

Правна програма

През 2010 г. правно-институционалната и съдебната реформа в страната продължиха да бъдат приоритетни области в дейността на Правната програма на Центъра за изследване на демокрацията. Работата беше съсредоточена в няколко основни насоки:

- Превенция и противодействие на престъпността – реформа в местата за лишаване от свобода в България в контекста на съдебната реформа;
- Правата на пострадалите от престъпления в държавите-членки на ЕС;
- Необходимост и възможности за прилагане на общоевропейски индикатори за общественото доверие в правосъдието;
- Мониторинг на расизма и ксенофобията и на политиките и мерките за тяхното противодействие.

I. Индикатори за общественото доверие в правосъдието

През 2010 г. Правната програма на Центъра за изследване на демокрацията продължи работата си по започнатия през март 2008 г. проект „Индикатори за общественото доверие в правосъдието: инструменти за оценка на политики“ (EURO-JUSTIS), осъществяван в партньорство с университети и неправителствени организации от Великобритания, Италия, Франция, Унгария, Литва и Финландия. Целта на проекта е да разработи индикатори, позволяващи сравнителни изследвания на общественото доверие в правосъдието, които да бъдат използвани при подготовката, изпълнението и оценката на политики в областта на наказателното правораздаване.

През 2010 г. беше осъществен вторият етап от практическото изпробване на разработените индикатори

чрез приложение на метода „когнитивно интервю“. Под ръководството на експерти от Правната и Социологическата програма на Центъра, в България бяха проведени 22 интервюта, като резултатите от тях спомогнаха за верифициране на надеждността на неизпробвани до момента индикатори и за оценка на някои специфики при тяхното приложение в България. След сравнителен анализ на данните, събрани чрез когнитивни интервюта в страните, участващи в проекта, беше разработен цялостен въпросник за провеждане на изследвания на общественото доверие в системата на наказателното правосъдие. През септември въпросникът беше окончателно тестван при провеждането на четири пилотни национални изследвания на пълнолетното население в България, Италия, Литва и Франция. Основната част от индикаторите бяха обособени като модул въпроси, който беше одобрен за включване в петата „вълна“ на Европейското социално

изследване (ЕСИ), планирано за края на 2010 г. Интегрирането на този модул в изследователския инструментариум на ЕСИ дава възможност от една страна да се съберат сравнителни данни за общественото доверие в правосъдието в 26 страни в Европа и от друга – да се разработят основи на научно-проверени факти национални политики.

Провеждането на пилотно изследване в България имаше за цел не само окончателно изпробване на разработените индикатори, но и осъществяване на първото по рода си сравнително изследване на общественото доверие в системата на наказателното правосъдие. Резултатите от анализа на данните, събрани чрез когнитивни интервюта и представителното за страната пилотно изследване ще бъдат публикувани в началото на 2011 г.

II. Съдействие на пострадалите от престъпления

Центърът продължи да работи активно в областта на защитата на правата на пострадалите от престъпления. След успешно осъщественото през 2009 г. проучване на законодателството, политиките, практиките на 27-те държави-членки на Европейския съюз относно пострадалите от престъпления, Правната програма на Центъра продължи работата си в тази насока, като се ангажира да подготви **електронни информационни карти за правата на пострадалите от престъпления в държавите-членки на ЕС**, които ще бъдат част от Европейския портал за електронно правосъдие eJustice (<http://e-justice.europa.eu>).

Информационните карти бяха подготвени съвместно с експерти от държавите-членки на ЕС, които на

базата на предварително подготвен от екипа на Правната програма въпросник събраха и обобщиха информацията за правата на пострадалите от престъпления в техните държави.



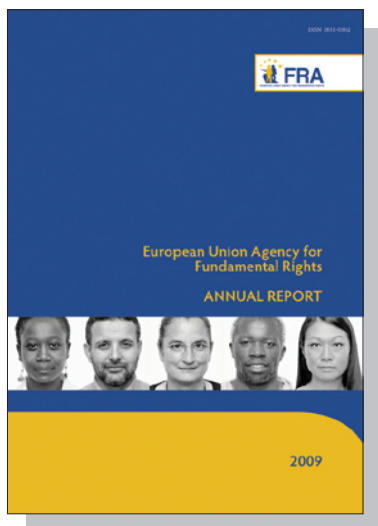
Одобренията от компетентните национални органи информационни карти бяха предоставени на Европейската комисия и предстои да бъдат добавени в Европейския портал за електронно правосъдие eJustice.

Електронните информационни карти имат за цел да съдействат на пострадалите от престъпления да защитят своите права и интереси, като им предоставят лесно разбираема и изчерпателна информация за процедурите, които трябва да следват, и органите и организацията, към които могат да се обърнат за съдействие. Картата за всяка държава-членка има вариант на поне един от официалните езици на съответната държава и на английски език, като по този начин се обхващат по-широк кръг потенциални потребители на информацията. Съдържанието на картите е разделено на няколко части и следва хронологично етапите на наказателния процес (преди, по време на и след съдебния процес). В отделна секция е предоставена подробна информация, включително данни за контакт, относно държавните органи и неправител-

ствените организации, предоставящи помощ и съдействие на пострадали от престъпление. С цел да послужат на максимално широк кръг потребители, информационните карти са съставени на разбираем език с минимално използване на специализирана юридическа терминология. Информацията е подредена под формата на въпроси и отговори, като навсякъде, където е възможно, са добавени връзки към други достъпни източници на информация.

III. Мониторинг на расизма и ксенофобията и мерките за тяхното противодействие

За пета поредна година Центърът за изследване на демокрацията продължи да изпълнява функцията на **национален координатор за България по въпросите на расизма и ксенофобията** на Агенцията на Европейския съюз за основните права.



През 2010 г. Центърът работи по подготовката на два тематични доклада – „Гледната точка на търсещите убежище в България: достъп до ин-

формация и до ефективна защита“ и „Престъпления от расова и друга омраза в България“. Докладът, посветен на достъпа до информация и ефективни средства за защита на търсещите убежище, беше изготвен въз основа на резултатите от проведени фокус групи с чужденци, кандидатстващи за статут на бежанец в България. Проучването показва, че информацията, предоставяна на лицата, търсещи убежище, не е достатъчно пълна и често е трудно разбираема поради сложния юридически език. Поради това кандидатстващите за статут на бежанец най-често се информират за процедурите от свои сънародници, които са пристигнали по-отдавна в България. Проблеми бяха установени и при средствата за защита при постановен отказ за предоставяне на статут на бежанец. Лицата, на които молбата е отхвърлена, често не разбират къде и в какъв срок могат да обжалват отказа, срещат затруднения с намирането на адвокат, рядко имат възможност да вземат активно участие в съдебното заседание, на което се разглежда жалбата им. Основните изводи от доклада бяха включени в публикуваните от Агенцията за основните права доклади за достъпа до информация и за правото на защита, представени официално на Министерската конференция по въпросите на убежището, състояла се през месец септември в Брюксел.

Докладът, посветен на престъпленията от расова и друга омраза, беше подготвен въз основа на данните, събрани от компетентните държавни институции и неправителствените организации, работещи в тази сфера. Основният извод от изследването е, че престъпленията от омраза нарастват, но поради сериозните затруднения при тяхното доказване в повечето случаи те се разследват като обикновени престъпления, немотивирани

от расова или друга омраза. Поради тази причина, въпреки зачестилите случаи на насилие, официалната статистика не отчита сериозната заплаха от тази престъпност и държавата не предприема специфични мерки за нейното противодействие.

Центърът подготви и поредните три бюлетина по темата расова дискриминация, включващи актуална информация за новоизлезли анализи и доклади, промени в правната рамка и важни събития в областта на равнопоставяне и противодействието на расизма и ксенофобията.

В поредния годишен доклад за расизма и ксенофобията в България експертите на Центъра направиха преглед и оценка на мерките за противодействие на расовата и етническата дискриминация в страната в традиционните области законодателство, расова и етническа престъпност, здравеопазване, образование, заетост, жилищна политика и участие на малцинствата в политическия и обществен живот в страната. Информацията от доклада ще бъде използвана от Агенцията при подготовката на годишния доклад за спазване на основните права в ЕС през 2010 г.

IV. Съдебна реформа

1. Реформа в местата за лишаване от свобода

Едни от основните проблеми в областта на наказателното правосъдие в България са свързани с лошите условия в местата за лишаване от свобода. С цел да съдейства за продължаване на реформите в системата за изпълнение на наказанията Центърът за изследване на демокрацията започна работа по изследване на условията в местата за лишаване от свобода, кое-

то да очертае основните проблеми и да предложи препоръки за тяхното преодоляване. Изследването е своеобразно продължение на дейността на Правната програма по анализ и оценка на разходите по противодействие на престъпността – инициатива, осъществена от Центъра съвместно с девет академични и неправителствени организации от Италия, Испания, Португалия, Германия, Латвия, Кипър, Унгария и Турция.

В хода на работата по изследването бяха събрани актуални статистически данни за ситуацията в местата за лишаване от свобода (брой затворници, брой места в затворите, бюджет на местата за лишаване от свобода и т.н.) и беше направен анализ на новоприетия Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража и подзаконовите актове за неговото прилагане. Специално внимание беше отделено и на проблема с наказателната политика на държавата по отношение на извършителите на престъпления, употребяващи или зависими от наркотични вещества. Резултатите от проучването ще бъдат обобщени в доклад, който ще бъде публикуван през 2011 г.

2. Подобряване на ефективността на съдебната власт чрез въвеждането на информационни технологии

Въвеждането и използването на информационните технологии е мярка, многократно препоръчвана от експертите на Центъра, като средство за повишаване на прозрачността и отчетността в работата на съдебната власт. С цел да съдейства за по-широкото използване на тези технологии от съдилищата Центърът започна ра-

бота по проучване на възможности за въвеждане на добри практики в тази област, успешно прилагани от други държави. Проучването е част от международна инициатива за насърчаване на трансфера на добри практики между европейските държави в областта на използването на новите технологии в правосъдието. В инициативата участват още университета „Адам Мицкевич“ в Познан, Полша, асоциация „Право за правото“, Брюксел, Белгия, и Европейската организация по публично право, международна междуправителствена организация със седалище в Атина, Гърция.

Инициативата стартира на 3 декември 2010 г. с първата работна среща на експертите от участващите организации. Започна и първият етап от работата, който включва събиране и обобщаване на съществуващите добри практики, прилагани от водещи държави в тази област, като Великобритания и Испания, както и оценка на необходимостта и потенциалния ефект от въвеждането на подобни практики в България.

* * *

През 2010 г. Народното събрание избра нов парламентарен омбудсман – вторият поред от създаването на институцията през 2005 г. В продължение на започналата още през 1998 г. инициатива на Центъра за създаване и укрепване на институцията омбудсман на национално и местно равнище в България експерти на Правната програма представиха пред новоизбрания омбудсман дейността на организацията в областта на правата на човека и възможностите за по-нататъшно сътрудничество.

Центърът продължи да развива и сътрудничеството си с Европейския

омбудсман. Експерти на Правната програма присъстваха на официалното представяне на годишния доклад на Европейския омбудсман за 2009 г. пред Комисията по петициите на Европейския парламент и се срещнаха със служители от брюкселския офис на институцията. Сред дискутираните по време на срещата теми бяха ролята на гражданските организации за популяризиране работата на институциите от типа на омбудсмана и възможностите за организиране на съвместни събития с участието на представители на Европейския омбудсман, българския омбудсман и Центъра за изследване на демокрацията.

* * *

И през 2010 г. Правната програма на Центъра за изследване на демокрацията продължи да работи в тясно сътрудничество с редица национални, чуждестранни и международни институции и организации.

На 22 и 23 февруари Правната програма беше домакин на третата среща на консултативна група по проблемите на демократизацията и правосъдието в Азия и Европа. Събитието бе организирано от Фондация „Азия – Европа“ в партньорство с Фондация „Ханс Зайдел“ – Индонезия. Консултативната група включва експерти от съответните международни и регионални организации, неправителствени организации и учени в областта на демократизацията и правосъдието. По време на срещата бяха установени партньорски отношения за сътрудничество в областта на развитието и укрепването на демократичните институции, сигурността и стабилността в Азия и Европа.

На 14 май 2010 г. Центърът за изследване на демокрацията, със съ-

действието на депутата от групата на ЕНП в Европейския парламент Мария Неделчева и с подкрепата на Balkan Trust for Democracy, организира семинар на тема „Конфликти на интереси и добро управление на взаимоотношенията местна власт – гражданско общество“. Семинарът бе фокусиран върху обмяната на опит относно правната уредба на конфликта на интереси и нейното приложение при осъществяване на публично-частно партньорство между общини и неправителствени организации. С цел да се стимулира дискусията върху конкретни практически въпроси, с които се сблъсква местната власт, семинарът се проведе в Европейски информационен център в гр. Хаджидимово. В него участваха над 30 души от региона – служители в общини и общински съветници, представители на неправителствени организации, работещи съвместно с общините и представители на местни медии. Представени бяха общини Гоце Делчев, Разлог, Благоевград и Хаджидимово; присъстваха и отделни общински съветници от градовете Банско и София, които проявяват интерес към дискутираната тема. Активно участие в дискусията взеха представителите на Правната програма на Центъра: директорът на програмата Мария Йорданова представи правната уредба на конфликта на интереси и проблемите, с които се сблъсква нейното прилагане, а старши анализаторът г-н Димитър Марков отбеляза необходимостта от прецизиране на понятието за свързани лица, както и на дефиницията за конфликт на интереси.

На 13 октомври по покана на Македонския център за международно сътрудничество (МЦМС), Мария Йорданова взе участие в официално представяне на деветия доклад за оценка на корупцията на Центъра за

изследване на демокрацията „Престъпление без наказание“, преведен и публикуван от МЦМС. В събитието участваха председателят на Държавната комисия за противодействие на корупцията в Македония Илми Селами, председателката на Асоциацията на органите на местното самоуправление Душица Перешик, заместник-министърката на правосъдието Снежана Мойсова, изпълнителят директор на МЦМС Сашо Клековски. Събитието, както и доклада на Центъра, бяха широко отразени от водещите македонски медии.



В продължение на установените контакти между МЦМС и Центъра за изследване на демокрацията бе подписано споразумение, по силата на което бе организирано посещение на македонска делегация в България с цел запознаване с механизмите за противодействие на корупцията, българския опит и предизвикателствата пред бъдещто. В македонската делегация участваха депутати, представители на съдебната и изпълнителната власт, на местното самоуправление и на гражданското общество. По време на посещението, организирано съвместно от МЦМС и Центъра, делегацията имаше срещи с представители на държавни институции, работещи в сферата на противодействието на престъпността и корупцията, както



Представянето в Македония на доклада „Престъпление без наказание“. Отляво на десно: г-жа Душица Перишик, Асоциация на органите за местно самоуправление, г-жа Мария Йорданова, Директор на Правната програма, Център за изследване на демокрацията, г-н Сашио Клековски, Изпълнителен директор на МЦСМ, г-н Илми Селами, Държавна комисия за противодействие на корупцията, г-жа Снежана Мойсова, заместник-министър на правосъдието

и с екипа от експерти на Центъра за изследване на демокрацията, които представиха системата за мониторинг на корупцията, разработена от Центъра и Витоша рисърч, отделни аспекти на антикорупционната инфраструктура в България, на връзките между корупцията и организираната престъпност и опита на Центъра в антикорупционните инициативи и сътрудничеството с държавни институции. Организирана бе и среща с парламентарната комисия за борба с корупцията и конфликт на интереси и парламентарна етика, като участниците в делегацията взеха участие в редовно заседание на комисията в парламента.

В рамките на установеното партньорство между Центъра за изследване на демокрацията и други неправителствени организации от страната, ангажирани с проблемите на правосъдието, представители на Правната програма взеха участие в редица

обществени прояви (конференции, кръгли маси и семинари), посветени на различни актуални проблеми на съдебната реформа в страната. Центърът за изследване на демокрацията се присъедини и към групата неправителствени организации, които през м. ноември подписаха открито писмо до президента на Република България, председателя на Народното събрание, членовете на ВСС и ръководствата на националните медии, относно процедурата за избор на нов председател на Върховния административен съд. Подчертано бе, че общественото доверие в съдебната власт може да се развие и задълбочи само ако всяко решение, което нейният върховен орган взема е рационално, мотивирано, обществено достъпно и вярно както на буквата, така и на духа на закона.

С цел разширяване на сътрудничеството на Центъра за изследване на демокрацията с институциите на ЕС



Среща на македонската делегация с представители на Центъра за изследване на демокрацията, 26 ноември 2010 г.

и с влиятелни чуждестранни неправителствени организации, през месец май старши анализаторът на Правната програма Димитър Марков беше на двуседмично работно посещение в Брюксел. По време на посещението, организирано съвместно с Фондация „Фридрих Еберт“, г-н Марков представи дейността на Центъра на редица срещи с представители на Европейската комисия (от генералните дирекции „Правосъдие, свобода и сигурност“, „Регионална политика“, „Разширяване“ и „Трудова заетост, социални въпроси и равни възможности“ и от генералния секретариат на Комисията), Европейския парламент, Европейския омбудсман и др. По време на срещата с експертите, работещи по механизма за сътрудничество и проверка, чрез който Европейската комисия следи напредъка на България в областта на борбата с организираната престъпност и ко-

рупцията, бяха обсъдени последните събития в страната и отражението им върху предстоящия редовен доклад на Комисията в рамките на този механизъм.



През юни беше публикуван краткият анализ „Механизмът за сътрудничество и проверка три години по-късно: какво е направено и какво предстои“. Изданието разглежда въвеждането и резултатите от механизма за проверка и сътрудничество в България, като анализира необходимостта от неговото прилагане, начина, по който функционира, и възможните последици за България в зависимост от постигнатите от страната резултати. Въз основа на ситуацията в България е направена и прогноза за констатациите и препоръките в предстоящия редовен доклад за напредъка на България.

През м. юни старши анализаторът на Правната програма Димитър Марков изнесе лекция на тема „Състояние на правосъдието и вътрешния ред преди доклада за напредъка на България на Европейската комисия“ на петото издание на дискусияния форум „Бъдещи лидери“ – инициатива на Фондация „Фридрих Еберт“, предоставяща възможност на млади политически активисти и представители на администрацията да дискутират по актуални проблеми от политическия и обществен живот в страната.