

ДОКЛАД

за състоянието на съдебната дейност по изпълнение на препоръките на Европейската комисия за по-голяма ефективност в областите на осъществяваната съдебна реформа, противодействие на организираната престъпност и корупцията по високите нива на властта.

В петия годишен доклад от 20 юли 2011 г. Европейската комисия (ЕК), извършвайки оценка на напредъка на България по механизма за сътрудничество и оценка, който е в действие от м. декември 2006 г., запази критичния тон в оценките за съдебната практика, противодействието срещу организираната престъпност и корупционните практики по високите нива на властта. Докладът бе подкрепен и от Съвета на Европа по общите въпроси (външни министри), който в самостоятелен анализ споделя констатациите за слабостите в областта на правосъдието и вътрешния ред. Макар да не се възприемат еднозначно по отношение на съдържателност и обективност, включените в доклада констатации за недостатъците в провежданата съдебна реформа ни задължават да направим преглед на сърцевината на реформата – съдебната дейност и да поставим ударението не толкова върху успехите, които несъмнено са налице, но и на проблемите в работата на съдилищата.

За част от тези проблеми е отбелязано наличието на системност, други са решавани спорадично, при трети се наблюдава трайна тенденция на ограничаване на негативното влияние на външни за системата фактори, но с решаващо значение за правилното ѝ функциониране, каквато е например

изключително динамичната законодателна дейност. Тук е мястото да се посочи, че съдебната реформа, разгледана като съвкупност от дейности по организация, администриране, кадрово и материално обезпечаване на третата власт и не на последно място по значение правораздавателна дейност, не може да се разглежда като еднократен акт, чието успешно финализиране в рамките на отчетен период от една година е обективно възможно. Нещо повече, целите, които се поставят и възложените задачи за постигането им, налагат взаимодействие с останалите власти. В условията на конфронтация и противопоставяне успешното реализиране на целите, предмет на механизма, е немислимо. Затова приемаме с резерви отредения с доклада приоритет по отношение на положителни оценки на законодателна и изпълнителна власт и негативи за съдебната власт, защото повтарящите се критични бележки за слабости на съдебната практика и неефективно противодействие на организираната престъпност и корупцията не могат да се сведат единствено и само до упреци към съда по повод постановяване на конкретни съдебни актове, каквито имплицитно се съдържат в техническата част на доклада. Критични бележки с подобно съдържание обаче твърде лесно се използват за нанасяне на удари, без да се държи сметка за последиците, свързани с извършването по този начин посегателство върху независимостта на съда, респ. върху принципа за върховенството на закона. Това уточнение е необходимо, за да се подчертае, че каквито и мерки да се вземат по повод констатациите в доклада на ЕК, независимостта на съда,

като основно достижение на съвременната демократична държава не следва да се накърнява при тяхното изпълнение.

Разглеждана като многопластов и труден процес, поради спецификата на протичащите в обществото сложни социално икономически отношения, съдебната реформа безусловно е подчинена на изискването да усвоява и да утвърждава европейски практики и стандарти в областта на правосъдието и вътрешния реда. Считаме, че данните за бързината и качеството на съдебната дейност, а това са критериите, определящи нейната ефективност, позволяват да се направи изводът, че съществени отклонения от тази основна цел в периода след м.юли 2010 г. не са допуснати. Нещо повече, по отношение на фактора бързина работата на системата отговаря на европейските стандарти и не разкрива съществени различия с европейските практики. Меродавните статистически данни са добре известни и не се нуждаят от подробен коментар, затова само ще отбележа, че в срок до три месеца през 2010 г., са приключили над 70% от наказателните производства. Такова е положението и през първото полугодие на 2011 г., през което има съдилища с приключени и до 80%, от наказателните производства. Обяснението за добрите резултати е свързано не само с доказаната ефективност на въведените диференцирани процедури за разглеждане на делата, но и усилията, които се полагат за добрата организация и администриране на подготовката за съдебното заседание, висока процесуална дисциплина и съществено ограничаване случаите на неоснователно отлагане на дела. В тази част измененията на НПК от 2010 г. също доведоха до ускоряване бързината на съдебните

процедури. За това допринесе въвеждането и на стандартизиращ медицински сертификат при отсъствие, поради заболяване, института на резервния защитник, като средство за противодействие на неоснователното и многократно отлагане на делата, включително и тези от категорията на „представляващи обществен интерес“.

Като контрапункт на представените данни за бързината на наказателното производство са направените констатации по делото „Димитров и Хамънов срещу България“ за системно извършвано нарушение на изискването за разглеждане на делата в разумен срок. В пилотното решение по това дело от 10.5.2011 г. са дадени препоръки за предприемане на мерки, ограничаващи продължителността на досъдебното и съдебното производство, и такива, които се явяват компенсаторни правни средства за защита на засегнатите лица. Такива мерки съдържа и пилотното решение по делото „Фингър срещу България“. Решенията по двете дела заслужават отделен самостоятелен анализ, надхвърлящ предмета на настоящето изложение, но следва да бъдат посочени, защото са постановени в периода между двата доклада и не бива да се остава с убеждение, че по констатациите за нарушения на чл.6, §1 и чл.13 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи междувременно не са били взети мерки. Разбира се, предстоят още законодателни разрешения, но проблемът със спазване на принципа за разумен срок вече не стои с тази острота, така както е бил поставен по повод на делата, предмет на пилотните решения, по които са били поставени за разглеждане казуси от средата на деветдесетте години. Понастоящем в

изпълнение предписанията на решението по първото дело с експертната помощ, оказана от съдии от ВКС, бе изготвен и внесен законопроект за изменение на НПК в частта за касационното и въззивно производство, с които е предвидено ускоряване на производството в съдебната фаза, като се ограничи броят на връщане на делата и окончателното им решаване от състав на ВКС.

Бързината на съдебната процедура в значителен степен е предопределена от спазването и на инструктивните срокове за изготвяне на мотивите, които са неразделна част от постановения съдебен акт. Следователно положените усилия за ускоряване на съдебната процедура ще бъдат лишени от ефективност, ако изготвянето на мотивите на постановеното решение или присъда се отдалечи във времето, което надхвърля и изискването за разумен срок. По показател №3 на доклада, раздел „Съдебна практика“ са направени изрични констатации за това, че „в някои окръжни съдилища значителни забавяния се наблюдават при издаване на мотивите“. В други съдилища значителното забавяне е довело до прилагане института на давността. По този проблем отново започнаха дебати, понякога надхвърлящи професионалното им измерение, по повод констатациите и на инспектората на ВСС за повтарящо се неспазване на сроковете за изготвяне на съдебни мотиви по дела на производство в Софийски районен и Софийски градски съд. Причините за съществуването на този проблем са комплексни и сред тях на първо място трябва да бъде изведен проблемът за небалансираната, а при СРС и СГС изключителна натовареност на съдебните състави. Отговорното му

решаване несъмнено изисква преди всичко законодателно разрешение и активното участие на ВСС, но за нуждите на настоящето съвещание ние следва да дебатирате и въпроса за субективния фактор, за да бъдем честни и обективни пред останалите колеги, които въпреки голямата натовареност успяват да се вмести в инструктивните срокове за обявяване на съдебните актове с мотивите.

В доклада е дадена положителна оценка на принципа на случайния подбор чрез електронно разпределение на делата, но не се отчита един съществен недостатък: невъзможността при прилагането му да се отчита фактическата и правна сложност на делата, подлежащи на разпределение. Възприемане само на количествения показател нерядко води до изключителна натовареност на едни съдии с тежки като фактически обем и приложим закон дела и други, които в продължение на месеци получават дела, непредставляващи трудност за производство, произнасяне и изготвяне на съдебните актове в срок.

Системата за случайно разпределение на делата според авторите на доклада показвала и друг недостатък - използване на механизми за нейното манипулиране. В доклада не са приведени конкретни данни, но ако това е така, този недостатък на системата обезсмисля плюсовете, поради които бе въведена със Закона за съдебната власт, свързани с гаранциите за обективност и прозрачност при определяне на съдиите докладчици. Проблемът следва да се дискутира и на основата на вашия опит по региони, да излезем с ясно становище за нейното бъдеще. Защото ако системата позволява манипулиране, ще се окаже, че всички ние

сме поставени в ситуация, при която лица от техническия персонал решават съдбата на конкретното дело, още преди да е започнал същинския процес по него.

Значително място в доклада е отделено на състоянието на съдебните практики по делата за корупция и злоупотреби с европейски средства. Изключителното внимание, фокусирано от ЕК върху проблема, е обяснимо. Става въпрос за предоставяни на България, като държава член на ЕС, средства по различни направления и програми, които не се изразходват по предназначение, защото са предмет на корупционни сделки, длъжностни присвоения и измами. Основната част от наказателните дела, стартирани след м.юли 2010 г., не са приключили. От тези, които са приключили, две дела срещу министър Н.Цонев и други три срещу Асен Друмев в качеството му на изпълнителен директор на ДФ „Земеделие“- Агенция САПАРД (кд 692/2010г.; 637/2010г. и 31/2011г.), са завършили с оправдателни присъди. Неудовлетворението на европейските експерти от този резултат е намерило израз в констатацията за сериозни недостатъци в съдебната практика и последвало бездействие от страна на ръководствата на институциите, понеже не са били предприети действия за анализ на причините за оправдателните присъди, включващ „препоръки за коригиране професионалната практика на съдии и прокурори или законови изменения“. Считаме, че така формулиран упрекът определено налага уточнения по основни въпроси на българското процесуално и материално право, респ. практиката по неговото приложение при постановяване на съдебните актове по коментираните дела.

Постановяването на оправдателна присъда по наказателно дело, включително и от категорията на посочените по-горе или т.н. дела, представляващи обществен интерес, не може да бъде основание да се анализира поведението на конкретния съдебен състав, за да се вземат мерки, освен при наличие на данни за непрофесионално поведение. Данни за такова непрофесионално поведение при постановяване на оправдателни присъди, предмет на доклада на ЕК, към настоящия момент не са установени. В тази връзка следва да се отбележи, че по всяка присъда съдът в мотивите задължително обосновава и причините, обикновено свързани с доказателствени или други процесуални проблеми, за да постави оправдателен диспозитив. При това положение е необяснимо отправено изискване към ръководството на ВКС в лицето на неговия председател или ръководители на колегии да предприемат действия по изясняване на причините за постановяване на конкретен съдебен акт, т.е. вменяват им се задължения, произтичащи от правомощия, които по закон не са им възложени. На следващо място, когато се поставя въпросът за трайни недостатъци на съдебната практика, следва да се направи ясно разграничение между дейността на органите на досъдебното производство и прокуратурата, ангажирани със събиране на необходимия доказателствен материал за обосноваване обвинителната теза и последващата дейност на съда, свързана с приложението на закона. Макар в доклада да се отправят критики за слабости на съдебната практика, в него значително място е отделено на недостатъците в работата на органите на досъдебното производство именно свързани с пропуски в разследването,

незадоволително качество на назначаваните финансови и икономически експертизи, приоритет на гласни доказателствени средства пред писмените. По повод на констатацията за проблеми с надеждността на свидетелските показания, като основен доказателствен източник по делата за корупция по високите етажи и организираната престъпност следва да се посочи, че в редица случаи, особено по делата за престъпления, извършвани от ОПГ, лицата, разпитвани като свидетели, нерядко са съпричастни към инкриминираната дейност и в хода на съдебното следствие оттеглят дадените на досъдебното производство показания. Нерядко тези лица, определени и в доклада на ЕК като „ненадеждни“ са получили статут на защитени свидетели, макар да не са били налице в кумулативна даденост изискванията по чл.16, ал.1, т.т.3 и 4 от Закона за защита на лица застрашени във връзка с наказателното производство, респ.чл.123, ал.1 НПК. Затова съдията докладчик по тези дела следва да пристъпи към изготвяне на предложението за вземане на съответните мерки за защита, само след като се убеди, че свидетелят установява обстоятелства, относими към предмета на доказване по чл.102 НК, които се подкрепят от друг наличен доказателствен материал, както и фактически данни за това, че в резултат на свидетелствуването е възникнала или може да възникне реална опасност за здравето и живота на свидетеля или негови близки, които се намират в родствени или други отношения от изрично посочените в закона.

Нерешените проблеми по доказването на обстоятелствата, включени в предмета по чл.102 НПК по правило, обикновено се

задълбочават в хода на съдебното следствие и поради недоказаност на обвинението по делата, предмет на доклада на ЕК, съдът постановява оправдателна присъда. Втората категория причини за оправдателните присъди се явява неправилното приложение на закона още при формулиране на обвинението. Това различие се наблюдава най-често по делата за извършени престъпления по чл.282 НК от длъжностни лица. В съдебната практика са утвърдени критериите за отличаване на престъплението по служба от останалите длъжностни престъпления, както и критериите за съставомерност на изпълнителното деяние, с оглед на вменените му по служба права и задължения, чиито източници имат нормативен характер, както и категоричното изискване за наличие на установен фактически състав по отношение на предвидената специална цел, поради което трудно може да се сподели упрекът, изразен в доклада по отношение на съда за това, че *„Интерпретацията на някои правни норми от съда изглежда прекалено предпазлива“*. По инкриминираните дела, предмет на доклада, именно доказателствените проблеми на полето на изпълнителното деяние и неправилно очертани нормативно изискуеми източници, определящи обема на права и задължения на подсъдимия като длъжностно лице, в крайна сметка са мотивирали съда и в трите случая да постанови оправдателни присъди. По начало текста на чл.282 НК е замислен като последно и крайно средство за наказателноправна защита на обществените отношения, свързани с правилното функциониране на държавните органи и обществени организации. На практика тази материалноправна норма се

превърна в компенсаторно средство за решаване на проблемите, които имат доказателствен характер при установяване на корупционни практики или присвоителна дейност, извършвана от длъжностни лица с произтичащите от това негативни последици по отношение на изискването за приложение на материалния закон. Ето защо проблемите, свързани с приложението на чл.282 от НК, не биха могли да се решат с едно разширително тълкуване на закона, какъвто е контекстът на отправения с доклада упрек към съда.

Не може да се отрече изцяло констатацията за неправилно приложение на закона в дейността на съдилищата, защото по дела на производство пред ВКС, са констатирани случаи, при които съдът е приемал деянието за съставомерно, като се е ограничавал да направи доказателствени констатации само по отношение на формата на изпълнителното деяние, без да държи сметка за кумулативното изискване и за останалите признаци от състава по чл.282 НК, които са оставали извън предмета на доказване.

Стремежът на законодателя да осигури засилена наказателноправна защита, респ. да засили борбата с измамите и нецелево изразходване на средства, принадлежащи на Еврофондовете, доведе до създаване на квалифицирани състави по чл.чл.254б НК, 248а НК и чл.212, ал.3 НК. Припокриването на признаци от изпълнителното деяние на престъпленията на свой ред създаде предпоставки за формиране на противоречива съдебна практика при определяне съотношението между съставите за документна измама по чл.212, ал.3 НК и даването на неверни сведения за получаване на кредит по чл.248б НК.

Макар докладът да е с критична насоченост по отношение на определени категории дела, направените констатации и препоръки са повод за един по-общ поглед върху качеството на съдебната дейност. През наблюдавания период, макар да се запазва нивото на оставени в сила обжалвани и протестирани съдебни актове, между 76%- 72%, се наблюдава тенденция на леко отстъпление по показателите за изменени и отменени съдебни актове. По-значително е увеличението на отменените и изменение съдебни актове, постановени от съдилища от съдебните райони на Варненски апелативен съд, Софийски апелативен съд, респ. Софийски градски съд, Бургаски апелативен съд. По показателя отменени решения и присъди, също се наблюдава увеличение от 12% на 16% на върнатите за ново разглеждане дела.

Причините за наблюдаваните тенденции са комплексни. Налице е ръст в активността на страните да обжалват и протестират постановените съдебни актове. На следващо място, причините следва да се търсят в честата промяна на правилата на процеса, което не позволява формиране на трайна съдебна практика по приложение на процесуалните норми. Така след 2006г. са извършени 11 съществени промени на НПК. През м. април 2010 г. влезе в сила поредното значително по обем и последици изменение на НПК в частта, уреждаща правилата за провеждане на досъдебното производство, способите за доказване и правомощията на разследващите органи. С поредното изменение на чл.58а НК бе въведен принципно нов начин за

индивидуализацията на наказанието в случаите на проведено съкратено съдебно следствие.

Следва да отдадем дължимото значение и на обстоятелството, че през последните две години започна промяна в кадровия състав на ВКС, обстоятелство, което несъмнено дава отражение върху вече формираната практика по приложение на материалния и процесуален закон, поради привнасяне разбиранията и възгледите на съдиите от апелативната инстанция, с които се комплектват кадрово касационните състави. Като илюстрация следва се посочи постановяване на съдебни актове, в които се дава нова интерпретация на разбирането за дължостното качество, по смисъла на чл.93 НК, на лекаря, който работи в търговското дружество или дали следва да се отнемат в полза на държавата паричните суми, предмет на подкупа, когато сумата е осигурена от съответните служби на МВР. В това отношение вече е налице едно ясно изразено разминаване в практиката на контролираните инстанции, които в преобладаващата част постановяват отнемане на сумите на основание чл.307а НК и последваща отмяна или изменение на съдебните актове в тази част при обжалването или протестирането във ВКС. По тези и други въпроси, противоречиво решавани от съдилищата през 2010 г., освен чрез тълкувателна дейност разрешението следва да се търси и в уеднаквяване практиката на самите касационни състави по приложението на закона, спазването на изискването за задължителност на указанията, дадени в отменителното решение, не само за контролираната инстанция, но и за всеки следващ касационен

състав, както и задължението на апелативните и окръжни съдилища да следват и се съобразяват с актуализираната практика на ВКС.

Не може да не предизвиква тревога следваща причина, свързана с повтарящи от години слабости в съдебната практика, които не могат да се обяснят с очертаните в предходната част на изложението проблеми. Наблюдава се системност в допусканите нарушения при приложението на едни и същи правни институти и норми на материалното или процесуално право. Нещо повече тази системност се наблюдава и в случаите, когато има формирана трайна съдебна практика по тяхното приложение.

Така най-голям относителен дял продължават да заемат нарушенията на правилата за оценка на доказателствените съвкупности, с основание по чл.348, ал.1, т.2 НПК за отмяна на обжалваните съдебни актове. Тук е мястото да се отбележи, че предпоставките за този вид нарушения са заложили още на досъдебното производство. Проблемите на доказването се пренасят и в съдебната фаза на процеса, където обикновено се задълбочават, поради което опитите на съда да компенсира доказателствената недостатъчност чрез дейността по чл.305, ал.3 НПК са довеждали и до необосновани фактически изводи, предопределили на свои ред неправилното приложение на закона. Аналитичната работа на съдилищата по събиране, оценка и проверка на наличния доказателствен материал невинаги е задълбочена. Не са изключение случаите при наличие на множество съвкупности от противоречиви и взаимно изключващи се групи от доказателствени материали, съдът да се затруднява в оценъчната дейност при

формиране на решаващите изводи по достоверността на съдържанието, относимо към обстоятелствата по чл.102 НПК, законосъобразността на използваните способи за доказване, с оглед спазване на процесуалните правила за тяхното използване. В подобни случаи съдът обикновено избира една от съвкупностите, без да обоснове убедително взетото решение, което води до нарушаване на основното процесуално изискване - формирането на вътрешното убеждение по предмета на доказване да се извършва на основата на обективна, всестранна и пълна оценка на доказателствения материал. Така очертани, проблемите на доказването и аналитичната част в доказателствената дейност на съдилищата се наблюдават с най-голяма честота по делата, представляващи фактическа и правна сложност, каквито през годината са били преимуществено делата с предмет тежките престъпления против личността и собствеността, като убийствата и грабежите, длъжностните престъпления, включително подкупите по чл.301-307 от НК, престъпленията по чл.282 НК, както и престъпленията по транспорта, където не са рядкост често взаимно изключващите се и противоречиви експертни заключения по назначаваните автотехнически, съдебномедицински икономически и финансово счетоводни експертизи. Към тази група следва да отнесем и делата с предмет корупционни практики, вкл. и тези, извършвани от длъжностни лица от високите етажи на властта и организираната престъпност, които са били на вниманието и на ЕК при изготвяне на доклада и където по повод на доказателствената основа се прави констатация за ограничените възможности и

незадоволително качество на експертизите и финансовите разследвания.

За пълнота на разглеждания проблем следва да се отбележи и невинаги ясният и точен анализ, който се прави в касационните решения на допуснатите процесуални нарушения по доказателствената дейност на контролираната инстанция, както и отсъствието на точни указания по отстраняване на допуснатото нарушение, което затруднява съда при новото разглеждане на делото и нерядко води до повторна отмяна на обжалвания или протестиран съдебен акт.

На следващо място се нареждат различни нарушения на процесуалните правила, довели до ограничаване правото на защита на подсъдимия, сред които водещи по относителен дял са констатациите за отсъствие на мотиви към постановената присъда или решение, предимно при въззивните състави, където се наблюдава неизпълнение на задълженията по чл.339 НПК, лишаване на подсъдимия от възможност да ангажира относим и необходим доказателствен материал за обстоятелства, включени в предмета на доказване по конкретното дело. Неизпълнението на задълженията по чл.339, ал.2 НПК трудно може да се обясни с други причини освен с незадоволителната процесуална дисциплина при изготвяне на съдебните актове.

При нарушенията, свързани с неправилното приложение на материалноправните наказателни норми, чл.348, ал.1, т.1 НПК, основен дял все още заемат тези, свързани с неправилното приложение на закона при определяне наказанията за множество престъпления или по множество присъди - чл.чл.23-25 НК, както и

приложението на чл.чл.66-68 НК при условното осъждане. Тази група обхваща и различните нарушения на правилата за определяне на наказанието пробация, които най-често са свързани с неправилно определяне продължителността на задължителните мерки по чл.42а НК. Нарушенията на Закона за изпълнението на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС) също бележат системност, най-вече при определяне първоначалния режим за изпълнение на наказанието лишаване от свобода. Със значително по-малка честота на проявление са нарушенията, свързани с незаконосъобразна квалификация на инкриминираното деяние, както и тези, свързани с нарушение на чл.54 НК, допуснати при индивидуализация на наказанието.

Тук е мястото да се отбележи, че значителна част от нарушенията, особено свързаните с отменителното основание по чл.348, ал.1, т.1 НПК, са отстранявани в производствата по глава тридесет и трета от НПК, преимуществено по искане на главния прокурор, факт, който налага извода за недостатъчна активност на прокурорите, участващи в инстанционното производство.

В светлината на разглеждания проблем препоръките на ЕК за необходимост от по-висок професионализъм в работата на съда следва да бъдат приети за основателни. Затова дейностите по преодоляването и ограничаването на причините за съществуващите и повтарящи се слабости в съдебната практика следва да добият следните измерения.

Правилното установяване на фактическите положения по делото е задължително и необходимо условие за дейността по законосъобразното приложение на материалноправните норми. Ето

защо задълбочената подготовка по делото преди провеждане на същинската част от съдебното следствие предотвратява и ограничава нарушенията, които съдът би допуснал при изпълнение на процесуалните правила за работа с доказателствените източници. Без задълбочена подготовка по делото съдът не би изпълнил възложеното му с принципната норма на чл.27, ал.1 НПК правомощие да ръководи производството и да решава всички въпроси по делото.

Значимостта на предварителната подготовка е предопределена и от различното съдържание на обстоятелствата, включени в предмета на доказване. Ако за водещите по относителен дял престъпления против личността, по отношение на авторството на деянието и неговия извършител доказателствените проблеми са лесно преодолими, не такава е положението при делата за икономически престъпления, корупционните практики и тези свързани с организираната престъпност, като пране на пари и трафик на хора. Докато при първата група нарушенията, установени при касационните проверки, са свързани предимно с незадълбоченото вникване в доказателствения материал, то при втората група проблемите са на полето на подготовката, надхвърляща изискванията към конкретния съдия по конкретното дело. Констатациите при проверките и препоръките, направени в доклада изискват комплексна подготовка, поставена на професионална основа. Какви да бъдат нейните организационни измерения и ръководство е въпрос, чиято конкретика изисква друг формат на дебата, но можем да изразим следното виждане. За противодействие на икономическата престъпност е наложително

осъвременяване формите на обучение на магистратите, включително и задълбоченото проучване на Европейското законодателство с участието на чуждестранни експерти. Борбата с измамите и корупционните практики при опериране със средства, постъпили по линия на европейските фондове, изисква и актуализиране на наказателноправния инструментариум за защита. В противен случай ще се наблюдава продължаващото разминаване между изискванията, поставяни от европейските органи, и вътрешнонормативно законодателство и практика по неговото приложение. Повишаване на професионалната подготовка в тази част не следва да се ограничава в рамките на поредица от лекции в НИП и програми, на които липсва конкретно приложна тематика. Добра основа, като начало би било провеждане и на съвместни съвещания с ангажиране на съдии, прокурори и експерти от съответното направление, на които да се поставят и разискват въпросите, възникнали в хода на производството по вече приключили наказателни дела. Ако делата са приключили с оправдателни присъди, да се дебатира дали проблемът е бил доказателствени или нормативен. Без практическата насоченост на различните форми за повишаване на квалификацията ефикасно разрешаване на проблемите, свързани с икономическата престъпност, не е възможно.

Друга сполучлива форма за повишаване професионалната квалификация представляват съвместните съвещания, респ. семинари, с участието на съдиите от съдебни райони, в които възникват и съществуват сходни проблеми при разглеждането на наказателни дела. Като илюстрация на тази форма на обучение

следва да се посочи проведения на 29-30.04.2011 г. в гр.Хасково, регионален семинар, посветен на актуални проблеми, свързани с трансграничните престъпления, митническата контрабанда, организираните престъпни групи и прането на пари, практиката по приложение на ЗЕЕЗА с участие на съдиите от окръжните съдилища от Пловдивски съдебен окръг. Лектори на семинара бяха съдии от Върховния касационен съд. С оглед на разискваната тематика няма ограничение да участвуват лектори и от други ведомства. Ръководството на ВКС намира тази форма за повишаване на квалификацията за успешна с добър потенциал за качествено повишаване на квалификацията на магистратите. Задаването на проблемите с оглед на тематичното програмиране на семинарите следва да се извършва по инициатива на ръководствата на съдилищата, които на място най добре познават състоянието на съдебната дейност и проблемите, които поставя. В това отношение положителен пример е инициативата на Бургаски окръжен съд, чието ръководство, ангажирайки НИП и ВКС, периодично организира семинари за повишаване квалификацията на магистратите от съответния съдебен район.

Изключително полезна форма за повишаване на квалификацията представляват периодичните обзори, съдържащи критичен преглед на практиката по приложението на материалноправни или процесуални институти или по видове престъпления. Освен анализ на допусканите нарушения, обзорите съдържат и препоръки за добри практики, актуализиране на нормативната основа. На национално равнище е полезно обзорите да бъдат публикувани в издания Бюлетин на ВКС, позната от

предходните години практика, която, считам, следва да се възобнови, като изключително полезна за повишаване професионалния капацитет на магистратите. В процес на подготовка са обзорите за съдебната практика по делата за престъпления с предмет митническа контрабанда, длъжностните престъпления, сред които основно място ще заеме актуализиране на съдебната практика по чл.282 НК, института на Европейската заповед за арест.

Противодействието на организираната престъпност, като една от основните теми в доклада, е разгледано от аспекта на формиране на нови специализирани органи - досъдебно производство, съд и прокуратура, очакванията за решителен прелом в борбата с тази престъпност и незадоволителна оценка на постигнатите до този момент резултати, намерили изражение в постановените съдебни актове, основната част от които са оправдателни присъди. Задължително условие за резултатна работа по тези дела е познаването на съдебната практика. Затова, с оглед направените в доклада препоръки, основната задача, поставена до края на 2011 г., е свързана с изготвяне на анализ на дейността на съдилищата по делата за престъпления извършвани от организирани престъпни групи. С този анализ следва да се даде отговор на въпросите съществува ли противоречива практика по приложението на основните и квалифицирани състави на престъпленията, извършвани от ОПГ и ако съществува, какви да бъдат мерките за нейното преодоляване. Установените случаи на неправилно или противоречиво приложение на закона ще бъдат основата на искане за издаване на тълкувателно решение. Това е наложително, за да се улеснят специализираните съдилища при разглеждане на делата,

които са от тяхна компетентност, определена от чл.411а НПК, за да не се допусне разнобой при бъдещото им инстанционното разглеждане. Проблемите на съдебната практика по делата за ОПГ ще бъдат предмет и на отделен обзор, публикуван в Бюлетина на ВКС.

Докладът на ЕК съдържа препоръки за активизиране на тълкувателната дейност, която се явява основно средство за преодоляване преди всичко на противоречивата съдебна практика и оказва косвено въздействие върху „противоречивото законодателство“, чието усъвършенстване, за отстраняване на противоречията, може да стане единствено по законодателен ред. С направеното уточнение по съдържанието на тълкувателната дейност не се подценява значимостта на направените препоръки най-вече по отношение нейното активизиране.

През периода между двете проверки на ЕК дейността по уеднаквяване на съдебната практика, макар да не е снемана като приоритет в работата на наказателната колегия, не достигна по интензивност нивото на предходната година.

Невъзможността да се задържи високата активност в това направление има своето обяснение, на първо място, с обстоятелството, че институциите, които могат да предизвикат издаване на тълкувателни решения, не упражниха правомощията си да сезират председателя на ВКС. От съдилищата също не постъпиха сигнали за нееднакво, противоречиво приложение на закона, което би позволило на председателя на ВКС по своя инициатива да направи искане за постановяване на тълкувателни решения. Предвид значителната натовареност с дейността по разглеждане и

решаване на делата не бе възможно възлагане на съдиите от ВКС да извършват анализи и обобщаване на съдебната практика на касационните състави с оглед преодоляване на различията в становищата по приложението на материални и процесуални норми. При отсъствие на обичайната активност, каквато в миналото са проявявали Министерство на правосъдието, Върховната касационна прокуратура и Висшия адвокатски съвет, е очевидно, че съществен прелом в тълкувателната дейност не би могло да се очаква. Високата честота на законодателни промени също не позволява трайно формиране на съдебна практика по приложението на закона, която да бъде преценявана с оглед на необходимостта от тълкувателна дейност. Разбира се, така маркираните причини, които ще действуват в една или друга степен и през следващия период, не представляват извинително основание за бездействие. С оглед направените в доклада препоръки, тълкувателната дейност трябва да повиши нивото си на активност. В тази връзка се поставя и въпросът за разширяване на източниците, чрез които може по-бързо и непосредствено да се получи представа за формираната се или съществуваща противоречива практика. С първостепенно значение е необходимостта от активизиране на институциите, оправомощени по закон, да отправят искане за постановяване на тълкувателни решения. На следващо място намирането на вътрешни резерви, като извършване на анализи на съдебната практика, които биха разкрили противоречиво постановяваните решения по приложението на закона. Във връзка с това, отчитайки изключителната натовареност на съдиите от ВКС и значението на

субективния фактор при оценка на собствената си дейност, считаме за целесъобразно към ВКС да бъде формирано помощно звено, в което основната дейност по анализите и проучването на съдебната практика да се извършва от добре подготвени съдебни помощници под ръководството на ръководителя на колегията или определен от него съдия. За тълкувателната дейност от изключително значение е създаването на системна по характер обратна връзка с апелативните и окръжни съдилища, за получаване на информация под формата на обзори и анализи на съдебна практика в съдебния район. За нейното пълноценно функциониране отговорността трябва да поемат ръководителите на съдилищата. Всеки в своя район следва да избере с оглед на конкретните особености, видове престъпност, формата на обобщаване на информацията за неправилното или противоречиво приложение на закона при постановяване на съдебните актове, включително и за случаите, когато се натъква на противоречиви решения на касационни състави.

Изключително полезна за тълкувателната дейност би била информацията, подавана от Инспектората на ВСС, за случаите на противоречива практика, констатирана при извършването на проверки. Вариантът за участие на съдия от ВКС при обсъждане резултатите от проверките само би допринесъл за една по голяма ефективност при решаване на проблемите, свързани с последващо сезиране на ВКС за приемане на тълкувателно решение.

ЕК отново е отделила значително място на констатациите и препоръките към съдебната власт за осигуряване на пълен електронен достъп до постановяваните присъди и решения. Тук

трябва да признаем, че отправените критики са основателни. Не са изолирано явление случаите, при които ел.сайтове на съдилищата не позволяват достъп, продължително време са повредени или не може да се изтегли съдебният акт с мотивите, както и случаите, цитирам „не всички съдебни решения с мотивите се публикуват, някои се публикуват с огромно закъснение и търсенето като цяло е трудно, тъй като няма общи указания за това какви правила да се следват при публикуването“. В тази част е налице една повторемост на слабостите, констатации за които са направени и в първия доклад на ЕК. Освен субективният фактор за това състояние на системни пропуски, които може да бъде преодолян след като по места ръководствата на съдилищата вземат съответните мерки, са налице и обективно действащи причини, които с въвеждането в работна експлоатация на новата деловодна система в значителна степен ще бъдат отстранени, респ. покрити изискванията за прозрачност в работата на съдилищата.

Очакваното поетапно въвеждане в експлоатация на специализираните комуникационни компоненти, включени в Единната информационна система за противодействие на престъпността, което в значителна степен да улесни не само работата на съдилищата, но да бъде и адекватния отговор на изискването за решително подобряване на отчетността на съдебната дейност, не се случи в периода между двата доклада. Считаю, че това ще бъде един продължителен и сложен процес, който предвид необходимостта и от финансово обезпечаване едва ли би приключил във времето до следващия доклад на ЕК.

В заключение искам да отбележа, че в доклада на ЕК се повтарят критичните бележки и препоръки, отнасящи се и до редица организационно административни и кадрови проблеми, свързани с извършващата се съдебна реформа, спазването на нормативните актове, уреждащи материята относно обществените поръчки и тези за предотвратяване конфликт на интереси, отнемане на незаконно придобити имуществва, които не са предмет на настоящето изложение, но обликът на реформата, изводите за нейното състояние продължават да се предопределят преди всичко от качеството на съдебната практика и бързината в дейността на съдилищата по разглеждане и решаване преди всичко на наказателните дела, затова с настоящия доклад бе отделено внимание на съществуващите проблеми в нашата дейност и възможните разрешения за тяхното овладяване и решаване в периода, предмет на доклада на ЕК по изпълнение на Механизма.

Изготвил доклада:

зам.-председател на ВКС Г.Илиев