
Публикуван на: 19-07-2008

Източник: [Портал Европа](#)



Портал ЕВРОПА получи възможност да види "истинската чернова", или поне една от тях, от доклада на ЕК за напредъка на страната ни по шестте индикативни показателя по правосъдие и вътрешни работи, който се очаква да бъде обнародван на 23 юли, заедно с вече оповестения от нашата редакция в петък 9-страничен доклад за проблемите в управлението на еврофондовете в България.

С уговорката, че това все още е само "чернова", ще направим преразказ с някои конкретни цитати от документа. Става въпрос за третия доклад от серията доклади, които Европейската комисия изготвя за напредъка на България, откакто страната ни е член на ЕС. Практиката от предишни подобни "чернови", за които сме съобщавали на нашите читатели през годините преди и след присъединяването, сочи, че те често претърпяват промяна в последния момент - след обсъждането им в т.нар. Колеж на комисарите. Обикновено окончателният вариант е смекчен спрямо черновата - макар и само езиково и най-черните пасажии са изтрети.

Подобен сценарий не е изключен и този път, допускат дипломатически източници на Портал ЕВРОПА, които потвърждават, че текстът (който преразказваме по-долу) е "официалният първоначален вариант на доклада по Механизма за сътрудничество и проверка".

Още от увода на документа става ясно, че по този Механизъм **мониторингът ще продължи "още време"**, тъй като засилването на съдебната система и администрацията и тяхното "почистване из основи" са дългосрочен процес. Малко са измеримите доказателства, които да бъдат изтъкнати в подкрепа на тезата, че новосъздадените институции и нововъведените процедури наистина действат, смята ЕК. Докладът посочва, че правителството има сериозни проблеми в осъществяването на реформата в правосъдието и в борбата с корупцията и организираната престъпност. Отчита се, че би било нереалистично да се приеме, че такива фундаментални промени могат да се случат бързо. Все пак обаче напредъкът "е по-бавен и по-ограничен, отколкото се предполагаше" въпреки усилията на българското правителство.

"**Скромнен напредък**" в създаването на институции и въвеждането на необходимите процедури за функциониращи съдебна система и администрация, "освободени от корупция и от заплахата на организираната престъпност" в България отчита ЕК. По **правосъдие** - визират се промените в Конституцията, приетият НПК, Законът за съдебната система; създаването на Висш съдебен съвет и съдебен инспекторат. По **борба с корупцията и организираната престъпност** - визира се създаването на ДАНС, която е открила определен брой важни случаи, които разследва под

наблюдението на прокуратурата. **"България има напредък в разследването на два важни и символични казуса"**, пише в доклада. По **корупцията на местно ниво** - отчитат се закриването на безмитните магазини и бензиностанции, както и новите административни антикорупционни процедури, отнасящи се до работата на граничната полиция. ЕК отбелязва, че ако в тези институции се назначат адекватни служители, а процесите се управляват ефективно, това може да доведе до очакваните положителни резултати.

"Резултатите: трудно доказуеми" - липсват резултати, категоричен е докладът. Приемането на закони, въвеждането на процедури и създаването на институции е необходимо, но недостатъчно - законите трябва да бъдат прилагани, а институциите да работят ефективно и да водят до конкретни резултати. Докладът изброява: по отношение на **реформата в правосъдието** остават недостатъците в Наказателния и в Наказателно-процесуалния кодекс, не е подобрена досъдебната фаза; не са достатъчно ясно прецизирани ролята и отговорностите на различните участници в процеса. Отбелязва се, че важни дела се връщат в прокуратурата заради дребни процедурни недостатъци. Има забавяне на присъдите - това става често и няма процедурни механизми, чрез които да се противодейства на закъсненията на съдебните решения. "Наказателният кодекс е старомоден и е част от причините за това, че правосъдната система да е претоварена", отбелязва докладът на ЕК.

Липсва яснота за ролята на различните институции и фактори в досъдебната фаза - във връзка с използването на СРС, разследването на криминални дела и прокуратурата, което е обект на дебати в България. Това е така въпреки предложената още през април **реформа в правоприлагането** както в полицията, така и в МВР. Отговорните институции имат различни гледни точки по темата.

Дебатът за промените в досъдебната фаза създава несигурност и пречи на постигането на резултати по текущи разследвания, а дейността на новосъздадената ДАНС все още не се е материализирала в "ефикасен подход по делата" в съдебната система, констатира ЕК.

Слаб е административният капацитет както в правоприлагащите органи, така и в съдебната система. "Полицията няма достатъчно добре обучен персонал и достатъчно оборудване да разследва сложни случаи." Слаба е степента на компютъризация в съдебната система.

"Недостатъчни са благонадеждната информация и данните за разследванията, обвиненията и присъдите по делата."

В частта за **корупцията на местно ниво** докладът казва, че не е налице голям напредък - има няколко разследвания и няма присъди по "широко разпространените предположения за корупция и купуване на гласове на местните избори през ноември 2007 г." Практиките на **купуване на гласове** изглежда са повторени и след това - "в най-малко два града" на частичните местни избори в началото на юни 2008 г. "Има знаци за ендемична корупция в **здравеопазването и образованието**", алармира ЕК и същевременно констатира, че няма внесени жалби и сигнали за това. В **обществените поръчки** има "слаб контрол и мониторинг" по конфликти на интереси. За **корупцията на местно ниво** липсва "стратегически подход за борба" с нея. "Антикорупционната комисия към Министерския съвет не е активна в това отношение и е малък ангажиментът на най-високо ниво за прилагане на препоръките от **европроекта за борба с корупцията**" - пише ЕК.

Борбата с **корупцията на най-високо ниво и организираната престъпност** не произвежда резултати. Да, има движение по няколко дела и "широко прокламирана война с корупцията", но тези случаи представляват "незначителен дял" от ефективно наказваните престъпления в България.

Освен това няма голям напредък по конфискуването на незаконно придобитото имущество от престъпна дейност. **На статистиката, която се предоставя, не може да се разчита и понякога е противоречива.**

Корупцията и злоупотребите засягат програмите, чрез които се предоставя европейска финансова помощ, предупреждава ЕК. **"България не е в състояние да демонстрира капацитет за коректно управление на европейските фондове"**. Докладът посочва, че заради това много евросредства са били вече замразени и блокирани; че докладът на ОЛАФ констатира процедурни пречки, бавен ход на делата в съда, **изтичане на конфиденциална информация и предполагаеми "влияния" върху администрацията и правосъдието** - което според ОЛАФ, както пише в доклада на ЕК, води до пречки пред бързото решаване на случаите на корупция и злоупотреби. Препоръките

Докладът препоръчва политическа воля и "решимост", за да се случат "фундаментални подобрения", които са "необходими", за да има по-ефективна администрация и правосъдие. Необходимо е да се подобри ефективността в досъдебната фаза, включително чрез НПК; да се съкратят сроковете и да има механизми, с които забавянията да се парират. Трябва "цялостна промяна" в Наказателния кодекс - трябва по-добра диференциация между по-дребните закононарушения и сериозните престъпления. Трябва да се актуализират дефинициите и към тях да бъдат включени съвременните форми на престъпността. Необходим е по-работещ закон за конфликта на интереси и контрол върху имуществото. **Сегашният проектозакон за конфликта на интереси не е достатъчно убедителен** за постигането на целта, смята ЕК и призовава за бързо приемане на **поправки в законопроекта** и незабавното прилагане на закона, след като той бъде приет. Препоръчва се също Висшият съдебен съвет и Инспекторатът към него "да поемат отговорността за процеса на реформи", така че съдът да взема ефективни решения.

По отношение на **правоприлагането** докладът препоръчва по-добра организация за справянето със сложните случаи, т.е. да се изяснят ролята и отговорностите в досъдебната фаза - на полицията, на следствието, на специализираните отдели и на прокуратурата. "Взаимодействието между полицията, ДАНС и прокуратурата трябва да бъде систематизирано. **Разследващите функции на ДАНС трябва да бъдат изяснени и ясно разграничени от разузнавателната роля на Агенцията.**" Освен това докладът призовава **да има парламентарен контрол върху дейността на ДАНС - не за намеса в разследванията, а за осигуряване на нормална отчетност** на нейната работа. Настоява се и за изясняване на функциите на разследващите магистрати и техните правомощия в специалните разследвания. Констатира се, че **липсата на опазване на конфиденциалността и за защита на свидетелите в досъдебната и в съдебната фази** продължава да е проблем, който трябва да бъде решен.

Като цяло трябва засилване на административния капацитет на правоприлагащите органи и на правосъдието: по-добре обучен персонал в полицията плюс необходимото оборудване, компютъризация на съдебната система, унифицирана информационна система...

България трябва да повиши прозрачността, ранното предупреждение и регулирането на движението на финансовите потоци, с оглед по-добре да разкрива и да се справя с трансферите на суми, придобити от криминална дейност. Страната ни има нужда от по-силен капацитет да се бори с измамите и **"да упражнява адекватен финансов контрол"**. **Трябва систематично противодействие на конфликта на интереси срещу нежеланите влияния, "...за да може България да продължи да се възползва от европейско финансиране"**. Докладът дословно

казва, че "...липсата на убедителни резултати в сега действащите структури е шокираща и трябва спешни мерки." Изводите

В текста се казва, че досега България "не е била способна да демонстрира, че съдебната ѝ система работи ефективно" така, че при извършени престъпления да има наказания и изземване на незаконно придобито имущество с обществен противодействащ на престъпността ефект.

"Институциите и процедурите изглеждат добре на хартия, но не произвеждат резултат на практика. Правят се препоръки, но не се изпълняват. Базовите проблеми остават."

И още:

Недостатъчният напредък в изпълняването на т.нар. индикативни показатели "...лишава българските граждани от пълните ползи на присъединяването" към Европейския съюз. Провалът на България "... да разсее съмненията, че е в състояние да се справи с корупцията и организираната престъпност", може да има "дългосрочен угнетяващ ефект върху резултатите на българската икономика, която се нуждае силно от чуждестранни инвестиции."

Тези неуспехи, продължава докладът, ще се отразят на оценката за това дали България е готова да поеме отговорностите на поемането на по-голяма роля от другите държави-членки, което ще е нужно, ако страната желае да се присъедини към Шенгенското пространство и към Евронзоната.

"Практическият резултат от слабия административен капацитет и липсата на ефективен контрол върху конфликта на интереси, злоупотребите и финансовите измами е, **рискът**

предприсъединителните фондове за България да бъдат загубени, а структурните фондове рискуват да бъдат спрени." Докладът посочва, че тези фондове са практическият израз на солидарността на ЕС спрямо България. "В интерес на всички е да видим, че те (парите) се използват за подкрепяне на по-слаборазвитите региони в България".

Трябват ясна стратегия и ангажимент на всички нива за "почистване на системата". Докладът отбелязва, че не става дума просто за даване на време на новите институции и процедури "да докажат своята ефективност".

"Дори със сега съществуващите структури - и въпреки техните недостатъци - България трябваше да бъде в състояние да покаже резултати в борбата срещу организираната престъпност и корупцията и да разплете мрежата от конфликти на интереси и видимите връзки между политическата класа, бизнеса и организираната престъпност."

За да подсигури ефективното усвояване на **европейските фондове**, България не само трябва да осигури устойчивост на административния си капацитет, но също **"...драстично да овладее възможностите за корупция на високо ниво и корупция на ниско ниво, както и мощно да се бори с организираната престъпност"**.

Засега Комисията смята, че по-голям ефект ще има подкрепата, отколкото санкциите, и **няма да предложи задействането на предпазни клаузи**. Но е ясно, че ще е нужно да се остави в сила Механизмът за сътрудничество и проверка "още време" за в бъдеще.

Констатира се, че експертната, техническа и финансова помощ, получена от България, за да се справи с проблемите - както от страна на ЕК, така и от отделните държави-членки - "... не е довела до очакваните резултати" и **"... е налице засилващо се чувство на фрустрация сред държавите-членки, които са предоставили" такава помощ през последните години.**

Според доклада тези държави "оттеглят своите експерти или не желаят да предоставят по-нататъшна експертиза заради липсата на прозрачност и резултати в тяхното

взаимодействие с българската държавна администрация", както и заради слабите резултати.

Докладът отчита, че е важно "да се преобърне тази умора" и да се даде нов стимул на процеса на реформи.

"Всички страни трябва да направят ново усилие да помогнат на България да успее". В доклада Комисията изразява готовност да работи в сътрудничество с държавите-членки за предоставяне на помощ, но **ЕК "...изисква от тези, които получават (подкрепата), да предоставят достъп до информация** и да използват получените съвети стратегически и ефективно".

Накрая в текста се отчита, че България е направила стъпки в правилната посока - като илюстрация се посочват създаването на ДАНС, предложената реформа в системата на МВР и назначаването на вицепремиер, който координира еврофондовете. "Но подобренията все още са повърхностни - **България трябва "да преведе думите в дела"**. В резюме Мониторингът ще продължи "още време", предпазни клаузи няма да бъдат задействани.

Има риск предприєдинителните фондове за България да бъдат загубени, а структурните фондове да бъдат спрени, понеже страната ни не е способна да ги управлява адекватно и това ще има дългосрочен отрицателен ефект върху икономиката ни, а българските граждани са лишени от пълните ползи на еврочленството.

Като цяло прави впечатление, че този път става дума не за "продължаване на процеса" на реформи, а за **"ново начало"** - сигурно препоръката е базирана на констатацията за **"видими връзки** между политическата класа, бизнеса и организираната престъпност."

За пръв път се казва, че липсата на резултати не може да бъде извинена с малкото време - дори със сегашните си институции, България е трябвало да е в състояние да отчете напредък. Ясно се посочва, че има държави-членки, които "са фрустрирани" от България. Поставят се условия за по-нататъшна експертна и техническа подкрепа - България да предоставя адекватен достъп до информация. Посочва се липсата на прозрачност. Говори се за "умора" от страна на ЕС в очакването на резултатите от българския напредък.

В доклада се посочват многократно като изключително сериозни проблеми "нежеланите влияния върху администрацията" и конфликтът на интереси - в частност в обществените поръчки. Зове се за нов проект на Закон за конфликта на интереси. Докладът казва, че у нас има изтичане на конфиденциална информация и че на статистиките на българските власти не може да се вярва. Призовава се за изясняване на функциите на новата ДАНС, както и да има парламентарен контрол върху дейността ѝ. В доклада пише и за купуването на гласове, за "ендемичната корупция" в здравеопазването и образованието. Използват се силни прилагателни: "драстична" борба с корупцията и "мощно" противодействие на организираната престъпност. Най-често се срещаните думи са "въпреки" и "не" - недостатъчен, неубедителен, неработещ, незадоволителен, непрозрачен. След почти всеки пасаж, в който се отчита някакъв напредък, е поставена думата "но".

Бележка на редакцията: Остава да видим какво от думите ще се промени в последните три дни на съгласуване и дискусии в Колежа на комисарите. А след това - и какво от променените думи ще се превърне в "дела", както пише в доклада. При всички случаи задачите на правителството се очертават от тези - недипломатичните...

Какво пише в [другия доклад на ЕК, този за фондовете: вижте ТУК!](#)

Какво пише в [доклада на ОЛАФ: вижте ТУК!](#)