**СДРУЖЕНИЕ**

**ЦЕНТЪР ЗА ЗАКОНОДАТЕЛНИ ОЦЕНКИ   
И ЗАКОНОДАТЕЛНИ ИНИЦИАТИВИ**



представя:

**ПОЛИТИЧЕСКИ ПЛАТФОРМИ   
В ПЕРИОДА 2010-2017 Г.**

**В СЕКТОРА „ПРАВОСЪДИЕ“**

Автори:

Николай Димитров

Николай Панайотов

**СЪДЪРЖАНИЕ**

**ИЗТОЧНИЦИ НА ИНФОРМАЦИЯ:**

* [Интернет портал на Народното събраниe на Република България](http://www.parliament.bg)
* [Държавен вестник](http://dv.parliament.bg/DVWeb/index.faces;jsessionid=D4A60E7658742DB7885F49CCA35929DA)
* Официалните интернет страници на ПП ГЕРБ, ПП БСП, ПП ДПС, ПП ПФ, ПП ВМРО, КП РБ, ПП АБВ

УВОДНИ БЕЛЕЖКИ

През последното десетилетие сме свидетели на все по-нарастващата нужда от реформа в съдебната система в Република България. За да бъде постигната тази цел е необходим систематичен и последователен подход, чрез който да бъдат открити проблемите в системата, тяхното решение и изпълнение.

Вземането на тези решения е в компетентността на законодателния орган на Република България. С оглед на това е необходимо да бъде направен преглед на политическите платформи на управляващите мнозинства в периода 2010 - 2017 г. Той ще даде ясна представа относно набелязаните проблеми, предложените решения и тяхното им изпълнение.

Настоящият доклад цели да разгледа седемгодишния период на законодателна дейност на Народното събрание във връзка с поставените цели за реформа в съдебната система като основа за открояване на определени тенденции на законотворчеството в България. Избраният период обхваща годините от 2010 до 2017 г., в който са действали четири обикновени народни събрания с различна политическа конфигурация.

Докладът е подготвен по проект № BG05SFOP001-3.003-0028-C01 “Повишаване на доверието на обществото в съдебната система чрез оценка и анализ на съдебната реформа.”, финансиран чрез Оперативна програма “Добро управление“ и въз основа на Административния договор, сключен между Сдружението и Администрацията на Министерския съвет, и е обект на ограниченията, залегнали в договора и в Доклада. Констатациите в този Доклад не представляват препоръка или правен съвет от нас за целевити групи на проекта, както и което и да е друго лице.

Настоящият анализ не цели да изведе политически или морални изводи за работата на Народното събрание и в частност политическите партии през посочения период. Авторският колектив оставя това на читателите и анализаторите. Този анализ се стреми да очертае единствено и само статистическите и юридически изводи, които могат да бъдат направени на база официалните данни за работата на парламента през посочения период.

Надяваме се настоящият анализ и изводите, направени в него, да бъдат полезни както на законотворците и правоприлагащите органи, така и на гражданското общество, така че бъдещите действия в посока съдебната реформа да отчитат в по-голяма степен необходимостта от прозрачност, откритост и ефективност на законодателния процес.

Разгледани са политическите платформи за парламентарни избори на ПП ГЕРБ, ПП БСП, РБ, Данните, на които настоящият анализ се позовава, са публично достъпни в официалния сайт на Народното събрание, както и в официалния раздел на Държавен вестник, който също може да бъде намерен онлайн. Използвани са политическите програми на водещите партии, получили мнозинство в парламента, както и на техните съставни части (в случай на коалиционно управление).

гр. София от Авторите

1. ОСНОВНИ ИЗВОДИ

Критериите за оценка са посочени в лявата колона на таблицата по-долу.

***41 ОБИКНОВЕНО НАРОДНО СЪБРАНИЕ***

|  |  |
| --- | --- |
| **яснота и непротиворечивост на визията за съдебна реформа;** | Заложените мерки в програмата на мнозинството за мандата на 41 ОНС показват неразбиране на глобалните проблеми свързани с правораздаването. Липсва ясно формулирана визия за цялоста реформа на правораздавателната система. Третират се проблеми, чието решаване по същество не води до качествено изменение на правомощията на съда, съответно администрирането и подсигуряване на органите на съдебната система. Например, заложените мерки по цел 59 не третират проблемите с размера на държавните такси за завеждане на граждански и търговски дела, който е основен проблем за достъпно правосъдие, а са насочени единствено към системата за правна помощ. Мярката по цел 61 за публикуване на докладите на Комисията за професионална етика и превенция на корупцията към ВСС адресира несъществен проблем - видно от страницата на Висшия съдебен съвет, КПЕПК към ВСС публикува ежегодни и шестмесечни доклади от 2008 год. насам.. |
| **ясно идентифициране на проблемите и предизвикателствата на съдебната система;** | Програмата на мнозинството в 41 ОНС не идентифицира проблемите, свързани с правораздаването. Видно от посочените по-горе приоритети е, че се третират само второстепенни проблеми, чието поправяне не би довело до съществено изменение на правната и процесуална рамка на правораздаването. Неясно формулирани и/или идентифицирани са например всички мерки по цел № 60 “Намаляване на броя на осъдителните решения на Европейския съд по правата на човека”, тъй като те не водят до структурни, функционални или процедурни изменения, които да доведат до правилно и законосъобразно развитие на правораздавателния процес, което би намалило значително делата по ЕКПЧ пред ЕСПЧ. Неяснота и липса на конкретика се откриват и заложните цели № 59, 61 и 62. Проблемите пред съдебната система не могат да бъдат решени с третирането на второстепенни въпроси. Това показва ясно липсата на капацитет у носителя на мандата за идентифициране на проблеми, полагане на цели за тяхното разрешаване, и в крайна сметка развитие на реформата в съдебната система към развиване на електронно правосъдие, правомощията на съда, правата и задълженията на страните в процеса и др. От посоченото до тук следва, че липсва тъждественост между заложените цели и реалните проблеми на системата. Няма нито една мярка, насочена към обезпечаване на материалната база на прокуратурата и разследсващите органи например, който въпрос е от съществена важност за бързината на разследването и законосъобразното развитие на един наказателен процес. |
| **предлагане на конкретни, специфични и реалистични законодателни мерки за справяне с проблемите;** | Видно от заложените мерки е, че политическата сила не предлага конкретни и реалистични мерки за реформиране на системата. Заложените мерки като „Разработване на промени в Закона за специалните разузнавателни средства и Закона за съдебната власт, целящи ускоряване и опростяване на наказателното производство“ (цел 58), „Усъвършенстване на нормативната уредба за правната помощ чрез разширяване на кръга от лица, имащи право на първична правна помощ, облекчаване на процедурата по предоставянето й и подобряване ръководството на дейността по предоставянето на правна помощ“, „Популяризиране на правната помощ и повишаване доверието на гражданите в института на служебно назначения защитник „ (цел 59), „Участие на министъра на правосъдието, на висши съдии, прокурори и правителствени агенти на мероприятията на Съда и на Съвета на Европа в Страсбург“ и „Прилагане на приетата Концепция за преодоляване на причините за осъдителните решения на Европейския съд по правата на човека срещу Република България.“ (цел 60), „Продължаване работата на ВСС по дисциплинарните производства на Инспектората“, „Наблюдение на делата от особен обществен интерес и публикуване на докладите, Укрепване на капацитета и утвърждаване на дейността по разследването като една от основните функции на Министерството на вътрешните работи“, „Усъвършенстване и развитие на въведения екипен принцип на работа в досъдебното производство „ (цел 61), са неясно или непълно формулирани и по същество са изпразнени от съдържание, което води и до тяхната неприложимост. |
| **взаимовръзка с предходните програма на предишните мнозинства.** | Тук няма да бъде разглеждана материята свързана с приемствеността с програмите на предходното мнозинство в 41 Обикновено Народно събрание, тъй като приоритетно се говори за реформи в съдебната система от 42 ОНС насам и изследването на програмата на правителството в периода 2006-2009 г. излиза извън обхвата на настоящето изследване. |
| **включване в политическите програми на експертно мнение и позиции на органите на съдебната власт и обществени организации.** | В конкретния случай липсват становища и позиции на посочените засегнати целеви групи при оформянето на програмата на ГЕРБ. Липсва каквото и да било позоваване на такива документи, което говори за липсата на комуникация между политическата сила, за която е ясно, че ще сформира мнозинство и професионалните организации, както и тези от гражданското общество. Тази липса на комуникация се отразява и върху залегналите приоритети, дефинирането на проблеми и предлагане на решения. |

***42 ОБИКНОВЕНО НАРОДНО СЪБРАНИЕ***

|  |  |
| --- | --- |
| **яснота и непротиворечивост на визията за съдебна реформа;** | Прави впечателние, че програмата на правителството на Пламен Орешарски в частта, засегната от настоящето изследване, се характеризира с липса на конкретни мерки и план за изпълнение. Заложените приоритети не дават отговор на въпроса “Как?” и в този смисъл може да бъде прието, че по отношение на тази програма и заложените в нея мерки е налице една неяснота относно изпълнението й. Следва да се отбележи, че заложените в платформата на ДПС приоритети са изпълнени, но в рамките на мандата на 43 ОНС, а не на мандата на 42ото такова. |
| **ясно и адекватно идентифициране на проблемите и предизвикателствата на съдебната система** | Заложените мерки третират по принцип предизвикателства пред съдебната система. Формулировката на проблемите обаче води до незадоволително идинтифициране на проблемите. Пример в тази посока е мярката за “Осигуряване на правна сигурност в икономическия и обществен живот чрез по-добро законодателство.”. На първо място липсва яснота относно необходиостта от залагане на тази мярка в частта на програмата, свързана с правосъдната реформа. На следващо място, и имаки предвид правомощията на Народното събрание, бихме могли да стигнем до извода, че в управленската програма е заложено законодателният орган да реализира същите правомощия, дадени му по Конституция. |
| **предлагане на конкретни, специфични и реалистични законодателни мерки за справяне с проблемите;** | Заложените мерки са формулирани общо. Чрез тях не може да се стигне до извод за предложени специфични и реалистични мерки, тъй като, както посочихме по-горе, липсва отговор на въпроса „Как?“. Затова набелязаните от мнозинството мерки следва да бъдат счетени за общи, неспецифични и нереалистични. Също така следва да бъде отбелязано, че наблюдаваме едно сливане между мерки и цели. Това е видно от начина на формулиране на залегналите приоритети. |
| **взаимовръзка с предходните програми на предишните мнозинства.** | Сравнявайки програмите на мнозинството от 41 ОНС и тази на 42 ОНС, можем да заключим, че не е налице приемственост в приоритетите. В програмата на ГЕРБ от 2009 г. са залегнали приоритети, които са от твърде различно естество и засягат друг кръг проблеми в сравнение с програмата на мнозинството от 2013 г. , с изключение на изпълнението на препоръките на ЕК в рамките на Механизма за сътрудничество и оценка, установен с Решение на ЕК от 13 декември 2006 г. |
| **включване в политическите програми на експертно мнение и позиции на органите на съдебната власт и обществени организации** | Видно от програмите на съставните части на коалицията е, че в тях не са залегнали експертни становища и мнения на органите на съдебната власт и обществените организации, което показва и продължаване на проблема с комуникацията между политическите сили от една страна и гражданското общество и професионалната общност от друга страна. Изключение прави общо заложената мярка за „*Открито участие на неправителствения сектор и професионалните организации при определянето на стратегическите и програмни приоритети в областта на правосъдието.*“, чието изпълнение дори не е е започнало в рамките на мандата. |

***43 ОБИКНОВЕНО НАРОДНО СЪБРАНИЕ***

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **яснота и непротиворечивост на визията за съдебна реформа;** | | Проектът от заложени мерки по своята същност представя една радикална визия към промяна на законодателната власт в Република България. По своята същност обаче не са предвидени конкретни срокове за изпълнение на мерките. Не е предвидено конкретните мерки да стават поетапно. Имайки предвид многообразието на възгледи, произтичащи от различните политически убеждения на участниците в коалиционното управление от 2014 до 2016 г., следва да се посочи, че няма ясна визия за реализиране на съдебната реформа в дълбочина. Разликите са в приоритетите, както и средствата, предложени за решение на набелязаните проблеми, заложени в програмите на ГЕРБ, Патриотичния фронт, Реформаторския блок и АБВ. Тези разлики ще бъдат разгледани по-долу в детайли. |
| **ясно идентифициране на проблемите и предизвикателствата на съдебната система;** | | Трябва да бъде отбелязано, че видно от заложените цели, програмата на ПП ГЕРБ идентифицира до известна степен по-голямата част от проблемите и предизвикателствата на системата. Същите обаче са твърде общо поставени за да бъде направена конкретна преценка на мотивите, отговарящи на въпроса „защо тези проблеми са по-належащи за решаване, отколкото други?“. Програмата на КП Патриотичен фронт акцентира върху размера на таксите за образуване на граждански дела. Проблемите, третирани от основните участници в коалиционното управление не са достатъчно ясно идентифицирани – липсва анализ за необходимостта от изложените промени, което затруднява тяхната оценка. |
| **предлагане на конкретни, специфични и реалистични законодателни мерки за справяне с проблемите;** | Трудно можем да окачествим предлаганите, от съставните части на коалицията, като реалистични. Видно и от последвалите действия, които не доведоха до изпълнението на заложените цели, мерки като „Решаваме проблема с натовареността на магистратите[[1]](#footnote-1)“, „Насърчаване на извънсъдебното решаване на спорове[[2]](#footnote-2)“ и др., променят съществено фокуса от проблемите в системата. Мерките са твърде общо формулирани, което се отразява и на тяхната изпълнимост. Предложените мерки показват липсва на реална воля за реформа и предотвратяване на външни влияния върху съдебната власт. В предвидените мерки липсва конкретика по отношение на ограничаване на лобисткия натиск. Намесата на изпълнителната власт в избора на висши представители на съдебната власт показва липсата на желание на правителството да въведе гаранции за прозрачността на избора им и независимостта на функциониране на съответния орган. Липсва конкретика по отношение на нормите за индивидуална натовареност на отделния магистрат, в резултат на което заложените мерки не бяха изпълнени. През програмния период продължава да се наблюдява огромен дисбаланс в натоварването на различните съдилища и прокуратури.  Една голяма част от заложените мерки не вълнуват българския гражданин. Голяма част от тях са насочени към административното реформиране на органите на съдебната власт и представят вътрешно структурните проблеми на съответните органи. Липсват конкретни идеи и цели, които да преодолеят проблемите с качеството и бързината на съдебния процес, което е основен проблем за достъпа до правосъдие.  По отношение на заложените мерки, свързани с кариерата и дисциплината на съдии и прокурори – същите донякъде постигат намаляване на възможността за политическо въздействие, поставяйки принципа на съдийското и прокурорското самоуправление. Разделението на ВСС на две камари – една за съдии и една за прокурори е значителна с оглед по-доброто оценяване на съдиите, прокурорите и следователите в тяхното кариерно израстване и за създаването на справедлива дисциплинарна процедура.  По отношение на заложените мерки за атестиране на магистратите, изобщо не е предвидена възможността за задълбочен анализ, който да изследва в резултат на актовете на кой магистрат държавата е била осъдена в Страсбург или са изплатени обезщетения по ЗОДОВ. Не е предвидена възможност за статистика, заради кой съдия, прокурор или следовател държавата е плащала обезщетения. Проблемът със случайното разпределение на делата не е диагностициран всеобхватно. Не е наблегнато върху реформиране на висшето образование по право.  -аложените принципи за бюджетно планиране не създават гаранции за независимостта на Съдебната власт, тъй като формирането на нейната оперативна финансова самостоятелност се поставя в зависимост и от оценката на обществото за работата на магистратите.  Мнозинството от заложените мерки не съдържат ясно дефинирани цели. Съпоставката на генералната визия на отделните парламентарни групи за реформа в правораздавателната система показва липса на обща визия и до голяма степен неразбиране на същинската проблематика. Липсва съгласуваност между отделните парламентарни групи. Политическата платформа не съдържа определени срокове за постигане целите на съдебната реформа.  Липсват конкретни законодателни действия в програмите на АБВ, Патриотичния фронт и Реформаторския блок.Заложените мерки в програмата на мнозинството за мандата на 43 ОНС не са насочени към същинските проблеми на правораздаването. Мерките са централизирани в отстраняване на проблеми, които не улесняват достъпа на обикновения гражданин до правосъдие. Липсва обратна връзка с представители на граждани, бизнес и представители на правораздавателни органи, които да допринесат за развитието на съдебната реформа.  От друга страна съгласно изработения анализ на законодателната дейност на 43 ОНС показва наличие на съвпадение между декларативноя заявеното и реализираното по отношение на сектор правосъдие.  Съдебната реформа обаче се осъществява главно от действията на съдебната власт и затова нейните цели, основни насоки и конкретни мерки за осъществяването й трябва да бъдат резултат от активния диалог на политиците със съдебната власт. Някои от досегашните мерките са изпълнени и са дали своя положителен резултат, други не са реализирани напълно, а трети са неудачни.  В някои от приоритетните области постигнатите резултати са по-ясни и отчетливи, в други се наблюдава умерен успех, а в трети резултатите са поскоро незадоволителни. В тази последна група са следните приоритетни области: - „електронно правосъдие, Атестиране на магистрати, проблеми с административната тежест, антикорупция и др.)  Конкретните мерки за продължаване на реформата и средствата за тяхното постигане трябва да бъдат многопосочни: промени в законодателството; промени в структурата и организацията на управление на съдебната власт; усъвършенстване на правоприлагащия капацитет на органите на съдебната власт и на нейното администриране; подобряване на координацията между институциите и между звената на самата съдебна система, както и подобряване на комуникацията между съдебната власт и гражданите. Липсва структурен подход към изпълнение на заложените мерки. |
| **взаимовръзка с предходните програма на предишните мнозинства.** | Сравнявайки програмите на мнозинството от 41 ОНС и тази на 42 ОНС, можем да заключим, че не е налице приемственост в приоритетите. В програмата на ГЕРБ от 2013 г. са залегнали приоритети, които са от твърде различно естество и засягат друг кръг проблеми в сравнение с програмата на мнозинството от 2013 г. , с изключение на изпълнението на препоръките на ЕК в рамките на Механизма за сътрудничество и оценка, установен с Решение на ЕК от 13 декември 2006 г. |
| **включване в политическите програми на експертно мнение и позиции на органите на съдебната власт и обществени организации.** | Голяма част от мерките очертават препоръките на Европейската комисия, ПАСЕ и заключенията на Венецианската комисия, както и решенията на ЕСПЧ, включително и докладите на международните и български организации. |

***44 ОБИКНОВЕНО НАРОДНО СЪБРАНИЕ***

|  |  |
| --- | --- |
| **яснота и непротиворечивост на визията за съдебна реформа;** | Видно от заложените цели и предлаганите решения е, че като че ли все още политическите сили нямат ясна и непротиворечива визия за развитието на съдебната реформ Акцентите са върху реформирането на самия съдебен процес, което, ако е изпълнено правилно и с участието на заитнтересованите целеви групи, би могло да доведе до резултат. |
| **ясно идентифициране на проблемите и предизвикателствата на съдебната система;** | Заложените мерки са твърде общи по своята същност, лишени от конкретика, а по отношение на целите по т.1 – същите са прекалено амбициозни, тъй като е не можем да предполагаме, че само влиянието на една политическа сила ще има възможността да инициира Велико народно събрание. |
| **предлагане на конкретни, специфични и реалистични законодателни мерки за справяне с проблемите;** | Конкретни законодателни инициативи не се предвиждат, като се релевират идеите за въвеждане на единен антикорупционен орган в голяма част припокрива законопроекта на г-жа Миглена Кунева, който бе отхвърлен от Народното събрание. Идеята за отнемане на имущество без да бъде образувано наказателно производство нарушава правата на гражданите и противоречи на международните правни норми в сферата на защита на човешките права чрез създаване на орган, чиито действия няма да подлежат да съдебен контрол.  Заложените цели, свързани с оптимизцията на съдебната карта и въвеждане на Единна информационна система на съдилищата трябва да бъде извършена след провеждане на широка обществена дискусия като се отчетата социалните, икономическите и демографските процеси в страната. Направеното сравнение с броя на районните съдилища с други държави-членки, е несериозно и неадекватно.  По отношение на все още неизпълнените мерки, следва да се изчака, за да се види доколко същите ще бъдат изпълнени |
| **взаимовръзка с предходните програма на предишните мнозинства.** | Анализът на политическата платформа показва липса на приемственост със заложените цели по време на 43 ОНС. Логично би било управляващото мнозинство (бел.ред ПП ГЕРБ) да продължи да изпълнява мерките, които не са изпълнени по време на 43 ОНС. |
| **включване в политическите програми на експертно мнение и позиции на органите на съдебната власт и обществени организации.** | И в тази програма не личи включването на заинтересованите организации в правосъдието. |

# **ПРЕГЛЕД НА ДЕЙНОСТТА ПРЕЗ ПЕРИОДИТЕ**

* 1. *41 ОБИКНОВЕНО НАРОДНО СЪБРАНИЕ*

NB! Номерацията на целите съответства на номерацията, посочена в съответната политическа програма на управляващото мнозинство.

А. *Политическата програма на мнозинството от 41 Обикновено Народно събрание се отличава с абстрактно заложени приоритети, предлагане на решения за несъществени или несъществуващи проблеми, както и с явната липса на експертиза за решаване на истинските предизвикателства пред органите на съдебната власт.*

| **Стратегически цели** | **Мерки** | **Бележки** | **Изводи** |
| --- | --- | --- | --- |
| **Цел № 58 Осигуряване на бързина, качество и прозрачност на правораздаването:** | 1. Разработване след широка експертна и обществена дискусия на нов Наказателен кодекс, отговарящ на актуалните обществени потребности.  2. Разработване на промени в Наказателно-процесуалния кодекс за подпомагане и подобряване качеството на работата по досъдебното производство.    3. Разработване на промени в Закона за специалните разузнавателни средства и Закона за съдебната власт, целящи ускоряване и опростяване на наказателното производство.  4. Осъществяване на текущ мониторинг и контрол за качеството на досъдебното производство.  5. Въвеждане на Единна информационна система за противодействие на престъпността с цел подобряване на координацията и съгласуваността в работата. | 1. Неизпълнена в рамките на мандата - МС приема проект на нов НК едва на 15 януари 2014 година.  2. Неизпълнена в рамките на мандата - внесен законопроект за изменение и допълнение на НПК с № 902-01-47, но той не засяга правомощията на съда и прокуратурата в достатъчна степен. Създадена е уредба относно служителите действащи под прикритие, стойността на събраните от тях доказателства, както и е създадена правна рамка относно разпита на свидетел с тайна самоличност. Липсват обаче норми, които да предоставят по-голяма оперативност на разследващите органи и съда, като за сметка на това е въведен по-голям формализъм при упражняване на правомощията им.  3. Неизпълнена по отношение на Закона за специалните разузнавателни средства - внесени три законопроекта за изменение и допълнение на ЗСРС през посоченият период - № 054-01-85, 954-01-51 и 954-01-24 като и трите са внесени от народни представители и третират въпроси, които не са свързани с посочената мярка. )  4. Липсват данни за изпълнение на посочената мярка.  5. Всъщност посочената система е въведена за пръв път през 2003 г. с обнародването в бр. 40 от 29 април 2003 г. на Постановление № 93 от 22 април 2003 г. за приемане на Наредба за дейността на Междуведомствения съвет за методическо ръководство на Единната информационна система за противодействие на престъпността и за реда и начина на взаимодействие на органите на съдебната власт, Народното събрание, Министерството на вътрешните работи, Министерството на отбраната, Министерството на правосъдието и Министерството на финансите за осигуряване функционирането на системата. В последствие, през 2008 г., посочената наредба е била отменена, а на нейно място е прието Постановление № 327 от 21 декември 2007 г. за приемане на Наредба за Единната информационна система за противодействие на престъпността (ЕИСПП) - обн. ДВ бр. 2 от 08.01.2008 г., която е отменена с ПМС № 262 от 5 ноември 2009 г. за приемане на Наредба за ЕИС за противодействие на престъпността - ДВ, бр. 90 от 13.11.2009 г., като по същество текстовете в посочените наредби са променени в минимална степен | Заложени мерки: 5  Незипълнени мерки: 3  Мерки с липсващи данни за изпълнение: 1  Изпълнени мерки: 1  Изводи: Цел 58 следва да бъде счетена за неизпълнена, доколкото само за една от зададените мерки можем да направим извод за изпълнение. |
| **Цел № 59 Осигуряване на равен достъп до правосъдие и достигане на европейските стандарти** | 1. Усъвършенстване на нормативната уредба за правната помощ чрез разширяване на кръга от лица, имащи право на първична правна помощ, облекчаване на процедурата по предоставянето й и подобряване ръководството на дейността по предоставянето на правна помощ  2. Предоставяне на ефективна правна помощ. Публичност и прозрачност на процеса по предоставяне на правна помощ  3. Популяризиране на правната помощ и повишаване доверието на гражданите в института на служебно назначения защитник. | 1. Частично изпълнена - внесен е Законопроект за изменение и допълнение на Закона за правната помощ с № 202-01-75, с който действително е разширен кръгът от лица, които имат право на правна помощ, както и е променена процедурата за предоставяне на правна помощ.  2. Частично изпълнена - въведено е задължение за указване на реда и начина за предоставяне на правната помощ на призовки, съобщения и уведомления, издавани от съдилищата.  3. Неизпълнена мярка - видно от отчетните доклади на НБПП за периода 2012-2013 са постъпили общо 669 молби за предоставяне на правна помощ, което е нищожен процент от общия годишен брой дела на национално равнище. | Заложени: 3  Незипълнени мерки: 1  Частично изпълнена мярка: 2  Цел № 59 следва да бъде счетена за частично изпълнена, доколкото мнозинството мерки са въведени само частично. |
| **Цел № 60 Намаляване на броя на осъдителните решения на Европейския съд по правата на човека** | 1. Участие на министъра на правосъдието, на висши съдии, прокурори и правителствени агенти на мероприятията на Съда и на Съвета на Европа в Страсбург  2. Прилагане на приетата Концепция за преодоляване на причините за осъдителните решения на Европейския съд по правата на човека срещу Република България. | 1. Липсва информация относно изпълнението на тази мярка.  2. Липсва информация относно изпълнението на тази мярка. | Заложение мерки:2  Мерки, за които липсва информация за изпълнение: 2  Не може да бъде направен извод за изпълнението на цел № 60 . |
| **Цел № 61 Изпълнение на препоръките на ЕК по отношение на съдебната система и досъдебната фаза** | 1. Мониторинг и анализ на прилагането на ГПК, НПК, АПК и Закона за съдебната власт.    2. Публикуване на докладите на Комисията за професионална етика и превенция на корупцията към ВСС.  3. Засилване активността на Висшия съдебен съвет по сигнализиране при констатирани случаи на противоречива съдебна практика във връзка с правомощията на Инспектората по чл. 54, ал.1, т. 4 от Закона за съдебната власт  4. Организиране на редовни срещи по апелативни съдебни райони за преодоляване на противоречивата съдебна практика.  5. Продължаване работата на ВСС по дисциплинарните производства на Инспектората.  6. Самосезиране на Инспектората по информация от медиите, осъществяване на инцидентни проверки и разширяване обхвата на проверките  7. Организиране на обучения за магистрати и адвокати с цел повишаване на професионализма в съдебната система  8. Наблюдение на делата от особен обществен интерес и публикуване на докладите .  9. Укрепване на капацитета и утвърждаване на дейността по разследването като една от основните функции на Министерството на вътрешните работи.  10. Създаване на специализирани междуведомствени звена за подпомагане на дейността по противодействие на престъпността и подобряване разследването на лица и организирани престъпни групи  11. Усъвършенстване и развитие на въведения екипен принцип на работа в досъдебното производство  12. Повишаване на теоретичната подготовка и професионалната квалификация на разследващите полицаи . | 1. Липсва информация относно изпълнението на тази мярка.  2. Несъществен проблем - видно от страницата на Висшия съдебен съвет, КПЕПК към ВСС публикува ежегодни и шестмесечни доклади от 2008 год. насам.  3. Този проблем не може да бъде решен нито от изпълнителната, нито от законодателната власт. Неговото решаване е поставено на дискрецията на съответните институции във връзка с упражняваната от тях дейност.  4. Липсва информация за изпълнението на тази мярка.  5. Неизпълнима мярка - работата на ВСС по дисциплинарните производства е част от нормативно закрепените правомощия на съвета. В този смисъл поставянето на тази мярка не съответства на заложената цел.  6. Неизпълнена - видно от внесените и приети Законопроекти за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт в мандата на 41 ОНС, липсват изменения на нормативната база, които да предоставят на ИВСС правомощието да се самосезира.  7. Неизпълнена - в ЗСВ липсват норми, които да задължават магистратите да преминнават през периодично обучение. По отношение на адвокатите, ЗА предписва задължение за повишаване на квалификацията.  8. Неясно формулирана мярка.  9. Неясно формулирана мярка.  10. Неизпълнена в този и вид - създадена система от специализирани съдилища.  11. неясно формулирана мярка.  12. Липсва информация за изпълнението на тази мярка. | Заложени мерки: 12  Незипълнени мерки: 3  Мерки с липсващи данни за изпълнение: 3  Неизпълними мерки: 1  Мерки, третиращи несъществени проблеми: 2  Неясно формулирани мерки: 3  Цел № 61 може да бъде квалифицирана като неизпълнена. |

* 1. *42 ОБИКНОВЕНО НАРОДНО СЪБРАНИЕ*

Следва да се отбележи, че е налице и разнопосочност между програмите на ДПС и БСП. Тъй като мнозинството в това ОНС е формирано от две съставни части: ДПС и БСП, ще бъдат разгледани приоритетите и на двете формации. Там където приоритетите се застъпват ще бъде посочено от къде произлиза съответната мярка:

| **Стратегически цели** | **Бележки** | **Изводи** |
| --- | --- | --- |
| **БСП: Конструктивно взаимодействие със съдебната система за изпълнение на препоръките на ЕК в рамките на Механизма за сътрудничество и оценка, установен с Решение на ЕК от 13 декември 2006 г.** | Твърде общо предложена мярка. Липсата на конкретно посочване на мерки, които да доведат до изпълнение на препоръките по Механизма, логично не може да доведе до изпълнение на препоръките в нея. | Неконкретна и неизпълнена мярка. |
| **БСП: Подобряване сътрудничеството със съдебната система за осъществяване на нейното модернизиране.** | Твърде общо посочена мярка. Липсват средствата за изпълнение на мярката. Последната прилича повече на стратегическа цел, която е неподплатена със съответните средства за постигането й. | Неизпълнена мярка. |
| **БСП: Въвеждане на мерки за преодоляване на неравномерната натовареност на магистратите./*ДПС: Създаване на единна норма на натовареност на магистратите и подробни стандарти за разпределение на делата на случаен принцип.*** | Мярката на БСП съдържа пороците на горепосочените мерки. ДПС посочва какво ще преследва като приоритет, но без отговор на въпроса – по какъв начин. | Неизпълнена мярка в рамките на мандата. |
| **Повишаване на доверието в съдебната система чрез гарантиране на независимостта на магистратите.** | Отново проблемът е твърде общо поставен, а решение не се предлага. | Неизпълнена мярка. |
| **Съвместно с Висшия съдебен съвет създаване на обективни критерии за по-широко участие на гражданското общество в съдебния процес.** | Посочването на тази мярка показва непознаване на механизмите за функциониране на съдебната система и нейното взаимодействие с изпълнителната власт. Поради посоченото мярката следва да бъде квалифицирана като неизпълнима. | Неизпълнима мярка. |
| **Въвеждане на ясни и прозрачни критерии и изисквания за избирането, дейността и оценката на административните ръководители в съдебната система.** | Макар идеята да не е нова, то следва да посочим проблемът е твърде общо поставен, а решение не се предлага. Промяна в критериите и изискванията за избор и оценка на административните ръководители е налице след реформата от 2016 г. | Неизпълнена в рамките на мандата. Изпълнена частично със ЗИД на ЗСВ – обн. ДВ бр. 28 от 2016 г. |
| **Осигуряване на по-достъпно прозрачно правосъдие чрез въвеждане на електронни услуги.** | Тази мярка остава неизпълнена в рамките на мандата на 42 ОНС. Тя обаче е частично залегнала в новия чл. 360м от ЗСВ (нов - ДВ, бр. 62 от 2016 г., в сила от 10.08.2019 г.). Липсва обаче пълнота на тази мярка, тъй като не е ясно по какъв начин физическите лица и юридическите такива, които участват по един процес, ще могат да използват т.нар. „електронно правосъдие“. Липсва и уредба на електронното правосъдие, което да даде задължение на органите на съдебната власт да приемат документи и изявления по електронен път. | Неизпълнена в рамките на мандата. |
| **Създаване на условия за разширяване на извънсъдебните способи за решаване на спорове.** | Тази мярка остава неизпълнена в рамките на мандата. Въпреки това, следва да посочим, че извънсъдебните способи за решаване на спорове като медиацията например, са били използвани и преди, а разширяването на използването им следва да бъде подкрепено с някакъв стимул за това. В този смисъл отново сме изправени пред порока на твърде общо и обширно целеполагане и липса на средства за изпълнението на мярката. | Неизпълнена мярка. |
| **Осигуряване на правна сигурност в икономическия и обществен живот чрез по-добро законодателство.** | Отново проблемът е твърде общо поставен, а решение не се предлага. В този й вид, можем да стигнем до извод, че целта тук е изпълнение на нормативнопредвидените задължения на Народното събрание, което само по себе си не може да бъде цел. | Неизпълнима мярка. |
| **Открито участие на неправителствения сектор и професионалните организации при определянето на стратегическите и програмни приоритети в областта на правосъдието.** | Неясно формулирана мярка. Липсва яснота относно начина на изпълнение на мярката, доколкото тя третира един съществен въпрос – участието на неправителствения сектор в целеполагането и следенето за изпълнение на посочените цели. В този смисъл мярката остава неизпълнима, поради посочената причина. | Неизпълнима и неизпълнена мярка. |
| **ДПС: Намаляване на парламентарната квота във Висшия съдебен съвет (при наличие на конституционно мнозинство).** | Тази мярка е изпълнена в рамките на мандата на 43 ОНС, чрез изменение на Конституцията - ДВ, бр. 100 от 2015 г. , но остава неизпълнена в рамките на мандата на 42 ОНС. | Неизпълнена в рамките на мандата. |
| **ДПС: Промяна на модела на ВСС от постоянно действуващ бюрократизиращ се орган в заседаващ на отделни сесии орган.** | В рамките на мандата, а и в последствие липсва заложен принципа на сесиите. В този смисъл и към настоящ момент мярката остава неизпълнена. | Неизпълнена мярка. |
| **ДПС: Разделяне на ВСС на съдийска и прокурорска колегии при решаване на кариерните въпроси.** | Тази мярка е изпълнена в рамките на мандата на 43 ОНС, чрез изменение на Конституцията - ДВ, бр. 100 от 2015 г. , но остава неизпълнена в рамките на мандата на 42 ОНС. | Неизпълнена в рамките на мандата. |
| **ДПС: Повишаване ролята на колегиалния принцип чрез засилване ролята на общите събрания на съдиите при администриране на съдилищата и превръщането им в централен орган за управление и вземане на решения.** | Този принцип е залегнал само относно избора на съдии, прокурори и следователи за членове на ВСС и то извън мандата на 42 ОНС – с ДВ, бр. 28 от 2016 г. | Неизпълнена в рамките на мандата. |
| **ДПС: Децентрализация на прокуратурата.** | Липсва конкретно съдържание на т.нар. децентрализация на прокуратурата. Затова мярката остава неизпълнима. | Неизпълнима мярка. |
| **ДПС: Облекчаване на достъпа на гражданите до административното правосъдие чрез промяна на местната подсъдност.** | Мярката е изпълнена в рамките на мандата, чрез изменение на чл. 133 от АПК - ДВ, бр. 104 от 2013 г., в сила от 04.01.2014 г. | Изпълнена мярка. |

* 1. *43 ОБИКНОВЕНО НАРОДНО СЪБРАНИЕ*

| **Стратегически цели** | **Мерки** | **Бележки** |
| --- | --- | --- |
| **Цел № 1 Продължаване на реформата в правосъдната система:** | 1. Провеждане на широка обществена дискусия по проетка за Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система  2. Приемане на Стратегията от МС и внасянето и в Народното събрание за одобрение  3. Довършване на широката обществена дискусия по изработените пътни карти по всяка една от шестте стратегически цели на Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система  4. Активна комуникация на изпълнителната власт със съдебната власт с цел координация на усилията за изпълнение на приетата от НС стратегия | 1. Има доказателство за проведена среща с представители на НПО, адвокати, съдии, прокурори) *;*  2. С Решение № 825 от 18.12.2014 г. на МС е внесена за одобрение от парламента Актуализирана стратегия за продължаване на реформата в съдебната система. С Разпореждане на Председателя на НС № 450-01-201/19.12.2014 г. и на основание чл. 8 ал. 1 т.1 и чл. 85, ал. 3 от Правилника за организацията и дейността на НС е разпоредено Актуализираната стратегия за продължване на съдебната реформа в съдебната система да бъде разпределена на следните комисии – Комисия по правни въпроси; Комисия за борба с корупцията, конфликт на интереси и парламентарна етика; Комисия по европейските въпроси и контрол на европейските фондове. С Решение от 21.01.2015 г. НС одобрява актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система. Решението е онародвана в ДВ на 27.01.2015 бр. 7)*;*  3. Липсва информация за изпълнение на мярката;  4. Твърде обща мярка. Липсват доклади и заседания, които да доказват изпълнението на мярката); |
| **Цел № 2 Целево разработване на пакет от конкретни мерки на базата на досегашния българския опит и международните добри практики и препоръки за ограничаване на конкретните форми на партийна намеса и лобистко вмешателство:** | 1. Преструктуриране на Висшия съдебен съвет (ВСС) така, че решенията по кариерни и дисциплинарни въпроси за съдии да се вземат от колегия, включваща мнозинство от съдии, избрани от съдии, а за прокурори и следователи – от колегия на прокурорите и следователите  2. Разширяване участието на магистратите в работата на ВСС и неговите комисии  3. Пряк избор на членовете на професионалната квота във ВСС, провеждан на съответните общи събрания при гарантирана тайна на вота  4. Разработване на Закон за лобизма, провеждане на обществени консултации и внасяне в НС за одобрение | 1. Мярката е отчасти изпълнена съгласно Законопроект за допълнение и изменение на Конституцията на Република България.  2. Мярката е неизпълнена;  3. Мярката е изпълнена. Разработване на Закон за изменение и допълнение на ЗСВ, одобряване от МС и внасяне в НС Внесен е заедно с промените в Конституцията.  4. Внесен е Закон за публичност на лобизма, но не е внесен от МС, поради което мярката се счита за неизпълнена. Предвидените в проекта задължения и ограничения при осъществяването на лобистка дейност не създават задоволителни гаранции за прозрачност, почтеност и равнопоставеност на влиянието върху процеса на вземане на решения и провеждане на политики в България). |
| **Цел № 3: Разработване на обхватен пакет от промени в Закона за съдебната власт (ЗСВ) и други свързани закони в изпълнение на заложените мерки в актуализираната Стратегия за съдебна реформа** | 1. Създаване на работна група в рамките на Министерството на правосъдието, включваща и представители на професионалната и академичната общност  2. Изготвяне на проект на Закон за изменение и допълнение на ЗСВ, предвиждащ упражняване на кадровите правомощия на Висшия съдебен съвет от съдебен съвет по отношение на съдиите и прокурорски съвет по отношение на прокурорите, въвеждане на ефективни оценки за работата на магистратите и кариерно израстване на базата на тези оценки, ефективно дисциплинарно производство и засилване ролята на съдийските събрания във вземането на управленски решения.  3. Провеждане на широко обществено обсъждане и внасяне на законопроекта в НС . | 1. Липсва информация за изпълнението на този проект.  2. Мярката е неизпълнена в рамките на мандата. С решение на Пленума на ВСС е приета НАРЕДБА № 3 от 23 февруари 2017 г. за показателите и методиката за атестиране и критериите за отчитане степента на натовареност на прокурори и следователи и на административни ръководители и техните заместници ( обн. ДВ бр.21/10.03.2017 г.. Наредбата не е приета през програмния период, поради което мерките не са изпълнени).  3. Мярката е неизпълнена. Няма проведено обществено обсъждане. Правителството не е имало задължение.). |
| **Цел № 4: Осигуряване на инситуционални и организационни гаранции за адекватен отговор не само на конкретни препоръки, но и на всички негативни констатации, съдържащи се в докладите на ЕК и в позицитте на страните членки, в рамките на тяхното обсъждане в Съвета** | 1. Подобряване на координацията между отделните ведомства при планиране и изпълнение на мерките по препоръките на ЕК, в това число чрез провеждане на редовни координационни срещи  2. Изготвяне на Пътна карта за изпълнение на препоръките от Доклада на ЕК в рамките на Механизма за сътрудничество и оценка (МСО) (График на неотложните мерки и действия на правителството и органите на съдебната власт за изпълнение на показателите за напредък в областта на съдебната реформа, борбата с корупцията и организираната престъпност) – с период на изпълнение до публикуването на следващия редовен доклад на ЕК  3. Разработване на механизъм при изготвянето на Пътната карта, който да обхваща всички институции и да гарантира, че всяка от тях ще планира и изпълнява адекватни мерки в отговор на негативните констатации и препоръките  4. Изпълнение на мерките, заложени в Пътната карта за съответната година, в изпълнение на препоръките от докладите на ЕК в рамките на МСО | 1. Липсва информация за изпълнението на проекта  2. Изпълнена мярка – плана за действие може да бъде намерен [тук](https://www.google.bg/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwic1cPzv_zWAhUFDZoKHb3XBkAQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mjs.bg%2FFiles%2F%25D0%259E%25D0%25B4%25D0%25BE%25D0%25B1%25D1%2580%25D0%25B5%25D0%25BD%2520%25D0%259F%25D0%25BB%25D0%25B0%25D0%25BD%2520%25D0%25B7%25D0%25B0%2520%25D0%25B4%25D0%25B5%25D0%25B9%25D1%2581%25D1%2582%25D0%25B2%25D0%25B8%25D0%25B5%2520%25D0%25B7%25D0%25B0%25202016%2520%25D0%25B3..doc&usg=AOvVaw1N8pkfodHd8xdBqRY9EcRV).  3. Частично изпълнена мярка – механизмът не обвързва Народното събрание и Министерския съвет, с оглед на което липсват адекватни гаранции за изпълнението на мерките на законодателно ниво и централно ниво на изпълнителната власт  4. Частично изпълнена мярка. Отчета може да бъде намерен [тук](http://www.justice.government.bg/Files/%D0%A2%D0%B0%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D1%86%D0%B0_%D0%9F%D0%BB%D0%B0%D0%BD_%D0%B7%D0%B0_%D0%B4%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B8%D0%B5_2017_%D0%B3._%D0%B8%D0%B7%D0%BF%D1%8A%D0%BB%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%BA%D1%8A%D0%BC_%D0%BC%D0%B5%D1%81%D0%B5%D1%86_%D0%B0%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%BB_2017_%D0%B3._636294270236869587.pdf) |
| **Цел № 5: Промяна на конституционния модел на съдебната власт** | Провеждане на широко обществено обсъждане, включително на професионално обсъждане от магистрати, представители на академичната общност и други юристи | 1. Мярката е неизпълнена. Заложените критерии са твърде общи, и без яснота. Единствената мярка, която е във връзка с цел № 5 е широко обществено обсъждане. През програмния период липсват данни за провеждане на обществена дискусия.) |
| **Цел 6: Създаване на институционални и организационни гаранции за независимост на кадровия орган на съдебната власт** | *1.* Създаване на ефективни нормативни и организационни гаранции за прозрачността на процеса по номиниране и избор на парламентарната квота във ВСС и нейния обществен характер  2. Обществена дискусия за необходимостта от други промени в модела на ВСС, включително в търсене на обществените механизми за контрол върху парламентарната квота и необходимостта нейният размер да бъде намален така, че да не крие риск за доминиране над професионалната  3. Провеждане на обществена дискусия за промени в статуса на председателите на Върховния касационен съд (ВКС), Върховния административен съд (ВАС) и главния прокурор  4. Ежегодно изготвяне и обсъждане на доклади за независимостта на съдебната власт. Формулиране на мерки по констатираните проблеми от отговорните институции | 1. Мярката е неизпълнена. Видно от [решението](http://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=114904) , е че приетите процедурни правила са бланкови и не гарантират в достатъчна степен участието на неправителствени организации и граждани в обсъждането на кандидатурите.)  2. Мярката е неизпълнена, защото няма обществена дискусия. Липсва информация за изпълнението  3. Мярката е неизпълнена. Никой не е провеждал такава мярка  4. Мярката е неизпълнена. Липсва инфомрация |
| ***Цел 7:* Повишаване ефективността на държавното обвинение, осигуряване на реална професионална независимост на прокурорите и премахване на факторите, пораждащи съмнение за нерегламентирани влияния в работата на Прокуратурата** | 1. Утвърждаване съответствието на структурата на Прокуратурата на Република България с чл. 126, ал. 1 от Конституцията на Република България  2. Разработване и обсъждане на пакет от промени в статуса на главния прокурор  3. Разработване на нова Наказателна политика  4. Разработване, одобряване от МС и внасяне за одобрение от НС на свързаните с Новата наказателна политика законодателни изменения в Наказателния кодекс и в Наказателно-процесуалния кодекс | 1. Мярката е неизпълнена. Същата е неадекватна по своята същност. Реално мярката е изпълнена още през 1991 година)  2. Мярката е неизпълнена. През програмния период не са внасяни пакет от промени, предвиждащи промяна на правомощията на главния прокурор  3. Мярката е неизпълнена. През програмния период има внасяни законодатлени промени в НК, но това не касае цялата наказателна политика на Р. България  4. Мярката е неизпълнена. Мярката е функционално свързана с предходната мярка. С оглед неизпълнение на предходните мерки, считаме и тази за неизпълнена *.* |
| ***Цел 8: Повишаване на обществената отчетност на административните ръководители на съдебната система при стриктно спазване на гаранциите за независимост на съдебната власт*** | 1. Обществена дискусия за необходимите и подходящи мерки за гарантиране на независимостта, подобряване на ефективността и отчетността на отделните звена на съдебната власт  2. Изработване на сравнителноправен анализ на международните и чуждестранни стандарти за търсене на отговорност на главния прокурор и на председателите на ВКС и ВАС, включително на практиките по отзоваване  3. Изработване и приемане на необходимата нормативна уредба | 1. Частично изпълнена, тъй като липсват данни за обществена дискусия с предствители на НПО, съсловни оганизации и т.н. Налице са доказателства за проведена конферентна среща за представяне на резултатите от прегледа на съдебната реформа 2013 ЗА България в х-л Шератон. Стенограма от провелата се кондеренция може да бъде намерена в списани Адокатски преглед брой 2/2014 година  2. Липсва информация за изпълнение на тази мярка. Такъв анализ не е публикуван  3. Твърде обща мярка. В случай, че приемем, че тя е във връзка с горните мерки, следва да посочим, че неизпълнението или липсата на информация за изпълнението на мярката води логично до неизпълнение и на тази мярка |
| ***Цел 9: Създаване на институционален механизъм в рамките на съдебната власт за проверка на всички корупционни фактори върху кандидатите за управленски позиции в съдебната власт, както и нормативни гаранции, че ведомствата ще предоставят цялата информация, която притежават*** | 1. Интегрирана политика за предотвратяване на конфликта на интереси и корупцията в рамките на съдебната власт  2. Електронни регистри за деклариране на разширен кръг обстоятелства  3. Изграждане на помощно звено „Интегритет" към етичната комисия на ВСС, натоварено с периодични проверки по утвърдена методология на магистратите и съдебната администрация за наличие на прокорупционни фактори  4. Въвеждане на механизми за ефективно приложение на правилата на съдебната етика от съдиите, прокурорите и следователите и от страна на ВСС  5. Въвеждане на механизми за бързина, обективност и отчетност на провежданите разследвания срещу магистрати и създаване на действени гаранции, че разследванията не се използват за формиране на зависимост у разследваните | 1. Мярката е неизпълнена.  2. Мярката е неизпълнена. Към настоящия момент по реда на Закона за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, както и Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности не е предвидено деклариране на обстоятелства, свързани с имуществения и социален статус на магистрати. Такова правило съществува с въвеждането на т.нар. „проверка за почтеност“ по смисъла на Закона за съдебната власт, но то е ограничено и се прилага от Инспектората към ВСС  3. Неизпълнена мярка  4. Неизпълнена мярка – липсва определение на съдебна етика. Законът си служи с изразът „професионална“.  5. Липсва информация за изпълнението на тази мярка. |
| ***Цел 10: Създаване на нормативни и организационни условия за пряко и гарантирано свободно волеизявление на всеки магистрат при избора на членове на Висшия съдебен съвет и на Висшия прокурорски съвет от професионалната квота*** | 1. Провеждане на обществено обсъждане за необходимите нормативни и организационни условия за пряко и гарантирано свободно волеизявление на всеки магистрат при избора на членове на ВСС и ВКП от професионалната квота  2. Създаване на работна група за изработване на необходимите нормативни промени  3. Разработване и приемане на план за организационни мерки за гарантиране на свободно волеизявление на всеки магистрат при избора на членове на ВСС и на ВКП от професионалната квота | 1. Липсва информация за изпълнение на посочената мярка  2. Заложената мярка е твърде обща. Липсва конкретика, поради което я считаме за неизпълнена  3. Липсва информация за изпълнение на посочената мярка. |
| ***Цел 11: Създаване на институционален механизъм, гарантиращ ефективно разследване на корупцията по високите етажи на властта, в контекста на цялостна програма от мерки за превенция на корупцията и злоупотребата с власт*** | 1. Актуализация на Интегрираната стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност – след анализ за нейното състояние  2. Оценка на работата на всички съществуващи органи с антикорупционна насоченост, включително на специализирания съд и специализираната прокуратура, БОРКОР, КПУКИ, инспекторатите по Закона за администрацията и др.  3. Разработване на интегриран и добре координиран организационен модел на превенция и борба с корупцията  4. Разработване на съответните нормативни промени и организационни мерки | 1. Мярката е изпълнена. Актуалната стратегия може да се намери [тук](https://www.google.bg/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwjx2YbMy_zWAhUHaFAKHd4gAmYQFggsMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.strategy.bg%2FFileHandler.ashx%3FfileId%3D5480&usg=AOvVaw3IW9lA9CPJUa2VosaL7LdL))  2. Липсва информация за изпълнението и. Мярката е неизпълнена и в сегашния период се изпълнява  3. Неизпълнена мярка.  4. Мярката е неизпълнена. В случай, че приемем, че тя е във връзка с горните мерки, следва да посочим, че неизпълнението или липсата на информация за изпълнението на мярката води логично до неизпълнение и на тази мярка |
| ***Цел 12: Въвеждане на модерни механизми за планиране и оценка на резултатите от работата на институциите в съдебната власт и на отделните магистрати*** | 1. Оценка на практиката по провеждане на атестация за придобиване статут на несменяемост  2. Въвеждане на централизирано атестиране от комисии. Обсъждане на модел, предвиждащ комисии, съставени от командировани за целта съдии и прокурори към съответната колегия на ВСС  3. Регламентиране на изисквания за необходимите качества на членовете на централните атестационни комисии (за съдии и прокурори) и избора им от общите събрания  4. Утвърждаване на обективното отчитане качеството на работа на основата на анализ на качеството на всички постановени актове и пълна информация за другите професионални дейности на магистратите чрез съответни промени в методиката за атестиране  5. Въвеждане на методи за оценяване мотивираността на атестираните магистрати и разработването на система от подпомагащи мерки за повишаването на мотивацията и справянето с различни предизвикателства в работата  6. Въвеждане на основата на анализ на постановените актове и на самооценката на атестирания на Система от мерки за идентифициране на необходимостта от индивидуалното му обучение и за включването му в подходящи форми за продължаващо обучение и за усъвършенстване на професионалната квалификация  7. Въвеждане на индивидуален план за лично развитие на всеки съдия, прокурор и следовател като част от атестирането му, в който да бъдат конкретизирани намеренията и задълженията му за допълнителна квалификация по определен проблем или правна материя, и за включване, при необходимост в системата от подпомагащи мерки  8. Въвеждане на постоянен механизъм за измерване тежестта на отделните видове дела и преписки, както и на допълнителните служебни задължения  9. Въвеждане на механизъм за определяне на норма на натовареност на магистратите и на съдебната администрация и равномерно разпределение на делата и преписките в рамките на отделните структури на съдебната власт, и интегрирането на механизма за определяне на натовареността с другите процеси на планиране  10. Изработване и въвеждане на Стандарт за условия на труд в съдилищата и прокуратурите  11. Въвеждане на програмно бюджетиране за всяка структура от институциите на съдебната власт и ориентиране на бюджета към постигане на резултати и обвързване на финансирането със заложените цели, дейности, натовареност и обективна оценка на разходите по видове преписки и дела така, че да се постигне адекватно финансиране на правораздаването като основна държавна функция  12. Дефиниране и периодично обновяване на цели и индикатори за изпълнение в партньорство между Висшия съдебен съвет, Министерството на правосъдието, Министерството на финансите и гражданското общество, както и периодично обновяване на оценката на разходите по видове дела  13. Въвеждане на ефективни мерки за децентрализация на планирането и изпълнението на бюджета, обвързани с изисквания за повишена прозрачност, публичност и отчетност на резултатите и изпълнението на целите и планиране на разходите и дейността на всяка структура на съдебната власт в съответствие с локално планирани приоритети  14. План за развитие на човешкия ресурс, обвързан с програмното бюджетиране, на основата на който да се съставя и актуализира план за ритмичното провеждане на конкурсите в съдебната власт  15. Тримесечна и годишна отчетност за изпълнението на целите и постигането на резултати; периодична външна оценка („Доклад за състоянието на съдебната власт“)  16. Изработване и въвеждане на Стандарт и система от мерки за оценката на достъпа до правосъдие на гражданите и юридическите лица  17. Създаване на специализирана географско-информационна система (ГИС), включваща инструменти за анализ и мониторинг на факторите, свързани със социално-икономическото развитие на съдебните райони и натовареността на съдилищата  18. Оценка на ефективността на отделните структури на съдебната власт и реформа на съдебната карта  19. Оценка на ефективността на структурите за специализирано правосъдие (системата на административните съдилища; военните съдилища; специализираните наказателни институции  20. Въвеждане на механизъм за оценка на ефекта от приложението на ГПК, НПК и АПК  21. Наблюдение на продължителността на делата и преписките и анализ на възможностите за повишаване на ефективността на разглеждането им  22. Механизъм за анализиране на въздействието на проектите за законови изменения върху натовареността на органите на съдебната власт и утвърждаването на прилагането му за всички законопроекти, които биха имали въздействие върху съдебната власт, чрез включването му като задължителна част от съгласувателната процедура по приемането на нормативните актове | 1. Неизпълнена с оглед това, че Наредбата е приета през 2017 година  2. Неизпълнена мярка  3. Неизпълнена. Няма такива комисии  4. Неизпълнена мярка. Видно от публикуваната [методика](http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/2/Metodika_atestirane-2014.pdf) за атестиране на съдии - е че същата е последно изменяна през 2014 г.)  5. Неизпълнена мярка. Неясно и твърде общо формулирана мярка  6. Неизпълнена мярка  7. Неизпълнена мярка  8. Изпълнена мярка – с приемането на Правила за оценка на натовареността на съдиите с протокол № Протокол № 62/16.12.2015 г. на ВСС  9. Изпълнена мярка – с приемането на Правила за оценка на натовареността на съдиите с протокол № Протокол № 62/16.12.2015 г. на ВСС.  10. Неизпълнена мярка  11. Неизпълнена мярка. Липсват такива условия в Закона за публичните финанси  12. Неизпълнена мярка. Предстои изпълнение с проекта за актуализация на стратегията за развитие на съдебната реформа от 2017 г  13. Неизпълнена мярка – в Закона за съдебната власт и Закона за публичните финанси липсват заложени като критерии за отчетност на резултатите и изпълнението на целите и планиране на разходите и дейността на всяка структура на съдебната власт в съответствие с локално планирани приоритети  14.Неизпълнена мярка – липсва нормативно уреждане на тези критерии за развитие на човешкия ресурс в съдебната власт  15. Докладите за състоянието на Съдебната власт са ежегодни от 2007 г насам. Няма тримесечна годишна отчетност, както и периодична външна оценка, поради което по-скоро мярката е неизпълнена  16. Мярката е неизпълена.  17. Мярката е неизпълнена  18. Мярката е неизпълнена. За съдебна карта започна да се говори едва от 2016 година, поради което МЯРКАТА Е НЕИЗПЪЛНЕНА  19. Мярката е частично изпълнена само и единствено по отношение на военните съдилища. През програмния период са закрити няколко военни съдилища  20. Неизпълнена мярка. Липсват данни за въведен механизъм  21. Мярката е неизпълнена  22. Мярката е неизпълнена |
| Цел 13: Гарантиране на случайното разпределение на делата като инструмент за превенция на корупцията и гарантиране на безпристрастен и обективен съд | 1. Изработване на стандарт за сигурност на информационните технологии, използвани в съдебната власт  2. Създаване на гаранции за сигурност и прозрачност на процеса по разпределение на делата на случаен принцип и по определяне на персоналния състав на отделните съдебни състави. | 1. Такъв стандарт не е публично достъпен. Липсва данни за изпълнение на мярката, поради което считаме същата за неизпълнена  2. Мярката е изпълнена. Протоколите за случайно разпредлеение на делата след 01.10.2015 г. са достъпни на страницата на ВСС |
| Цел 14: Решително повишаване на прозрачността и отчетността в работата на институциите на съдебната власт и МВР | 1. Реформа на методологията, гаранциите за надеждност и съвместимостта на статистическата отчетност на институциите на съдебната власт и МВР  2. Завършване на Единната информационна система за противодействие на престъпността  3. Въвеждане на единен формат за публикуване на съдебните решения и други относими документи по делата и преписките  4. Въвеждане на годишен доклад за прозрачността на институциите на съдебната власт и полицията  5. Периодично проучване на обществената оценка и оценката на бизнеса за работата органите на съдебната власт и МВР | 1. Мярката е неизпълнена. Няма такава реформа  2. Липсва информация за изпълнение на мярката. Има Наредба за Единната информационна система за противодействие на престъпността (ЕИСПП), но същата е приета през 2008 г  3. Мярката е неизпълнена.  4. Мярката е неизпълнена. Няма такива годишни доклади  5. Мярката е неизпълнена. |
| **Цел 15: Радикална модернизация на всички процеси в съдебната власт чрез въвеждане на електронно правосъдие** | 1. Приемане и прилагане на пътна карта за електронно правосъдие за изпълнение на Стратегията за въвеждане на електронно управление и електронно правосъдие в Сектор„Правосъдие”;  2. Изграждане на оперативен капацитет за осигуряване процесите на поетапно въвеждане и прилагане на е-правосъдие в сектор „Правосъдие“;  3. Надеждна и сигурна е-комуникация между органите на съдебната и изпълнителната власт, гражданите и бизнеса. Централизиране на ресурсите чрез използване на държавния хибриден частен облак;  4. Равнопоставен и максимално близък до гражданите и бизнеса достъп по електронен път до е-правосъдие и е-управление и превръщането му в предпочитан пред традиционния, ползващ документи на хартиен носител;  5. Опериране с електронно съдържание от страна на служители и магистрати чрез преминаване от документи и дела на хартиен носител към електронни такива и нормативно обезпечаване на тяхното използване в съответствие с приетите стратегически документи в сектора;  6. Достъп и комуникация между регистрите само по електронен път при предоставяне на комплексно административно обслужване на гражданите и бизнеса; | 1. Мярката е частично изпълнена. Доказателство за приемане на Пътната карта могат да бъдат намерени [тук](https://www.eufunds.bg/archive/documents/1434121502.pdf). Липсва обаче информация как се прилага същата.  2. Мярката е неизпълнена  3. Мярката е неизпълнена  4. Мярката е неизпълнена  5. Мярката е неизпълнена  6. Мярката е неизпълнена |
| **АБВ:** | 1. Реформа на съдебната система чрез промяна в начина на избор на Висшия съдебен съвет, промяна в мандатността и начина на избор на Главния прокурор, изграждане на ефективни механизми за граждански и парламентарен контрол върху правоохранителната и правораздавателната системи  2. борба с престъпността, корупцията и задкулисието чрез прозрачност, устойчива нормативна уредба и ефективен граждански контрол върху дейността на политическите партии, държавните институции и съдебната власт  3. изграждане и укрепване на системата за национална сигурност в съответствие с новите рискове и промените в света; опазване и възстановяване на военно-промишления комплекс; модернизиране на силите, осигуряващи суверенитета на страната и спазването на съюзническите отговорности и задължения; социална защита на военнослужещите и техните семейства | 1. Мярката е неизпълнена  2. Мярката е неизпълнена  3. Мярката е неизпълнена |
| **РЕФОРМАТОРСКИ БЛОК** | Радикална реформа в съдебната система, МВР и прокуратурата, която ще даде възможност за начало на операция „Чисти ръце | Мярката е неизпълнена |
| **ПАТРИОТИЧЕН ФРОНТ** | 1. Предвидени са цели и мерки, които да доведат до правото на гражданите да сезират Конситутиционния съд с Жалба  2. Реформация на Висшия съдебен съвет без да са посочени конкретни мерки, чрез които да бъдат постигнати следните мерки:  2.1. Промяна в досъдебното производство, която да осигури ефикасно разследване  3. Нямаляване на съдебните такси като съобразно програмните цели таксите по всички граждански дела трябва да са в границите на 10-100 лева, независимо от материалния интерес, за да може всеки да защити правата си в съда, независимо от имотното си състояние. Въвеждане на задължително плащане на съдебните такси или депозити за разноски на каса в съответния съд или възможност за плащане чрез таксови марки  4. Внасяне на обвинителен акт от страна на Прокуратурата на Република България за извършени престъпления по служба срещу бивши правителства (в частност Виденов и Костов) във връзка с процесите по приватизация в Република България | 1. Мярката е неизпълнена  2. Мярката е неизпълнена  3. Мярката е неизпълнена  4. Мярката е неизпълнена |

* 1. *44 ОБИКНОВЕНО НАРОДНО СЪБРАНИЕ*

44 обикновено Народно събрание е сформирано след провеждането на редовни парламентарни избори през 26 март 2017 г. Приоритетите на мнозинството от ПП ГЕРБ, които заемат 95 мандата са обективирани в Политическа програма на ПП ГЕРБ за периода 2016-2020 година. Законодателни инициативи и промени:

Промени в Конституцията; Промени в Изборния кодекс; Промени в Наказателно-процесуални кодекс; Нова наказателна политика; Изготвяне на пакет от законопроекти за намаляване на административната тежест; Нов закон за съдебната експертиза (за вещите лица); Приемане на проект на закон за детското правосъдие; Изменения във вещните закони – приемане на мерки за преодоляване на имотните измами.

| **Стратегически цели** | **Мерки** | **Бележки** |
| --- | --- | --- |
| **1. Нова Конституция и премахване на имунитета на народните представители** | 1. Иницииране на промени в Конституцията, чрез които да отпадне имунитетът на народните представители, което ще гарантира равенство пред закона на всички български граждани.  2. Постигане на политическо съгласие за изготвяне на нова Конституция на Република България и за свикване на Велико народно събрание. | 1. Мярката е неизплнима по своята същност, защото за да бъдат изпълнени промените в конституционния модел на България следва да бъде свикано Велико Народно събрание |
| 1. **Продължаване на борбата с корупцията на всички нива чрез** | 1. Приемане на нов Антикорупционен кодекс, който ще обедини фрагментираното законодателство и множеството органи. Единият орган за борба с корупцията по високите етажи на властта ще бъде създаден на основата на Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество. Имущество на хора от властта, придобито със средства с недоказан произход, ще бъде отнемано в полза на държавата и без да е образувано наказателно производство  2. Прехвърляне на бюрокрацията от хората и бизнеса към администрацията. Отпадане на ненужните разрешителни за правене на бизнес и въвеждане на мълчаливо съгласие като мярка срещу корупцията по ниските етажи на властта  3. Разширяване на проверките за почтеност в администрацията по примера на въведени такива в МВР, митници, места за лишаване от свобода и др. | 1. Мярката е неизпълнима, защото собствеността на гражданите е гарантирана от Конситтуцията. Единственият път, по който собствеността може да бъде отнета е чрез решение на съда, респ. следва да бъде сезиран компетентният съдебен орган.Мярката е репресивна по своята същност  2. Мярката е неизпълнена към настоящия момент. По своята същност е неясно формулирана и липсват данни за изпълнението й.  3. Мярката е неизпълнена |
| **3. Приемане на измененията в Наказателно-процесуалния кодекс, които ще доведат до:** | 1. Край на формализма в наказателния процес - виновните да бъдат осъдени, когато има доказателства за извършено престъпление, а не да бъдат оправдавани заради чисто формални предпоставкиКрай на безкрайното връщане на делата на досъдебна фаза с цел избягване на наказателна отговорност на виновните лица чрез въвеждане на едно разпоредително съдебно заседание  2. Задържане на осъдените лица веднага в съдебна зала след постановяване на окончателното решение от съда  3. Нов ред за преследване на корупцията по високите етажи – преминаване на тези дела в специализирания съд и прокуратура  4. Обжалване на отказите за образуване на досъдебно производство пред съда след изчерпване на вътрешноведомствения контрол в прокуратурата  5. По-бърз наказателен процес чрез дистанционен разпит на вещи лица | 1. Мярката е неизпълнена. Макар и с добри подбуди за премахване на формализма, така заложената мярка няма да доведе до желания резултат, с оглед на което мярката е неизпълнима  2. Мярката е неизпълнена  3. Мярката е неизпълнена. Няма все още такива промени  4. Мярката е неизпълнена  5. Мярката е неизпълнена |
| 1. **Нова наказателна политика** | 1. Декриминализиране на деянията, загубили престъпния си характер и засилване наказанията за престъпленията, свързани с корупция, тероризъм, компютърни престъпления, пране на пари, търговия с влияние и др. Ангажимент за продължаване на започната от Министерството на правосъдието работа по нова наказателна политика с участието на независими експерти, включително международни, и представянето и пред обществото до средата на 2018 г.  2. Надграждане на постигнатото през последните две години чрез програми за ресоциализация на изтърпелите наказание лишаване от свобода с цел предпазване от извършване на нови престъпления | 1. Мярката е неизпълнена  2. Липсва информация за изпълнение на мярката. |
| 1. **Електронното правосъдие** | Въвеждане на електронното правосъдие до края на 2018г. | Мярката все още не е изпълнена |
| 1. **Съдебна карта за качествено правосъдие** | Въвеждане на новата съдебна карта на България, която да преразпредели справедливо и адекватно структурата на съдилищата и прокуратурата на база на натовареността, населението, демографските и икономически перспективи на района. По този начин гражданите и бизнеса ще получат бързо и качествено правосъдие, а съдиите и прокурорите равномерно разпределяне на делата и възможност за специализация по материя | Мярката е неизпълнена |
| 1. **Въвеждане на тримесечни доклади на главния прокурор и председателите на ВКС и ВАС пред Народното събрание** | Доклади политиката за борба с корупцията, организираната и битовата престъпност и други въпроси от висок обществен интерес | Мярката е неизпълнена |
| 1. **Деполитизиран и прозрачен избор на нов Висш съдебен съвет** | Възможност за провеждане публично изслушване с участието на всички заинтересовани страни. Поемаме ангажимент кандидатурите да бъдат оповестени достатъчно рано, да се организира публично изслушване и представяне на техните програми | Мярката е неизпълнена |
| 1. **Реформа в юридическото образование** | Въвеждане на единен държавен изпит за всички юридически факултети | Мярката е неизпълнена |
| **10. Детско правосъдие** | Приемане на изготвената реформа за детско правосъдие, така че децата в конфликт със закона да бъдат превъзпитани, а не да ги превръщаме от деца-жертви в престъпници. | Мярката е неизпълнена |
| **11. Промени в Гражданско-процесуалния кодекс и в Административно-процесуалния кодекс** | Работа по изменения на процесуалните закони за постигане на адекватно и ефективно съдопроизводство, чрез което да бъде постигнато по-добро управление на натовареността на съдилищата, включително за подобряване и опростяване на процедури и преодоляване на несъответствия в тях. | Мярката е изпълнена частично. . |
| **12. Поемаме ангажимент до края на 2018 г. да бъдат изпълнени 17-те препоръки от 10-годишния доклад по Механизма за сътрудничество и оценка** | (Мярката съвпада със зададената цел) | Мярката е неизпълнена. |
| **13. Законодателни инициативи и промени** | 1. Промени в Конституцията;  2. Промени в Изборния кодекс;  3. Промени в Наказателно-процесуални кодекс;  4. Нова наказателна политика;  5. Изготвяне на пакет от законопроекти за намаляване на административната тежест;  6. Нов закон за съдебната експертиза (за вещите лица);  7. Приемане на проект на закон за детското правосъдие;  8. Изменения във вещните закони – приемане на мерки за преодоляване на имотните измами. | 1. Мярката е неизпълнена  2. Мярката е неизпълнена  3. Мярката е изпълнена  4. Мярката е неизпълнена  5. Мярката е неизпълнена  6. Мярката е неизпълнена  7. Мярката е неизпълнена  8. Мярката е неизпълнена |

.

1. ПРИЛОЖЕНИЯ
2. Програма на ГЕРБ – 2009 и 2013 г.
3. Програма на БСП Лява България – 2012 .г.
4. Програма на Обединени патриоти – ВМРО и НФСБ – 2014 г.
5. Програма на АБВ – 2014 г.
6. Програма на КП Реформаторски блок – 2014 г.

1. „България Във Вярната Посока“ – политическа програма на ПП ГЕРБ, стр. 145, София, 2013 г. [↑](#footnote-ref-1)
2. Пак там - стр- 146 [↑](#footnote-ref-2)