

УВАЖАЕМИ КОЛЕГИ,

„Асоциация за европейска интеграция и права на човека“ — Пловдив започва издаването на двумесечен юридически бюлетин „Правна алтернатива“. В него се дава възможност за юридически коментар на съдебни актове, практики и правозащитни проблеми със значителен обществен резонанс.

В основата на идеята за издаването на „Правна алтернатива“ е правото на свободно изразяване на мнение и разпространяване на идеи в публичното пространство и свързаното с него право за получаване на информация от всички сфери на обществения живот. Особено важна в тази насока е информацията за дейността на съдебните органи, чиито решения имат както правораздавателен и превантивен, така и санкционно-възпитателен ефект.

Публичността на съдебния процес и публичното обявяване на решенията на съда дава възможност на обществеността да оцени и чрез оценката си да контролира дейността на съдебните власти. Неслучайно в държавите с демократични традиции има пълна „прозрачност“ както на съдебните процеси, така и на актовете на съдебните органи и тяхната юридическа мотивация. Нерядко те провокират оживени обществени дебати и политически решения на социално-значими проблеми.

В разглеждания контекст „Правна алтернатива“ е замислена като професионален и обществен коректив на дефектите в структурата и функционирането на съдебната система и стимул за професионално изграждане на практикуващите юристи.

На страниците на списанието се дава възможност за обзорни коментари и юридически издържана критика на спорни съдебни актове, както и за професионален дебат по актуални правни теми.

Желаещите да предоставят материали за бюлетина или да получат допълнителна информация, могат да се обърнат към адвокат Снежана Стефанова на тел.26 21 27; 23 94 89 или в офиса на „Асоциация за европейска интеграция и права на човека“ в гр.Пловдив, ул.„Петко Каравелов“ №24, ет.2.

ОТНЕМАНЕТО В ПОЛЗА НА ДЪРЖАВАТА НА НЕПРУДОВИ ДОХОДИ ПО ГЛ. III ОТ ЗАКОНА ЗА СОБСТВЕНОСТТА НА ГРАЖДАНИТЕ И СЪОТВЕТСТВИЕТО МУ С ИЗИСКВА- НИЯТА НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОНВЕНЦИЯ ЗА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

адвокат Емилия Недева

■ Проблемата

През последните пет години в информационното пространство се отдели значително място на опитите на Окръжна прокуратура – Пловдив да възроди един отживял времето си закон, изготвен по личното указание на Тодор Живков, чиято открито декларирана цел бе свеждане на личната собственост до минимум и преграждане възможността тя да служи като източник на доходи. Прокуратурата обяви, че се извършват множество проверки по Глава III от Закона за собствеността на гражданите (ЗСГ), а имена на проверявани лица продължават да се появяват периодично в пресата. До настоящия момент обаче, пред Окръжен съд – Пловдив е предявен само един иск за отнемане на непрудови доходи. Прекратяване на проверка поради неоснователност е обявено само по отношение доходите на Кмета на гр.Пловдив, г-р Иван Чомаков.

За другите проверки остава впечатлението, че или не са прекратени, или е целесъобразно да се оповести само началото, а не и краят им.

В теоретически и практически аспект споменатите опити поставят сериозна проблематика, свързана с основанията да се иска от съда отнемане на доходи, за които се твърди, че са непрудови. Процедурата по установяване на техния произход и размер е очевидно в противоречие с изискванията за справедлив процес по Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи. (ЕКПЧ)

С други думи, приложимостта на Гла-

ва III от ЗСГ при действащите днес правни норми и икономически реалности е повече от спорна.

■ Кои доходи подлежат на отнемане

Актуалната редакция на Глава III от ЗСГ, въведена с ДВ бр.21 от 1990 г., предвижда отнемане в полза на държавата на получените от гражданите **непрудови** доходи, които се разделят в **две групи**:

- **незаконни доходи**, легално дефинирани в чл.31 ал.1 т.1 и 2 от ЗСГ както следва:

т.1. „*облагите, извлечени чрез незаконно безплатно използване или използване при по-ниски цени на материали, машини, превозни средства на държавата, на държавни, кооперативни или обществени организации, както и труда на техни работници и служители или на лица от Строителните и други войски*“

т.2. „*облагите в резултат на придобиване на вещи от държавата, държавни, кооперативни и обществени организации по цени, значително по-ниски от цените към деня на придобиването*“.

- **доходи по чл.33 от ЗСГ**, които са „*получената и муществена облага или разликата между цените, по които е придобит и е бил прехвърлен до влизането на това изменение на закона в сила недвижим имот, когато е придобит от държавата или чрез ЖСК, както и когато е построен върху държавна земя, с държавен*

кредит или от държавна или обществена строителна организация.“

С това съществуващите в момента **материалноправни основания** за отнемане на доходи **се изчерпват**.

В чл.34 от ЗСГ е въведена една **оборима презумпция**, облекчаваща **доказването** на нетрудовите доходи, а **не създаваща самостоятелно основание**: „Счита се до доказване на противното, че е получен доход по чл.31 и 33 когато“:

Стойността на имуществото на гражданина явно превишава доходите, получени законно от него и членовете на домакинството му и приноса от неговия и техния личен труд;

Направените разходи от гражданина и от членовете на домакинството му явно превишават техните законни доходи и приноса им от личния труд.“

В единствения иск, предявен от Окръжна прокуратура – Пловдив пред Пловдивския окръжен съд до този момент, се твърди, че нормата на чл.34 от ЗСГ е самостоятелно материално основание и „препращането на чл.34 ал.1 изр.1 към чл.31 и 33 касае единствено приравняването по отношение правни последици на описаните в чл.34 ал.1 хипотези с тези по чл.31 и 33 т.е. визираните в т.1 и 2 на чл.34 ал.1 обстоятелства представляват според законодателя нетрудов и незаконен доход по смисъла на чл.31 и 33 от ЗСГ“.

Цитираното виждане на Окръжна прокуратура – Пловдив е ако не резултат на превратно тълкуване, то проява на неразбиране смисъла и логиката на законната норма.

Тя е **процедурна** по характер, а не материалноправна, което ясно личи от формулировката на трите ѝ алинеи и от препратката на ал.1 към членове 31 и 33 от ЗСГ. Буквалното, систематическото и логическото ѝ тълкуване, сочат, че ако съществуват предпоставките по т.1 и т.2 на чл.34, **са налице доходи по смисъла на чл.31 и 33 от ЗСГ** – т.е. стойността на имуществото на гражданина превишава доходите му, защото и е извър-

шил присвояване от държавата, от държавна, кооперативна или обществена организация или е получил суми и имоти над законно допустимата цена.

Алинея 2 и 3 на чл.34 са допълнителен довод в подкрепа на тезата за процедурния характер на целия текст, тъй като те определят обема на имуществото и начина на изчисляване стойността му и са с чисто процесуално съдържание.

В контекста на изложеното, без съмнение се налага изводът, че ако стойността на имуществото на гражданина явно превишава доходите, получени законно от него или членове на домакинството му, **то за да е налице нетрудов доход, доходът следва да е получен по начините, описани в чл.31 и/или 33 от ЗСГ** – т.е. да бъдат оцетени държавата, държавна, кооперативна или обществена организация – все хипотези изгубили своето правно значение днес.

Само тогава реализираният доход би подлежал на отнемане в полза на държавата като нетрудов.

Довод в подкрепа на процедурния характер на чл.34 от ЗСГ се открива и в текста на чл.36 ал.1 от ЗСГ, който гласи:

„Доходите по чл.31 и 33 се присъждат в полза на държавата.“

Ако окръжният прокурор е прав да твърди, че чл.34 от ЗСГ въвежда нови материални основания, то изводът след прочита на чл.36 ал.1 от ЗСГ е, че за тази, създадена от прокуратурата категория, законодателят не е предвидил конфискация.

В действителност разпоредбата предвижда отнемане в полза на държавата на доходите по чл.31 и 33 от ЗСГ само защото това са **единствените категории** подлежащи на отнемане нетрудови доходи, докато чл.34 от ЗСГ е процедурна норма, оборима презумпция, близка по замисъл до чл.152 ал.2 от НПК.

Изменението на ЗСГ от 1990 г. е любопитно с ясно определената по време диференциация на реализираната имущест-

ствена облага по чл.33 от ЗСГ. Визираните в текста продажби на придобит от държавата недвижим имот са източник на **нетрудов доход** само ако са извършени преди 16.03.1990 г., когато влиза в сила изменението. Така извън приложното поле на ЗСГ в момента попадат всички продажби на закупените след 1990 година от министерства, ведомства и общински съвети жилища, за които бяха определени занижени /строителни/ продажни цени, поради обявеното им предназначение за служители от съответните ведомства или за квалифицирани специалисти в различните общини – съдии, прокурори, спортисти или културни дейци.

Законодателната идея към 1990 г. в действителност не е да се облагодетелстват тези категории лица. Тя е свързана с прехода към общество на свободната инициатива и пазарно стопанство, в което частната собственост носи доходи и увеличаването, както на собствеността, така и на доходите, е в основата на просперитета на държавата. Именно превръщането на разликата между придобивната и продажната цена на един недвижим имот в **позволен и законен доход** след 16.03.1990 г., е целта на посоченото изменение. Тя е видна и от извършената по същото време отмяна на ограниченията за разпореждане с недвижими имоти и тези за броя на притежаваните от граждани жилища.

Поради това е несъмнен изводът, че незаконните доходи по чл.31 от ЗСГ и нетрудовите доходи по чл.33 от ЗСГ са винаги свързани с ощетяване на държавата, на държавна, кооперативна или обществена организация, реализирани са не по друг, а по посочения в същите текстове начини и всеки явен превес на стойността на имуществото на гражданина над неговите и на домакинството му доходи, следва да е резултат на действията, описани в чл.31 и 33 от ЗСГ.

В светлината на изложеното, приложението на Глава III от ЗСГ за доходи, реализирани след 1990 година не е правно защитимо.

■ Процедурата по отнемане на нетрудовите доходи и съответствието ѝ с ЕКПЧ

Процедурата по отнемане на доходите по чл.31 и 33 от ЗСГ се съдържа както в ЗСГ, така и в Правилника за приложението му, който е с последна редакция от 1988 г. (ДВ бр.61/88 г.) и измененията на ЗСГ от 1990 г. не са намерили отражение в него.

Законът предвижда в чл.38 създаването на териториални комисии, чиито сесалища, район и участници се определят от Министъра на финансите. Компетентността на комисииите и начините да се вземат решения в тях, са подробно регламентирани и настоящото изложение няма за цел да ги резюмира.

В практически аспект представлява интерес обстоятелството, че при „възраждането“ на ЗСГ, Пловдивската прокуратура извършва проверките **сама** и с помощта на органите на МВР, докато според първоначалната идея на законодателя и съответните текстове на закона, основна роля в проверките и събирането на доказателства е възложена на териториалните комисии. Важно значение в производството по установяване и отнемане на нетрудовите доходи има **предложението на комисията** до окръжния прокурор за предявяване на иск по чл.42 от ЗСГ. Предложението на комисията е **краен акт** в работата на един колективен орган, по отношение на който на разследваните лица са предоставени процедурни гаранции, които без да са достатъчни, внасят яснота за състава на разследващия орган и неговите права и задължения. Сред тези гаранции са:

- постоянен състав на комисията и ограничаване възможностите за промяна на членовете – т.е. орган, който не е създаден ad hoc и intuitu personae (чл.67 от ППЗСГ)
- разнородност на състава (представител на местните органи на власт, следовател и представител на държавния финансов контрол) – в perso-

нален план съставът на комисията не е подчинен на едно лице или орган, което предоставя повече гаранции за независимост.

- определяне от самата комисия на обществени организации, чиито представители формират помощни групи към комисията.
- форма на регистрация и отчетност на сигналите, въвеждане на регистър, протоколиране на усните сигнали, защита на събраните данни чрез определянето им като служебна тайна.
- запознаване на засегнатото лице с преписката и предоставяне възможност за възражение и гр.

Извън посочената процедура, според чл.42 ал.3 от ЗСГ, на окръжния прокурор е предоставена възможност да предяви иск пред съответния окръжен съд и **без предложение от комисията, когато има достатъчно доказателства** за получени от гражданин нетрудови доходи.

Пловдивската окръжна прокуратура процедурира по този текст, съдържащ **изключението**, а не според правилото. В споменатия по-горе единствен иск, внесен за разглеждане от окръжния съд, окръжният прокурор се е позовал на чл.42 ал.3 от ЗСГ – т.е. действал е при хипотезата на **наличие на достатъчно доказателства**. ЗСГ и ППЗСГ не съдържат изискване прокуратурата да процедурира според регламента, установен за комисията. Вероятно това е така, защото възможностите на прокуратурата законодателно са ограничени до случаите, когато не се налага да бъдат събирани доказателства, тъй като такива има достатъчно /чл.42 ал.3 от ЗСГ/. В действителност обаче, прокуратурата възприема този текст като предоставящ ѝ самостоятелни права на разследване, каквито законът и правилникът не съдържат. При условията на чл.42 ал.3 от ЗСГ е спорно дали прокуратурата има право да събира доказателства, защото текстът а priori предполага наличието им.

В процедурен план Глава III от ЗСГ е твърде далеч от гаранциите за справедливост и защита срещу нарушени права, които ЕКПЧ налага, поради което и провежданите по тези разпоредби процедури е много вероятно да бъдат основание за бъдещи осъдителни решения против правителството, ако засегнатите лица предявят жалби пред Европейския съд.

Преди всичко, независимо от производството по българското право и няколкото препратки към ГПК, действията по установяване и отнемане на нетрудови доходи **съставляват наказателно обвинение** в смисъла, вложен от ЕКПЧ в това понятие. Квалификацията по националното право е само „отправна точка“ за преценката на Европейския съд. Освен вътрешноправната квалификация на характера на тази процедура, Съдът преценява и обхвата на нарушената норма, целта на наказанието, което се налага и неговите характер и тежест. Едно нарушение, което не е престъпление по националното право, може да бъде определено като обект на наказателно преследване по смисъла на чл.6, при положение, че обхватът на нормата е общ /засяга цялото население/ и санкцията има възпиращ и наказателен характер. Такава санкция безспорно е конфискацията по ЗСГ. Изводът за наказателния характер на производството по ЗСГ е защитим в още по-голяма степен с обстоятелството, че според Европейския съд всяка финансова санкция, която не е компенсаторна по естеството си, а наказателна, превръща процеса в наказателен. Санкциите по чл.40б ал.4 и 5 от ЗСГ са неоспорима илюстрация на становището за наказателния характер на процедурата. На прокурора е възложен контролът по изпълнение на съдебното решение – чл.43 ал.4 от ЗСГ, което е реплика на функциите му при изпълнение на наказанията по НПК.

Чл.6 от ЕКПЧ налага определени изисквания към националните власти за начина, по който следва да се осъществява всяко наказателно обвинение и без-

спорно най-същественото от тях е стриктното спазване на презумпцията за невиновност.

В процедурата по ЗСГ е обратно – там не само липсват гаранциите, че разследваното лице се счита невинно до доказване на вината му, но е въведена обратна презумпция – за виновност. По естеството си чл.34 от ЗСГ, както вече се спомена, е оборима презумпция, но тя е презумпция за виновност, за наличие на доход по чл.31 и 33 от ЗСГ винаги когато имуществото по стойност или разходите превишават доходите на домакинството. Нормата на чл.34 от ЗСГ е абсолютно несъответна на чл.6 ал.2 от ЕКПЧ и е противоконституционна. Според # 3 ал.1 от Конституцията тя дори не би следвало да се прилага, тъй като е заварена от новата Конституция и ѝ противоречи.

Най-сериозно са нарушени съществени права на личността с разпоредбите на чл.40 б от ЗСГ. В първата алинея се съдържа изискване за деклариране на обстоятелства, които могат да zlepоставят лицето в морален и икономически план. Без значение е дали те биха били разгласени или не. Достатъчно е да се узнаят от лицата, извършващи проверката. Информацията, която всяко разследвано лице трябва да предостави за своите източници на доходи, наличното си имущество, естеството на значителните разходи, го превръщат в потенциален обект на рекет.

Предписанието на чл.40б ал.4 и 5 от ЗСГ надхвърля рамките на санкцията и я променя в произволна и безконтролно експроприация. Първият текст предвижда, че за невярна декларация се носи освен наказателната отговорност по чл.313 от НК и последицата отнемане на укритото имущество, придобито с нетрудови доходи **плюс неговата парична равностойност или двойния размер на равностойността на укритото имущество.**

Особено шокиращ принос в нарушаването на човешките права съдържа вто-

рия текст – този на чл.40б ал.5 от ЗСГ. Отказът да се подаде декларация и дори неподаването ѝ в срока, водят до следните кумулативни санкции:

- презумпция, че цялото имущество е придобито с нетрудови доходи, което безусловно води до отнемането му
- наказателна отговорност по чл.313а от НК (отменен)
- имуществена санкция по чл.40б ал.4 от ЗСГ – отнемане на имуществото плюс заплащане на неговата парична равностойност.

Прилагането на този текст противоречи и на чл.31 ал.2 от Конституцията, тъй като той предвижда средства за принуда срещу лицата, които не желаят да уличат себе си в реализиране на нетрудови доходи и придобиване на имущество чрез тях.

С разпоредбите на ал.4 и 5 на чл.40б от ЗСГ кръгът се затваря в един истински „параграф 22“. Лицата са длъжни да декларират истинно данните по ал.1. Но в случай, че откажат да го сторят, те носят същата отговорност, както при невярно деклариране, без да се отчита обстоятелството, че са обект на разследване, грози ги сериозна финансова санкция и по никакъв начин не са длъжни да уличават себе си и да съдействат на разследването.

Производството по чл.42 ал.3 от ЗСГ, което следва пловдивската прокуратура, не предоставя и гаранциите по чл.6 т.3 б. „а“ от ЕКПЧ, че лицата ще бъдат незабавно и в подробности информирани за характера и **причините** за обвинението. Във всички случаи такова уведомление би зависело от добрата воля на прокурора. Фактическото узнаване с изискване на декларацията по чл.40б от ЗСГ, няма белезите на информиране в подробности и на разбираем език по смисъла на чл.6 т.3 от ЕКПЧ. Процедурата не е предвидила нито участие на адвокат, нито задължение за разследващия да назначи служебно такъв, както и участие при събирането на доказателства. Вяр-

но е, че на лицата, проверявани по Глава III, е предоставена възможност за представяне на доказателства. Няма обаче регламент за запознаване със събраните нито за участие при събирането им.

Като цяло производствата по ЗСГ нарушават правото на справедлив процес по чл.6 от ЕКПЧ в различни аспекти. Сериозно е нахърнен принципът за „равнопоставеност на страните“, който налага еднакви процедурни възможности за тях при събиране и проверка на доказателства, както и еднаквост в начина, по който се третират двете страни в процеса. В процедурата по ЗСГ едната от страните, които по дефиниция са равни, е държавната институция Окръжна прокуратура, която събира доказателства в ущърб на другата страна и то преди процеса, използвайки всички възможности на държавния апарат (полиция, следствие, данъчни и други държавни органи). Докато в обикновеното наказателно производство прокуратурата по закон се явява *dominus litis* в досъдебната фаза, в гражданския процес такъв е единствено съдът. Прокуратурата е ищец в исковете по чл.42 ал.1 т.3 от ЗСГ и уж равнопоставена страна на ответника, но в предхождащия съдебното дирене период, тя упражнява и властнически права по отношение на този ответник, в правната сфера на когото въздейства със средствата на държавната принуда. Тези правни възможности на ищеца превръщат процедурата от състезателна в инквизиционна и я лишават напълно от гаранциите за справедливост. Събраните предварително от прокуратурата доказателства, особено ползваните от нея експертизи, не могат да се ползват в съдебната фаза, без да се обезсмисли напълно принципа за справедливост и равенство на страните. Както вече се посочи, прокуратурата според ЗСГ има правомощия извън комисиите само **при наличие на доказателства**. От друга страна назначените от прокуратурата експертизи не могат да се третират по друг

начин от съда, освен като частни такива, **ъм** като не са допуснати **ъм** решаващия съд и са извършени от лица, чиито задачи са възложени от страна в процеса, а не от съда. Принципът за „равенство в оръжията“ налага и за ответника да съществува възможност за представяне на такива частни експертизи. Практиката обаче е последователна в това да не допуска и да не цени експертизи, които не са извършени по реда, предвиден в ГПК. В такъв случай правното значение на възложените от прокуратурата експертизи преди съдебната фаза напроцеса, остава напълно неясно.

Производството по ЗСГ е в колизия и с чл.1 от Допълнителния протокол към ЕКПЧ, гарантиращ правото на собственост. Ограниченията в ползването на собствеността и най-вече всяко отнемане на собственост следва да са извършени в съответствие със закон, който е прецизен и да не оставя възможност за произвол. В противен случай би се приело, че са нарушени правата на лицата, чиято собственост се отнема, дори това отнемане да е добре обосновано в обществен интерес.

Продължителността на процедурата за отнемане на нетрудови доходи е в колизия и с правилото за разумен срок по чл.6 т.1 от ЕКПЧ ЗСГ съдържа някои срокове за произнасяне от териториалните комисици, но за действията на прокуратурата няма предвидени срокове. От единствения, внесен в Окръжния съд иск е видно, че прокурорската преписка е образувана през 1997 година, а исквата молба внесена на 14.04.2000 г. Делото е още висящо пред съда. Като се отчете обстоятелството, че обезпечителните мерки при тези иски са **загължителни** и върху имуществото са наложени запор и възбрана, невъзможността лицата да се разпореждат със собствеността си е продължителна. Времетраенето на процедурата е в колизия с изискването за разумен срок, а самата обезпечителна мярка от временно гаранционно средство се превръща в неоправдана санкция.

Настоящото изложение няма за цел да оспори по принцип санкционирането на лицата, реализирали доходи по незаконен начин. Средствата за незаконно обогатяване днес са неизмеримо по-многобройни и разнообразни от законодателните представи през 1973 година, а опитите да се вдъхне живот на противоконституционни и накърняващи човешките права норми са в състояние да постигнат обратни на целените резултати.

Опасността от изкривяване на представата за законност е прозряна отдавна от Йеринг, който в „Борбата за право“ пише, че запазването на правопорядъка в една държава не е нищо друго, освен

„непрестанна борба против беззаконието, което се създава при осъществяване на правото.“

Решението днес е в създаването на съвременно законодателство, съобразено с европейските изисквания и новите икономически реалности. Дотогава единствените процедури, приложими за незаконно забогателите, са предписаните в чл.31 ал.2 от ЗСГ:

„Облагите, извлечени чрез престъпление се отнемат въз основа на Наказателния кодекс по реда на Наказателно-процесуалния кодекс, а укритите от данъчно облагане доходи се облагат по реда на данъчните закони.“

Юридически източници на кризата в съдебната система

Катина Бончева

От няколко седмици особена актуалност придоби въпросът за валидността на избора на главния прокурор на републиката и други висши магистрати. Макар в публичното пространство този проблем да се персонафицира с длъжностите на главния прокурор и председателите на ВКС и ВАС, той *de facto* поставя под съмнение легитимността на цялата съдебна система в България през последните години. Поставена е под въпрос не само законността на избора на стотици съдии, прокурори и следователи, но и правните последици от постановените от тях актове.

Три жалби сезират ВАС с този проблем.

Първата от тях е подадена от прокурор Николай Колев на 09.01.2002 г. С нея се атакува изборът на главния прокурор. Няколко дни по-късно прокурорите Николай Чирипов и Богдан Карайотов и адв. Лилко Йоцов подават другите две, отнасящи се до избора на председателите на ВКС и ВАС, както и до легитимността на самия ВАС. Медштите реагираха с шокиращи заглавия и апокалиптични прогнози за бъдещето на съдебната власт и държавата като цяло. Макар някои от изразените в тях становища да звучат твърде крайно, те действително визират реален проблем свързан с конституционно прокламираното разделение на властите. Анализът на причините, обусловили възникването на този проблем, налага кратък ретроспективен преглед на релевантната нормативна уредба и три решения на Конституционния съд, които според мен са в основата на най-сериозната криза в съдебната система в последните години.

„Съдебната власт е независима“, гласи алинея втора на чл.117 от Конституцията от 1991г. За гарантирането на тази независимост Върховният закон на България въвежда нова институция – Висш съдебен съвет (ВСС). Той единствен има правомощията да назначава, повишава, понижава, премества и освобождава от длъжност съдиите, прокурорите и следователите, както и да прави предложения за назначаване и освобождаване на главния прокурор на републиката и на председателите на ВКС и ВАС. Това е висш административен орган на съдебната система, чиито специфични функции предполагат гарантирана независимост от законодателната и изпълнителната власт. Конституционни гаранции за това са петгодишният мандат на изборните му членове и механизмът за съставянето му – по единадесет от неговите членове се избират съответно от Народното събрание и органите на съдебната власт, а главният прокурор на републиката и председателите на ВКС и ВАС са негови членове по право. Въпреки тази надеждна конституционна рамка, само три месеца след избирането на първия ВСС, започват политическите атаки, насочени към разколебаване на неговата независимост и стабилност.

В измененията на Закона за Висшия съдебен съвет, в сила от 18 декември 1991г., се въвеждат редица нови изисквания, отнасящи се до структурата на ВСС, състава на неговите членове и др. В Преходните и заключителни разпоредби на закона се създават §12 и свързания с него §13, с които законодателят предвижда нов избор на този орган. Тогава група народни представители поставят

пред Конституционния съд (КС) въпроса за конституционностъобразността на тези две разпоредби. Отговорът на този въпрос би означавал подмяна или запазване на тогавашния състав на Висшия съдебен съвет.

Атакуваните разпоредби имат следното съдържание:

§ 12. В едномесечен срок от влизане на този закон в сила да се проведе избор на членове на Висшия съдебен съвет в съответствие с новите изисквания на закона. Дейността на досегашния Висш съдебен съвет се прекратява след образуването на новоизбрания по реда на този закон.

§ 13. Висшият съдебен съвет се смята за образуван по смисъла на § 5 от Конституцията на Република България след конституирането му по реда на § 12 от този закон.

Аргументите на вносителите на искането са насочени преди всичко към изтъкване ролята на независимостта на ВСС при упражняване на неговите функции. Те сочат факта, че алинея 4 на чл.130 от Конституцията предвижда петгодишен мандат за членовете му. Тъй като този мандат не е изтекъл, **изменението на закона води до предсрочно прекратяване на мандата на всички членове на ВСС на непредвидено в закон основание.** В искането още се твърди, че:

„Привеждането в изпълнение на посочения параграф на практика обезсмисля въведения от Конституцията срок, през който ВСС и неговите членове са независими от законодателната власт, а и от колегите си от съдебната власт при решаването на въпросите от своята компетенция.“

В същото конституционно дело се разглежда въпросът за конституционностъобразността на разпоредба, с която се отменя нормативната забрана действащи адвокати да бъдат членове на съвета. Нагледява позицията, че отпадането на забраната е основание за из-

бор на нов съвет. По този начин КС оправдава своето решение с инцидентно произведено основание. Според мотивите на Решението: *„Привеждането на ЗВСС чрез отмяната на ал. 4 на чл. 2 ЗИДЗВСС в съответствие с конституционния текст (чл. 130, ал. 2 от Конституцията) е основание за избиране на нов Висш съдебен съвет, тъй като се премахва забраната за участие на действащи адвокати във Висшия съдебен съвет.“*

Действително съществува противоречие между съдържанието на отменения чл.2, ал.4 от ЗВСС и това на чл.130, ал.2 от Конституцията, според който избраните членове на ВСС са юристи с високи професионални качества, които имат най-малко петнадесетгодишен юридически стаж. Ясно е, че според конституционния текст няма пречки за членове на съвета да бъдат избирани действащи адвокати. По този начин Законодателят привежда *сам* ЗВСС в съответствие с Конституцията. Това не представлява проблем до момента, в който този законодателен подход се интерпретира от КС като основание за преизбиране членовете на един, по замисъл, независим орган. Така законодателната власт се поставя в позиция, при която допуснатите от самата нея противоречия на закони с Конституцията, ѝ дават възможност да налага желаните промени в управлението на съдебната система.

Очевидно в разглеждания контекст сезирането на КС не е достатъчна гаранция. След като не е предвидено изрично обратно действие на атакуваните разпоредби, те би трябвало да действат занапред във времето. В този смисъл отпадането на забраната за избор на действащи адвокати във ВСС не би трябвало да представлява основание за преждевременно прекратяване мандата на действащия съдебен съвет.

Според Решението, с избора на нов ВСС, в съответствие с §12, се поставя началото **на нов мандат на самия орган, а не на неговите членове.** Така, въпреки

че същата разпоредба визираща избиране на нови членове, а не на съвет, КС, в противоречие със закона, въвежда принципно различна правна конструкция. Тя обаче не просъществува дълго.

В Решение №8 от 1994г., без да споменава причината, КС променя диаметрално възгледите си, приемайки, че ВСС не е „орган с мандатен статус“. Според мотивите на Решението:

„В чл. 130, ал. 4 от Конституцията е определен мандатът на изборните членове на ВСС със срок от пет години. Това не означава, че и ВСС има такъв мандат. Висшият съдебен съвет е **постоянно съществуващ и функциониращ орган**. Предсрочно могат да бъдат освобождавани само отделни членове на ВСС, но за органа не е предвидено основание за предсрочното му прекратяване. Това е гаранция за неговата независимост и предпоставка за безпристрастност при осъществяване на предоставените му правомощия. **Висшият съдебен съвет не е орган с мандатен статут. Като орган той може да бъде прекратен само с конституционна разпоредба. Със закон е недопустимо прекратяване на неговата дейност, вкл. и поради изменение на изискванията за изборните му членове.**“

Новото конституционно дело е образувано по искане на Президента, за обявяване на противоконституционността на §11 от преходните и заключителни разпоредби на ЗСВЛ., приет на 22 юни 1994г., според който: „*Членовете на Висшия съдебен съвет се избират в едномесечен срок от влизането на този закон в сила.*“ Юридическото предназначение на този текст е съобразяването на състава на ВСС с новото изискване за петгодишен специален юридически стаж, въведено с новия закон. В искането е възпроизведена позицията на КС обективирана в решението му от 1992г. по принципно аналогичен въпрос.

Въпреки, че става въпрос за идентична хипотеза, КС приема решение противоположно на решението от 1992г. За разлика от §12 от ЗИДЗВСС (от 20.12.1991г.) §11 от ЗСВЛ. е обявен за противоконституционен. В основни линии аргументите на КС са същите, които той отхвърля в преходното си решение. Освен промяната в концепцията за мандата, КС акцентира върху необходимостта да се гарантира независимост на съвета. В решението се заключава, че новото изискване за пет години специален юридически стаж, въведено със ЗСВЛ., не може да бъде основание за избиране на нов състав на този орган, защото: „*Тази норма е от устройствен характер и има действие само напред във времето. Недопустимо е с преходна разпоредба да се нарушава императивно определен мандат.*“

Тук за първи път се поставя въпросът за действието във времето на разпоредбите, предвиждащи избор на нов ВСС. Докато в Решение №3 от 1992г., КС безусловно и без коментар приема обратното действие на §12 от ЗИДЗВСС (също норма от устройствен характер), то в Решение №8 от 1994г. стига до извода, че норми от този характер имат действие само занаяпред. Контрапункт на това становище е особеното мнение на съдия Любен Корнезов:

„*По принцип само наказателноправните норми нямат обратно действие (чл.5, ал.3 от Конституцията и чл.2 НК). Действието на другите правни норми във времето се урежда в чл.14 ЗНА и то не е еднозначно за всички случаи.*“

Следователно изводът на КС, че устройствените норми „имат действие само напред във времето“ е погрешен. Това не може да бъде аргумент за противоконституционностьобразността на §11 ЗСВЛ.

Действието на §12 от ЗИДЗВСС и §11 от ЗСВЛ. във времето действително представлява интересен проблем, от гледна точка на наличието или липсата на изрично изразена от законодателя воля за това то да бъде *ex nunc* в конкретните случаи. По този въпрос се раз-

виват две становища. Според едното, след като Народното събрание не е предвидило обратно действие на разглежданите норми, такава не следва да им се придава. Според другото становище начинът, по който разпоредбите са формулирани демонстрира волята на законодателя да им придат действие ex nunc.

С третото решение – Решение №1 от 1999г., по повод поредните изменения в Закона за съдебната власт, КС остава без уважение искането за обявяване противоконституционността на §81 от Преходните и заключителни разпоредби на ЗИДЗСВ, според който:

„В двумесечен срок от влизането на този закон в сила да се проведе избор за членове на Висшия съдебен съвет, за да се приведе изцяло съдебната система в съответствие с изискванията на Конституцията. Дейността на досегашния Висш съдебен съвет се прекратява след образуването на новоизбрания по реда на този закон, но не по-късно от срока по изречение първо. Новият Висш съдебен съвет се смята за образуван, след като бъдат избрани две трети от неговите членове.“

Докакто във Второто решение идентичната разпоредба на §11 е обявена за противоконституционна, тук отново КС се позовава на т.нар. „конституционно основание“ за промяна в състава на ВСС, както прави и през 1992г. Според КС това е „окончателното влизане в реално действие на конституционно определената организация на съдебната власт“. Така инцидентно създаденото основание за прекратяване мандата на членовете на ВСС, с общата формулировка „конституционно“, се прилага за втори път. Самият Конституционен съд признава, че случаят е сходен с този от 1992г. и затова и решението е аналогично. Логично възниква въпросът: „Къде е разликата със случая от 1994г. или поне къде я намира КС?“ Логиката на КС е, че за разлика от другите две решения, това от 1994г. има за предмет норма, създаваща ново изискване, на което и заварените членове на ВСС трябва

да да отговорят. В останалите случаи промяната е наложена не от нови законови изисквания, а от привеждане на съществуващите в унисон с на Конституцията. В резултат на това развитие се налага заключението, че по законодателен път винаги би била възможна промяна в състава на ВСС.

От изложеното до тук става ясно, че при идентичност на разпоредбите и аргументацията, в хода на разглеждане на делата, КС взема диаметрално противоположни решения. Фактите са следните:

1. Разпоредбите:

§ 12. В едномесечен срок от влизане на този закон в сила да се проведе избор на членове на Висшия съдебен съвет в съответствие с новите изисквания на закона. Дейността на досегашния Висш съдебен съвет се прекратява след образуването на новоизбрания по реда на този закон. (Реш.№3 от 1992г.-ЗИДЗВСС)

§11. Членовете на Висшия съдебен съвет се избират в едномесечен срок от влизането на този закон в сила. (Реш.№8 от 1994г. – ЗИДЗСВ)

§ 81. В двумесечен срок от влизането на този закон в сила да се проведе избор за членове на Висшия съдебен съвет, за да се приведе изцяло съдебната система в съответствие с изискванията на Конституцията. Дейността на досегашния Висш съдебен съвет се прекратява след образуването на новоизбрания по реда на този закон, но не по-късно от срока по изречение първо. Новият Висш съдебен съвет се смята за образуван, след като бъдат избрани две трети от неговите членове. (Реш.№1 от 1999г. – ЗИДЗСВ)

2. Аргументацията – и в трите случая независимостта и пълноценното изпълняване на функциите на ВСС се противопоставя на „необходимостта“ от привеждане на състава на Съдебния съвет в съответствие с Конституцията.

Къде е причината за непоследователността на решенията? Очевидно е, че КС не следва един и същи разум. Проблемът е не толкова в липсата на принципна разлика в причините, които, според КС, веднъж налагат смяна в членския състав на ВСС, а друг път не, колкото в развите по коренно различен начин правни аргументи, оправдаващи вземането на въпросните решения. Диаметрално противоположни са позициите на КС по следните ключови въпроси:

Съществува или не понятието „мандат на ВСС като орган“?

Имат ли обратно действие устройствените законови разпоредби?

Има ли значение за стабилността на ВСС, конституционно определеният мандат на членовете му?

Тези проблеми бяха в основата на казуса „Бойко Рашков“, който е пряко свързан с неколнократното изменение на състава на ВСС и постави въпроса за допустимостта на преизбирането на член на ВСС за втори последователен мандат, в случай, че предходният не е имал петгодишна продължителност. С Решение №16 от 1999г., КС прие, че такъв избран член не може да бъде преизбран веднага в следващ състав на ВСС. По този начин няколко от членовете на състава на съдебния съвет на практика

бяха отстранени, без да се взема предвид действието във времето на решенията на КС и като се прие за изначална нищожност на техния избор. Този подход определено не спомага за стабилността и независимостта на съдебната система.

В последна сметка, разгледаните решения на КС от 1992г., 1994г. и 1999г., са основание за трите жалби подадени до ВАС. Те черпят аргументацията си от твърдяната нищожност на решенията на ВСС, взети с участието на противоконституционно избрани негови членове. Както беше посочено в началото, според жалбоподателите това опорочава и избора на главния прокурор на републиката и председателите на ВКС и ВАС, както и всички техни актове от момента на встъпването им в длъжност.

Тези казуси, които имат не толкова юридически, а морален характер, поставят категорично въпроса за отговорността на институциите за стабилността на държавата и обществото. Най-отговорните функции са възложени на КС, който по дефиниция е гарант за върховенството на Конституцията и коректив на законодателната дейност на Народното събрание. Те трябва да бъдат изпълнявани така, че да не противоречат на замисъла за създаването на КС, като държавен орган, и да не обезмислят неговото съществуване.

Още за правния статус на магистратите и тяхната отговорност пред обществото

адвокат Снежана Стефанова

■ Увод

Написването на настоящата статия е провокирано от обществения дебат относно правния статус на магистратите, който от месеци е своеобразен акцент в медийното пространство. Предмет на дискусия е въпросът за несъответствието между предоставените от обществото правомощия и гаранции за независимост на съдебните органи и липсата на работещи механизми за институционален и обществен контрол върху тяхната дейност.

Адаптирането на българското законодателство към изискванията за пълноправно членство в Европейския съюз и борбата с корупцията са доминанта в аргументацията на привържениците на премахването или частичното ограничаване на имунитета на магистратите до действията и актовете по повод изпълнение на служебните им задължения. Опонентите обосновават, че подобни изменения биха застрашили основополагащия принцип и ценност на конституционната правова държава – независимото правосъдие, увеличавайки възможностите за влияние на изпълнителната власт върху магистратите.

Безспорно е, че в една правова държава независимостта на съдебната власт е основен принцип, който, от една страна, не допуска въздействие на другите власти по начин, който би я поставил в организационна или функционална зависимост. Гаранциите в този смисъл са закрепени както в Конституцията, така и в Закона за съдебната власт, които регламентират наказателноправния имуни-

тет на магистратите, тяхната несменяемост, условията, при които те могат да бъдат назначавани, повишавани, понижавани, премествани и освобождавани от длъжност.

Конституцията и Законът за съдебната власт определят и условията за снемане на имунитета на магистратите и налагането на дисциплинарни наказания. Липсата както на традиции, така и на обществен контрол прави неефективни механизмите за реализиране на личната и обществена отговорност на магистратите. Този дисбаланс крие опасност независимостта и несменяемостта на съдебните органи да се превърне в „недосегаемост“ от Закона.

В първия брой на „Правна алтернатива“ беше анализиран случаят на пловдивския апелативен прокурор Росен Димов, срещу когото, според няколко български всекидневника, е повдигнато обвинение в Гърция за „пране на пари“. Същият призава пред в. „Труд“ и bTV, че е извършил „тежко нарушение“ на действащия през 1996 г. валутен режим.

Няколко месеца по-късно е публикувана статия във в. „Марица“ от 27 декември 2001 г., озаглавена „Съдия-каубой гърми на поразия в ресторант“, отразяваща журналистическо разследване по повод телефонно обаждане в редакцията на вестника от възмутени очевидци на разигралия се „екшън“ в ресторант „Каприз“.

■ Статията

В статията на в. „Марица“, публикувана на стр.11, подробно е разказано как съдията от Пловдивски районен съд –

Методи Антонов, по време на почерпка с приятели в пловдивския ресторант „Каприз“, вади от кобура елегантния си пщцов „Берета“ и стреля сватбарски във въздуха няколко пъти. Въпреки неодобрението на присъстващите в ресторанта посетители, след полунощ магистратът отново подновява стрелбата. Простреляни са огледалата зад бара и фазерът зад него. От другата страна на талашитената стена готвачите приготвят следващото блюдо и куршумите проехтяват покрай ушите им. Присъстващият в заведението подполковник Гюров, който е дошъл да празнува със семейството си, прави забележка на развихрилия се стрелец, на която отговорът е: „Не си ти човекът, който може да ми вземе оръжието“.

Какъв е резултатът?!

Според в. „Марица“ на следващият ден в Шесто РПУ на МВР е съставен акт, в който е записано: „Лицето е употребило огнестрелно оръжие по начин, създаващ опасност за живота и здравето на гражданите.“ Съдия Антонов обжалва съставеният му акт пред Пловдивски районен съд.

В пловдивския всекидневник се твърди, че по случая е сформирана комисия от трима заместник-председатели на Окръжния съд, които правят подробна проверка на неприятния случай и категорично заключават, че стрелбата на съдия Антонов, в явно нетрезво състояние, на публично място, уронва престижа на съдебната власт.

Пак според „Марица“ същият ден е изпратен сигнал до компетентния да налага дисциплинарни наказания орган – Висш съдебен съвет, който „наказва“ магистрата с „предупреждение“, тъй като действията му не са свързани с работата му, за да уронят престижа на съдебната власт.

Ако изнесеното във в. „Марица“ е вярно, поведението на районния съдия, би коствало на обикновен гражданин, който не се ползва от защитата на имунитета, лишаване от свобода или поправите-

лен труд, тъй като съгласно чл. 325, ал.1 от НК: *„Който извърши непристойни действия, грубо нарушаващи обществения ред и изразяващи явно неуважение към обществото, се наказва за хулиганство с лишаване от свобода до две години или с поправителен труд, както и с обществено порицание.“*

Ал.2 *„Когато деянието е съпроводено със съпротива срещу орган на властта или представител на обществеността, изпълняващ задължения по опазване на обществения ред, или когато то по своето съдържание се отличава с изключителен цинизъм или дързост, наказанието е лишаване от свобода до пет години.“*

Постановление № 2 от 29.VI.1974 г. по н. д. № 4/74 г., Пленум на ВС относно обобщаване съдебната практика по делата за хулиганство дава следното тълкуване на ал.2 на чл.325 *„Хулиганството се отличава с изключителен цинизъм, когато непристойните действия са особено нагли, характеризират безсрамие и грубо нарушават нравствените принципи и чувства на гражданите, с изключителна дързост, когато в много груба форма се засягат интересите на обществото или личността и упорито не се прекратяват. Те изразяват пренебрежително отношение към реда в обществото или към други обществени или лични интереси. С тях се изразява грубо нахалство и тежко оскъбление.“*

Още по-показателно за квалификацията на настоящия случай е Решение № 578 от 21.VIII.1973 г. по н. д. № 553/73 г., I н. о. на ВС: *„Касае се до изключителна дързост, защото споменатите непристойни действия са свързани с употребата на оръжие, а то съдържа в себе си опасност за живота на хората. Обстоятелството, че изстрелите не са засегнали никого, не отнема изключителния характер на извършените действия.“*

Заедно с наказателната и административна отговорност, теоретично е възможно за подобно поведение да се носи гражданска отговорност за непозволено увреждане. Всеки един от при-

състващите в заведение, в което се е стреляло и е съществувала опасност за живота му, би могъл да претендира немумоществени вреди, изразяващи се в сила на уплаха и тревога.

Освен наказателна, административна и гражданска отговорност, към която всеки един гражданин би могъл да бъде подведен при осъществяване на такъв род действия, отчитаайки високата обществена значимост и авторитета на съдийската професия, законодателят е въвел особена дисциплинарна отговорност, регламентирана в Глава 14 на Закона за съдебната власт:

„Чл. 168. (1) Съдиите, прокурорите и следователите отговарят дисциплинарно:

... ..

3. за действия в кръга и извън кръга на службата им, които уронват престижа на съдебната власт;

... ..

Чл. 169. (1) Дисциплинарните наказания са:

1. предупреждение;

2. намаляване на трудовото възнаграждение до размер не по-малък от минималната работна заплата за страната за срок два месеца със задължение за приключване на просрочените дела и преписки;

3. неповишаване в ранг и в длъжност за срок от една до три години;

4. понижаване в ранг или в длъжност за срок от шест месеца до три години;

5. преместване в друг съдебен район за срок до три години;

6. уволнение.

(2) На несменяемите съдии, прокурори и следователи не може да се налага дисциплинарно наказание уволнение.

(3) (Обявена за противоконституционна от КС на РБ относно думите „определен от Висшия съдебен съвет“ – ДВ, бр. 6 от 1999 г.)

Когато в дисциплинарното производство се установи, че извършените нарушения или действия по чл. 168 имат ха-

рактер и на тежко умислено престъпление от общ характер, Висшият съдебен съвет отнема имунитета и отстранява провинилия се съдия, прокурор или следовател от длъжност съгласно чл. 27, ал. 1, т. 6 до окончателното решаване на случая от съда. В такъв случай дисциплинарното дело се предава на прокурор, определен от Висшия съдебен съвет.

На четвърто място следва да се спомене Етичният кодекс на съдиите в България, съдържащ основните ценности и принципи на съдийската професия: „Съдията съблюдава високи стандарти на лично и професионално поведение за укрепване на независимостта и обществената значимост на съдебната власт.

Личният облик на съдията е част от обществената представа за съдебната институция.

Съдията не допуска непристойно поведение в обществения и личния си живот.

Извън съда съдията спазва поведение, което не би могло да накърни доброто име на съдебната институция.“

След този кратък фактически и правен анализ остава открит въпросът, ако действията на съдия Антонов не уронват престижа на съдебната власт, какво тогава би било в състояние да накърни съдийския престиж и да ангажира отговорността на същия пред обществото.

■ Сравнителен преглед на правния статус на съдиите в някои гържави

Определението на понятието „имунитет“ на магистратите, в частност на съдиите, съгласно западноевропейската конституционна теория, гласи следното: „Съдебен имунитет означава, че съдията не може да бъде привлечен към дисциплинарна или каквато и да е наказателна отговорност за свои решения по конкретни дела, с изключение на случаите на нарушение на закона. Той не отговоря даже ако е нанесъл и.моществена вреда, след-

*ствие на неговите неправилни действия или пропуски при осъществяване на служебни функции*¹.

Властта на съдиите и нейният коректив – отговорността на съдиите са въпроси от изключително значение за отстояването на принципите на правната държава. Проследявайки правната история на съвременните общества и правейки паралел между отделните системи, стигаме до извода за необходимостта от правно регулиране на реализирането на отговорността на съдиите, като механизмите за това следва да бъдат достатъчно балансирани, така че да не накърняват тяхната независимост като трета, безпристрастна страна при решаване на спорове.

В западните демокрации има три основни подхода за санкциониране на съдии с неподходящо поведение: английската система, където санкциите са прерогатив на парламента; френският модел за граждански услуги, при който съдиите, заедно с министъра на правосъдието, свободно определят своите позиции; и практиката в някои американски щати, където електоратът притежава властта да отстранява съдии.

Историческите обзори на Франция, Италия, Великобритания и САЩ извеждат на преден план значителните различия, които съществуват дори сред демократичните нации, имащи сходни правни и политически системи. Тези различия се пораждаат от различните методи, използвани в исторически и в сравнителен план за мониторинг на дейността на магистратите. При анализа се отчита правна култура (традициите на общото право срещу континенталното право); статуса на съдиите (механизмите за назначаването им); политическата среда и техните правомощия.

В исторически план е очевидно, че много малко съдии са отстранени от

длъжност, независимо по какъв повод. Дори и почти 200 щатски магистрати, които през последните 10 години са получили най-тежкото наказание – формално отстраняване от длъжност, представляват нищожна част от приблизително 30-те хиляди съдии, служещи в щатските съдилища. Освен това тази цифра от 200 съдии за 10 години превишава общия брой на магистрати (съдии и прокурори) във Франция, Италия и федералните съдилища на САЩ, плюс английските съдии, отстранени от длъжност през XX век.

Обяснението е, че преобладаващото мнозинство от съдиите в демократичните общества се държат с такава чест и достойнство и решават всички случаи така безпристрастно и справедливо, че наказание не е необходимо. При все това в двуседмичен период, към края на 1993г., вестниците изнасят новината, че първият по ранг съдия от Върховния съд на Роуд Айлънд е разследван за нарушение на етиката; че първият съдия на щата Ню Йорк очаква осъждане за криминално престъпление по обвинение, че е заплашил да отвлече дъщерята на бивша интимна приятелка, и че срещу бившия президент на Миланския трибунал има обвинения в корупция.

Различните механизми за наблюдение (мониторинг) на поведението на магистратите е класифицирано от Капелети. Първата категория, според него, е политическата отговорност, при която те са отговорни за своето поведение или пред политическата власт, или пред конституцията. Американската процедура за инпийчмънт и нейният предшественик в Англия от 1388г. попадат в тази категория, както и предвидената съвременна английска процедура за отстраняване, по искане на двете камари на Парламента. И двата подхода предоставят инициативата за тази процедура на законодателната власт и тя по своята същност е политическа, а не юридическа. Въпреки това предоставянето на властта за контрол над съдиите изглежда дава гаранции, че с нея няма да бъде зло-

¹ „Конституционное право зарубежных стран“, Московский государственный институт международных отношений; изд. група Норма-Инфра М, Москва 1999г.

употребено. Само седем федерални съдии в САЩ са били отстранени чрез импийчмънт за повече от 200 години и само веднъж през 1930 английски съдия е изгубил поста си по искане за това от страна на Парламента. През законодателната власт и от двете страни на Атлантика са били представяни обвинения по различни поводи, но законодателите не са били склонни да осъдят обвинените магистрати. И в двете страни, съдии не биват изправени пред Парламента или Конгреса, ако не са уличени в извършване на криминално деяние.

Втората категория – изборите – най-приемливите за демокрацията механизми за реализиране на обществена отговорност, са прилагани за кратко по време на революциите във Франция и понастоящем се използват в болшинството американски щати. Изборите за отзоваване, както и изборите за запазване на длъжността, които следват утвърдените схеми за селекция и сега са достъпни в редица американски щати. Тази практика е изцяло в съответствие с демократичните норми.

Като форма на обществена отговорност Капелети включва подлагането на магистратите на обществена критика обикновено чрез медиите, но също и в специализираната литература. Всички разглеждани страни защитават и гарантират свободата на словото и по този начин правят възможен критичния поглед на обществото върху действията на съдиите. Медиите упражняват косвено влияние, действайки като катализатор за други участници в обществения контрол. Например, отрицателните отзиви в медиите например са били решаващ фактор за загубата на избори от страна на действащи съдии в американските щати.

Заместващата отговорност на държавата позволява на страна по делото да търси обезщетение за вреди, причинени от действията на магистрат. При този тип отговорност се набляга на юридическата, а не на политическата

страна и следователно тя значително се различава от политическата или служебната отговорност. В САЩ грешките на съдиите като цяло не могат да бъдат отстранявани чрез отговорността на държавата, въпреки че има различни предписания, които дават възможност на гражданина да търси обезщетение от държавата за извършени от съдиите правонарушения. Същият общ принцип се прилага по отношение на английските им колеги. Във Франция само държавата може да бъде държана отговорна – съдиите не носят лична отговорност. По подобен начин в Италия от 1988 г. гражданите могат да съдят държавата за грешките на съдиите. В Италия е предвидена клауза и за това, което Капелети нарича отговорност за възстановяване, посредством която държавата може впоследствие да възстанови от престъпния закон магистрат някои от нанесените щети.

Последната категория, според Капелети, е личната юридическа отговорност. В нито една от разглежданите държави съдията не може да бъде държан отговорен за действия, извършени при изпълнение на служебните му задължения. От друга страна, личната отговорност за криминални деяния е възможна в Англия, Франция, Италия и САЩ. Понастоящем съдии от тези страни стават обект на криминални разследвания и процеси. Обикновено магистратите подават оставка, когато са разследвани или вече осъдени. Изключения са двамата американски съдии, които отказали да се оттеглят дори след като били осъдени за престъпно поведение и трети, който продължил да заема длъжността си по време на процес, в който бил оправдан. В края на краищата и тримата били отстранени чрез импийчмънт.

Правонарушенията, за които магистратите могат да бъдат наказвани, попадат в три основни категории. Първата е политическата корупция, която при съдиите се изразява в политически уклон при постановяване на решение или в по-

Ведението им пред обществото и противоречи на необходимостта от безпристрастното прилагане на закона. Втората категория правонарушения – личната корупция, включва в себе си всички криминални деяния. Последната норма на поведение, приложима за съдиите, е тази за запазване на честта и достойнството на съдийската професия. Това са поскоро изисквания, които могат да бъдат приложени както към цялостното лично поведение, така и към професионалното им поведение.

Направеният по-горе кратък анализ на отговорността на магистратите в четири държави с установени демократични традиции показва, че имунитетът на съдиите в такава степен и от такъв характер, какъвто е установен в българската правна действителност, не съществува в нито една от проследените по-горе системи.

Необходимо е провеждането на цялостна реформа, насочена към установяване на ясни критерии за кадровия подбор в съдебната система, условията за назначаване, издигане в йерархията, освобождаване, налагане на дисциплинарни наказания и евентуално търсене на гражданска и наказателна отговорност, съчетано с икономически стимули и гаранции за независимост.

На първо място следва да се регламентират ясни критерии при подбора на съдиите като се въведе конкурсното начало за всяка длъжност, при ясно определена процедура както за провеждане на конкурса, така и за обжалване на резултатите от него.

В почти всички европейски държави съществуват т.нар. „институт за обучение на магистрати“, които играят ролята на „филтър“ за достъп до съдебната система. Приемът в тях става основно чрез национален конкурсен изпит. Приемите се подготвят да упражняват професията. Основният подход е регулирането на обучение с практика в съдилищата. Курсистите се оценяват непрекъснато

и накрая се класират по успех. Успешно завършилите курсисти се назначават в съдебната система.

С подобна идея е функциониращият от няколко години Център за обучение на магистрати, създаден по инициатива на Министерство на правосъдието, Съюза на съдиите в България и Алианса за правно взаимодействие. При действащата нормативна уредба у нас обаче Центърът за обучение на магистрати не може да участва в подбора на кадри за съдебната система, а само обучава хората, които вече са постъпили на работа в съда. Квалификационните курсове, осъществявани от центъра не са задължителни и са насочени главно към новопостъпили съдии.

От друга страна, критерият за тяхната несменяемост, а именно навършването на тригодишен стаж, създава необходимата презумпция, че след три години на длъжността, която изпълняват, съдиите притежават „високи професионални и нравствени качества“. Вероятно наличието на тези качества следва да се преценява във връзка с качеството на работата на съответния съдия.

Успешен подход, който би намалил до голяма степен както създаването на „регионални практики“, така и опасността от обвързването на съдебните служители с местни частни интереси и създаване на условия за корупция, е „ротацията“ на магистратите. Във Франция например един магистрат по правило не може да се задържи на едно място по-малко от три и повече от осем години. Предимство на тази система е и равномерното разпределение на съдиите в цялата страна.

Според Стефан Трексел, професор по наказателно право в Цюрихския университет и бивш председател на Европейската комисия по правата на човека, „основни препятствия пред съдебната реформа в България са икономическите пречки, що се отнася до заплатите на съдиите, оборудването на съдилищата с компютри, подобряването на самите съдебни сгради. Освен това трябва да се

преодолеят някои нагласи и исторически традиции, свързани с манталитета, образованието и самия характер на съдиите, както и проблема с кадровия подбор.“

От друга страна, в близките няколко години все по остро ще се поставя въпросът за имуществената отговорност на съдиите за „професионални грешки“ и небрежност при воденето на съдебните процеси, с оглед лавинообразното увеличаване на делата срещу държавата, както пред Европейския съд в Страсбург, така и по Закона за отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани. Този чисто юридически засега въпрос, след време ще се превърне в сериозен икономически проблем, който ще изостри противоречието между представените изключителни правомощия на съдебните органи (несменяемост и неприкосновеност) и липсата на механиз-

ми за реализиране на лична имуществена и дисциплинарна отговорност при установени нарушения на човешки права².

Съотношението на имунитета на магистратите с международните стандарти е задължително условие за приобщаването на РБ към общността на демократичните правови държави. Това поставя пред българския законодател нелеката задача да създаде балансирани и ефективни начини за търсене на отговорност на съдиите като същевременно да отчете изключителното значение на независимото правосъдие за конституционната правова държава.

² адвокат Михаил Екимджиев, „Правният статус на магистратите и тяхната отговорност пред обществото“, сп.„Правна алтернатива“, бр.1/2001

И з п о л з в а н а л и т е р а т у р а :

1. И.Петков, „Сравнително конституционно право“, 1993г., Университетско издателство „Св.Климен Охридски“.
2. „Конституционно право на зарубежних стран“, Московский государственный институт международных отношений“, изд.группа Норма-Инфра М, Москва, 1999г.
3. „Съдебна власт и корупци. Съдии-власт и отговорност“, издание на Съюза на съдиите в България, Коалиция 2000.
4. Проф. Д-р Евгени Танчев, „Конституцията на Република България от 1991г. и имунитетът на магистратите“, сп. „Административно правосъдие“, бр.6/2000г.
5. Адвокат Михаил Екимджиев, „Правният статус на магистратите и тяхната отговорност пред обществото“, сп.Правна алтернатива, бр.1, издание на Асоциация за европейска интеграция и права на човека – гр.Пловдив

С Ъ Д Ъ Р Ж А Н И Е

Отнемането в полза на гържавата на нетрудови доходи по глава III от Закона за собствеността на гражданите и съответствието му с изискванията на Европейската конвенция за Правата на човека	3
Юридически източници на кризата в съдебната система	10
Още за правния статус на магистратите и тяхната отговорност пред обществото	15

© Издание на Асоциация за европейска интеграция
и права на човека – Пловдив

Редакционен екип:

адвокат Емилия Недева
адвокат Михаил Екимджиев

Превод от английски:

адвокат Снежана Стефанова