

СЪДЕБНАТА РЕФОРМА В БЪЛГАРИЯ – ВЪТРЕШНИ И ВЪНШНИ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА

Нели Куцкова⁴⁶

Един бърз преглед на развитието на наказателното разследване в България показва, че преди Втората световна война страната е имала една типично европейска наказателнопроцесуална система – прокуратурите са били към съдилищата, имало е и съдия-следователи точно от този континентален тип. След промените през 1944 г. постепенно се извършва промяна и в структурата на правораздаването. Така в периода след 1944 г. прокуратурата беше отделна институция и се уреждаше от Закона за прокуратурата, а следователите бяха основно към Министерството на вътрешните работи, като имаше следователи и към прокуратурата. През 1979 г. беше създаден единен следствен апарат към Министерството на вътрешните работи. Българските следователи винаги са били юристи, с висше юридическо образование. Българският модел много наподобяваше съветския.

След демократичните промени, именно с цел освобождаване от партийното влияние, конституционният законодател реши да създаде една независима съдебна система, в която да се включат следствието и прокуратурата. Когато се стигна до това конституционно решение, огромната част от хората в правосъдието бяха много доволни. Дори деполитизацията на съдилищата започна с една голяма подписка, инициирана от най-младите съдии в Софийския районен съд, именно с оглед осигуряване на независимост на съда.

Има хора, които смятат, че днешната структура на съдебната система е създадена злонамерено и умишлено от Великото народно събрание, така че да се създаде неработеща съдебна система, която да не може да преследва престъпленията на бившия комунистически режим. Това е едно становище, изповядвано от много хора, с което пък голяма част от колегите категорично не сме съгласни – напротив, ние смятаме, че подбудите на конституционния законодател са били благородни и са имали за цел именно създаване на система на разследване и правораздаване, която да не се поддава на политическо влияние. Неслучайно в Закона за съдебната власт се предвижда, че съдии, прокурори и следователи нямат право да бъдат членове на каквато и да била партия.

С демократичните промени в страната нарасна и престъпността. Криминолозите знаят, че при една авторитарна държава престъпността е много по-ниска, докато при демокрацията се наблюдава рязко покачване първоначално на конвенционалната престъпност, а с процесите на приватизация и с развитието на пазарната икономика се наблюдава вече нарастване и на икономическата престъпност. Ние сме достатъчно самокритични, за да осъзнаваме и да си признаваме на глас, че българската

⁴⁶ Нели Куцкова е съдия в Софийския окръжен съд и председател на Съюза на съдиите в България. Завършила е право в Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“. Кариерата си на съдия започва като младши съдия в Софийски градски съд, след което става последователно съдия в Софийския районен съд и в Софийския окръжен съд, на който е и председател от 1993 г. до 2004 г. От 1999 г. до 2004 г. е член на Висшия съдебен съвет, от 1992 г. до 1993 г. е заместник-министър на правосъдието. През 1997 г. е заемала длъжността главен секретар на Министерския съвет.

съдебна система не се оказа достатъчно адекватна на предизвикателствата на нарастващата престъпност, срещу които се изправи.

Същевременно в страната непрекъснато се правеха реформи – реформа върху реформа. Многократно бяха променяни наказателните закони (Наказателният кодекс и Наказателно-процесуалният кодекс), от една страна – с оглед спазването на изискванията на Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи, а от друга страна – с оглед необходимостта от по-бързо и качествено разследване.

През 2000 г. се стигна до една нова стъпка. Въведе се полицейското разследване, тъй като следствените служби се оказаха до такава степен затрупани от следствени дела, че тяхната работа се блокира. Полицията започна да разследва и вече няколко години имаме възможност да преценяваме резултатите. Това, което се вижда, е, че от една страна полицията, бидейки една военизирана структура, работи по-бързо. От друга страна обаче, доказателствата, които се събират от полицията, много често се оказват събрани в нарушение на процесуалния закон и когато делото стигне в съда, много често се налага съдът да чете оправдателни присъди поради негодни доказателства. Именно с оглед проблемите на наказателното правораздаване в последните години е обект на обществена дискусия идеята прокуратурата да премине към изпълнителната власт. Причината за това е, че понастоящем политическата класа, управляващите, не носят никаква отговорност – от тях не може да се търси отговорност при неуспешно справяне с проблемите на престъпността, тъй като съдебната система е извън политическата система. От една страна, това е вярно, от друга страна обаче, то е едно много добро оправдание за всички управляващи, когато не успеят да се справят с този проблем за обществото, да се извиняват с независимата съдебна власт.

Сега България е в предизборна ситуация, част от партиите в своите програми ще включат реформата в наказателното разследване, ще се лансира и идеята за преминаване на прокуратурата в изпълнителната власт.

През месец декември 2004 г. Съюзът на съдиите в България проведе едно изследване сред около 1000 съдии за тяхното становище къде е мястото на прокуратурата. Около 85% от анкетираният считат, че прокуратурата не трябва да бъде в съдебната власт, но повече от половината от тези 85% смятат, че тя не трябва да бъде и в изпълнителната власт, а да е някаква независима структура. В този смисъл виждането на българските съдии може би най-много се приближава до словенския модел. Защото основното съображение против това прокуратурата да отиде в изпълнителната власт е, че ще се получи дисбаланс на властите.

Разбира се, конституционният законодател е този, който ще реши дали да се проведат реформи или не. През 2003 г. Конституционният съд излезе с едно решение, в което се казва, че преместването на отделни звена от съдебната система е промяна на формата на държавно управление и това може да бъде извършено само от Велико народно събрание. От една страна, това е пречка за радикални реформи, от друга страна, отново е добро извинение за политиците да кажат, че те са безпомощни да се справят с проблемите на наказателното разследване в България.

Другият основен проблем пред съдебната власт в България е противодействието на корупцията. Във всяка държава има корупция, и в България има корупция. Корупция има навсякъде. Въпросът е дали корупцията е до такава степен висока, че тя управлява държавата. Най-страшно е, когато има корупция в съдебната система, защото това е системата, чието предназначение е да се бори с престъпленията, в частност – с корупцията.

Като една антикорупционна мярка беше въведено конкурсното начало на постъпване в съдебната система. През периода 1993-1994 г. се наблюдаваше масов отлив на съдии, прокурори и следователи, които предпочитаха да станат адвокати, тъй като това беше финансово много по-привлекателно. В този период съдебната система буквално се обезкръви. Тогава нямаше място изобщо за конкурси, защото нямаше желаещи. Впоследствие обаче новосъздадените юридически факултети започнаха да произвеждат все повече и повече юристи, адвокатурата се пренасити и започна обратният процес – много желаещи да работят в съдебната система. През 2003 г. беше въведен конкурс за всички, които постъпват в съдебната система, и това законодателно решение беше прието с горещо одобрение от страна на хората, които работят в съдебната система, защото няма по-добро нещо от конкурса, дори когато има възражения срещу някои конкурси, и това е първата стъпка за попълване на системата с добри професионалисти.

За съжаление, през 2004 г. законодателят отстъпи от тази прогресивна стъпка и конкурсът остана само за младши съдии, младши прокурори и младши следователи. Това даде възможност на Висшия съдебен съвет и на органите, които могат да предлагат назначения, да назначават в системата хора без ясни критерии и без предварителна проверка на техните професионални качества, срещу което системата много бурно реагира, включително и Съюзът на съдиите, но засега липсва резултат от страна на законодателя.

Отново с оглед на противодействието на корупцията към Висшия съдебен съвет, който се състои от следователи, прокурори, съдии, както и университетски преподаватели и няколко адвокати, беше създадена една антикорупционна комисия, която да се занимава именно с разследване на корупционни случаи в съдебната система. Става въпрос за разследване в административния смисъл на думата. Тази комисия няма никакви права да образува предварително производство, нито да привлича магистрати като обвиняеми. По повод на един доста скандален случай, в който имаше обвинения за корупция, тази комисия започна да работи много сериозно. Това, което последва, обаче, беше, че по предложение на прокуратурата (на главния прокурор и неговите представители в съвета) бяха внесени изменения в правилника на Висшия съдебен съвет и рязко бяха ограничени правомощията на тази комисия за противодействие на корупцията. Това означава, че в българската съдебна система има проблеми и на организационно равнище, и на законодателно равнище, и на равнище административен орган на съдебната система.

Не мога да скрия своето безпокойство и за това как България ще бъде част от Европейската зона за свобода, сигурност и правосъдие и как ще изпрати свой представител в Eurojust, който ще бъде прокурор и ще има правомощията да ангажира националната прокуратура с решенията на Eurojust. Надявам се след изборите новоизбраните народни представители да могат да осъществят една радикална реформа, тъй като изискванията на Европейската комисия

към България са много строги, включително изискването за поредната промяна на Наказателно-процесуалния кодекс.

Българският министър на правосъдието публично обеща, че проектът за нов Наказателно-процесуален кодекс ще бъде внесен до края на месец май, като идеята е до края на годината той да бъде приет.⁴⁷ Българските съдии обаче не са запознати с идеите на новия Наказателно-процесуален кодекс. Засега той не е обсъждан с професионалните гилдии, така както се правеше с други промени, поради което и нямаме конкретно становище. Единственото притеснение, което може да бъде споделено, е, че в последна сметка бързите промени могат да доведат до нови проблеми.

В заключение, всяка една държава има своя уникална система. Въпросът не е в това къде точно ще бъдат следствието и прокуратурата, къде ще се извършва разследването и кои ще бъдат компетентните органи. Важното е борбата с престъпността да е ефективна. Или както се казва в една българска поговорка – “не е важно дали котката е черна или бяла, важно е тя да лови мишки”.

⁴⁷ Новият НПК беше приет на 14 октомври 2005 г. (ДВ, бр. 86 от 28 октомври 2005 г.) и влиза в сила на 29 април 2006 г. – б. ред.