

## Правна програма

През 2013 г. дейността на Правната програма беше съсредоточена в четири основни области: обществено доверие в правосъдието, съдебна реформа, реформа на пенитенциарната система и основни права.

- **Обществено доверие в правосъдието.** В рамките на инициативата FIDUCIA Правната програма продължи усилията си в изследването на общественото доверие в правосъдието в контекста на новите видове престъпления. Центърът бе водеща организация в усилията за борба с компютърните престъпления, като изготви две цялостни сравнителни проучвания – за разпространението на компютърните престъпления и съответното правоприлагане, и за концептуализация и класификация на този тип престъпления.
- **Съдебна реформа.** Правната програма оказва експертна помощ на Министерството на правосъдието в разработването на ключови законопроекти като новия *Наказателен кодекс* и пакета законодателни промени за въвеждане на електронни инструменти в правораздаването. Центърът допринесе и за продължаване на реформата на регистърната система, както и за оценяване и актуализиране на стратегията за съдебна реформа. Бяха положени усилия за повишаване на капацитета на съдебната власт по сложни трансгранични дела за престъпления срещу околната среда и замърсяване на морските води.
- **Реформа на пенитенциарната система.** На основата на предишния си опит в тази област Правната програма започна работа по подобряване на социалната реинтеграция на лишените от свобода. Дейностите са насочени към идентифициране и насърчаване на ефективни алтернативи на лишаването от свобода и към идентифициране на добри практики в отношението към особено уязвими групи затворници.
- **Основни права.** В широкия спектър на своя ангажимент към основните права на човека Програмата продължи да наблюдава проявите на расизъм и ксенофобия в страната в рамките на Мрежата за права, равенство и многообразие (RED) и да работи за осигуряване на по-добра защита на правата на жертвите на престъпления чрез достъп до правна помощ.

### I. Измерване на общественото доверие в правосъдието

Измерването на общественото доверие в правосъдието продължава да бъде във фокуса на дейността на Правната програма. Центърът е част от иници-

ативата FIDUCIA ([www.fiduciaproject.eu](http://www.fiduciaproject.eu)) – резултат от съвместните усилия на юристи, психолози, социолози, статистици, криминолози и анализатори от девет европейски университета и изследователски института, насочени към това да хвърлят светлина върху

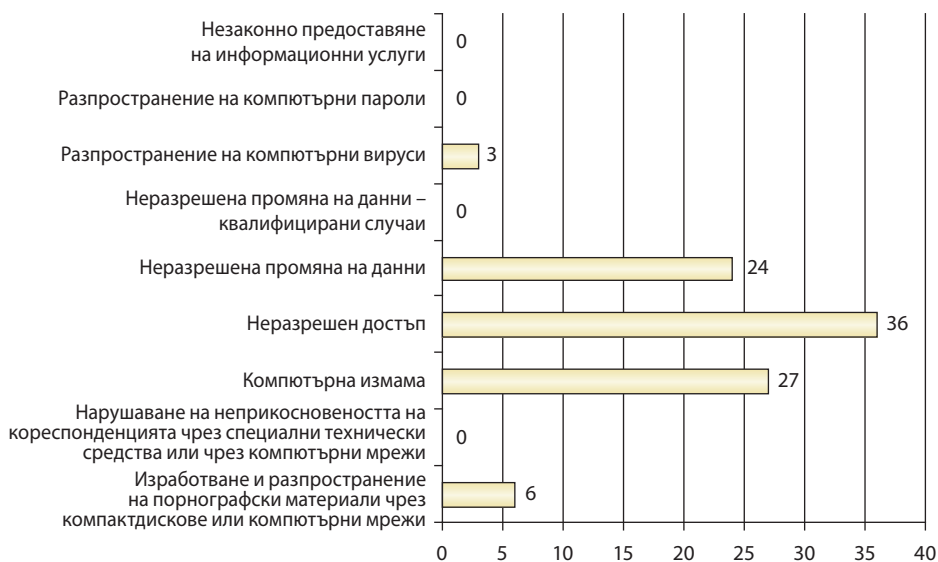
редица характерни „нови европейски“ типове престъпно поведение, появили се през последното десетилетие в резултат от развитието на технологиите и нарасналата мобилност на населението в Европа. Подобно на своя предшественик, инициативата EURO-JUSTIS, FIDUCIA е изградена около идеята, че общественото доверие в правосъдието е от жизненоважно значение за социалната регулация поради това, че води до общественото приемане на легитимността на правосъдните институции и по този начин спомога за спазването на закона и сътрудничеството с държавните органи. FIDUCIA се фокусира върху четири нови вида престъпност: трафик на хора, трафик на стоки, нелегална миграция и компютърни престъпления. Центърът за изследване на демокрацията е начело на работата по темата

за компютърните престъпления. Тя има за цел да изследва причинно-следствената динамика на този вид престъпност, да оцени „добрите“ и „лошите“ политически реакции в Европа и на равнище ЕС, да идентифицира алтернативите, основани на доверие, които биха могли да се окажат по-ефективни, и да разработи начини за прилагане на тези подходи.

Въз основа на собствени изследвания и на приноса на други партньори по FIDUCIA Центърът изготви две задълбочени изследвания:

- Докладът „Разпространение и противодействие на компютърните престъпления“ разглежда наличните данни за компютърни престъпления на национално и европейско ниво. Той прави цялостен

**Фигура 1. Новообразувани досъдебни производства за компютърни престъпления в България по вид престъпление (2011 г.)**



Източник: Доклад „Разпространение и противодействие на компютърните престъпления“.



*Д-р Мария Йорданова, директор на Правната програма, по време на презентацията „Компютърните престъпления като ново предизвикателство: понятие и класификация“*

анализ на събирането на официални статистически данни (от полицията, прокуратурата и съдилищата) и, където са налични, на данни от социологически проучвания. Анализът обхваща институциите и организациите, които събират данни във всяка страна, прилаганите методологии, регулярността на актуализиране, публичността и достъпността на информацията. Приложенията към доклада пред-

ставят графично събраните данни по държави. Въз основа на резултатите от изследването докладът заключава, че са налице сериозни пропуски в събирането на информация за компютърните престъпления и дори в случаите, когато такива данни са налични, те не са сравними поради разлика в методологиите.

- Докладът „Концептуализиране и класификация на компютърните

престъпления” изследва класификациите на този тип престъпления, използвани в националните и международните правни и стратегически документи. Докладът посочва като сериозен проблем липсата на общоприети дефиниции и класификация на компютърните престъпления. Най-разпространената класификация ги разделя на типични компютърни престъпления и традиционни деяния, извършени чрез използването на информационни технологии. Въпреки това не съществува общо разбиране за обхвата на тези категории, а в същото време има и други класификации на базата на различни критерии.

Двата доклада бяха представени на 13-ата годишна конференция на Европейската асоциация по криминология, проведена на 5-7 септември 2013 г. в Будапеща, Унгария. В своята презентация „Компютърните престъпления като ново предизвикателство: понятие и класификация”, директорът на Правната програма д-р Мария Йорданова разгледа констатациите и изводите от изследването, като обърна специално внимание на необходимостта от сравними официални статистики, общоприети дефиниции и съответните класификации. Д-р Йорданова взе участие и в редовното заседание на екипа на инициативата FIDUCIA, провело се в Будапеща на 4 септември 2013 г.

Екипът на Правната програма работи върху още два доклада за компютърните престъпления, които ще бъдат завършени през 2014 г. Единият от тях разглежда публичните политики за борба с този тип престъпления, а другият прави преглед на практиките и инициативите, различни от законодателните, за превенция и противодействие на компютърните престъпления.

## II. Съдебна реформа

Все още смятана за един от най-сериозните проблеми в България, реформата на съдебната система продължава да бъде сред основните приоритети на Центъра. През 2013 г. усилията на Правната програма бяха насочени към оценка на изпълнението на стратегията на правителството за реформи в съдебната система и към подобряване на капацитета на съдебната власт да се изправи пред новите предизвикателства.

Три години след приемането на „Стратегия за продължаване на реформата на съдебната система в условията на пълноправно членство в Европейския съюз” Министерството на правосъдието покани най-влиятелните неправителствени организации да оценят изпълнението ѝ до момента и да предложат корекции с оглед на бъдеща актуализация. Центърът за изследване на демокрацията направи оценка на мерките, свързани с електронното правосъдие и наказателната политика. Анализът, извършен от Правната програма, включва цялостна оценка на Стратегията, оценка на разделите за електронното правосъдие и наказателната политика мярка по мярка, предложения за преформулиране на мерки, които не са били изпълнени, и набор от препоръки за нови мерки, които да бъдат включени в рамките на една бъдеща актуализация на Стратегията.

Центърът за изследване на демокрацията продължи да предоставя експертна помощ на Министерството на правосъдието в ключови области на съдебната реформа като електронното правосъдие и наказателното право. В областта на електронното правосъдие представители на Правната програма продължиха участието си в работната група на Министерството,

„Съгласно утвърдената от Министерски съвет Законодателна програма за първата половина на 2013 г., Министерство на правосъдието предстои да разработи предложения за промени в Закона за юридическите лица с нестопанска цел (ЗЮЛНЦ).

...

Предложените промени ще бъдат подложени на обществено обсъждане със заинтересованите страни, в рамките на което бихте могли да изразите Вашето експертно становище.

От името на Министерство на правосъдието изразявам признателност за доброто сътрудничество с Центъра за изследване на демокрацията, както по проблемите на регистърната реформа, така и на реформата на съдебната система.”

*Източник: Писмо от г-жа Деница Вълкова, заместник-министър на правосъдието (декември 2011 г. – май 2013 г.), до Центъра за изследване на демокрацията*

която подготвя пакет от законодателни мерки за въвеждане на електронни инструменти в българското правораздаване. Те изготвиха предложения, свързани с електронното правосъдие, към *Наказателно-процесуалния кодекс*, насочени към въвеждане на електронното призоваване в наказателното производство. Пакетът изменения и допълнения на *Закона за съдебната власт* и основните процесуални закони беше финализиран в началото на 2013 г. и представен на правителството. Поради парламентарните избори от май 2013 г. измененията все още предстои да бъдат обсъждани от Министерския съвет и Народното събрание.

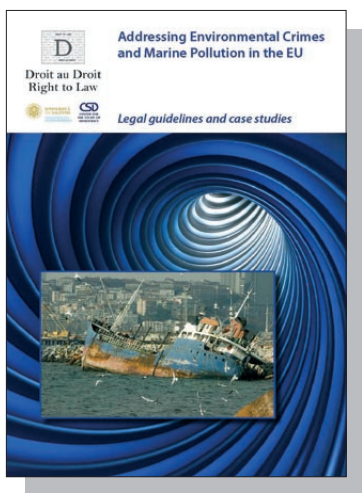
В областта на реформата на наказателното право приносът на Правната програма бе фокусиран върху изготвянето на новия *Наказателен кодекс*. Г-н Димитър Марков, старши анализатор в Правната програма на Центъра, продължи да участва в редовните заседания на работната група към Министерството на правосъдието, която изготвя проекта. Групата, създадена през 2012 г., включва магист-

рати, държавни служители, учени и представители на неправителствени организации. Правната програма допринесе за разработването на темите за организираната престъпност, компютърните престъпления, трафика на хора, престъпленията от омраза и корупцията.

Центърът за изследване на демокрацията продължи застъпническата си дейност за цялостна реформа на регистърната система в България и конкретно на настоящия етап – за прехвърлянето на регистъра на юридическите лица с нестопанска цел от окръжните съдилища към Агенцията по вписванията. Разработена от Центъра през 2012 г. „Актуализирана стратегия за създаване на Централен електронен регистър на юридическите лица и на Електронен регистърен център на Република България”, беше доработена въз основа на обратната връзка, получена от заинтересованите страни по време на и след обществено обсъждане, проведено през октомври 2012 г. Актуализираната версия бе официално представена на Министерството на правосъдието през януари 2013 г.



През 2014 г. ще бъдат предприети по-нататъшни стъпки към създаването на модерна регистърна система в България, като се очаква новосформирана работна група към Министерството на правосъдието да разработи законодателни изменения, даващи възможност за електронна регистрация на юридическите лица с нестопанска цел. Центърът за изследване на демокрацията бе официално поканен да участва в работната група от заместник-министъра на правосъдието, който я координира, и номинира за свои представители директора на Правната програма д-р Мария Йорданова и старши анализатора на Програмата г-н Димитър Марков.



Работата на Центъра в областта на съдебната реформа включва и провеждане на обучения и дейности по изграждане на капацитет. През 2013 г. усилията бяха насочени към повишаване на капацитета на съдебната власт да решава дела за престъпления срещу околната среда и замърсяване на морските води. Сложността на този тип дела се дължи на факта, че престъпленията срещу околната среда често причиняват щети в повече от една държава, и всяка от тези

държави може да поиска делото да бъде разглеждано от нейната съдебна система. Като продължение на серията от семинари за обучение на съдии и прокурори, проведени през 2012 г., Правната програма подпомогна разработването на курс за обучение онлайн по разследване на престъпления срещу околната среда и замърсяване на морските води (<http://formazioneonline.unisalento.it/m/enrol/index.php?id=15>). Курсът, предназначен за практикуващи юристи, стартира официално през май 2013 г. и съдържаше поредица от видео лекции и набор от обучителни материали. Правната програма популяризира обучението в България и разпространи наръчника „Престъпления срещу околната среда и замърсяването на морските води в ЕС: правни насоки и казуси“, който предлага допълнителна информация по темата, включително преглед на съществуващите европейски и международни инструменти и норми, свързани с екологичните престъпления и замърсяване на морската вода.

- **Реформа на пенитенциарната система**

Изпълнението на наказанията в България е свързано със сериозни проблеми, които дълго време са били пренебрегвани от държавните институции. Особено тревожно е положението в затворите, където проблемите, като например пренаселеността, лошите условия на живот и липсата на адекватни социални и медицински услуги, често водят до нарушаване на правата на затворниците и пречат на ефективната социална реинтеграция на правонарушителите.

Въз основа на своя богат опит в областта на реформата в пенитенциарната система, през 2013 г. Центърът стартира нова инициатива съвместно с уни-



*От ляво на дясно: г-н Алехандро Фореро, изследовател, Обсерватория за наказателната система и правата на човека, д-р Мария Йорданова, директор на Правната програма, Център за изследване на демокрацията, и г-н Димитър Марков, старши анализатор в Правната програма, Център за изследване на демокрацията*

верситети и изследователски институти от Германия, Испания, Белгия и Литва. Основната цел на тази инициатива е да се създадат по-добри условия за ресоциализация на осъдените след освобождаването им от затвора. Работата се фокусира върху идентифицирането и насърчаването на ефективни алтернативи на наказанието лишаване от свобода и на добри практики по отношение на особено уязвимите групи затворници като чужденци, представители на малцинства, наркозависими и други. В дългосрочен план Центърът и неговите партньори ще работят и върху разработването на набор от индикатори за оценка на ситуацията в затворите.

Сред дейностите на инициативата за 2013 г. основна бе събирането на данни за системите на затворите в

участващите държави. Това е подготвителен етап и резултатите от него ще послужат за основа на работата по следващите етапи. Събирането и анализът на данните се извършват в съответствие с методика, разработена от Правния институт на Литва в сътрудничество с другите партньори. Резултатите са обобщени в пет документа (по един за всяка страна). Всеки от тях прави преглед на националната правна и институционална рамка на системата на затворите, придружена от статистически данни за броя и профила на лишените от свобода.

Партньорите проведоха две работни срещи (в Брюксел, Белгия, на 19 януари 2013 г., и във Виленюс, Литва, на 7-8 август 2013 г.), на които обсъдиха резултатите и изводите от проучванията и планираха предстоящите

дейности. Въпросите, свързани с научните изследвания, които бяха обсъдени по време на срещите, включваха дефиницията за „ресоциализация“, критериите за оценка на конкретни мерки като „добри практики“, наличността и надеждността на статистическите данни и т.н. По време на срещата във Вилнюс участниците посетиха местния затвор, за да получат преки впечатления от материалните условия и отношението към лишените от свобода.

На база на събраната информация за наказателното преследване на престъпления, свързани с употребата на наркотици и лечението на наркозависими в затвора, г-н Димитър Марков, старши анализатор на Правната програма, беше съавтор на доклада за България „Политика и законодателство по отношение на борбата с наркотиците в Югоизточна Европа“, публикуван от гръцката асоциация „Диогенис“.

### III. Основни права

Като продължение на дългосрочния приоритет на научните изследвания, свързани с основните права в контекста на наказателното правосъдие, през февруари 2013 г. Центърът за изследване на демокрацията, в сътрудничество с университети и неправителствени организации от Полша, Италия и Латвия, започна работа по подобряване на защитата на правата на пострадалите от престъпления чрез по-качествен достъп до правна помощ. Инициативата има за цел да популяризира законодателните и практическите аспекти на предоставянето на правна помощ за жертвите, както и да проведе обучение на практикуващите и да повиши информираността сред различни групи заинтересовани лица. По време на първата си среща в Познан, Полша, на 4 март 2013 г., партньорите разработиха план на дейността си. Екипът на Правната програма пое ан-



*Работна среща в Познан, Полша, по инициативата за подобряване на защитата на правата на пострадалите от престъпления*



гажимента да изготви изследване на правните рамки и добрите практики, свързани с правната помощ на пострадали от престъпления, в определени държави, на ниво Европейски съюз и в работата на Международния наказателен съд. Документът акцентира върху правото на информация на пострадалите относно тяхното процесуално положение, условията за предоставяне на държавно финансиране на правната помощ и върху институционалните структури, предоставящи такава. Правната програма представи изследването по време на втората среща на партньорите, проведена се в Торино, Италия, на 24 октомври 2013 г. Проучването беше разпространено широко и бе публикувано на интернет страницата на инициативата (<http://victimsrights.eu/>).

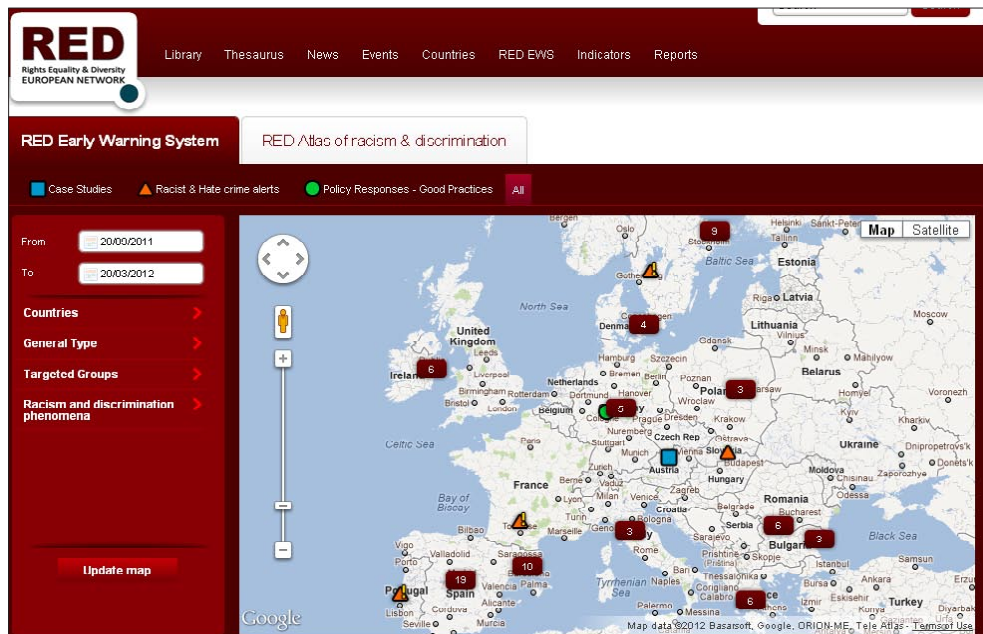


Проучването на правната и институционалната рамка за закрила и реинтеграция на деца – жертви на трафик на хора в България, публикуван от Правната програма през 2012 г., беше представен на семинара „Подпомагане и реинтеграция на деца – жертви на трафик: подобряване на политиката и практиката в България“, проведен в София на 20 март 2013 г. Проучването

разглежда приложимите закони и подзаконови актове, както и анализира съответствието на защитата в България с констатациите и препоръките в последния доклад на Групата експерти за борба с трафика на хора (ГРЕТА).

Друг аспект от правата на пострадали от престъпления, проучван от Правната програма през 2013 г., е постановяването и действието на заповедите за защита. Г-жа Миряна Илчева, научен сътрудник в Правната програма на Центъра, изготви аналитичен доклад за законодателството в областта на заповедите за защита в България. Докладът включва информация за заповедите за защита срещу домашно насилие, предупредителните протоколи по реда на *Закона за министертството на вътрешните работи*, забраните за доближаване на пострадали съгласно *Наказателно-процесуалния кодекс*, както и привременните мерки по реда на *Гражданския процесуален кодекс*. Изследването е направено в рамките на инициативата ROEMS (Заповеди за защита в държавите – членки на Европейския съюз), която има за цел да даде точен, задълбочен и актуален преглед на това какви правни мерки за защита са в сила в държавите – членки на ЕС, както и да направи сравнителен и аналитичен преглед върху текущото състояние на законодателството, свързано със заповедите за защита.

Центърът за изследване на демокрацията продължи да бъде част от Мрежата за права, равенство и многообразие (RED) – независима изследователска мрежа, състояща се от 17 научни институти и организации на гражданското общество в държавите – членки на ЕС. Мрежата разработи и представи Портала за права, равенство и многообразие RED с неговите два компонента – Атлас на расизма и



дискриминацията (набор от показатели, предоставящи задълбочен преглед на проблемите на расизма, дискриминацията, интеграция и многообразие, политики, инциденти, статистика и др. в ЕС) и Система за ранно предупреждение (инструмент на основата на карта, който предоставя директна информация на експертите и на други типове потребители). Правната програма като част от Мрежата прави мониторинг на ситуацията в България и въвежда съответните данни в Портала от 2011 г. насам. През 2013 г. Порталът беше допълнен с най-новите събития и данни, свързани с антирасизъм и антидискриминационни политики и мерки, сериозни инциденти и най-нови изследвания. На редовното заседание на Мрежата в Атина, Гърция, на 29 януари 2013 г., Центърът беше представен от г-жа Мария Дойчинова, сътрудник в Правната програма. Членовете на Мрежата обсъдиха перспективите пред инициативата, включително интереса, проявен от Европейския парламент да предоста-

ви своя патронаж на Системата за ранно предупреждение.

Правната програма направи и проучване, свързано с религиозните права. Въз основа на резултатите от него д-р Мария Йорданова, директор на Правната програма, изнесе доклад относно правните гаранции и дефицити по отношение на религиозните права в съвременна България на семинар по въпросите на правото и религията, проведен в Рим, Италия, на 21 юни 2013 г. Семинарът бе организиран от юридическия факултет на Университета в Рим „Тор Вергата“ и Института за изследване на регионализма, федерализма и самоуправлението на Националния съвет за научни изследвания (Италия).

\* \* \*

Правната програма продължи приноса си към работата на Центъра в областта на борбата с корупцията. Нейните експерти изготвиха разделите за зако-



*Д-р Мария Йорданова, директор, Правна програма, Център за изследване на демокрацията, по време на конференцията „Корупция и антикорупция: България на световната сцена“*

нодателна реформа, конституционно правосъдие и наказателно право на „CSD Policy Brief № 43 Корупция и антикорупция в България (2012 – 2013 г.)“, публикуван през ноември 2013 г. и представен на пресконференция на 29 ноември 2013 г. от екип на Центъра. Г-жа Миряна Илчева, научен сътрудник в Правната програма, продължи да работи по правните аспекти на цялостния аналитичен доклад и периодичните актуализации в рамките на Мрежата от местни кореспонденти за изследване в областта на корупцията (LRCC).

Директорът на Правната програма д-р Мария Йорданова взе участие с изказване на тема „Ефективни публично-

частни партньорства и механизми за мониторинг на противодействието на корупцията в България“ в конференцията „Корупция и антикорупция: България на световната сцена“, организирана съвместно от Българо-британската търговска камара, Dentons Европа, KPMG България и „Пенков, Марков и партньори“ на 21 май 2013 г. в София.

Правната програма продължи дейността си като национален кореспондент за България за петото издание на „Европейския статистически справочник за престъпност и наказателно правосъдие“. Справочникът е инструмент за събиране на официална статистика и данни от социологически

проучвания в областта на престъпността и наказателното правосъдие. През 2013 г. Правната програма събра необходимите данни от официалната статистика и от проучвания, които въведе онлайн в раздела за страната.

Ролята на гражданското общество за развитието на демокрацията и върховенството на закона отново бе сред областите във фокуса на Центъра за изследване на демокрацията през 2013 г. Правната програма допринесе за проучването на гражданското общество и неправителствените организации в България. Някои от констатациите от проучването бяха представени на семинар „Протестите в България и на Балканите през 2013 г.: състояние на демократичните институции“, организиран от Центъра на 22 ноември 2013 г. В своята презентация по време на семинара г-жа Мария Дойчинова, програмен сътрудник в Правната програма, говори за проактивната роля на

гражданското общество в контекста на серията от протести в страната през последните две години.

Посредством Правната програма Центърът за изследване на демокрацията участва в международна инициатива за изучаване на предизвикателствата пред защитата на критичната подземна инфраструктура. Инициативата, наречена Upsidedown Protect обединява държавни институции и научни организации от девет държави – членки на ЕС, в опит да проучат достъпа до информация за критичната подземна инфраструктура и да оценят рисковете от евентуалното използване на тази информация за терористични дейности.

По покана на Конституционния съд на Република България Правната програма предостави експертни становища по две от най-важните конституционни дела на 2013 г.