИ

За анализиране на съществуващата практика за изготвяне на годишен доклад на орган на съдебна власт и отчитане на силните и слаби страни на съществуващия модел бяха проведени три фокус- групи с ключови съдебни служители и представители на неправителствения сектор:

- „Съдебна администрация”- включва съдебни служители от НСлС, ВКП, СГП, ВКС и др.;
- „ Съдебни органи”- включва магистрати от СГП, ВКП, ВКС, ВСС и др.;
- „ Неправителствен сектор”- включва представители на неправителствени организации, имащи отношение към дейността на съдебните органи като Национален институт по правосъдие и др.

С участниците във фокус-групите бяха дискутирани въпроси, свързани с подхода, който използват при изготвяне на годишните доклади, практиките за комуникиране със заинтересованите страни и дейностите на отделните структури при събиране и предоставяне на отчетните данни.

В резултат бяха индивидуализирани позитивните и негативни страни на досегашната практика, възможностите за подобряване и евентуални заплахи.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

VII. SWOT АНАЛИЗ НА СЪЩЕСТВУВАЩИЯ МОДЕЛ НА ГОДИШЕН ДОКЛАД НА ОСВ

СИЛНИ СТРАНИ	СЛАБИ СТРАНИ
<ul style="list-style-type: none"> • Докладите се изготвят в съответствие с актуалната конституционна, законова и подзаконова нормативна уредба и относимите стратегически документи; • Управленска политика, ориентирана към повишаване на качеството в съдебната система; • Публичност и достъпност на докладите чрез публикуване на интернет страницата на съответния орган; • Добра организационна структура на докладване; • Единна методология за контрол и проверка на статистическите данни, отчитащи дейността на съдебните органи и съдиите; • Указания на главния прокурор за изготвяне на годишните отчетни доклади на прокуратурите и разследващите органи; • Функциониране на унифицирана информационна система на прокуратурата; • Въведени стандарти относно формата и съдържанието на докладите; • Интерес на заинтересованите страни към отчетността на органите на съдебна власт. 	<ul style="list-style-type: none"> • Гражданско недоверие към дейността на органите на съдебната власт; • Липса на достатъчен интерес на гражданите към годишните доклади за дейността на органите на съдебната власт; • Липса на разнообразни канали за комуникация със заинтересованите страни; • Липса на информация относно изпълнението на Комуникационната стратегия в голяма част от докладите на отделните органи. Обобщена информация се съдържа в докладите на ВКС, ВАС, Главния прокурор, ВСС и ИВСС; • Недостатъчна изчерпателност на информацията по всички показатели в някои от докладите; • Липса на самостоятелен отчетен доклад за дейността на окръжните следствени отдели; • Недостъпност на докладите за минали отчетни периоди при някои ОСВ; • Липса на публикувани приложения към съответните доклади, които съдържат аналитична и статистическа информация за дейността на някои от органите; • В повечето доклади липсва информация относно отводи и самоотводи на магистрати, поощрения и наказания, спазване на етични правила; • Трудоемкост на процеса по събиране и предоставяне на отчетните данни за изготвяне на годишните доклади, което ангажира човешки и времеви ресурси.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

ВЪЗМОЖНОСТИ	ЗАПЛАХИ
<ul style="list-style-type: none">• Да се повиши информираността на обществото за важността на постановяваните от органите на съдебна власт актове и нейните функции;• Повишаване на общественото доверие към работата на органите на съдебна власт и правната култура на гражданите;• Включване в годишните доклади на повече информация за добри практики, примери за успешни реформи, публичност за установени корупционни практики, отчетност за управление и разходване на ресурсите;• Освобождаване на органите на съдебна власт от извършване на несвойствени дейности с технически характер;• Структурата на прокуратурата да се приведе в съответствие със структурата на съдилищата (в този смисъл и решение на Конституционния съд по дело №13/ 2016 г.);• Усъвършенстване на начините за комуникиране на резултатите от отчетите на органите на съдебна власт с обществото;• Максимално използване на разнообразни инструменти за надграждане на постигнатите резултатите по отношение на отчетността;• Използване на съвременни технологии в процеса на модернизация на съдебната система;• Опростяване на статистическите форми, които се комуникират с обществото;	<ul style="list-style-type: none">• Съдебната система да остане затворена за гражданите, ако не се подобри комуникацията и не се привлече интереса на обществото към работата на органите на съдебна власт;• Гражданското недоверие към съдебната система да остане на същото ниво;• Годишните доклади да останат неразбрани и трудно четими предвид спецификата на съдържащата се в тях информация;• Да не се задоволи повишения граждански интерес към дела с обществено значение;• Задълбочаване на негативното отношение към съдебната власт.• Негативно влияние на политическата обстановка и недостатъчен стабилитет на нормативната уредба.• Отчетността като елемент на системата за управление на качеството да се възприеме като средство за контрол и намеса в работата на органите на съдебна власт.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

<ul style="list-style-type: none">• Улесняване на достъпа до информация;• Законодателните предложения, съдържащи се в годишните доклади на органите на съдебна власт да намират отражение в нормативната уредба.	
---	--

Изводите от направения анализ показват, че гражданите не познават достатъчно дейността на органите на съдебна власт и не се запознават напълно с информацията, съдържаща се в годишните доклади. Заинтересоваността на външните страни е по-скоро формална. Основния им източник за информираност са средствата за масово осведомяване и социалните мрежи, където не винаги се предоставя достоверна информация. Това води до изкривяване на общественото мнение за дейността на съдебните органи. Въвеждането на по-атраaktivни способности за комуникиране на информацията със заинтересованите страни ще доведе до повишаване на интереса към представяните отчетни данни. С цел намаляване на натовареността, свързана с изготвянето на отчетните доклади може да се обмисли една част от информацията да се комуникира само на професионално ниво в системата и да се използва за вземане на различни организационни и управленски решения за подобряване на качеството на работа в съдебната система и равномерно разпределение на ресурсите.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

VIII. ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА ОТЧЕТНОСТТА.

- Въвеждане на единен модел за отчитане на резултатите от дейността на съдилищата;
- Въвеждане на модел за управленска отчетност на съдебната система;
- Да се разработят социални индикатори за оценка на общественото доверие към дейността на органите на съдебна власт;
- Включване в годишните доклади за дейността на органите на съдебната власт на информация за установени случаи на корупция в системата, за хода на дела с висок обществен интерес, за въведени добри практики и правна етика;
- Статистическите форми за отчет да се допълнят с информация за отчитане на дела с информация за възлагане и изпълнение на съдебни експертизи;
- Въвеждане на отчетност на органите на съдебната власт относно управление на ресурсите, планиране и разходване на бюджета с анализ за съпоставяне на разходите с постигнатите резултати и включване на информацията в годишните доклади;
- Усъвършенстване на начините и формите за комуникиране на резултатите от дейността със заинтересованите страни;
- Да се обмисли възможността за опростяване на информацията относно статистическите и аналитични данни за дейността на органите на съдебна власт в частта, която се комуникира с потребителите на съдебната система;
- Информацията в годишните доклади да се представя по лесен за разбиране начин;
- Провеждане на вътрешни и външни диалози за удовлетвореността от дейността на съдебната система и представяне на резултатите от тях пред обществото;
- Повишаване на публичността при вземането на обективни управленски решения;
- По-широко използване на информационните и комуникационни технологии при комуникиране на резултатите от дейността с потребителите;
- Освобождаване на органите на съдебната власт от извършване на несвойствени дейности с технически характер;
- Да се обмисли увеличаване на отчетността на главния прокурор по отношение на неговата дейност;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Публичност на годишните доклади с приложенията към тях от всички органи на съдебната власт.

Подобряването на отчетността на органите на съдебната власт чрез прилагане на единен модел като част от система за управление на качеството и при съобразяване на специфичните функции на различните съдебни органи ще повиши доверието в дейностите на съдебната власт. Използването на модерни и разнообразни канали за комуникиране на резултатите от дейността със заинтересованите страни ще повиши информираността на гражданите относно процесите в съдебната система и ще продължи напредъка по изпълнението на препоръките на Европейската комисия по Механизма за сътрудничество и проверка, насочени към увеличаване на отчетността пред широката общественост.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

IX. ИЗТОЧНИЦИ.

- Конституция на Република България;
- Закон за съдебната власт;
- Правилник за организация на дейността на Висшия съдебен съвет и неговата администрация;
- Методика за контрол и проверка на статистическите данни, отчитащи дейността на съдебните органи и съдиите в Република България;
- Указания за организация на информационната дейност в Прокуратурата на Република България;
- Международния пакт за граждански и политически права;
- Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи;
- Комуникационна стратегия на съдебната власт 2014-2020 г.;
- Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система 2015- 2020 г.;
- Пътна карта за изпълнение на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система 2015- 2020 г.;
- Интернет-страниците на съответните органи на съдебна власт, ВСС и ИВСС, предмет на проучването;
- <https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/?RBID=18771> (Only in Swedish);
- https://www.esv.se/publicerat/ea-boken/?page=eabok_ch_4_sec_%25C3%2585rsredovisning%2520och%2520budgetunderlag (Only in Swedish);
- <https://www.esv.se/contentassets/827db7e731934fff82f9254a72cd5ee4/ordinance-concerning-the-annual-reports-and-budget-documentation.pdf> (English translation);
- http://www.domstol.se/Publikationer/Arsredovisning/arsredovisning_2017_sverigesdomstolar.pdf (Only in Swedish);
- <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/Quality-of-the-judicial-system-in-the-Netherlands.pdf>;
- <http://www.domstol.se/Publikationer/53502%20-%20ENG%20Verksamhetsber%20A4ttelsen%202016%20WEB.pdf>;



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

- Доклад на GRECO (Групи държави срещу корупцията) за изпълнението на България, Четвърти кръг за оценка (Страсбург 19-23.06.2017 г.)
- Информационно табло на ЕС в областта на правосъдието за 2017 г.;
- СЕРЕЈ: Управление на качеството в съдилищата в правосъдната система в 8 страни-членки на Съвета на Европа, 10.09.2010 г.;
- Доклад на ЕК от 15.11.2017 г. относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка- <http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/18/EC-Report-CVM-BG-15112017-2.pdf>;
- Доклад на Европейската мрежа на съдебните съвети 2016—2017 г. „Независимост, отчетност и качество на съдебната власт“ - http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/17/V2-encj_report_ia_ga_adopted_ga_13_6_BG_all_m1.pdf

Приложения:

Приложение № 1- таблица съдилища;

Приложение № 2 - таблица ПРБ и ОСО;

Приложение № 3 - анкета към заинтересовани страни;

Приложение № 4 – резултати анкетно проучване.