



<http://www.trud.bg/Article.asp?ArticleId=963035>

13.07.2011

Действат ли новите оръжия на закона

Стефан ПОПОВ, директор на "РискМонитор"

Кампанията на ГЕРБ срещу престъпността може да се оцени така: авангардните инструменти в наказателната политика на държавата не могат да подменят основния ресурс на държавата. Този ресурс е прокуратурата. Опитите да се намерят алтернативни решения са необосновани и рискови.

В последните години България започна да приема специални закони за нестандартни институционни решения. Те основно се свеждат до три: ДАНС, комисия "Кушлев", специализиран съд.

Комисията, известна доскоро публично с името на председателя си, бе създадена преди 5 години със закон за конфискация на активи, придобити по престъпен начин. Оценката на "РискМонитор" за първия мандат от административното ѝ функциониране е по-скоро положителна. Но въпросът за големия политически избор - дали изобщо и под какви ограничения е добре да се въвежда това законодателство - остава открит.

Той пряко засяга и новия вариант на закон за гражданска конфискация на министър Маргарита Попова. В него се предвижда агресивен подход за отнемане на имущество, чийто произход над определена стойност не може да бъде доказан със съответни документирано доходи. Тази т. нар. гражданска конфискация не се смята за "наказание" по смисъла на Наказателния кодекс и е в много висока степен необвързана с наказателното производство. Ако законът след време бъде гласуван, има вероятност той да се окаже по-краен от подобни законодателства в други страни (Англия, Ирландия, Италия, САЩ).

Друга интересна инвенция е ДАНС. Агенцията бе създадена в края на 2007 г. и бе напълно погрешно наречена "българското ФБР". Публично разгласената ѝ основна цел бе борба с организираната престъпност. Подобни агенции са рядкост по света - в Италия, Великобритания, Южна Африка. И отново българският вариант на нетрадиционен инструмент се оказва по-ексцентричен и краен от институциите в тези страни.

ДАНС обедини разузнаване, разследване и полиция. Получи се свръхинституция, всъщност неуправляемо чудовище, което затъна в скандали под натиска на собственото си свръховластяване.

Преди две години ГЕРБ укротиха ДАНС и я върнаха към по-традиционната роля на разузнаване. Една от замислените авангардни функции остана - ДАНС все пак развива институционен профил на "криминално разузнаване", без разследващи и полицейски функции. Така агенцията е част от изпълнителната власт, каквато следва да бъде разузнаването, но подпомага с разузнавателния си ресурс (информация, анализи и пр.) наказателната политика.

Третата нетрадиционна конструкция е замисленият от ГЕРБ и видимо спонсориран от няколко посолства проект за специализиран съд, който да поеме дела за организирана престъпност и

корупция по върховете. Подобни съдилища по света се броят на пръсти. Напоследък Сърбия прибягва до такъв вариант, Испания има далечно подобие на специален съд.

В България съпротивата срещу тази идея в средите на съдиите е много голяма. Доколкото именно съдийското съсловие е автентичният представител на съдебната власт (а не разследването и прокуратурата), породеният институционален шум е значителен. И шансовете да стихне, изглежда, са малко, дори съдът да се организира административно и да заработи. Голям проблем пред него ще остане фактът, че веднъж бламиран масово от съдийската общност, той едва ли ще си набави състави с висока квалификация. Това е достатъчно, за да се окаже обречен, тъй като делата за организирана престъпност изискват много квалифицирани съдии.

Това са три основни конструкции, три основни нестандартни инструмента. Замислят се и други, каквато е бъдещата агенция с мечопуховското име БОРКОР. Но те нямат същото кардинално значение.

И основните институционни новости, и второстепенните са средства, с които ГЕРБ се опитва да изпълни своя заявен свръхприоритет. Резултатите не са окуражаващи като цяло. Оформил се крайно непродуктивен конфликт със съда. МВР е под атака от всички посоки. Министърът на правосъдието, освен че е в изолация, бива оборен от собственото си мнозинство. Голяма част от най-шумните акции срещу организирани престъпни групи се провалят. Присъдите по този наказателен състав са нищожен брой. И т.н.

Днес след две години управление на ГЕРБ може да се направят следните наблюдения:

Всички нетрадиционни инструменти в тази кампания - ДАНС, спецсъдът, гражданската конфискация, са допълнителен ресурс в една сериозна и амбициозна наказателна политика.

В класическата конструкция на националната държава те не са включени и дори веднъж въведени, изглеждат твърде екзотично. Страните, в които те се прилагат, само потвърждават, че централната роля на прокуратурата не подлежи на промяна. Оттук и трябваше да се започне.

Тъй като прокуратурата е дефектно замислена на конституционно равнище, ГЕРБ трябваше (и все още трябва) да започне с решителната стъпка по извеждането ѝ от съдебната власт. Може да се изрази учудване дори за политическата логика на самия ГЕРБ, че не прави тази стъпка.

В момента управлението се опитва да влияе на съдебната власт по извънституционен начин и освен че върши нередни неща, вреди и на себе си с пораждащите скандали. Втората голяма стъпка трябваше да бъде вътрешна реформа и засилване на прокуратурата. На трето място - по естествен начин щеше да започне реформа и в управлението на самата съдебна система, сега осъществявано от компрометиран и нисколегитимен Висш съдебен съвет.

Едва при осигуряване на тези условия въвеждането на нетрадиционни инструменти става не само стратегически основателно, но и структурно по-рационално. Когато е налице центърът, оста на една сериозна наказателна политика, нейните допълнителни ресурси, включително и по-ексцентричните, биха намерили точното си място и функция. В противен случай само се удължава неособено перспективната практика да се роят институции, една след друга без ясна финална линия. По правило тези институции се замислят като "независими", каквато е самата прокуратура в настоящия модел. В политически план тази независимост се оказва липса на отчетност, контрол и отговорност. Но тя има и по-сериозния ефект на децентриране и разпиляване на институционната система на автономни, неясно обвързани звена.

Разбирам, че ако трябва всекидневно да се грижиш за политическия образ - свой и на партията си, и също всекидневно да демонстрираш публични успехи, една конституционна реформа ти изглежда абстрактен и далечен проект. Но две години минаха и сега равностойката вече опровергава тази обичайна скептичност.