
Публикуван на: 28-06-2007

Източник: [Портал Европа](#)



Портал ЕВРОПА ви предлага в табличен вид сравнение на начина, по който ЕК видя българските проблеми в съдебната система и борбата с корупцията и организираната престъпност - през септември 2006 и през юни 2007 година.

Припомняме, че по време на брифинга след представянето на доклада на Европейската комисия на 27.06.2007 г., еврокомисарят Франко Фратини отказа да направи сравнение между този документ и последния мониторингов доклад от септември 2006г. Фратини заяви, че като политик не може да сравнява двата доклада, тъй като те имат различен контекст. Той обаче насърчи журналистите да направят сравнението сами.

Следвайки съвета на Фратини, наш екип подбра и съпостави най-важните откъси от два поредни доклада на ЕК за българския напредък - последния мониторингов доклад преди присъединяването ни към ЕС и първия "следприсъединителен" доклад - по т.нар. benchmarks.

Какво сочи сравнението?

» Още от първата част става ясно, че България продължава да изостава с влизането в сила на Закона за съдебната власт, както и на Гражданския процесуален кодекс.

» Като сериозни проблеми и в двата доклада се отбелязва невъзможността за осигуряване на анонимност на подалите сигнали за корупция. България продължава както и през миналата година да не провежда достатъчно дела срещу корупцията по високите етажи.

» В новия си доклад ЕК ни критикува за липса на ясна информация за видовете убийства - поръчковите са смесени с битовите. В сегашния доклад се заявява: "Поръчковите убийства продължават да будят голямо безпокойство, и особено последните убийства на местни политици от януари насам. До момента няма възбудено съдебно преследване и произнесена присъда." Обаче и миналата година ЕК е посочила изоставане в тази област: "Поръчковите убийства рядко са последвани от успешни разследвания и повдигане на обвинения."

Ето още елементи от сравнението:

Доклад относно напредъка на България по съпътстващите мерки след Присъединяването - юни 2007 г.

Последен мониторингов доклад - септември 2006 г.

1-ви benchmark: Приемане на изменения в конституцията, които премахват всички двусмислия по отношение на независимостта и отчетността на съдебната система.

С приемането на конституционната поправка България е изпълнила до голяма степен този показател. Не е възможно да се оцени доколко поправката ефективно премахва двусмислието относно независимостта и отчетността на съдебната система, докато не бъде прието и не започне да се прилага изпълнителното законодателство, предвиждащо създаването на независим съдебен инспекторат.

» България прие конституционни изменения, които гарантират независимостта на съдебната власт и предвиждат създаването на независим съдебен инспекторат, който да следи за професионалната етика на служителите в съдебната власт и да разглежда жалби. Твърде рано е да се дава оценка за ефективността на тези изменения, при условие че инспекторатът все още не е учреден.

» Трябва да се създаде и да започне да функционира Инспекторатът, да се огласят и оценят първите резултати. Инспекторатът ще бъде създаден след влизането в сила на ЗСВ.

Съдебна система.

» Необходимите изменения на Конституцията за отстраняване на определени неясноти, свързани с независимостта на съдебната власт и отчетността на съдебната система, трябва да бъдат приети.

2-ри benchmark: Гарантиране на по-прозрачен и ефективен съдебен процес чрез приемане и прилагане на нов Закон за съдебната власт и на нов Граждански процесуален кодекс. Докладване за въздействието на тези нови закони и на наказателно-процесуалния кодекс и административния процесуален кодекс, преди всичко върху досъдебната фаза.

Като цяло България е постигнала известен напредък в подобряването на прозрачността на съдебния процес, но е нужно повече време, за да се оцени доколко новите закони ще имат желаното въздействие.

» Първите глави на новия Закон за съдебната власт бяха приети в средата на юни, така че е твърде рано да се докладва за неговото прилагане. В него изглежда се засягат бъдещите безпокойство въпроси за независимостта и състава на Висшия съдебен съвет и неговия Инспекторат.

» Въвеждане в прокуратурите на програмен продукт за произволно разпределяне на делата - Компютризираното разпределение на делата в прокуратурата се използва в момента в три

прокуратури, включително в Главна прокуратура в София. Навсякъде другаде разпределянето на делата между прокурорите се извършва ръчно. Твърди се, че случайното компютризирано разпределяне на делата между съдиите функционира във всички български съдилища.

» Очаква се приемането на граждански процесуален кодекс. Гражданският процесуален кодекс все още не е влязъл в сила.

» Създаде се система за мониторинг на новия Наказателно-процесуален кодекс и на новия Административен процесуален кодекс, която да спомага за единното прилагане на закона. Липсва, обаче, системно докладване за разкритията на този мониторингов механизъм. Все още не е докладвано за резултатите от мониторинга на новия АПК, а мониторингът на ГПК изчаква законът да влезе в сила.

» Критериите за назначение като съдия, прокурор или следовател не съдържат изискване кандидатите да са преминали няколкомесечно обучение в Националния институт на правосъдието или стаж с наблюдаващ съдия, прокурор или следовател. Процесът на оценяване се осъществява от действащи магистрати - членове на Комисията на ВСС за предложения и оценяване на качеството на работата на съдии, прокурори и следователи.

» Буди безпокойство и рискът предвидените в момента права и задължения за отвореност (както обществеността да бъде информирана за работата на съдебната власт, така и задължението, наложено на съдебната власт, да бъде отворена, достъпна и прозрачна в действията си) да бъдат обезсилени юридически от ограниченията върху достъпа до информация за съдебни решения, узаконени в момента с наредби на Министерството на правосъдието.

Съдебна система.

» Съставът и функционирането на Висшия съдебен съвет все още поражда безпокойство. Магистрат, който е член на Висшия съдебен съвет, и за когото е констатирано, че е извършил дисциплинарно нарушение не може да бъде отстранен от Висшия съдебен съвет. Следователно остава безпокойство, свързано със способността на Висшия съдебен съвет да действа като достоверен и ръководен орган за насърчаване на най-висшите етични стандарти в българската съдебна система. След приемане на Наредбата за провеждане на конкурси и оценка на магистрати трябва да продължат усилията, за да се гарантира нейното строго прилагане.

» Софтуер за случайно разпределение на делата между прокурорите, подобен на този, който вече се използва за съдиите, трябва да бъде разработен, за да гарантира безпристрастност.

» Съществува известно закъснение в приемането на новия Граждански процесуален кодекс.

» Досега мониторинговият механизъм на новия Наказателно-процесуален кодекс е до голяма степен неефективен. Механизмът трябва да бъде по-добре опознат и използван от магистратите,

особено в местните съдилища. Повечето трудности, свързани с прилагането на новия Наказателно-процесуален кодекс, се отнасят до неговите прекалено тромави процедури, нереалистични срокове за разследване на тежки престъпления и за насрочване на съдебни заседания, и не на последно място до законовите ограничения за свидетелстване от страна на полицаи в съда. Също така все още има изоставане на дела, които са инициирани по силата на предходно действащия Наказателно-процесуален кодекс.

» По отношение на досъдебната фаза е необходимо повече обучение за дознателите.

» Необходимо е бъде назначен съответния персонал, така че съдилищата да може да бъдат оперативни, както е предвидено от 1 март 2007 г.

» Новият Закон за частните съдебни изпълнители все още не е подобрил значително изпълнението на съдебните решения. Процесът по назначаване на частни съдебни изпълнители не е завършен, а обучението е в ранна фаза. Антикорупционните отдели във Висшия съдебен съвет и в Прокуратурите трябва да бъдат допълнително засилени и защитени от неправомерно влияние.

3-ти benchmark: Продължаване на реформата на съдебната власт с цел нарастване на професионализма, отчетността и ефективността. Оценяване на въздействието на тази реформа и публикуване на резултатите всяка година.

Като цяло, постигнат е известен напредък в повишаването на отчетността, професионализма и ефективността на съдебната власт в България. При липсата на инспектората, предвиден в ЗСВ, не може да се докладва за напредък. Все пак, отмяната на конституционния имунитет на съдебната власт след приемането на четвъртото изменение в Конституцията е улеснила дисциплинарните действия в три скорошни случая, когато Главният прокурор е предложил дисциплинарни мерки срещу висши прокурори. Решенията на ВСС да отстрани временно двамата задържани прокурори, срещу които е било възбудено наказателно производство по обвинение в корупция, потвърждават предложенията на Главния прокурор.

» Все още предстои да се създаде, с влизането в сила на Закона за съдебната власт (ЗСВ), съдебен инспекторат като основна институция за надзор на интегритета на съдебната власт. Ето защо, може да се отчете само ограничен напредък в постигането на по-добра отчетност на съдебната власт.

» Предприети са първи стъпки с прилагането на Етичен кодекс и на дисциплинарни санкции за подвеждани под отговорност прокурори.

» България е постигнала напредък в процедурата за назначаване и в оценяването на работата на магистратите. Тези усилия трябва да бъдат продължени и задълбочени.

» Произволното компютризирано разпределение на дела трябва да се превърне в обичайна

практика.

Съдебна система.

» Вършен одит в Прокуратурата разкри редица нарушения, свързани с законосъобразността на решенията и спазването на сроковете. В някои случаи беше констатирано, че прокурори неправомерно са оставяли неразгледани определени дела. На сериозните недостатъци в одита относно функционирането на Прокуратурата трябва да бъде обърнато подходящо внимание от страна на отговорните власти чрез устойчиви мерки, които да гарантират отчетност и професионално поведение от страна на прокурорите.

4-ти benchmark: Провеждане и докладване за професионални и надпартийни разследвания по обвинения в корупция на високо равнище. Докладване за вътрешни проверки на публичните институции и за огласяване на имуществото на високопоставени длъжностни лица.

Като цяло, напредъкът в съдебното третиране на случаите на корупция от високо равнище в България е недостатъчен.

» Остава неясно кой последен носи оперативната отговорност за резултатите в борбата с корупцията. Няколко комисии - към Народното събрание, Министерския съвет и Висшия съдебен съвет - отговарят за борбата с корупцията по високите етажи в българските публични институции. Приета е изпълнителна програма за борба с корупцията. При изпълнението на програмата обаче няма ясни отговорности и ефективен механизъм за координация. Това затруднява последователните действия на всички нива в администрацията и изпълнителната власт.

» Все още не е ясно дали ефективно се прилагат мерки за защита на лица, които сигнализират за корупция, поради което са нужни повече законодателни текстове. Няма потвърждение за наличието на непрекъснати ефективни мерки за прилагане на съществуващата правна рамка за защита на лицата, подаващи сигнали за корупция.

» Постигнат е известен напредък в досъдебното разследване, включително чрез създаването неотдавна на независими инспекторати.

» През януари 2007 г. бе създадена система за проверка на декларациите за имущество и доходи на високопоставените длъжностни лица. Но фактите, говорещи за категорична и системна намеса на съдебните органи при обвинения за корупция на високо равнище, са оскъдни.

» В доклада си българското правителство предоставя информация за броя проверки, извършени от различните административни структури, и за броя заведени дисциплинарни производства. Въпреки това сведенията за нивото и постове на държавните служители, срещу които са заведени

дисциплинарни производства, остават неясни.

» Българските власти твърдят, че във всички министерства се предприемат редица превантивни и контролни мерки. Все пак, предстои да се види какво е реалното въздействие на различните мерки: макар и да са предприети редица административни мерки, информацията за откритите и приключените наказателни производства не можеше да бъде проверена. От предоставената информация не става ясно и при колко от тези случаи става дума за опити да се окаже натиск върху разследвания на корупция и как е процедирано в тези случаи.

Борба с корупцията.

» България продължи да извършва напредък в борбата с корупцията. Въпреки това някои безпокойства остават. До сега малко конкретни резултати се появиха от разследването и преследването на случаи на корупция. Що се отнася до корупцията по високите етажи на властта съществуват все още малко обвинения и присъди, свързани с висши фигури и малко информация относно нивото на санкциите. Съвсем малко разследвания на твърдения за неетично поведение на магистрати са довели до преследване и произнасяне на присъди. Като цяло е осъществен известен напредък от доклада от м. май. Въпреки това, както беше посочено по-горе, немалко важни въпроси остава да бъдат решени.

» Мерките за насърчаване изпращането на сигнали за корупция са все още неадекватни. Инспекторатите в рамките на държавната администрация все още не са достатъчно независими и техните институционални компетенции е необходимо да бъдат укрепени. Освен това анонимността на съобщенията не винаги може да се гарантира, тъй като телефонните номера могат да се регистрират.

» Като част от програмата за прилагането на стратегията за прозрачно управление и за превенция и противодействие на корупцията, бяха приети изменения в Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности през м. август 2006 г. Те ще влязат в сила през м. януари 2007 г.

» Продължава по-активното отношение на Главния прокурор относно исканията за снемане на имунитет на членове на Парламента. От м. май 2006 г. до сега беше снет имунитета на двама членове на Парламента.

» Секретариатът към Антикорупционната комисия все още не е напълно оперативен. Координирането на антикорупционната стратегия остава непълно, а участващите в нея органи са прекалено разпръснати.

» По отношение на дисциплинарните санкции вследствие на твърдения за корупционна дейност не е предоставена пълна и надеждна статистика относно естеството на нарушенията и наказанията. Агенциите за събиране на данъци и такси, Агенция „Митници“ и Изпълнителна агенция „Пътища“, както и службите за ветеринарна инспекция и местното управление са особено

податливи на корупционни практики.

5-ти benchmark: Вземане на по-нататъшни мерки за предотвратяване и борба с корупцията, особено по границите и в местното управление.

Като цяло, постигнат е съществен напредък в предотвратяването и борбата с корупцията по границите и в местното управление.

» Заедно с проверки по сигнали от граничните пунктове се извършват и спонтанни проверки. България докладва за прилагането на дисциплинарни мерки, но тяхното въздействие не може да се измери, тъй като българските власти не са предоставили информация за длъжностите и старшинството на замесените длъжностни лица. Още повече че са заведени само няколко наказателни дела и в нито една от съответните служби няма присъди за престъпления, свързани с корупция.

» Няма предоставени сведения за съдебни дела за корупция в местното управление. Започнаха финансови разследвания на Сметната палата, но инициирането на разследвания на необяснимо забогатяване все още не е обичайна практика.

» Благодарение на въвеждането на системи за електронно плащане и на система за случайно разпределяне на смените на някои гранични контролно-пропускателни пунктове намаляха корупционните възможности и нараснаха приходите. Тази добра практика трябва да обхване всички гранични пунктове.

» В момента не могат да се започнат следствени действия за необяснимо забогатяване, освен ако те не са свързани с престъпление или значим "сигнал". Не се разрешава проверка на банкови сметки или данъчни декларации с тази цел без връзка с престъпление. По тази причина разследването на необяснимо забогатяване не съществува като такова, не се отчита и за него не се докладва от българските власти.

Борба с организираната престъпност, измамите и корупцията.

» Необходими са допълнителни стъпки за превенция на корупцията по гранично-пропускателните пунктове, включително кампании за информираност на шофьори на камиони и чести потребители. Разпоредбите за гранично-пропускателните пунктове се нуждаят от допълнително преразглеждане, за да се засили ефективността и да се ускорят процедурите.

» През м. юли 2006 г. Закон за издаване, приемане и изпълнение на решения за замразяване на имущество или обезпечаване на доказателства беше приет в изпълнение на решение на Съвета относно изпълнението на заповеди за замразяване на имущество или обезпечаване на доказателства в ЕС.

6-ти benchmark: Прилагане на стратегия за борба с организираната престъпност, която се съсредоточава върху тежките престъпления, прането на пари, както и върху системното конфискуване на имуществото на престъпниците. Докладване за нови и текущи разследвания, повдигнати обвинения и присъди в тези области.

Като цяло, напредъкът в борбата с тежките престъпления и организираната престъпност е недостатъчен. Реалната, осезаема мярка за успех остава броят на успешните съдебни дела и присъди.

» Все още е незадоволително съдебното преследване на убийствата, за които се предполага, че са поръчкови. Поръчковите убийства продължават да бъдат голямо безпокойство, и особено последните убийства на местни политици от януари насам. До момента няма възбудено съдебно преследване и произнесена присъда. Скорошни скандали, в които са замесени високопоставени длъжностни лица от изпълнителната и съдебната власт в България, ще бъдат ключова проверка за ефективността на механизмите, създадени за разследване и ефективно наказание при престъпления, свързани с организираната престъпност и корупцията от големи мащаби.

» Въпреки че нараства, предоставяната от българските власти информация за борбата с организираната престъпност остава неточна. Статистиката смесва битовите убийства с тези, свързани с общата престъпност и/или с организираната престъпност, особено поръчковите убийства. Липсва информация за напредъка в разследванията на случаи, свързани с организираната престъпност. За адекватна оценка е нужна повече прецизност.

» Българските власти докладват за някои подобрения в областта на прането на пари. Все пак, твърде рано е да се оценяват конкретно тези подобрения. Те първо трябва да бъдат потвърдени. Още повече че се изискват допълнителни мерки или тези мерки са в процес на подготовка.

» България изпълнява актуализиран план за действие за борба с организираната престъпност, който се съсредоточава върху правоприлагането, досъдебните санкции и превантивните мерки. Налице е широко сътрудничество в тази област с други държави-членки. Все пак не може да се направи заключителна оценка за въздействието на тази стратегия при липсата на методика за измерване на резултатите и надеждна статистика. Сведенията, които биха позволили да се направи оценка на съдебното третиране на случаи, са откъслечни или недостатъчни.

» Все още буди тревога институционалният капацитет, който е необходим, за да се отнема и конфискува незаконно придобито имущество.

» Бяха постигнати конкретни резултати и в борбата с престъпления, свързани със злоупотреби с фондове на ЕС. Текат разследвания.

Поръчковите убийства.

» Броят на случаите на успешно повдигане на обвинения свързани с повдигане на обвинение, свързани с трафик на хора, контрабанда на наркотици, изпиране на пари, фалшифициране на стоки, валута и документи все още е нисък.

» Следва да бъде създадена съвременна и последователна система за статистика на престъпленията, която да позволява България да извършва по-отблизо мониторинг и анализ на текущата ситуация и тенденции.

» Организираната престъпност продължава да е проблем. Сътрудничеството трябва да бъде засилено между ГДБОП и финансовите институции, Европол и съответните служби в чужбина. Българското законодателство предвижда правни средства необходими за разследване и повдигане на обвинение на организираната престъпност. Въпреки това, все още за необходими значителни резултати.

» Поръчковите убийства на хора рядко са последвани от успешни разследвания и повдигане на обвинения. Незаконното притежаване на огнестрелно оръжие остава проблем.

» Ефективността от борбата с изпиране на пари продължава да е сериозно възпрепятствана от корупция и организирана престъпност. България извърши известен напредък в борбата с изпирането на пари. През месец юни 2006 г., Законът за мерките срещу изпирането на пари беше изменен. Положително развитие може да се отчете относно отговори на международни искания за сътрудничество и операции срещу дейности свързани с изпиране на пари от чужди граждани. Агенцията за финансово разузнаване продължава да бъде адекватен административен орган анализирайки отчети за съмнителни сделки.

» Сътрудничеството със съседните страни и държавите-членки на ЕС в разбиването на международните престъпни мрежи продължава. Борбата с организираната престъпност получи повече политическо внимание и някои правоприлагащи агенции станаха по-активни в тази сфера. Някои успешни действия са регистрирани срещу престъпни мрежи, които се занимават с трафик на хора, наркотични вещества и фалшифициране на валута, в някои случаи в сътрудничество с държави-членки на ЕС. Няколко мерки бяха предприети за разкриване на връзки между правоприлагащите органи и групите на организирана престъпност. Отчасти действат схеми за защита на свидетелите.