

Състоянието на върховенството на правото: докъде стигнахме и накъде да продължим

Каква е средата, както остава и защо си струва усилията

Материалът е част трета от предстоящата *Бяла книга на ИПИ „Отключване на растежа: пътят напред след изборите“*. Бялата книга дава възможна посока за развитие на България, като включва отделни глави за фискалната политика, демографията и човешкия капитал, върховенството на правото, инвестициите, конкурентоспособността и икономическия растеж.

3.



FRIEDRICH NAUMANN
STIFTUNG Für die Freiheit.

Докладът е изготвен с подкрепата на Фондация за свободата
„Фридрих Науман“

Част 3 от Бяла книга на ИПИ „Отключване на растежа: пътят напред след изборите“

Да изясним каква е средата

Времето на големите реформи в правосъдието отмина. При това без да доведе до предполагаемия и целен ефект – утвърждаване на независимостта на редовите съдии и ограничаване дейността на прокуратурата като защитник на законността.

Сега усилията могат да бъдат сведени до вярата как демократичният процедурализъм и умерените законодателни действия биха породили някакъв резултат, различен от познатия. И двата възможни подхода сами по себе си са доказано неспособни да променят средата у нас. Петата конституционна поправка от 2015 г. е може би най-решителната измежду шестте в сферата на правосъдието. Но между нея и шестата от 2023 г. имаше времеви период от 8 години. За това изминало време се продължи започналият далеч преди това процес – настъпателната и мащабна промяна на кадровия ресурс вътре в системата. Поколенията съдии, по чиято воля се наложиха процесите по преустройство на българската съдебна власт, напуснаха системата поради възрастовото ограничение от навършване на 65 години. Техните приемници и последователи първо са по-малко, второ, са обезсилени, тъй като конкурсите за назначение, а впоследствие и повишение подмениха кадровия потенциал с редови съдии, отчуждени от устройствените за правосъдието проблеми. Втори важен фактор се явява това, че по административните върхове подборът е толкова внимателен, че състезателността липсва, а назначенията преимуществено са от морално и професионално доказано изкористени и поставени в подчинено положение лица.

В прокуратурата и досега съпротивителните сили са били основно малцинствени, а в настоящия момент на практика напълно неутрализирани.

Така вече проблемът, че устройството на съдебната власт не покрива минималните международни стандарти, е съчетан и с този за пасивния и спорен персонален състав. Развалата е дълбоко вкоренена, а основните прогресивни участници в тези процеси обезсилени. Процедурите са сведени до предизвестеност на резултата, независимо от това кой ще заеме поста главен прокурор, председател на ВАС или ВКС, член на ВСС или ИВСС. Призивът към това да се изпълнят процедурите по буквата на закона е призив към демократичен наивизъм. Призивът към законодателни инициативи, приемани като повсеместно поправяне и даване на разрешение, е законодателен наивизъм. Дължни сме да отчитаме този контекст, за

да дадем контури на средата за случващото се и предстоящото в българските съд и прокуратура и обвързаните с това политически и икономически процеси. Лесни решения и добри резултати няма да има.

Тогавя какво ни остава?

Повторението на вече познатото в две възможни посоки. Първата би било да не се проведат изборите за административните органи на съдебната власт (ВСС, ИВСС) и другите регулаторни органи /КПК, КОНПИ, КЗК, КЗЛД и други/, избирани от НС и масово с изтекли мандати. Втората посока би била да се извършат такива назначения, които да възпроизведат старите зависимости, сред които политически независимите лица да са отново миноритарни гласове, без влияние върху процесите в тези органи. Ако приемем, че подобно малцинство въобще е постижимо вече. А това отново би потвърдило тезата, че само със закон средата не се променя. Необходими са политически мнозинства, които да възпроизведат мнозинства и в назначенията, които да имат решаващ глас в състояние да промени моделите на функциониране на съществените и прогласени за политически независими органи, упражняващи власт. По върховете в съдебната власт и в нейното администриране /ВСС, ИВСС/ отново ще има обезвредени и малко на брой по ръководните постове лица, тъй като и професионалните квоти, излъчвани от съдиите, прокурорите и следователите излъчват лица със спорен интегритет.

Какви да са усилията и защо въпреки всичко си струват

Накратко казано, отказът от упражняването на демократичните процедури, от настояването, че те трябва да бъдат следвани е отказ от демокрацията. Тези процеси предстоят колкото и фасадни да изглеждат по своето същество, а формите на съпротива остават непроменени – силен граждански контрол и осветляване на порочните процеси. По-добре е да се участва, за да го има и малкото отколкото пълното безучастие. Обезверението не означава безпомощност. Отказът от използването на тези демократични

инструменти съсредоточава още повече власт в ръцете на негодните и неотчетните.

Какво все пак предстои

Да бъде избран деветият състав на ВСС

На първо място заради изтеклия мандат на осмия състав на съвета и поради това, че именно този състав почти преполовява и втория наследващ му се мандат. В краткосрочен план – за да бъде спряна вече продължената процедура за избор на главен прокурор. А и на българската общественост е известно, че мнозинството от този състав на съвета или е политически зависим, или негоден да провери и валидира „високите професионални и нравствени качества“, каквито законът изисква да бъдат проверени в тези процедури за назначения. Вероятността и двата негативни аспекта да са налице е висока. Избори следва да се проведат както от квотата на НС, така и от професионалната на съдиите и тази на прокурорите и следователите. Благоприятно би било изборът да е последващ приемането на нов ЗСВ, във варианта, предложен през март 2024 г. от Министерството на правосъдието. Ще трябва обаче мнозинство две трети от народните представители в НС за избирането на членовете от политическата квота. По този начинът този избор е със същата степен на сложно политическо отиграване като събирането на мнозинство и за правителство, излъчено от 51-вото НС.

Да се избере нов ИВСС

Настоящият състав на Инспектората е също толкова компрометиран, колкото и този на ВСС. На практика това са скъпи и не само безполезни, а по-скоро вредоносни за съдебната власт органи в този им състав и начин на работа. ИВСС не откри нарушения при изземването на дела в САС, в политическите действия на бивш главен прокурор, не провери близо 10 години СГП, пряко замесена в последния шумен скандал в правосъдието, свързан с Пепи Еврото и Мартин Божанов-Нотариуса. ИВСС остава пасивен и в проверяването на прокурорите, бездействали по сигналите, подадени от съдията Владислава Цариградска – единственото съдийско лице, признало натиск, съпроводен със заплахи за отнемането на живота – нейния и семейството ѝ. Действащите членове на ИВСС трябваше да приключат мандатите си през 2021 г. Те вече са преполовили наследващият им се втори мандат. Тук отговорност за процедурата

носи изцяло НС, мнозинството за избор отново е две трети от народните представители.

Избор на четирима конституционни съдии

Двама следва да бъдат назначени от президента. По един съдия предстои да бъде избран от общо събрание ВАС и ВКС и един от Народното събрание. Обновлението на КС би отворило потенциален процес по сезиране на КС и потенциална отмяна на най-спорните текстове от шестата поправка в българската Конституция, свързани със състава на служебното правителство.

Нов или видоизменен съдоустройствен закон

През месец март Министерството на правосъдието публикува проект на нов ЗСВ. Чрез проекта се прави опит за разрешаване на познатите проблеми, които благоприятстват користта и послушанието в съдебната власт. Първото разрешение е опитът за неутрализиране на ВАС като кадрови орган на съдебната власт поради това, че пред него се обжалват действията на самия ВСС по назначение и дисциплинарно наказване. Предложено бе смесени състави от съдии от ВКС и ВАС да разглеждат тези дела. От същата важност са и текстовете за ритмичност на провеждане на конкурсите – ежегодно и периодично. Предвиждат се също така механизми за ограничаването на заобиколния кариерен растеж в системата, превърнал се и в тест за лоялност, а именно командироването. Допълнен и изменен е редът за провеждане на изборите за членове на ВСС и от политическата, и от професионалните квоти. В тази на НС са овластени да участват в комисията по изслушването юридически факултети, Висшият адвокатски съвет, ВКС и ВАС за председатели, с което се предполага, че процедурализмът няма да бъде сведен до празен бюрократизъм. За избора на професионалната квота се дава възможност да бъде преуреден редът за гласуване с цел гарантиране вота на редовите съдии и прокурори предвид пороците на системата от 2022 г. Тогава над 200 гласа се появиха като подадени от адреса на ВАС при положение, че в сградата бяха влизали далеч по-малко съдии. Обжалването на резултатите потвърди, че в съда може и да има установеност на фактите, но да няма съдебен състав, който да се произнесе по тях и то по устройствени за съдебната власт въпроси. Но още март 2024 г. стана ясно, че кампанията срещу тези новоразрешения ще бъде силна, макар и лишена от правни мотиви. Затова и вероятността законът да бъде приет в публикувания вариант е малка. А в Министерството на правосъдието работна група работи именно това да не се случи.

Избор на нов състав на КПК КОНПИ или антикорупционните заблуждения

Съществуват два антикорупционни закона. Единият урежда административните форми за борба с корупцията, а именно проверката на имуществените декларации на властимащите и потенциалната длъжностна несъвместимост и конфликт на интереси. В този закон бяха уредени и разследващите функции на инспекторите. Първоначалният замисъл на законопроекта сериозно се размина с нормативната му настояща действителност. Голямата поука тук е, че всеки опит да бъде сътворена алтернативна прокуратура не постига резултат и усилията трябва да се насочат именно към проблемите вътре в прокуратурата. Успокоително действа това, че няма как да бъде нормативно измислен алтернативен орган на съда. И все пак, и тук предстои да бъде избран нов състав и нов председател. Мнозинството за избора в НС е спорно, тъй като предвиденото такова от две трети от народните представители може да бъде атакувано пред КС. А това поставя под въпрос самата процедура. През този период кадровият потенциал на разследващите инспектори бе попълнен основно от бивши полицаи и военни с присъщите за това последици.

Нов конфискационен закон?

И на тази комисия предстои да бъде попълнен съставът и избран нов председател. Същевременно добре трябва да бъде преосмислен моделът ѝ на работа – дали да се запази гражданската конфискация в този ѝ вид и ред. Или да се върне към модела от 2005 г., когато основание за започване на производство бе придобитото имущество да е свързано с престъпната дейност на лицата, доколкото не е установен законен източник за наличието на това имущество. На прецизиране също така следва да подлежат както целите, тоест за кои престъпления се счита годно основание за производство, както и това каква да бъде тежестта на доказване и по каква съдебна процедура да се развива.

Два избора, опосредени от предишните важни действия

Сигурни, но малко полезни

Избор на главен прокурор

Процедурата вече е в познатия стадий от предишни процедури – в срока за номинации има само една кандидатура, подадена в

последния възможен момент на прокурор, който преди това е отрекъл тази възможност да се случи. А през професионалното си битие е бил все по върховете на следствието и прокуратурата като снимков материал го поставя в приятелска свързаност с Петьо Еврото. Големият въпрос е как да бъде постигнат правно издържан резултат – номинираният да не получи назначение при видно предрешения избор от страна на този осми състав на Висшия съдебен съвет. Второ, резултатът да не погазва правото, нещо което мнозинството политически зависими членове на съвета правят многократно от 2017 г. насам. Връщането към нормалността също следва да бъде с демократични способности, за да не се обезсмисли само по себе си демокрацията. Бърз избор на нов състав на ВСС и започването на нова процедура.

Избор на председател на ВАС

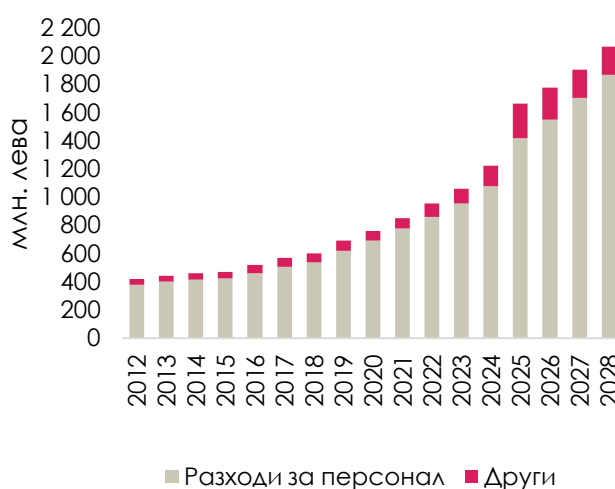
И тази процедура вече е започнала. Опасенията са същите като при процедурата за главен прокурор. Потенциалните разрешения – идентични.

Полезни, но малко вероятни

Бюджетът на съдебната власт се очертава също първостепенен проблем, толкова значим колкото политическите и икономически зависимости в съдебната власт. За период от 8 години бюджетът на съдебната власт е нараснал от 500 млн. лв. до 1,2 млрд. лева през 2024 г., като по проект ще надмине 2 млрд. лева през 2028 г. Накратко – устойчиво и автоматично увеличение на заплати, бонуси, облекла и др. придобивки, без размисъл и дебат за цели, ресурси, резултати.

Графика 1: Разходи на съдебната власт (2012-2028 г. - проект)

Източник: ВСС



При шестата поправка на Конституцията от декември 2023 г. бе пропусната възможността да бъдат поставени нормативни граници на конституционно ниво до каква степен бюджетът влияе на съдебната независимост. Такива следва да бъдат наложени и на законово ниво.

Поддържане на конституционния дебат

Ще е нужно историческо време да отшумят негативите от провъзгласената противоконституционност на множество от измененията от 2023 г. Но принадлежността на България към ЕС и Западната цивилизация рано или късно следва да доведе до покриването поне на минималните международни стандарти за устройство на съдебната власт. Към България има отправени конкретни препоръки при това. Те следва да бъдат изпълнени – и по-добре рано, отколкото късно, за всички нас - за да обезпечават същата степен на сигурност и гаранция за правата на гражданите и икономическите инициативи и българските съд и прокуратура. А това минава през такъв тип устройство на системата, който съществено да минимизира политическото поръчение и зависимости.

Осветляване на поръчките фигури, поръчващи нормалните в системата

На всеки 5 до 7 години шумен скандал осветлява реалните процеси в тази система. Така през 2009 г. случаят Красьо Черничкият показва кой реално дава указания на членовете на ВСС кой къде да бъде назначен. През 2015 г. Яневагейт потвърди, че правилните дела попадат при правилните съдии и така цели бизнеси сменят собствениците си. През 2024 г. Пепи Еврото, вече познат далеч преди това на системата, и Мартин Божанов-Нотариусът станаха лица на зависимостите в съда и в прокуратурата. А техен морален и професионален противовес – съдията Владислава Цариградска. По този случай развитие няма, длъжната да даде отговори Прокуратура на Република България възпрепятства разследването, което е длъжна да ръководи. А един от основните негативно свързани с това е кандидат за главен прокурор. Вероятността да има изсветляване на обвързаности, обвинения и предаване на съд на основните герои все повече намалява. А следва съвсем да не е така. Потенциалът на този случай е достатъчен да развърже политическите и икономическите зависимости в цялата държава.