

СТАТУС, ОРГАНИЗАЦИЯ, РОЛЯ И ФУНКЦИИ НА ПРОКУРАТУРАТА В ЧЕХИЯ

Мирослав Ружичка³¹

Яна Зезулова³²

Въведение

Когато се разглежда ролята и функцията на прокуратурата в Чехия, трябва да се отбележи, че в чешката правна система не съществува институтът на съдия-следователя, а само на съдията по правата и свободите.

Проблемът за положението на прокуратурата и нейните взаимоотношения с полицията може да се разгледа както от гледна точка на националното законодателство, така и в международен план. По-долу е представен преглед преди всичко на националното законодателство в Чешката република. Що се отнася до международните аспекти на тези взаимоотношения, по отношение на тях намират приложение чл. 21, 22 и 24 от Препоръка № 19 на Комитета на министрите на Съвета на Европа от 2000 г. относно ролята на прокуратурата в наказателното правосъдие.

Чешката република и чешкият Наказателно-процесуален кодекс принадлежат към системата на континенталното право. Чл. 22 от гореспоменатата препоръка на Комитета на министрите на Съвета на Европа се отнася до статута на прокуратурата в нейните взаимоотношения с полицията в държави с континентална процесуална система, а чл. 24 се отнася до държави с англо-американска процесуална система. При държавите, където наказателният процес е от континентален вид, полицията е под надзора на държавната прокуратура, а при държавите с англо-американски процес полицията действа автономно.

Исторически преглед

В Чехия въпросът за ролята на прокуратурата и полицията беше уреден по различен начин до 2001 г. Една от характеристиките на тогавашната правна уредба беше упражняването на еднакъв контрол по отношение на всички престъпления, независимо от тяхната тежест. Така например умишлените убийства се разследваха по същия начин, както по-леките престъпления. Прокурорите упражняваха цялостен надзор само във фазата на разследването (след образуване на наказателното производство чрез уведомяване на обвиняемия за повдигнатото обвинение), докато преди тази фаза те разполагаха с ограничени правомощия, например да изискват данни от банки, данъчни органи и др. и само в изключителни случаи да издават задължителни указания. Във фазата на разследването, която според чешката

³¹ Мирослав Ружичка е директор на Отдела по анализи и законодателство във Върховната прокуратура на Република Чехия. Притежава докторска степен по право от юридическия факултет на университета „Масарик“ в Бърно. Член е на редакторски колегии на юридически издания, научни съвети и комисии по наказателно право към Министерството на правосъдието. Автор на книги и статии за мястото, ролята и функциите на прокуратурата.

³² Яна Зезулова е прокурор в Отдела по анализи и законодателство във Върховната прокуратура на Република Чехия. Притежава докторска степен по право от юридическия факултет на университета „Масарик“ в Бърно и е била преподавател в същия факултет.

наказателно-процесуална терминология започва едва след образуване на наказателното производство, прокурорите имаха значително по-широки правомощия.

До 2001 г. полицейските дознатели също имаха силна позиция, като те отговаряха за пълното и правилно извършване на разследването. Те имаха право да издават задължителни указания дори по отношение на останалите полицейски органи. Това доведе до опасност от дублиране на функциите, когато например определен полицейски служител извършва проверка по даден случай, разследван от друг полицейски служител. Стигаше се често до повтаряне на определени действия, особено на разпит на определени лица.

Въпреки че преди 2001 г. прокурорът, който упражняваше надзор в досъдебната фаза, се определяше като господар на процеса, правната уредба и практиката по нейното приложение не потвърждаваха този извод. Нещо повече, съществуваше очевиден дисбаланс между ролите на прокурора и полицейския дознавател. От полицейските дознатели на практика зависеше изцяло ходът на досъдебното производство – от уведомяването на обвиняемия и налагането на принудителни мерки до приключването на разследването и решаването на въпроса дали да бъде внесен обвинителен акт или делото да бъде приключено по друг начин (включително прекратяване на наказателното производство и препращане на случая до друг орган).

Проблеми съществуваша не само в практиката. Ролята на прокурора не му позволяваше да е достатъчно активен, докато дознавателят извършваше цялото разследване. Другият проблем се свеждаше до това, че действащото законодателство предвиждаше прекалено силна позиция на дознателите, включително чрез подчертаване на задължението им да бъдат обективни по отношение на обвиняемия. Дознателите се позоваваха на противоречия между указанията на прокурора и закона поради факта, че прокурорът често изискваше извършването на по-голям обем от дейности в рамките на досъдебното производство, нерядко в резултат на връщане на делото от съда за допълнително разследване. От друга страна дознателите имаха широки правомощия по отношение на другите полицейски служители, в резултат на което повечето следствени действия не се извършваха от самите дознатели, а от органите на полицията.

Основни характеристики на отношенията между прокуратурата и полицията след законодателните промени от 2001 г.

Едно много важно изменение на Наказателно-процесуалния кодекс от 2001 г., прието със Закон № 265 от 2001 г., се превърна в преломен момент за последните пет десетилетия, що се отнася до отношенията между прокуратурата и полицията. С това изменение беше провъзгласен принципът, че прокурорът е господар на процеса (*dominus litis*) в досъдебното производство и това се съпътства от много подробна уредба на съответните институти, свързани с този принцип. Преди всичко с измененията беше разширена дейността на прокурора. Променен беше и редът за започване на наказателното производство, което вече не започва с уведомяването на обвиняемия или с извършването на неотложни следствени действия, а с акт за започване на процесуални действия, издаван от полицията.

След влизане в сила на измененията на НПК от 2001 г. прокурорът вече упражнява надзор за спазване на закона от самото начало на наказателното производство, т.е. от момента, в който му бъде изпратен актът за започване на процесуални действия, издаден от полицията, или от момента на узнаване за извършването на неотложните следствени действия. Това наложи една съществена промяна във философията на надзора в досъдебното производство. До този момент надзорът обхващаше предимно преглед на писмените материали, предоставени от полицията, както и произнасяне по жалби и молби на обвиняеми срещу действия на полицията. Измененията на Наказателно-процесуалния кодекс трябваше да доведат до засилена работа от страна на прокурорите, така че те да могат да се насочат към сътрудничество с полицейските органи, включително да участват в извършването от тях действия.

Една от най-важните поправки беше нормативната уредба на полицейското дознание. Беше създадена Национална следствена служба, обединяваща полицейските дознатели и служителите в криминалната полиция. Бяха реструктурирани отделите за общи и икономически престъпления и бяха създадени екипи от криминалисти и оперативни работници, занимаващи се с разкриването на тази категория престъпления. Към всяка от съществуващите дирекции беше създаден нов отдел, в който бяха включени бившите дознатели. Дейностите на тези две групи са взаимно свързани и се ръководят от един ръководител. Ползата от подобна структура се изразява в подобряване на сътрудничеството между оперативния персонал и хората, които се занимават със следствена работа, което преди беше доста сложно. За по-леки престъпления се прилага бързо производство съобразно измененията в Наказателно-процесуалния кодекс.

Заклучение

От изложеното дотук следва, че регламентацията на взаимоотношенията между прокуратурата и полицията в Чехия е изцяло основана на принципите, които са присъщи на континенталния тип наказателен процес. Това означава, че прокуратурата упражнява контрол по отношение на полицията, доколкото става дума за изпълнението на задачи, свързани с наказателното производство. Трябва да се добави също така, че институтът на възражения срещу указанията на прокурора беше отменен с поправката от 2001 г.

От друга страна, прокурорът не може да дава общи указания на полицията, нито може да формулира принципите на политиката в областта на наказателния процес. Това е задача на Централното управление на полицията и на Министерството на вътрешните работи. Прокурорите участват в обучението на полицейските служители, в което обаче водеща роля отново има Министерството на вътрешните работи. Прокурорът може да из земе делото от един полицейски орган и да го възложи на друг, но той няма право да решава кои конкретни служители от полицейския орган следва да извършат съответните действия. Прокурорът може също така да направи предложение за налагане на дисциплинарно наказание, което обаче не е обвързващо за решаващия орган.

Чешката наказателно-процесуална теория се придържа към разбирането на континенталната наказателно-процесуална теория, че дейността на полицията е свързана с накърняване на правата и свободите на гражданите, както и с обработката на лични данни, включително и такива с деликатен характер, и всичко това налага полицията да бъде обект на надзор. При изпълнение на задачите, свързани с наказателното производство, е напълно оправдано такъв надзор да се упражнява от онзи субект, който играе доминиращата роля в досъдебното производство, а именно - прокурорът.