

Joint Project

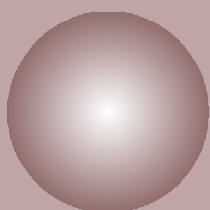
Black Sea Law Community Burgas
Open Society Club Burgas

The research has been carried out in the
Burgas, Sliven and Varna judicial regions
BULGARIA

Съвместен проект

Черноморска правна общност - Бургас
Клуб "Отворено общество"- Бургас

Изследването е проведено в
Бургаски, Сливенски и Варненски съдебни райони

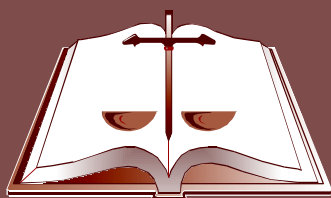


Холистичният подход

В борбата с корупцията в съдебната система

The Holistic Approach

to the Fight Against Corruption in the Judicial System



КОАЛИЦИЯ
2000
COALITION 2000 SOFIA BULGARIA

Черноморската правна общност сърдечно благодари на Коалиция 2000 и на Американската агенция за международно развитие затова, че оцениха идеята ни и за финансовата подкрепа при реализиране на настоящия проект.

Изказваме благодарност на всички наши колеги – съдии, прокурори и следователи от Апелативен, Окръжен и Районен съд – Бургас, Апелативна, Окръжна и Районна прокуратури – Бургас, Окръжна следствена служба – Бургас, Окръжен съд Варна, Окръжна следствена служба – Варна и Окръжен и Районен съд – Сливен, Окръжна и Районна прокуратури – Сливен и Окръжна следствена служба – Сливен за участието им в настоящото изследване. Тяхната лична професионална и гражданска позиция ни бяха изключително полезни в опита ни да навлезем в същността на проблема "корупция" в съдебната система и да предложим форми за противодействие.

Сърдечно благодарим на проф. Кийт Хендерсон за моралната подкрепа и за научните знания, без които изследването не би било резултатно.



Тази публикация е осъществена с подкрепата на **DPK Consulting** със средства, осигурени от Американската агенция за международно развитие (**USAID**) по силата на договор № 183-C-00-02-00103-00. Становищата, изразени в настоящия материал са на неговите автори и не отразяват непременно възгледите на **USAID**.

Deliberandum est diu quod statuen - dun est semel
"Онова, което трябва да се реши веднъж завинаги,
трябва да се обсъди обстойно"
Римска сентенция

Холистичният подход

В борбата с корупцията В съдебната система

The Holistic Approach

to the Fight Against Corruption in the Judicial System

Изпълнител: Черноморска правна общност

Черноморска правна общност — Бургас е неправителствена организация на съдии, прокурори и адвокати, университетски преподаватели и студенти по право. Главни насоки в работата ѝ са правната и съдебна реформа у нас и борба с корупцията. До момента е приключила три антикорупционни проекта.

Въведение



Мила Георгиева

*Съпредседател на
Черноморска правна общност
Автор на проекта*

Работата ми по настоящата част от проекта - "Холистичният подход в борбата с корупцията в съдебната система" съвпадна по време с подготовката и гласуването на промените в Закона за съдебната власт от 2002 год.

Това наложи наред с предварително планираните цели и задачи да се включат допълнителни такива, обогатяващи общата картина от значими фактори, имащи значение за съдебната реформа.

За мнозина, които имат отношение към процеса на реформиране на съдебната система беше ясно, че предлаганата редакция не обхваща и не регулира истинските ѝ проблеми. Не решава въпроса за широко индикираните корупционни практики, към които общественият негативизъм прогресивно расте. За болшинството магистрати, наред с тези общи притеснения се очертаха проблеми, свързани с противоконституционността на значителен брой от предлаганите текстове. Липсваше категорична, вътреинституционална подкрепа за предстоящото ново прекрояване.

В същото време, този проектозакон бе първият комплексен опит да придвижи системата напред по пътя на стабилност, вътрешна самоорганизираност и хармонизация с европейските изисквания.

В подкрепа на съдебната реформа, направих опит да формулирам проблема **корупция** чрез структуриране на факторите, които го поражда. Поединично метрично изследвах всеки един от тях и заедно с екипа експерти изведохме предложения за реформи чрез обобщеното мнение на 155 магистрати в градовете Бургас, Варна и Сливен. Нашият принос в реформиране на съдебната система е предложената формула за повишаване на антикорупционната ѝ устойчивост.

Когато обмислях изследователската матрица, сериозни трудности породи факта, че проблемът за корупция в съдебната система не е формулиран на нито едно от управленските нива. В структурата ѝ не съществува орган за изследване на функционирането и развитието ѝ, за проследяване на позитивното и негативното от проведените в последните години законодателни промени, за изследване на причините и условията за корупция. Не са правени и външни изследвания по тази проблематика и още по-малко такива, разграничаващи корупцията от неефективността и бързината на съдебните процедури, които характеристики имат много общо помежду си и в общественото пространство се обединяват в една обща негативна оценка.

Срещнах трудности и поради това, че цялата отговорност по негативните оценки и изискванията за реформи са директно адресирани към магистратите, без да се отчита факта, че съдебната система само и единствено прилага законите, гласувани от Народното събрание. Проблемите за нейната вътрешна структура и подреденост, за функциите ѝ, за формулата на вътрешното ѝ управление, за скоростта на съдебните процедури са въпроси, стоящи извън компетенциите ѝ. Каква ще бъде съдебната система в една държавна организация е преди всичко политически въпрос, колко силна и независима, колко достъпна, ефективна и прозрачна ще бъде тя е въпрос на политическо споразумение, възведено в закон.



Поради факта, че съдебната система е затворена, консервативна и строго специфична като структура и функции, процесите, които протичат в нея са много дискутирани, но малко познати. Повечето от тях дори нямат визуална индикация за външни наблюдатели. Тези проблеми са известни главно на магистратите, които ги съпребивават в пряката си работа. Затова не може да се очаква, че изследователи, стоящи извън системата, могат цялостно да обхванат проблема и да предлагат точни формули за реформи.

Именно тази специфика ме окуражи да адресирам изследването си към регионалните магистрати, които наред с това, че понасят негативите от общественото недоволство са само пасивни наблюдатели на съдебната реформа. Техните знания и практически опит са недостатъчно използвани, а експертното им мнение по този специфичен проблем е безценно.

Не се тревожех, че мога да засегна колеги, които биха могли да се разпознаят в групата на застрашените от обвинения за корупция. Наблюденията ми от предходния етап на проекта засилиха предварителната ми увереност, че професията "магистрат" поставя траен отпечатък в мисленето и поведението на хората в тази професия.

Да прилагаш закона, да съизмерваш поведението на гражданите в рамката на позволеното и забраненото, е сложен и продължителен процес на самодисциплиниране. Личностното и професионалното изграждане на магистратите е сериозно повлияно от професионалната им среда и както посочиха крайните резултати от изследването, персонално усещане за независимост, разбирането на същността на проблемите на системата, готовността да се приеме открито дискусията по тях, свободата да се изразява и отстоява мнение са в пряка зависимост от продължителността на професионалния им стаж. Затова корупцията сред българските магистрати в процентно отношение е несъизмеримо по-ниска от кадрите в останалите компоненти на държавното управление.

Формулирах въпросите в изследователската матрица така, както лично бях усетила и преживяла проблемите на системата.

Погобно изследване, но при различна методология бе проведено от АВА/СЕЕЛІ и оповестено през 2002 година. Този колосален и революционен за страната ни труд съдържа обаче неточни формулировки и изводи, касаещи прокуратурата. Като редови прокурор, който над 25 години отстоява тезата на държавното обвинение, съм особено чувствителна към критичните тези, касаещи прокуратурата. Погобни оценки биха били реални и полезни, ако са направени на базата на обобщеното мнение на широк кръг магистрати, освободени от лични пристрастия - хора, които правят разлика между общите и частните, между гражданите и деструктивни процеси и явления в системата. Недостатъчно информационно обезпечените изводи са също така опасни, както и неоправдано ласкателните.

С настоящото изследване исках да покажа, че въпреки сътресенията, които понася, българската съдебна система е устойчива и жива. Наред с множеството гнилоствни процеси, които спешно трябва да бъдат елиминирани, тя е в състояние да посрещне и разреши корупционния проблем, тъй като мнозинството от българските магистрати не се разпознават като лица, застрашени от обвинения за корупция.

Разрешаването на корупционния проблем се състои преди всичко в концентрирани усилия по прецизното формулиране на структурата, генезиса и динамиката му, в точно степенуване на формите за противодействие и адекватни законодателни промени.

В заключение бих искала да кажа, че личното ми удовлетворение от свършената работа ще е налице, ако е станало ясно, че проблемът за корупцията в съдебната система не е проблем на наказването ѝ. Това е въпрос преди всичко на дългосрочна управленска стратегия по превенция.

Корупцията е негативен управленски феномен и винаги е резултат на структурен, функционален, кадрови и управленски дисбаланс.



Методология

Настоящото изследване представлява опит за метрично представяне на причините и условията за корупция в съдебната система, изведена на базата на мнението на група магистрати.

Правометрията е подходящ метод за визуализиране на изследвания проблем, тъй като в практиката неговите нюанси и възприятията на обществото върху тях, не се случват в черно-бял вариант. Чрез оценка при **скала от 0 до 10**, поканихме колегите си лично да оценят вътрешните проблеми на системата, за които имахме предварителен групов консенсус, че в най-голяма степен формулират генезиса на проблема корупция.

Изследвахме управленските, а не структурните аспекти на системата в противовес на националната инерция, непрекъснато да се променя структурата на системата, а не да се оптимизират управленските процеси в нея.

Включихме въпроси от вътрешното управление на системата, които са подценявани до момента. Те не са били обект на задълбочен интерес от съдебните реформатори, въпреки че по своята същност винаги са стояли в основата на негативните резултати.

Равнопоставено агресирахме изследването към трите звена на съдебната система у нас, която включва съд - прокуратура - следствие. Не дадохме предимство и не подценихме нито едно от тях.

По своята същност изследването преставава критично-оценъчен прочит на няколко основни управленски модула в системата. Насочено е към търсене на вътреинституционални форми за стабилизирането ѝ. Цели дефиниране на причините и условията, създаващи корупционна среда и изготвяне на предложения за реформи.

Поставихме акцент върху формулиране и дефиниране на проблема и даване на визуалност на процеси и явления от вътрешната професионална среда на магистратите, за които се знае, че съществуват, но са трудно доловими и слабо разбираеми при външно наблюдение на системата.

Използваме холистичния подход, чрез който се проследява поведението на съдебната система в собствената ѝ структура и функции и във връзка с влиянието ѝ и взаимодействието ѝ с останалите звена на националната ни система за държавно управление.

Анкетният лист съдържа **33 въпроса** групирани в **6 групи**. Твърденията са разновариантно подредени, за да се избегне инерция от положително или отрицателно оценяване и за да се стимулира по-задълбочено вникване в проблема.

С това изследване бихме искали да докажем, че групата от изследвани проблеми могат да бъдат решени в рамките на настоящия конституционен модел на съдебната система.

Вътрешната ѝ подреденост, антикорупционната ѝ устойчивост, ефективността, прозрачността, силата и независимостта ѝ, могат безпроблемно да се оптимизират, ако се възприеме управленския подход в реформирането ѝ.



Наблюдение на изследваните обекти

В предварителната изследователска рамка планирахме наблюдение върху поведението на изследваните обекти-звена от съдебната система в градовете - Бургас, Варна и Сливен. Този модул не бе включен в колективната предварителна подготовка. Запазихме в тайна методиката, защото връзката между по-високата активност и положителните атестации не следваше да стимулира изкуствена активност.

За представителност на изследването целяхме да обхванем повече от 60% от магистратите.

Общият брой на анкетирания е 155 - 77,66%, както следва:

ВАРНА - 29 бр. - 64%

СЛИВЕН - 45 бр. - 100%

БУРГАС - 81 бр. - 70,4%

В гр. Варна проведохме изследването чрез представителна извадка - по 15 магистрати от всички звена на съдебната система. Поканихме 45 колеги, от които участваха 29. Това съставлява 64%. Изненадващо само в този съдебен район прокурорите отказаха участие с обяснението, че подобна анкета може да бъде проведена единствено с разрешение на Върховната касационна прокуратура.

Изненадващ също е фактът, че в системата на прокуратурата не съществува такава забрана. Въпреки зачестилите в последната година негативни внушения за професионалния климат в прокуратурата, видно от резултатите в гр. Бургас и гр. Сливен, прокурорите не са се чувствали ограничени от административни забрани и активно са участвали в изследването.

В гр. Сливен проведохме изследването също чрез представителна извадка. Поканихме за участие 45 магистрати. Участваха 45 души. Това съставлява 100%.

Този факт потвърждава впечатлението от предходното ни изследване в Сливенския съдебен район за повишена гражданска и професионална активност на магистратите и желанието им да участват в съдебната и правна реформа.

В гр. Бургас не направихме представителна извадка. С оглед проследяване поведението на изследвания обект бе дадена възможност на 30 следователи и на всеки един от съдиите и прокурорите, които бяха на работа в деня на анкетирането, да участват в изследването. То бе анонимно и напълно доброволно.

При общо поканени 115, реално участваха 81 магистрати. Това съставлява 70.4% от общия брой поканени.

Резултатите са както следва:

Апелативна прокуратура	5 от общо 5 прокурори
Апелативен съд	12 от общо 13 съдии
Окръжен съд	12 от общо поканени за участие 28
Районен съд	5 от общо 15 поканени за участие
Районна прокуратура	14 от 16 поканени
Окръжна прокуратура	9 от 13 поканени

По-висока активност се наблюдава при по-старшите нива на системата. Магистратите от апелативните и окръжните нива, които са с по-висок стаж, са готови да дебатират корупционния проблем и да оценят личното си участие в общото търсене на оптимална формула за разрешаването му. По-високият резултат на участие се влияе от собствената увереност на магистратите да изказват мнение, дори и анонимно и да



го отстояват. Повлиян е и от личното усещане на магистратите свободно да упражняват професията си, съобразно изискванията на закона и собствените им професионални и лични критерии.

По-високата активност е в пряка зависимост от професионалния климат, възможността за диалог и дебат по възлови проблеми на системата, наличието на екипно мислене, взаимното доверие и доверието в ръководителя. Важен фактор е също желанието за изваждане на повърхността на проблеми, по които съдебната система е сериозно критикувана. Наблюдава се готовност у анкетирания да се представи нова, компетентна оценка на проблема, успоредно с тази на критиците на системата.

Приблизително 100 процентното участие на апелативните съдии в анкетата и 100 процентното участие на апелативните прокурори е директна индикация, че Апелативна прокуратура и Апелативен съд в Бургас покриват в максимална степен най-високите критерии за силна и независима съдебна власт, готова да посрещне и разреши корупционния въпрос. Тези резултати на базата на колебливото участие на съдиите в Районен и Окръжен съд и споделените опасения и колебания от някои от тях по време на анкетата, показват, че с личностното и професионално израстване на магистратите нараства и тяхната професионална устойчивост, увереността им сами да вземат решения съобразно закона и собственото им мислене.

Този извод за пореден път потвърждава факта, че магистратите, за разлика от другите професионални общности в житейското си и професионално съзряване, формират мислене и съзнание за свобода, независимост, справедливост, законност. В резултат на това, те са много по-малко уязвими от проблемите на времето, в което живеем.



Анализ



Пламен Бакалов
Експерт



Светлозар Костов
Експерт

Настоящото изследване бе осъществено през месеците февруари-март 2003 година, в рамките на съвместен проект на **Черноморската правна общност - Бургас** и **Клуб "Отворено общество" - Бургас** на тема **"Холистичният подход в борбата с корупцията в съдебната система"**. То обхваща 155 магистрати от различни професии и нива на съдебната система, в това число 63 съдии, 43 прокурори и 49 следователи от три съдебни райони - Бургас, Варна и Сливен. **Целта** му бе, чрез използване на един по-нетрадиционен подход, да се изследва проблема в неговия генезис, като се обобщят най-типичните му проявни форми и се предложат идеи за ограничаването му в поносими граници. Изследването бе проведено в обстановка на засилен и силно критичен обществен интерес към процесите на промени в съдебната система и съвпадна с моменти на някои драматични събития, вкл. случаи на преки посегателства върху живота и здравето на професионалисти, работещи в сферата на правораздаването. **Актуалността** на проучването произтича както от изключителната значимост на ефективно работещото правосъдие за демократичното функциониране на държавата, така и от остротата на проблема "корупция" за условията на България. В тази светлина, то представлява единствен по рода и мащабите си опит да се изследва мнението на самите работещи в съдебната система. Защото, без да се пренебрегват вижданията на широката публика, е несъмнено, че становището на професионалистите и експертите е възможно най-ценния ресурс, който политическата класа би могла да използва, ако наистина има волята да доведе реформите в съдебната власт до успешен завършек.

Наред с казаното дотук, изследването не е изолирано явление в историята на Черноморската правна общност. Подобно проучване, но в аспекта на независимостта на съдебната система, бе проведено в началото на 2001 год. от нашите две организации, което дава богата основа за тематични и хронологични сравнения в получените резултати.

В методически план анкетната карта бе конструирана като анонимен въпросник, който съдържа **33 твърдения**, групирани в **6 раздела** :

- **Група А** - структуриране на проблема;
- **Група Б** - условия за индивидуални корупционни практики;
- **Група В** - корупционни практики, резултат от въздействие по административно-иерархичен ред;
- **Група Г** - външен корупционен натиск;
- **Група Д** - корупция при провеждане на съдебната реформа;
- **Група Е** - организация на административните служби.

Начинът на отговаряне предполагаше преценка на всяко от твърденията по **10-бална скала**, като оценка от **0 до 1** означаваше, че анкетираният е напълно несъгласен с него; от **2 до 4** - по-скоро несъгласен; от **5 до 7** - по-скоро съгласен; и от **8 до 10** - че е напълно съгласен с така формулираното изказване.



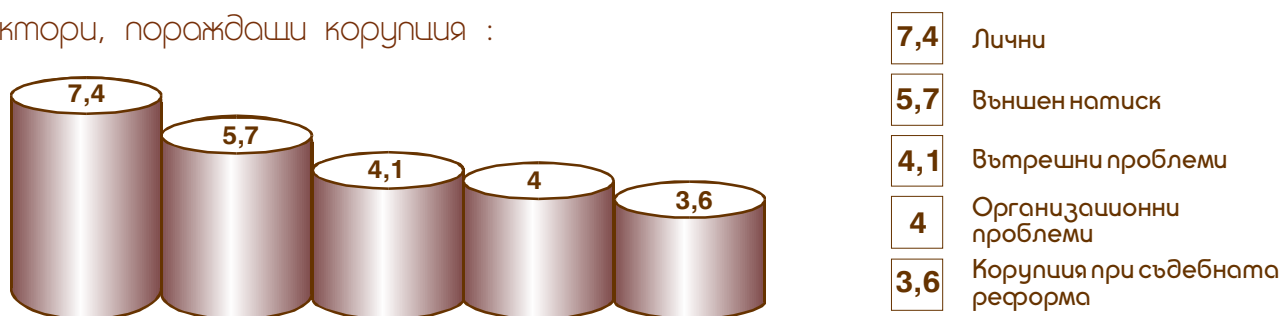
На практика, оценката по оста **несъгласие - съгласие** отразява не друго, а степенята на наличие или отсъствие на дадения критерий в днешната реалност на съдебната система.

Група А Структуриране на проблема

Петте твърдения в този въвеждащ раздел са насочени към дефиниране и своеобразно ранжиране на основните нива на функциониране на съдебната система, според това, доколко проблемите в тях са реален фактор за генериране на корупция. Като такива равнища се имат предвид **на първо място индивидуалното ниво, т.е. проблеми, дължащи се на персоналните особености на отделните магистрати; на второ място - несъвършенства на вътресистемно равнище /в структурно и функционално отношение/; на трето - външен за системата натиск /политически, икономически и пр./; на четвърто - корупция при провеждането на съдебната реформа и на пето място - проблеми на организацията на административните служби.**

И трите категории респонденти - съдии, прокурори и следователи - са единни в становището си, че с най-голяма тежест /средна **оценка 7,4** / за пораждаването на корупционни явления са проблемите от индивидуален порядък. На второ място - с оценка **5,7** - анкетираните са поставили външния натиск върху системата. На трето и четвърто място, съответно с **4,1** и **4**, са посочени проблемите във вътресистемното функциониране и в организацията на административните служби; и на последното, с оценка **3,6**, магистратите са изразили по-скоро несъгласие, че отговорна за проблемите е корупцията при провеждане на съдебните реформи.

Фактори, пораждащи корупция :



На фона на преобладаващото съвпадение във вижданията, прави впечатление, че участниците от Апелативна прокуратура - Бургас са особено категорични в становищата си. Например, те изразяват пълно съгласие, че проблемите на индивидуално ниво са основния източник на корупция /с **оценка 8,4** / и напълно отричат възможността за корупция при провеждане на съдебната реформа - **оценка 0**, която е едната от двете такива оценки на абсолютно несъгласие за цялото анкетно проучване.

Налага се изводът, че отчитайки като фактор страха или предлаганите изгоди - предвид незащитеността и незадоволителното материално обезпечаване на магистратите - в резултат на външен за съдебната система натиск, участниците в проучването са по-скоро съгласни, че в най-голяма степен податливостта на корупция зависи от индивидуално-личностните особености на работещите в съдебната система - от тяхната ценностна система, граждански морал и устойчивост срещу покварата. Същевременно, като относително най-малко засегнат от корупционни въздействия се възприема процесът на формиране и провеждане на правната и съдебна реформи.

Тези резултати потвърждават изводите от нашето проучване през 2001 г., в смисъл, че предстои още много да се прави относно подбора на кадрите. И ръководните органи на съдебната власт, заедно с управляващите политици трябва да създадат сериозни филтри на входа и вътре в системата. Изглежда е още много рано да се оценяват последните промени в Закона за съдебната власт, въвеждащи конкурсното начало, атестиране и т.н., доколкото те реално не са сработили.



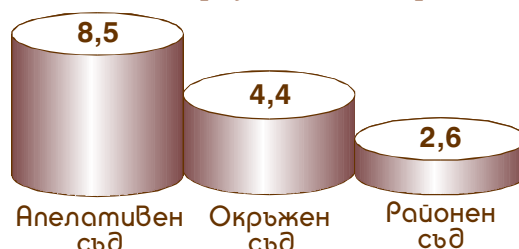
Група Б – Условия за индивидуални корупционни практики

Твърденията в този раздел са ориентирани към конкретизация на предпоставките за корупционна активност на индивидуално ниво, което е особено важно, предвид данните от предходната група въпроси, а именно, че на това равнище съществуват най-благоприятните условия за прояви на корупция. За постигане на еднозначно разбиране на понятието корупция, тук то е дефинирано като *"трансформиране на служебна власт в личен интерес или интерес на роднински и приятелски кръгове с реализация, зависеща от конкретен магистрат"*.

Най-висока средна оценка - **5,7**, е получило **първото твърдение**, че по-широки възможности за корупция се наблюдават там, където съобразно процесуалните правила магистратът работи сам и в непосредствен контакт със страните по делата. И трите категории магистрати са по-скоро съгласни, че това е реална предпоставка за прояви на корупция, като най-убедени в това са анкетиранияте прокурори, чиято средна оценка е **6,3**.

Заг средните показатели, обаче, често остават скрити някои нюанси в отговорите на различните участници, които могат да бъдат предмет на отделен анализ. Например, при това твърдение се наблюдава впечатляваща разлика в мненията на съдиите от Апелативния, Окръжния и Районния съд в Бургас. Докато първите са категорично съгласни **/оценка 8,5/**, че индивидуалната работа по делата създава условия за корупция, то окръжните съдии са само по-скоро съгласни с това **/оценка 4,4/**, а районните въобще са по-скоро несъгласни - тяхната оценка по твърдението е едва **2,6**. У непредубения наблюдател това създава впечатлението, че на колкото по-високо ниво в съдебната йерархия се разглежда едно дело, толкова решаването му е в по-голяма зависимост от индивидуалното виждане на даден магистрат и съответно толкова по-голяма е възможността за оказване на користоно влияние върху неговите решения.

Твърдение Б – 1



Интерес представляват отговорите на **второто твърдение** - доколко тези условия са различни за отделните звена на съдебната система. Тук всяка група магистрати си е направила не само самооценка, но е представила и възприятията си на практика при своите колеги. И получените резултати са предвидими. Представителите на всяко от звената в съдебната система са посочили, че при тях условията за индивидуална корупция са по-слабо изразени, отколкото при другите. Например, съдиите са по-скоро съгласни, че има такива предпоставки при следователите и прокурорите, съответно с оценки **6,3** и **5,5**, но са по-скоро несъгласни за наличието им при самите тях - средна оценка **4,3**. При прокурорите и следователите е обратното. И едните и другите смятат, че условията за индивидуална корупция са най-силни при съдиите /оценките им съответно са **6,6** и **6,3/** и най-слабо застъпени при тях - по **4,9**. В този дух, прокурорите, след съдиите, поставят на второ място и твърде близко до тях следователите /оценка **6,5/**, а следователите - прокурорите **/оценка 6/**. Тези данни едва ли се нуждаят от коментар, тъй като за семен път потвърждават, че независимо от цвета на мозоите, всички си оставаме хора.

Твърдение Б – 2



Като цяло, участниците в анкетата изразяват по-скоро несъгласие с **третото твърдение**, че в съдебната система действат нормативни правила за бърз и адекватен вътрешен контрол срещу магистратите, за които постъпват сигнали за корупция - средна оценка **3,5**. Но още по-критични са при отговорите по **четвъртото твърдение** относно наличието и ефективността на самостоятелни механизми за антикорупционен контрол, специфични за различните условия в звената с повишен риск за корупционни прояви. Тук средната оценка на анкетиранияте е едва **2,6**.

По-скоро несъгласни са респондентите и с **петото твърдение**, че процедурите за отстраняване от длъжност на магистрати, обвинени в корупция, са бързи и обективно провеждани /средна оценка **4,4**/. Все пак преобладаващо е мнението, че обективността в тези процедури е на относително по-високо ниво, отколкото тяхната бързина - оценка **4,9** срещу **3,9**. Нещо повече, отделно взети прокурорите и следователите са по-скоро съгласни, подобна, макар и частична, обективност е налице - с оценки **5** и **5,4**, за разлика от съдиите, които са по-скептични /**4,2**/. Особено ясно са отразили неудовлетвореността си по пунктовете от **3** до **5** в тази група съдиите и прокурорите от Сливенския съдебен район, поради което техните становища на моменти силно контрастират с тези на колегите им. Например, обективността при процедурите за отстраняване на корумпирани магистрати е оценена от участниците от Апелативната прокуратура - Бургас със **7,8**, а от Окръжната прокуратура - Сливен тази оценка е **3,2**, което идва да покаже, че прилагането на контролни механизми срещу корупционните практики на индивидуално ниво е зависимо, освен от професионалната специфика в дейността на магистратите и от други субективни, в това число регионални особености.

Твърдение 5 – 5



Група В – Корупционни практики, резултат от въздействие по административно–йерархичен ред

В настоящия раздел от анкетната карта подобни практики са дефинирани като *"Трансформиране на служебна власт в личен интерес, при което действията на магистрати са обусловени от устни или писмени указания по йерархичен ред"*. Очевидно **седемте твърдения** от тази група визират изключително специфични и често невидими за външния наблюдател въпроси, които обаче имат ключово значение при търсене на причините и методите за противодействие на корупцията в съдебната система. Участниците в изследването, както бе посочено в анализа на темите от **група А**, поставят проблемите на вътресистемното функциониране на трето място сред факторите, генериращи корупция и са по-скоро несъгласни, че те са определящите в случая. Все пак феномени на натиск от висшестоящи магистрати върху подчинените им при решаване на конкретни казуси съществуват и това се потвърждава от отговорите на първото твърдение в групата /средно **5,2**/. Според следователите - с оценка **5,8** - и прокурорите - с **5,1**, това е несъмнен факт от реалиите на нашето правораздаване. Порезервирани са съдиите, които изразяват умерено несъгласие - средна оценка **4,6** - но и при тях има регионални отлики. Например, участниците от Окръжен съд - Бургас декларират несъгласие с оценка **2,6**, а колегите им от Окръжен съд - Сливен са по-скоро съгласни с наличието на подобни негативни явления, оценявайки ги на **6,4** по **10-балната скала**. Общото впечатление е, че макар и не често, все пак съществуват опити за "дирижиране" на решаването на казусите от страна на ръководните кадри към магистратите, като относително по-поощаждани в тази насока са съдиите.



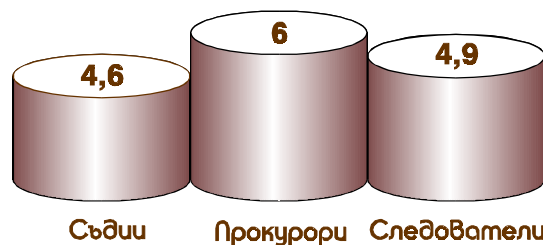
Значително по-хомогенни са мненията на анкетирания по **второто твърдение**, относно осъществяването на тези практики по-скоро в тесния кръг от "приближени" магистрати, гравитиращи около фигурите, заемащи ръководни постове в системата. Съгласието с твърдението има средно цифрово изражение **5,8** /по-скоро съгласен/. Това означава, че древната практика на "хранените люде" съществува и днес в правосъдната система, работи добре и представлява една реална корупционна пътека. Тя е по-силно подчертана при следователите - оценка **6,4**. Възможното обяснение на този факт може да се търси в степенята на йерархизация на отношенията в отделните ведомства, от което произлиза, че в следствените служби "единоначалието" в този му деформиран вариант е по-силно изразено, отколкото в съдилищата и прокуратурите. Тук прави впечатление още един факт : чувствителното разминаване по този пункт на прокурорите от Апелативната и Окръжната прокуратури в Бургас. Първите са по-скоро несъгласни с твърдението с оценка **2,8**, а вторите - напълно съгласни с него с оценка **8,1**.

Третото твърдение от групата изискваше от респондентите да преценят условията за корупционни въздействия от висшестоящ към подчинен магистрат в различните звена : съд, прокуратура и следствие. И тук картината е сходна с подобния въпрос от **група Б** - всяка общност от магистрати оценява своето звено като по-малко засегнато от вътрешноведомствен натиск в сравнение с другите.

Съдиите и следователите възприемат като най-потърпевши прокурорите, съответно с оценки **6,7** и **6**, а самите прокурори посочват като такива следователите **/5,6/**. Съществената разлика е, че прокурорите са единствените, според които собствената им институция е в по-неизгодна позиция, отколкото съдиите. Средната им оценка от **5,4** показва по-скоро съгласие за наличие на корупционен натиск по йерархичен ред в прокуратурата, но са по-скоро несъгласни, че има подобен при съдиите - оценка **4,9**.

Обобщеното мнение на всички анкетирани е, че тази форма на корупционно въздействие е най-релефно изразена сред прокурорите - средна оценка **6** и е относително по-слабо застъпена при следователите **/4,9/** и при съдиите **/4,6/**.

Твърдение В – 3



По-голямо сходство личи в резултатите по **четвъртото твърдение** за действието на ефективни антикорупционни механизми в съдебната система, ограничаващи подобни практики. Участниците са по-скоро несъгласни относно наличието на такива, като средната им оценка **2,6** е достатъчно красноречива, а при прокурорите тя е дори **2,2**. Според следователите положението е незначително по-оптимистично /средна оценка **3/** но мненията им варират от **4,3** при Окръжна следствена служба - Бургас до **1,7** при Окръжна следствена служба - Сливен.

Като цяло това е най-ниският резултат в тази група твърдения и той недвусмислено сочи острата необходимост от въвеждане и прилагане на ефикасни вътресистемни механизми за ограничаване на корупцията. Положението е аналогично неприемливо, както и при резултатите от 4-ти въпрос на **Група Б** - същата липса на адекватни антикорупционни правила.

Кои други причини подхранват корупционния климат в съдебната система подсказват отговорите на **петото твърдение**, че кадровото израстване и материално-техническото обезпечаване на работата на магистратите зависят от ясни критерии и не се наблюдава предимство за "приближените" на ръководителя. Всички категории респонденти изразяват по-скоро несъгласие и средната им оценка от **4** говори за отсъствието на прозрачни и справедливи правила не само за кариерно развитие в



съдебната система, но и дори за осигуряване на материално-техническите условия за работа на магистратите, доближаващи се до стандартите на 21 век. Анкетираните магистрати сега са дори по-критични в отговорите си в сравнение с данните от проучването през 2001г., когато на сходен въпрос общата оценка бе **4,2**. Очевидно в това отношение съдебната система не бележи успех и позитивно развитие.

Ето защо едва ли предизвикват изненада данните по **6-тия пункт** от раздела, относно това, че управляващите магистрати се ползват с високо доверие и липсват съмнения за принадлежността им към политически, икономически и престъпни кръгове. Средната **оценка 3,9** или "по-скоро несъгласен" говори тъкмо за обратното. В тази връзка не е трудно да си представим психологическата атмосфера в звена, призвани да се борят с корупцията, където ръководителите будят подозрения със своите действия или бездействия за обвързване точно с тези, на които подчинените трябва да противодействат.

Един от възможните начини за промяна на създаденото неблагоприятно статукво предлага **седмото твърдение** - за въвеждането на **мандатност** за ръководните длъжности в съдебната система, като предпоставка за по-голяма справедливост и ограничаване на условията за корупция. Със средна оценка **6,6** участниците изразяват подкрепа на това становище, като относително по-скептични са следователите - **5,8**. Също така прави впечатление, че при средна стойност за всички прокурори от **7**, тези от Окръжна прокуратура - Бургас подчертават пълното си съгласие с идеята за мандатност на ръководителите с **оценка 8,6**, а колегите им от Апелативна прокуратура на същото твърдение отговарят с **оценка 4,6**, т.е. те са по-скоро несъгласни с него. Защо това е така е трудно да се прецени, без да се познават индивидуалните мотиви на участниците. Вероятно всеки от тях е взел предвид личната си позиция и е застъпил становище, което в най-голяма степен съответства на персоналните му интереси.

Като цяло идеята за въвеждане на **мандатност** на ръководните кадри среща широкото одобрение на магистратите и управляващата политическа сила трябва да продължи работата в тази насока на всички плоскости - нормативна, политическа, медийна и др., включително и чрез промяна на Конституцията на Република България.

Група Г – Външен корупционен натиск

Темите в този раздел са насочени към изследване на формите, последствията и възможните методи за противодействие на един от най-негативните феномени на днешната българска действителност - повече или по-малко открит, директно брутален или по-изтънчен натиск върху магистратите в тяхната работа. Доколко това е значим корупционен фактор проличава и от настоящото проучване, след като анкетираните му отреждат второто място, след подкупността на индивидуално ниво, като източник на корупция в съдебната система / *виж анализа на група А* /.

Почти единодушни са респондентите в отговорите си на **първото твърдение**, че, поради самото естество на работата си, съдебната система се намира под натиска на разнообразни външни интереси, като средната оценка от **7,9** плътно се доближава до областта на пълно съгласие с тази констатация. Вероятно магистратите във всички страни са подложени на подобни въздействия, но не може да не ни тревожи силата на неправомерния натиск, който изпитват върху себе си българските съдии, прокурори и следователи. Оттук естествено произтича въпросът - дали и доколко дефинираната по конституция независимост на съдебната власт не е само мит? И дали днес не сме изправени пред ситуация, когато са застрашени самите устои на демокрацията в България?

Следващото, **второ** поред **твърдение**, конкретизира един от най-действените начини за реализиране на външния корупционен натиск, а именно чрез стремеж за овладяване на ключовите магистратски постове, които концентрират в себе си значителна власт и информация. Получената обща оценка **8** сочи пълно съгласие на участниците относно наличието и опасните последици на съдебната система на деформации, произтичащи

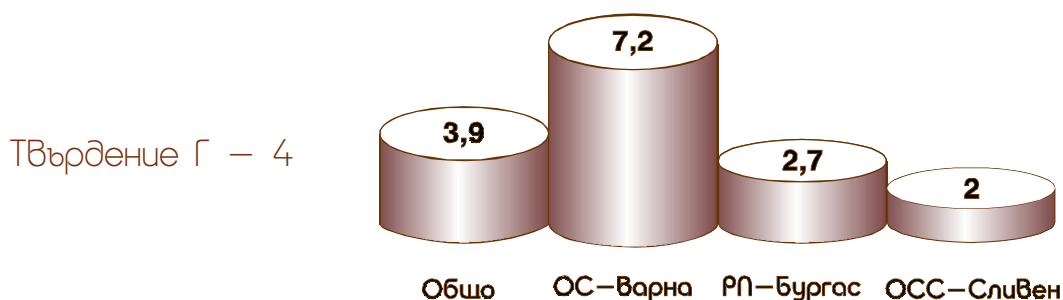


от издигането на ръководни длъжности на юристи, водени в дейността си от корисни интереси. Отговорите по това твърдение още веднъж потвърждават полезността от въвеждането на мандатност за ръководните постове в съдебната система.

Формулировката на **третото твърдение** - политическите сили не оказват натиск върху ключовите магистрати в случаите, когато работата на съдебната система засяга техните интереси, насочва към един от най-дискутираните в момента въпроси сред широката общественост. Какво мислят по това самите магистрати? Средната им **оценка** от **3,2** показва, че като цяло те са по-скоро несъгласни, че липсва политически натиск. Политическата класа на България изглежда все още не е изживяла детските си години по отношение на съдебната система и продължава да упражнява директен и понякога дори груб натиск върху нея. Това ясно личи и при сравнение с резултатите от сходен въпрос от нашето проучване през 2001г. - тогава общата оценка е била **5,6**/по-скоро съгласни, че липсва натиск/. Възможно е и позитивно тълкуване на тази промяна в оценката на магистратите, свързано с все по-ясното демонстриране на политическа воля за реформиране на съдебната система. Но за да бъдат разбрани политиците и за да не предизвикат анти-настроения, те трябва да увеличат формите на диалог и убеждение спрямо магистратите.

Очевидно е, обаче, че присъствието му е различно в отделните региони и на различните равнища на съдебната система, защото се наблюдават някои съществени разлики в мненията на анкетиранияте. Например, съдиите от Окръжен съд - Сливен и Районен съд - Бургас са категорични за наличието на такъв натиск, като оценките им са съответно **1,5** и **1,7**, докато колегите им от Апелативен съд - Бургас дават резултат **5,3**, тоест те по-скоро не се чувстват обект на директно политическо въздействие. Подобни отлики има и в общността на прокурорите. Оценката на участниците от Районна прокуратура - Бургас е **1,8**, а тази на магистратите от Апелативна прокуратура - Бургас е **5**, което показва, че вторите, без да отричат наличието на външен политически натиск, не се усещат подложени на него с такава сила, както прокурорите от районната прокуратура.

В светлината на изнесеното дотук, не будят изненада и данните по **четвъртото твърдение**, че отстояването на независимостта на съдебната система и спазването на закона не създава лични проблеми на конкретните магистрати. Анкетиранияте не са съгласни, че това е така и средната им оценка от **3,9** илюстрира казаното. По-рязко се отличава от мнението на останалите това на участниците от Окръжен съд /ОС/ - Варна, които с **оценка 7,2** са по-скоро съгласни с цитираното твърдение; за сравнение следователите от Окръжна следствена служба /ОСС/ - Сливен дават **оценка 2**, а магистратите от Районна прокуратура /РП/ - Бургас - **2,7**. Вероятното обяснение за този факт може отново да се търси в наличието на регионални и професионални специфики в работата на съдебните звена и местните политически структури.



В случая понятието "лични проблеми" включва и физическата сигурност на магистратите, която и без друго е незадоволителна, но в последно време стана още по-проблематична, поради системните и често необосновани нападки върху съдебната власт като цяло. Доказват го убийствата, бомбените нападения и откритите заплахи срещу магистрати, на които всички сме свидетели напоследък. В подобна обстановка достойното практикуване на професията изисква немалко мъжество и фактът, че негативната оценка на участниците не е още по-ниска, свидетелствува, че на мнозина



от тях не им липсва гражданска смелост.

Към някои от възможностите за противодействие са ориентирани последните две твърдения от раздела: **петото** - в законодателната и изпълнителната власти са въведени процедури за гържавен и публичен контрол, които минимизират възможностите за корупционен натиск върху съдебната власт; и **шестото** - дейността на неправителствените организации е значим фактор за създаване на антикорупционна среда. И по двете констатации респондентите изразяват по-скоро несъгласие със средните оценки, съответно **3,1** и **3,6**, като по-критични са спрямо другите две гържавни власти, отколкото към гражданските обединения. Ще ни се да се надяваме, че макар и скромно, принос за това имат и последователната работа и усилия на Черноморската правна общност - Бургас през последните години, както и на другите сродни нестопански организации с антикорупционна насоченост. Същевременно, те все още ненапълно са разгърнали и доказали своя потенциал, което се илюстрира от големия диапазон в оценките за тяхната дейност - от **оценка 0** при Апелативна прокуратура - Бургас /втора подобна за цялото изследване/ до **5,7** и **5,1**, съответно при колегите им от Окръжната и Районната прокуратури в гр. Бургас.

Група Д – Корупция при провеждане на съдебната реформа

Тематиката на този раздел е дефинирана като "натиск на интереси с разнообразен произход към овладяване на позиции в системата" и е смислово свързана с анализирания дотук проблеми от **групи В и Г**.

Първото твърдение търси отговор на въпроса доколко функционирането и развитието на съдебната система, съобразно променящата се икономическа база, са обект на непрекъснато наблюдение и изследване, което обективно определя параметрите на съдебната реформа. Според оценката на участниците - средно **4,7**, това по-скоро не е така, въпреки, че апелативните прокурори от Бургас са на различно мнение с оценка **6,2**. На другия полюс са следователите от Сливен с резултат **3,1**. Като цяло преобладаващо е становището, че наблюдението и изследването са фрагментарни и несистемни, обусловени от множество фактори, в това число политически промени и конюнктурни съображения.

Най-голяма неудовлетвореност в тази група твърдения проличава от отговорите на анкетираните на **второто** от тях: "Мнението на магистратите се проучва задълбочено, като се вземат предвид и се дава гласност на становища, различни от официалните". Средният показател е **2,6**, като оценките варират от **0,6** при Районен съд - Бургас до **4,4** при следователите от Варна. Очевидно редовите магистрати се чувстват пренебрегнати и изолирани от процесите на реформи в съдебната система, което ги демотивира и снижава вътрешната им съпричастност и ангажираност с промените. Това се потвърждава и от данните по **третото твърдение**, относно реципрочното участие на екипи от съдии, прокурори и следователи в провежданата съдебна и правна реформи. Средната оценка **2,8** сочи, че респондентите са по-скоро несъгласни, че това е така, като в по-неизгодна позиция се чувстват следователите /**оценка 2,4**/, отколкото съдиите /**3,1**/. Общо е, обаче, становището на всички анкетирувани, че без участие на представители на всички звена не може да се постигне максимално познаване на модела на системата в цялост и на спецификите в структурата и дейността на съставните ѝ части. Това произтича от еднозначното съгласие по следващото **четвърто твърдение**, което визуира този момент. Общата оценка е **8,3** и тя е най-висока за цялата анкетна карта, а при следователите е дори още по-изразена - **8,7**, вероятно, поради посочените по-горе обстоятелства или съществуващата негласна йерархия между магистратите, поставящи ги в по-ниска позиция от съдиите и прокурорите.

Ключов за предлаганите промени в съдебната власт е въпросът, доколко те запазват нейната самостоятелност и не позволяват влияние на изпълнителната власт и политическите сили върху решенията ѝ. По този, **пети**, пункт от раздела вижданията на участниците сочат нескрит скептицизъм /средна оценка **3,8**/. Същевременно се наблюдава чувствително разминаване в мненията по професии. Така например, оценките



на съдиите от Апелативен съд - Бургас и окръжните съдилища във Варна и Сливен са **5,7 - 5,8**, т.е. те са по-скоро съгласни, че дискутираните в момента промени в устройствения закон на съдебната власт запазват нейната автономност. Това различие може би се дължи на обстоятелството, че статутът на съдиите в по-малка степен подлежи на неблагоприятни промени в сравнение с този на прокурорите и следователите. Още повече, че спорът в общественото пространство за мястото на прокуратурата и следствието - в съдебната или в изпълнителната власт, все още е на дневен ред и не е загубил своята острота.

Последното твърдение от групата касае широкото оповестяване на провежданите форуми по проблемите на правната и съдебната реформи и възможността за участие в тях на всички желаещи. **Средната оценка 3 показва недвусмислено, че прозрачността и достъпа до включване в обсъжданията на промените са недостатъчни и не отговарят на потребностите на магистратите. Общо за раздела е, че участниците са по-скоро неудовлетворени от начина на протичане на съдебната реформа, като по-силно тази тенденция е изразена при прокурорите и следователите, и относително по-слабо при съдиите.**

Група Е – Организация на административните служби

Въпросите в този раздел са свързани с надеждното функциониране на административно-техническите звена в съдебната система и степеня, в която те могат да представляват проводник на корупционни действия. Това е друг специфичен момент, който често убягва от погледа на непрофесионалистите, в това число и на медиите, но е реален източник на трудности и проблеми, които рефлектират негативно върху ефективната работа на правосъдието, а оттам и върху имиджа му сред гражданството.

При това най-ниско - средно с **3,8**, е оценено **първото твърдение**, а именно способността на административните служби да гарантират опазването на поверителната информация и документацията по делата и преписките. Изключение в това отношение правят Окръжна следствена служба - Бургас и Окръжен съд - Бургас, където средните резултати са над **5**. Въобще за целия раздел е характерно, че следователите дават относително по-висока оценка за работата на своите административни служители - **5,4**. Твърде много варират, обаче, резултатите в другите звена, като особени грастични са те за Районен съд - Бургас. По първото твърдение средната оценка на районните съдии е **0,6** при **5,1** за Окръжен съд - Бургас и съответно **3,7** и **3,2** за окръжните съдилища в Сливен и Варна.

Сравнително по-добре стоят нещата по **второто твърдение**. Участниците са по-скоро съгласни - средна оценка **5,6**, че е невъзможно издаването на документи без разрешение на магистрат и без внесени държавни такси. По-големи разлики тук се забелязват главно при следователите. Тези от Окръжна следствена служба - Сливен дават оценка **4,3**, а от Окръжна следствена служба - Бургас - **7,9**.

Не така изглежда през очите на респондентите положението по останалите две твърдения от групата; **третото**, че административните служби са надежден гарант за съхраняването на всички представени по делата доказателства / то получава оценка **4,9**/ и **четвъртото**, че не позволяват манипулации при призоваването на страните по делата - **4,8**. Макар и доближаващи се до средата на скалата, оценките остават в зоната "по-скоро несъгласен" и са индикатор за наличие на сериозни слабости в това отношение. И вероятно това е най-валидно за Районен съд - Бургас, защото цифровите показатели за него са забележимо по-ниски от тези на техните колеги по всички точки от настоящата група твърдения.

В заключение, независимо от неизбежните професионални и регионални специфики, наложили отпечатък върху отговорите на участниците, следва да се отбележи значителното сходство в мненията им по поставените в изследването проблеми, което на свой ред позволява да се набележат общи за цялата съдебна система тенденции. В



тази връзка, на базата на изложените дотук оценки и виждания на анкетираните магистрати, могат да бъдат направени следните

ОСНОВНИ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ :

- Генезисът на корупционните практики в съдебната власт се корени в два рода фактори: външни за системата и такива, които се дължат на проблеми във вътрешните механизми на организацията, ръководството и контрола в нейното функциониране.
- Външният корупционен натиск продължава да бъде изключително сериозен дестабилизиращ фактор. Преодоляването му зависи главно от политическата воля на управляващите за въвеждане на адекватни промени в законодателството, регулиращо структурата и дейността на съдебната власт, както и адаптирането ѝ към стандартите на Европейския съюз.
- Справянето с вътрешните фактори, генериращи корупция, е в ръцете на ръководните органи на съдебната система и зависи от мотивацията, мъжеството и морала на самите магистрати, както и от последователните усилия на техните формални и неформални общности и обединения.
- Превръщането на ръководните кадри във "вечна номенклатура" и неизбежното възникване на кръг от приближени на тях магистрати са условия за възникване на корупционни практики.
- Въвеждането на мандатност за ръководните постове, открит и честен подбор и атестиране на кадрите са важни инструменти за противодействие на корупцията, които трябва без забавяне да се вкарат в действие.
- Без обединяване на усилията и системната съвместна работа на политическата класа и магистратите, работещи на различни нива в съдебната власт, трудно може да се прогнозира бърз и забележим напредък в борбата с корупцията.
- Необходими са последователни, научно-обосновани изследвания за определяне основните насоки на реформите в съдебната система, които в максимална степен да отчитат становищата и идеите на магистратите от всички звена на съдебната власт, познаващи в детайли, както реалностите в юридическата практика, така и възможностите за ограничаване на користните деформации в нея.
- От решителни подобрения се нуждае работата с кадрите в съдебната власт по посока както на въвеждане на прозрачни и справедливи процедури за подбор, назначаване и издигане на ръководни длъжности, така и на прилагане на действени механизми за вътрешен контрол, позволяващи бързо и адекватно реагиране на сигналите за корупция и отстраняване на уличените магистрати при доказване на деянието им.
- Необходими са спешни мерки за подобряване на организацията и дейността на административно-техническите служби към органите на съдебната система с оглед надеждното съхраняване на служебната информация, документацията и доказателствените материали по делата, а също и за пресичане на възможностите за користно мотивирани манипулации в реда за призоваване на страните, участващи в съдебния процес.
- Значима е ролята на неправителствените организации и медиите като изразител на гласа на гражданското общество и публичен коректив на порочните практики, наблюдаващи се в дейността на отделни магистрати и звена на съдебната система.

Май 2003 г.

гр. Бургас



Summary in English

The current research is an attempt for a metric representation of the causes and the conditions for corruption in the Bulgarian Judicial System, based upon the opinion of magistrates from the Burgas, Sliven and Varna judicial regions.

Subject of the research are the administrative aspects of the system, contrary to the national inertia towards changes of its structure and not towards optimization of the administrative processes within the system.

The research is addressing the three branches of the Judicial System - Court, Prosecution and Investigation, without giving priority or underestimating anyone of them.

In general, it represents a critical and estimative reading of several basic administrative modules in the system.

It also targets the finding of in-institutional forms of stabilization through defining the causes and the conditions creating corruptive environment and the working out of proposals for reforms.

It also puts an accent upon formulation and definition of the problem and visualizing processes and events within the inside professional environment of the magistrates that are difficult to be detected and understood by an outsider.

The holistic approach had been used that allows the behavior of the system to be analyzed in its own structure and function as well as in its influence and relations to the rest of state administration system.

Methodologically the questionnaire had been constructed as an anonymous enquiry, containing 33 statements in 6 groups.

Group A : defining the structure of the problem

Group B : conditions for individual corruption practices

Group C : corruptive practices as a result of interruption through
administrative and hierarchic pressure

Group D : external corruption pressure

Group E : corruption during the judicial reform

Group F : organization of the administrative departments

Considering the complexity of the problem, three of the groups were accompanied by working definitions referring to the statements included.

The way of answering supposed assessment of each statement according to a 10-mark scale, where rating in the range 0-1 means that responders fully disagree with the statement; the range 2-4 means "rather disagree"; range 5-7 "rather agree" and range 8-10 - "fully agree" with the formulated statement.

Group A - defining the structure of the problem

The five statements in this group, target defining and arranging the basic levels of functioning of the Judicial System, according to their being a true factor for generating corruption. First of all it is the individual level, that is, the personal particulars of individual magistrates; second - faults at in-the-system level (in structural and functional meaning); third - outside pressure; fourth - corruption in running the judicial reform and fifth - problems in the organization of the administrative branches.



The respondent categories - judges, prosecutors and investigators unanimously think that most important (average mark of 7.4) factor generating corruption is the individual factor. Second - marked 5.7 - is the outside pressure upon the system. Third and fourth - 4.1 and 4.0 respectively are the problems with the in-system functioning and the administrative organization and last - mark 3.6 - magistrates rather disagree with the statement that judicial reforms are responsible for corruption.

Group B - conditions for individual corruption practices

Statements in this group are oriented to defining the pre-requisitions for corruption activities at individual level.

The first statement - that higher possibilities for corruption are detected in cases where according to the procedural rules, the magistrate is working alone and in close contact with the case parties - gets the highest average mark - 5.7. All three categories of magistrates "rather agree" that this is a real pre-requisite for corruption.

The responds to the second statement - how different these conditions are for the particular branches of the Judicial System - are of great interest. Here each group of magistrates has done not only a self-assessment, but also has commented the practices among their colleagues. The results are as expected. Respondents from each group of magistrates claim that conditions for individual corruption among themselves are lower compared with the other groups.

In general, respondents "rather disagree" with the third statement, that there are rules in the system for efficient and adequate control over magistrates, subjects to signals for corruption. They are even more critical to the fourth statement, referring to the existence and efficiency of independent mechanisms for anti-corruption control, specific for groups at higher risk for corruption. Here the average mark is barely 2.6.

Respondents "rather disagree" with the fifth statement, that procedures for punishment of magistrates accused in corruption are swift and objective (average mark of 4.4). Anyway the overall opinion is that here the objectivity is at higher level compared to swiftness.

Group C - Corruption practices, as a result of administrative and hierarchic pressure

In this part of the questionnaire such practices are defined as "transforming of administrative power to personal interest, where magistrates' activities are the result of instructions through the hierarchic order". Obviously the seven statements in this group deal with specific and often invisible to the outsider problems that however are extremely important in the quest for the causes and methods to counter corruption in the Judicial System. Respondents place the problems with the inside functioning third, among the factors generating corruption and "rather disagree" that they are decisive in that case. Anyway there exist cases of pressure by higher standing magistrates and this is supported by the responds to the first statement in that group (average 5.2).

Considerably more homogeneous are the responds to the second statement, referring to the existence of those practices within the circle of "close" magistrates around the key figures. That means that the old practice of "fed people" still exists in the Judicial System, it is working smoothly and presents an actual corruption possibility. It is more visible among the investigators - mark 6.4. The possible explanation of the fact could be found in the different degrees of hierarchism in the respective departments. That could mean that the "one-man-management" principle is more characteristic for the Investigation, compared with Court and Prosecution.

Responds to the fifth statement, reveal other causes for corruption. The average mark of 4.0 for all categories of magistrates shows the lack of clear and transparent criteria not only in promotion policy, but even in the technical and equipment support for the magistrates. If we compare these results with the study in year 2001, we can see that now magistrates are even more critical - the average mark for a similar statement was 4.2 at that time. Obviously the judicial



system cannot claim positive development in this case.

That's why we could not be surprised by the responds to the sixth statement, that the ruling magistrates are highly trusted and they are beyond any doubts about affiliation to political, business or criminal groups. The average mark of 3.9 or "rather disagree" in fact shows exactly the opposite. Accordingly, it is not difficult to imagine the psychological atmosphere in the anti-corruption teams, where the leaders raise suspicions for being affiliated with those same corrupted people.

As a whole, the idea for introducing terms for the key magistrates is supported by the magistrates and the ruling political party should continue its work in that direction, including changes in the Constitution.

Group D - outside corruption pressure

Questions in this group target the forms, consequences and the possible ways to counter one of the most negative events today - open or covert pressure over magistrates in their work.

Magistrates almost unanimously approve the first statement that the Judicial System is under the pressure of different outside factors.

The second statement concretizes one of the most efficient ways for outside corruption pressure, referring to the attempts to conquering the key magistrate positions, concentrating considerable power and information.

Obviously politicians in Bulgaria are still in their tender age with regard to the Judicial System and still execute direct and sometimes even rude pressure over the system. This is obvious from the comparison with the responds to a similar question from our 2001 study.

Group E - corruption during the judicial reform

This group is defined as "□pressure from interests of different origin trying to conquer positions in the system" and is related to the analyzed problems from groups C and D.

Average mark of 3.0 shows that transparency and access to decision making during the reforms are insufficient and do not satisfy magistrates. In general for this group, magistrates are rather dissatisfied with the course of the judicial reform.

Group F - organization of the administrative departments

Questions in this group are related to the reliable functioning of the administrative departments in the Judicial System and the degree to which they could conduct corruption. That is another specific problem that usually remains unnoticed by outsiders including the media, but in fact creates difficulties, negatively affecting judicial efficiency hence its image among the public.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS:

- The genesis of the corruption practices in Judiciary is based on two factors - outside the system and such that are due to problems in the organization, administration and control of its functioning.
- The outside corruption pressure continues to be an extremely serious destabilizing factor.
- Conversion of administrative cadre into "everlasting nomenclature" and the inevitable arising of a circle of "close" magistrates create conditions for corruption practices.
- Introducing terms for the key positions, fair and transparent selection and attestation of magistrates, is the best approach to reforming of the Judicial System.



Обобщени резултати по градове

Общ брой анкети – 155

БУРГАС – 81

ВАРНА – 29

СЛИВЕН – 45

А	БУРГАС	ВАРНА	СЛИВЕН	ВСИЧКИ
1	7.36	7.64	7.49	7.44
2	3.96	3.62	4.20	3.97
3	5.14	6.07	6.53	5.72
4	3.09	4.24	4.37	3.68
5	4.13	4.38	3.42	3.97

Б	БУРГАС		ВАРНА		СЛИВЕН		ВСИЧКИ	
1	5.39		6.17		6.09		5.74	
2	5.10	5.10	5.83	6.21	6.53	5.91	5.66	5.57
	4.77		6.72		6.32		5.65	
	5.42		6.07		4.89		5.39	
3	4.30		2.65		2.87		3.69	
4	3.02		2.59		2.09		3.06	
5	4.62	4.90	3.17	3.82	3.04	3.45	3.87	4.26
	5.17		4.48		3.87		4.65	

В	БУРГАС		ВАРНА		СЛИВЕН		ВСИЧКИ	
1	4.40		5.31		6.55		5.19	
2	5.17		5.69		7.29		5.92	
3	4.28	4.67	4.00	4.07	5.70	5.99	4.64	5.18
	5.26		7.27		7.14		6.17	
	4.47		4.96		5.13		4.74	
4	2.86		2.34		2.11		2.54	
5	4.10		3.48		4.18		4.01	
6	4.35		3.38		3.44		3.90	
7	6.77		7.31		6.47		6.77	

	БУРГАС	ВАРНА	СЛИВЕН	ВСИЧКИ
А	4.74	5.25	5.23	4.95
Б	4.54	4.28	4.13	4.46
В	4.62	4.71	5.16	4.79
Г	4.99	5.13	4.71	4.97
Д	4.35	4.24	4.09	4.71
Е	4.81	5.04	4.91	4.83
Общо	4.67	4.60	4.71	4.78

Г	БУРГАС	ВАРНА	СЛИВЕН	ВСИЧКИ
1	7.77	7.93	8.27	7.95
2	7.55	8.27	8.71	8.03
3	2.66	4.90	2.84	3.14
4	4.17	4.55	3.00	3.88
5	3.44	2.93	2.53	3.07
6	4.37	3.27	3.04	3.78

Д	БУРГАС	ВАРНА	СЛИВЕН	ВСИЧКИ
1	5.11	4.79	4.15	4.77
2	2.65	2.10	2.62	2.58
3	3.13	2.62	2.58	2.88
4	8.59	7.65	8.44	8.37
5	3.56	4.90	4.40	4.06
6	3.07	3.40	2.73	3.04

Е	БУРГАС	ВАРНА	СЛИВЕН	ВСИЧКИ
1	3.78	3.52	4.15	3.50
2	5.69	5.93	5.29	5.75
3	4.90	5.83	5.24	5.17
4	4.86	4.86	5.07	4.92

Обобщени резултати по професии

гр. Сливен Общ брой анкети – 45

Съдии: 15; Прокурори: 15; Следователи: 15

А	СЪДИИ	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	7.27	6.60	8.60	7.49
2	4.60	5.53	3.80	4.20
3	7.67	7.40	4.53	6.53
4	4.53	4.80	3.80	4.37
5	4.67	3.47	2.13	3.42

	СЪДИИ	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
А	5.75	5.56	4.57	5.23
Б	3.92	4.05	4.41	4.13
В	5.47	5.11	4.90	5.16
Г	4.93	4.55	4.64	4.71
Д	4.87	3.67	3.73	4.09
Е	5.32	4.48	4.93	4.91
Общо	5.04	4.57	4.53	4.71



Б	съдии	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	6.07	7.00	5.20	6.09
2	5.93	7.64	6.53	6.53
	6.60	6.00	6.33	6.32
	6.53	5.50	2.67	4.89
3	2.40	2.13	4.07	2.87
4	2.27	1.40	2.60	2.09
5	2.53	2.40	4.20	3.04
	2.60	3.20	5.80	3.87

В	съдии	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	6.40	5.93	7.33	6.55
2	7.60	7.07	7.20	7.29
3	5.47	6.07	5.60	5.70
	7.47	6.78	7.13	7.14
	6.53	5.78	3.47	5.13
4	2.80	1.87	1.67	2.11
5	3.33	4.47	4.93	4.18
6	4.40	3.40	2.53	3.44
7	7.33	6.80	5.27	6.47

Г	съдии	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	8.67	8.53	7.60	8.27
2	9.13	8.47	8.53	8.71
3	1.53	2.73	4.27	2.84
4	4.00	3.00	2.00	3.00
5	2.07	2.47	3.07	2.53
6	4.20	2.33	2.60	3.04

Д	съдии	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	5.47	3.93	3.07	4.15
2	2.73	2.67	2.47	2.62
3	3.53	2.47	1.73	2.58
4	8.80	7.67	8.87	8.44
5	5.80	3.80	3.60	4.40
6	2.73	2.80	2.67	2.73

Е	съдии	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	3.73	3.67	5.07	4.15
2	6.47	5.13	4.27	5.29
3	5.93	5.27	4.53	5.24
4	5.67	3.87	5.67	5.07

гр. Бургас Общ брой анкети – 81

Районен съд(РС): 7; Районна прокуратура(РП): 14; Окръжен съд(ОС): 12

Окръжна прокуратура(ОП): 9; Апелативен съд(АС): 12

Апелативна прокуратура(АП): 5; Окръжна следствена служба(ОСС): 22

А	ОС	ОП	АС	РС	РП	ОСС	АП	Всички
1	6.17	8.00	8.16	6.00	7.71	7.27	8.40	7.36
2	4.40	6.00	4.58	6.71	4.50	2.27	1.60	3.96
3	5.36	7.72	5.00	4.00	5.71	4.95	4.00	5.14
4	3.82	5.78	2.83	2.71	3.71	2.32	0.00	3.09
5	4.10	6.22	4.66	5.28	5.78	2.45	2.00	4.13

Б	ОС	ОП	АС	РС	РП	ОСС	АП	Всички
1	4.45	6.89	8.50	2.57	5.36	4.59	6.00	5.39
2	2.36	5.88	5.25	1.75	5.85	6.65	7.20	5.10
	4.75	5.12	7.00	1.71	4.15	5.75	4.20	4.77
	7.57	7.00	8.36	2.57	6.38	3.15	7.20	5.42
3	3.08	3.37	4.08	1.71	3.78	6.54	4.40	4.30
4	2.08	2.00	3.50	1.43	2.64	4.54	2.60	3.02
5	3.00	3.50	5.72	1.57	3.71	6.73	5.40	4.62
	5.40	4.22	4.83	4.14	4.71	5.67	7.80	5.17

В	ОС	ОП	АС	РС	РП	ОСС	АП	Всички
1	2.58	6.77	4.08	4.86	5.36	4.27	2.40	4.40
2	4.64	8.11	5.25	4.43	3.57	6.23	2.80	5.17
3	2.00	5.00	4.08	3.28	4.46	5.76	4.00	4.28
	6.00	5.88	5.81	3.43	5.54	5.76	3.25	5.26
	7.43	6.33	5.45	4.43	5.46	1.86	4.75	4.47
4	1.80	1.66	3.08	1.71	2.50	4.32	2.80	2.86
5	5.20	2.78	4.12	2.28	4.14	4.32	5.00	4.10
6	5.45	3.11	4.50	3.43	4.71	4.00	5.60	4.35
7	6.73	8.55	7.25	5.71	8.00	5.86	4.60	6.77



Г	ОС	ОП	АС	РС	РП	ОСС	АП	Всички
1	6.54	8.66	6.83	8.57	9.14	7.86	5.80	7.77
2	6.82	9.22	6.25	7.71	7.71	8.52	6.00	7.55
3	2.73	1.89	5.18	1.71	1.78	2.14	5.00	2.66
4	5.00	2.33	4.58	3.71	2.71	5.54	3.40	4.17
5	3.10	2.44	4.83	3.85	2.86	4.18	2.20	3.44
6	4.45	5.66	5.66	2.14	5.14	4.32	0.00	4.37

Д	ОС	ОП	АС	РС	РП	ОСС	АП	Всички
1	5.00	3.22	5.42	3.85	5.07	6.00	6.25	5.11
2	3.42	1.87	3.00	0.57	2.86	3.14	1.40	2.65
3	2.92	1.89	4.16	1.85	3.28	3.36	3.80	3.13
4	8.17	8.12	7.92	7.57	9.21	9.45	7.80	8.59
5	3.58	2.78	5.66	3.86	3.78	2.72	2.25	3.56
6	2.75	1.89	3.83	2.85	3.21	3.36	2.80	3.07

Е	ОС	ОП	АС	РС	РП	ОСС	АП	Всички
1	5.08	2.11	4.16	0.57	2.28	5.23	5.00	3.78
2	6.36	4.89	4.54	3.00	5.00	7.86	7.00	5.69
3	6.50	4.00	4.41	1.00	3.71	6.68	4.80	4.90
4	6.16	4.00	3.83	2.43	4.14	6.27	5.00	4.86

	ОС	ОП	АС	РС	РП	ОСС	АП	Всички
А	5.22	6.57	5.06	4.94	5.48	6.85	3.20	4.74
Б	3.54	4.63	5.59	2.10	4.29	5.41	5.20	4.54
В	3.99	5.24	4.79	3.74	4.75	4.78	3.88	4.62
Г	4.72	5.03	5.54	4.61	4.89	5.43	3.73	4.99
Д	4.26	3.11	4.99	3.42	4.57	4.67	4.05	4.35
Е	5.96	3.75	4.20	1.75	3.78	6.51	5.45	4.81
Общо	4.61	4.72	5.03	3.43	4.63	4.76	4.25	4.81

гр. Варна Общ брой анкети – 29

Окръжен съд: 17; Следствие: 12

Окръжна прокуратура: непълнени

А	ОКРЪЖНИ СЪДИИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	8.76	6.00	7.64
2	3.65	3.58	3.62
3	5.65	6.67	6.07
4	3.65	5.08	4.24
5	3.94	5.00	4.38

	ОКРЪЖНИ СЪДИИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
А	5.25	5.27	5.25
Б	4.37	4.15	4.28
В	4.71	4.69	4.71
Г	5.05	5.25	5.13
Д	4.32	4.12	4.24
Е	5.16	4.87	5.04
Общо	4.73	4.41	4.60

Б	ОКРЪЖНИ СЪДИИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	6.53	5.67	6.17
2	6.00	5.58	5.83
	7.23	6.00	6.72
	6.59	5.33	6.07
3	2.82	2.42	2.65
4	2.29	3.00	2.59
5	3.00	3.42	3.17
	4.23	4.83	4.48

В	ОКРЪЖНИ СЪДИИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	4.88	5.92	5.31
2	5.65	5.72	5.69
3	4.06	3.92	4.00
	7.29	7.25	7.27
	5.70	3.92	4.96
4	1.94	2.92	2.34
5	3.18	3.92	3.48
6	3.65	3.00	3.38
7	8.00	6.33	7.31



Г	ОКРЪЖНИ СЪДИИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	7.65	8.33	7.93
2	8.47	8.00	8.27
3	4.06	3.58	4.90
4	7.18	3.75	4.55
5	2.35	3.75	2.93
6	2.70	4.08	3.27

Д	ОКРЪЖНИ СЪДИИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	4.76	4.83	4.79
2	1.88	4.42	2.10
3	3.00	2.08	2.62
4	7.47	7.92	7.65
5	5.65	3.83	4.90
6	3.23	3.67	3.40

Е	ОКРЪЖНИ СЪДИИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	3.23	3.39	3.52
2	5.82	6.08	5.93
3	6.23	5.25	5.83
4	5.23	4.33	4.86

Обобщени резултати по професии

Общ брой анкети – 155

Съдии: 63

Прокурори: 43

Следователи: 49

А	СЪДИИ	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	7.2	7.7	7.3	7.4
2	4.8	4.4	3.2	4.1
3	5.5	6.2	5.4	5.7
4	3.2	3.6	3.7	3.6
5	4.5	4.4	3.2	4.0

	СЪДИИ	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
А	5.1	5.3	4.6	5.0
Б	4.3	4.8	5.0	4.7
В	4.8	4.9	4.8	4.8
Г	5.1	4.6	5.1	4.9
Д	4.4	4.0	4.3	4.2
Е	4.6	4.4	5.4	4.8
Общо	4.7	4.7	4.9	4.8

Б	СЪДИИ	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	5.6	6.3	5.2	5.7
2	4.3	6.6	6.3	5.7
	5.5	4.9	6.0	5.5
	6.3	6.5	4.9	5.9
3	2.8	3.4	4.3	3.5
4	2.3	2.2	3.4	2.6
5	3.2	3.8	4.8	3.9
	4.2	5	5.4	4.9

Г	СЪДИИ	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	7.7	8.0	7.9	7.9
2	7.7	7.8	8.4	8.0
3	3.0	3.2	3.3	3.2
4	4.9	2.9	3.8	3.9
5	3.2	2.5	3.7	3.1
6	3.8	3.3	3.7	3.6

Д	СЪДИИ	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	4.9	4.6	4.6	4.7
2	2.3	2.2	3.3	2.6
3	3.1	2.9	2.4	2.8
4	8.0	8.2	8.7	8.3
5	4.9	3.2	3.4	3.8
6	3.1	2.7	3.2	3.0

В	СЪДИИ	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	4.6	5.1	5.8	5.2
2	5.5	5.4	6.4	5.8
3	3.8	4.9	5.1	4.6
	6.0	5.4	6.7	6.0
	5.9	5.6	3.1	4.9
4	2.7	2.2	3.0	2.6
5	3.6	4.1	4.4	4.0
6	4.3	4.2	3.2	3.9
7	7.0	7.0	5.8	6.6

Е	СЪДИИ	ПРОКУРОРИ	СЛЕДОВАТЕЛИ	ВСИЧКИ
1	3.4	3.3	4.6	3.8
2	5.3	5.5	6.1	5.6
3	4.8	4.4	5.5	4.9
4	4.7	4.3	5.4	4.8





www.csd.bg/jri/BLS

e-mail: gdg232@bs.spnet.net