

УВОД

Съдебната реформа в България започва в началото на 90-те години като част от процеса на политически, икономически и социални преобразувания в хода на извършващия се преход към демокрация. На съдебната власт поради спецификата на нейните функции и особеното място, което заема в системата на държавната власт, се отрежда изключително важна роля в успешното осъществяване на този преход и по-конкретно за утвърждаване на правовата държава чрез постигане на стабилност на институциите, върховенство на закона и защита на основните човешки права, за успешно противодействие на корупцията като един от сериозните и нерешени въпроси на прехода. От напредъка в реформирането ѝ зависят до голяма степен успехът на присъединяването на България към Европейския съюз и бъдещото ѝ членство. Във връзка с това резултатите от реформирането на правната система и системата на съдебната власт се наблюдават и оценяват от множество международни организации и институции, както и от национални граждански организации и инициативи, в чиито основни инструменти се съдържат и предложения за по-нататъшното развитие на съдебната реформа:

- Европейската комисия чрез своите ежегодни Редовни доклади;
- *Коалиция 2000* (www.anticorruption.bg) - най-влиятелната антикорупционна инициатива в България, чрез своя План за действие срещу корупцията „Чисто бъдеще“ и подготвяните от 1999 г. насам годишни Доклади за оценка на корупцията (в частта им, отнасяща се до правно-институционалната и съдебната реформа във връзка с оценката на състоянието и динамиката на корупцията) и корупционните индекси като основен продукт на Системата за мониторинг на корупцията, чиито стойности се актуализират на всеки три месеца на основата на данни от емпирични изследвания;
- *Инициативата за съдебна реформа* (www.csd.bg/jri), която обединява усилията на утвърдени български професионални сдружения и неправителствени организации, ангажирани с проблемите на съдебната реформа, представители на държавни институции, в разработената през 1999-2000 г. *Програма за развитие на съдебната реформа в България* и своите последващи инициативи;
- Програмата за наблюдение на присъединяването към ЕС на института „Отворено общество“ чрез докладите относно капацитета на съдебната власт в страните-кандидатки (www.eumap.org);
- Правната инициатива за Централна Европа и Евразия на Американската асоциация на юристите (www.abanet.org/ceeli) чрез разработения *Индекс на съдебната реформа* на основата на оценка на

комплекс от фактори и критерии;

- Програмата за развитие на ООН (ПРООН) България чрез проектите „Цялостен преглед на системата на административното и търговското правосъдие в България“ (1 юни 2002 - 31 март 2003) и „Усъвършенстване на правосъдната система по отношение на малолетните и непълнолетните лица“ (октомври 2002 - март 2004), осъществявани в партньорство с Министерството на правосъдието на България (www.undp.bg/bg/projects/projects.php);
- Изследванията и стратегията на Световната банка за подпомагане на България, в частта ѝ за правната и съдебната реформа и за борбата с корупцията (www.worldbank.bg).

Независимо от нюансите общо в отделните оценки и препоръки е разбирането, че в дневния ред на съдебната реформа в България продължава да стои необходимостта от постигане на правна стабилност и доверие в съдебната власт, осигуряване на условия за по-голяма ефективност и прозрачност в правораздаването, създаване на вътрешни контролни механизми срещу злоупотреба с правомощия и корупция в самата съдебна власт, на гаранции срещу възможното политизиране на правосъдието.

Проблемите на корупцията рефлектират най-болезнено върху представите за съдебната власт в страната и оценките за нейната работа. Основните звена на съдебната власт са призвани да разследват корупционните престъпления и да налагат наказания за тях. Затова и всяко неизпълнение или ненавременно изпълнение на тези техни функции се отразява негативно на доверието на обществото в съдебната власт. Нещо повече. Наличието на корупция в съдебната власт вреди на обществото и държавата и извращава същността на самата съдебна власт като възпрепятства осъществяването на възложените ѝ от Конституцията и законите функции по защита на правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата.

Наред с преобладаващата ненаказаност на корупцията, широко разпространена във всички сфери на обществото, случаите на корупция вътре в съдебната власт имат още по-силен деморализиращ ефект, защото компрометират идеята за справедливост, демокрация и правова държава. Едновременно с натиска на гражданското общество в България за предприемане на сериозни мерки за съдебна реформа, включително за ефективно противодействие на корупцията в съдебната власт, както и на множеството критични оценки за състоянието на българската съдебна система (редовните доклади на Европейската комисия и други международни форми и инструменти за мониторинг) все повече представители на самата съдебна власт се ангажират с конкретни идеи и предложения за реформиране на съдебната власт и противодействие на корупцията.

Програмата за противодействие на корупцията в съдебната власт е разработена от водещи български юристи, включително магистрати, и е резултат от обединените усилия на влиятелни неправителствени организации, представители на държавни институции и експерти за подпомагане и успешно осъществяване на съдебната реформа в България. Тя доразвива предложенията, отразени в Програмата за развитие на съдебната реформа в България, редица положения от прави-

телствената *Стратегия за реформиране на българската съдебна система* и мерките, предложени в рамките на различни граждански антикорупционни инициативи в България и международни инструменти за наблюдение и оценка на съдебната реформа в България, като акцентира върху мерките за предотвратяване и противодействие на корупцията в съдебната власт. В разработването на програмата са взети предвид резултатите от проведените социологически изследвания във връзка със съдебната реформа, промените в Конституцията и корупцията в съдебната власт - изследването на НЦИОМ при Народното събрание, проведено през периода юли-август 2002 г. по темата „Предложения за промени в Конституцията на Република България“¹, и проучването на тема „Корупция и антикорупция: гледната точка на магистратите“, осъществено през април-май 2003 г. от социологическа агенция „Витоша рисърч“ в рамките на Системата за мониторинг на корупцията на *Коалиция 2000*².

В Програмата за противодействие на корупцията в съдебната власт се очертават параметрите за комплексно решаване на проблемите в съдебната власт и за радикална промяна с дългосрочни цели. Конкретните мерки и предложения в краткосрочен план също са част от този широк контекст и са съобразени с неговата основна цел: действаща, стабилна, некорумпирана съдебна власт като най-ефективно средство за утвърждаване на правовата държава и възпиране на корупцията в обществото.

Все повече се налага необходимостта решаването на проблемите в съдебната власт, в т.ч. осъществяването на антикорупционните мерки, да се извърши на основата на съгласие между политическите сили в страната, от една страна, и между политическите сили и гражданското общество, от друга, и с активното участие на всички органи на съдебната власт. Подписаната от парламентарно представените политически сили на 2 април 2003 г. Декларация за основните насоки за реформа на българската съдебна система би могла да се превърне в добро начало на процеса на търсене на широк, реален консенсус за постигане на декларираните цели на съдебната реформа.

Настоящата програма цели да подпомогне този процес и да допринесе за постигането и на обществено-политически консенсус както по основните насоки и принципи, така и по конкретните неотложни мерки и дългосрочни цели на съдебната реформа.

¹ Изследването е проведено в рамките на Пети кръг от изследователския проект „Експертно мнение на българските юристи“ и съдържа експертни оценки от 120 юристи - депутати, правни експерти, съдии, адвокати, юрисконсулти, прокурори, следователи и преподаватели.

² Проучването обхваща 454 магистрати от цялата страна. Отделните респонденти, участвали в изследването, са подбрани случайно в рамките на три основни квоти: съдии - 179, прокурори - 126 и следователи - 149.