

ГЕРБ и новостите в наказателната политика

Стефан Попов, "РискМонитор"

15 Юли 2011

В законодателен план двете години свръхактивност на ГЕРБ в акции срещу престъпността могат да се обобщят в следния извод: всички нестандартни и нетрадиционни решения не могат да компенсират дефектите в основните институции на наказателната политика. Това са главно структурата на съдебната власт и мястото на прокуратурата в системата на институциите. Опитите за алтернативни институционални конструкции са необосновани и рискови.

В последните пет-шест години България започна да въвежда нови институционални конструкции, чиято цел бе да доведат до видим напредък в редуцията на нивата на престъпност. Главно на организирания криминалитет и на високата държавна корупция, която е свързана с рискове за срив на институциите. Новите конструкции са главно три: ДАНС, Комисия "Кушлев", специализиран съд. Има и други, но те нямат същото значение.

Комисията "Кушлев"

Комисията, известна доскоро публично с името "Кушлев", бе създадена преди пет-шест години със закон за конфискация на активи, чието придобиване е свързано с престъпна дейност.

Обстоятелството, че след пет години дейност тя не доведе до осезаем резултати стана причина още в самото началото на мандата на ГЕРБ да се замисли нейното радикализиране с промяна на закона за конфискация и въвеждане на т. нар. "гражданска конфискация".

В проекта е заложен остро агресивен подход за отнемане на имущество. Това се дължи на факта, че "гражданската конфискация" е отдалечена от наказателното преследване в степен, която не се практикува в западния свят. Законопроектът се прицелва в активи, чийто произход над 150 000 лева не може да бъде доказан с документирани доходи. Екзотичният момент в "гражданската конфискация" е в едно правно-спекулативно условие, на което е основана конфискацията. Според него, ако няма доказан доход, на който да се позове основанието за собственост, самите активи "осиротяват", остават без собственик и преминават по граждански път към държавата.

Това, пак в спекулативен план, не се смята за наказание, а процедурата е "отвързана" от допускане за престъпна дейност. Тя засяга само безстопанствено реещите се активи, а не лицето. Ако законът след време бъде гласуван, има вероятност той да се окаже по-краен от подобни законодателства в други страни (Англия, Ирландия, Италия, САЩ).

Вероятно е това радикално освобождаване от наказателната процедура да доведе до дела пред Европейския съд за правата.

ДАНС

Друга интересна новост бе ДАНС, създадена в края на 2007-ма година и напълно погрешно етикирана "българското ФБР". Разгласената ѝ основна цел бе борба с организирана престъпност и корупция. Подобни агенции са екзотика по целия свят. Има ги например в Италия (най-старата, за борба срещу мафията), Великобритания (нова, силно критикувана, със съмнителна ефективност), Южна Африка (вече разпусната, жертва на политически интриги).

И отново българският вариант на нетрадиционен инструмент се оказа по-особен дори от тези, сами по себе си ексцентрични опити. ДАНС обедини в една структура разузнаване, разследване и полиция и почти издъхна под натиска на толкова власт, свръхцели и свръхочаквания.

Получилата се институция се оказа неуправляемо чудовище. Преди две години ГЕРБ сложиха на ДАНС усмирителна риза: изтеглиха службата за борба с организираната престъпност в МВР, отнеха полицейските функции, спряха масово поддържаната илюзия, че агенцията извършва разследвания и я върнаха в по-старомодна и доказана форма на разузнаване. Но основната авангардна функция по противодействие на организирана престъпност остана.

Това означава, че ДАНС развива двоен профил на разузнаване, обвързано с наказателна политика. Този профил е дефинитивно зададен, било през закона, било през практиката на правителството да въвлеча ДАНС в акции по престъпността.

Но, какво по точно той означава, как се развива, дори какви стратегически координати има, остава открит въпрос. Засега ДАНС не е видим проблем, защото е под "упойка", а не защото е ясно как се практикува нейният двоен профил.

Специализираният съд

Третата нетрадиционна конструкция е специализираният съд. Той е изцяло собствена инвенция на ГЕРБ, спонсорирана от няколко западни посолства. Намерението е съдът да се специализира в дела за организирана престъпност и висока корупция. Подобни съдилища по света са голяма рядкост и се създават по изключителни причини.

В България такава изключителна причина няма; докладите на Европейската комисия не са такава причина.

Съпротивата срещу тази последна новост сред съдиите е огромна. Доколкото именно съдийската общност е автентичният представител на съдебната власт, а не разследването и прокуратурата, новият съд едва ли ще си набави съдийски състави с висока квалификация. Дори да потегли административно, през бойкота на



Още по темата

- ГЕРБ бламира ключовия си закон за гражданската конфискация
8 Юли 2011

- Основно прокурори и районни съдии напират към апелативния спецсъд
22 Юни 2011

- Конкурстът за шеф на новия спецсъд е пред провал
2 Юни 2011

- Комисията "Кушлев" не направи нищо срещу чиновници с фрапиращи имоти
21 Април 2011

- Нови неуредици около бъдещия спецсъд
14 Април 2011

- С взетото от престъпниците Кушлев не заработи дори заплатата си
27 Февруари 2011

- Новият спецсъд ще "превърти Рубикон-а"
3 Май 2010



традиционния съд ще стане ясна неговата слаба легитимност. Ще крета някак си, но ако не получи една солидна традиционна подкрепа, ще се окаже обречен.

Това са три нови конструкции и три нестандартни инструмента в наказателната политика на държавата. Предлагат се и други, но те нямат същото значение и управлението ги лансира повече като жест към Комисията. Всички, и основните институционални новости, и второстепенните са средства, с които ГЕРБ се опитва да изпълни своя основен приоритет.

Резултатите са много далеч от окуражаващи

Вместо резултати по линия на редукция на престъпността възникна контрапродуктивен конфликт със съда; министърът на вътрешните работи е с трудно спасяема политическа репутация; министърът на правосъдието произвежда собствената си изолация, бламиран дори от мнозинство си в парламента; повечето шумни акции срещу организирани престъпни групи не доведоха до нищо; присъди по този наказателен състав "организирана престъпност" са няколко, тоест десетки пъти по-малко от посочените в статистиките на МВР и прокуратурата случай на акции срещу неконвенционалната престъпност и т. н.

Две години след началото на силния ангажимент на ГЕРБ с проблемите на престъпността може да се предложи следните наблюдения и изводи.

Наглед нестандартните инструменти в тази политика (ДАНС, специализиран съд, гражданска конфискация) са силни проекти за нови политики. Но всъщност това са само допълнителни ресурси в една сериозно промислена наказателна политика. В класическото устройство на националната държава те не участват, а когато бъдат евентуално въведени, остават с неясна и съмнителна ефективност и легитимност.

Опитът на страните, които прибягват до такива инструменти, само потвърждава, че централната роля на функцията "досъдебно производство" и на институцията "прокуратура" не подлежи на никаква авангардна реконструкция, камо ли подмяна.

Оттук и трябваше да се започне

Тъй като прокуратурата е част от дефектно замислена конституционно конструкция на съдебната власт, първата решителна стъпка трябваше да е извеждането ѝ от съдебната власт. Всякакво вайкане, мотаене, скрупулوزни резерви дали може или не може, дали е нужно Велико народно събрание или не е, сега се връща в тежки критики и оценки.

Втората голяма стъпка трябваше да бъде вътрешна реформа и засилване на самата прокуратура.

На трето място, по естествен начин щеше да започне реформа и в управлението на самата съдебна система, сега осъществявано от един компрометиран и нисколегитимен Висш съдебен съвет.

Едва при стабилизиране на вече реструктурираната традиционна съдебна власт въвеждането на нетрадиционни инструменти може да се окаже стратегически основателно и структурно адекватно. Когато е налице оста на една сериозна наказателна политика, нейните допълнителни ресурси, включително и по-ексцентричните, биха намерили точното си място и функция. В противен случай продължава вредната практика по роене на нови институции, на които неоснователно се възлагат големи надежди, но за малко периоди. Тези институции имат най-малко следните принципни дефекти:

Първо, по правило те се замислят като "независими", каквато е самата прокуратура в настоящия модел. В политически план тази независимост се оказва липса на отчетност, контрол и отговорност.

Второ, тази политика произвежда децентриране и пилеене отвътре на институционалната система на автономни, неясно обвързани звена, тоест има вреден асистемен ефект.

Трето, при пилеене на автономните бюрокрации нараства рискът те да бъдат контролирани по нерегламентирани, неясни, понякога и престъпни начини (нали това бе в крайна сметка основното недоволство от тройната коалиция!?).

Четвърто, опитите нови автономни институции в сферата на наказателната политика да заместят традиционните ѝ институции изисква тяхното засилване до мащаби, при които те се оказват опасни (както е случаят и с трите посочени новости).

Пето, зад привидната автономия и възникващия хаос се откриват възможности изпълнителната власт да се развърже от традиционните контролни механизми на демократичната държава.

Това са само пет едри следствия. Всички са вредни за самата власт и чертаят недобри перспективи за бъдещето ѝ. Те няма да могат да се компенсират с медийна бутафория.