

Spasimir Domaradzki

Krok do przodu. Trudna droga do reformy bułgarskiego wymiaru sprawiedliwości

W cieniu piętrzących się napięć w koalicji rządzącej, spowodowanych stosunkiem partnerów wobec rosyjskiej agresji na Ukrainie oraz obsadzeniem ważnych stanowisk publicznych, rząd Kirila Petkova dąży do zrealizowania swojego głównego celu, jakim jest reforma wymiaru sprawiedliwości. Przegłosowanie w parlamencie poprawek do ustawy o władzy sądowniczej, które likwidują instytucje specjalnego sądownictwa, postrzeganego jako narzędzia represji w rękach Borisowa, potwierdza determinację koalicjantów do zreformowania wymiaru sprawiedliwości. Kolejnym etapem będzie ograniczenie nadzwyczaj silnej pozycji prokuratora generalnego Iwana Geszewa.

Poakcesyjne słabości wymiaru sprawiedliwości. Bułgaria należy do grona państw unijnych, wobec których instytucje UE od lat kierują poważne zastrzeżenia w kwestii praworządności i niezależności wymiaru sprawiedliwości. Niedokończone reformy wymiaru sprawiedliwości w okresie przedakcesyjnym doprowadziły do objęcia przez Komisję Europejską Bułgarii unijnym mechanizmem współpracy i weryfikacji (MWW). Ten innowacyjny pomysł poakcesyjnego wsparcia dla bułgarskiego (oraz rumuńskiego) rządu miał wspomóc dokończenie procesu niezbędnych reform. Ze względu na brak dobrej woli ze strony bułgarskich władz, MWW nie doprowadził do jakościowych zmian. Ukazywał jednak konieczność wprowadzenia poprawek konstytucyjnych zabezpieczających niezależność i odpowiedzialność w wymiarze sprawiedliwości, konieczność nowego ustawodawstwa dla judykatury oraz kodeksu postępowania cywilnego, wzmocnienia profesjonalizmu, odpowiedzialności oraz skuteczności wymiaru sprawiedliwości, a także zwalczania korupcji. Ponadto KE wskazywała na konieczność walki z przestępczością zorganizowaną, a także korupcją w samorządach i na granicach państwa.

W ciągu dwunastu lat rządów premiera Borisowa bułgarskie władze nie tylko ignorowały unijne uwagi i zalecenia dotyczące poziomu praworządności i niezależności wymiaru sprawiedliwości, ale również wykorzystywały argument o konieczności reform do wprowadzania zmian, które czyniły wymiar sprawiedliwości narzędziem represji w rękach rządzących. Utworzone w oparciu o zalecenia KE specjalny sąd karny oraz specjalna prokuratura szybko stały się instrumentem politycznego nacisku, którego skuteczność i niezależność budziły poważne wątpliwości. Nieprzypadkowo symbolem protestów przeciwko rządowi Borisowa od wiosny 2021 r. stała się plaża Rosenec, która była bezprawnie użytkowana jako własność prywatna przez honorowego przewodniczącego Ruchu na rzecz Praw i Wolności (Движение за права и свободи – DPS) Ahmeta Dogana.

Priorytetowa reforma wymiaru sprawiedliwości. Odsunięcie Borisowa od władzy stało się możliwe dopiero po trzech wyborach parlamentarnych, w listopadzie 2021 r. Czteropartyjna koalicja, składająca się nominalnie z trzech tzw. partii protestu: Kontynuujemy zmianę (Продължаваме промяната – KZ), Jest taki naród (Има такъв народ – ITN), Demokratyczna Bułgaria (Демократична България – DB) oraz Bułgarskiej Partii Socjalistycznej (Българска Социалистическа Партия – BSP), za główny cel postawiła sobie odzyskanie struktur państwowych i zaufania obywateli. Kluczem do realizacji tego celu jest reforma wymiaru sprawiedliwości, będąca deklarowanym priorytetem wszystkich koalicjantów¹.

W ramach prac nad porozumieniem koalicyjnym szczegółowo opracowano cele krótkoterminowe i średnioterminowe, które uwzględniają m.in. utworzenie komisji antykorupcyjnej w parlamencie; zmiany

¹ Приложение No.1 Правосъдие, https://promeni.bg/wp-content/uploads/2021/12/2.-koalicionno-sporazumenie_prilozheniya-1-do-18_v.1.3_final_formating.pdf.

w Komisji Przeciwdziałania Korupcji i Konfiskaty Nielegalnie Uzyskanego Majątku (Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество – КРКОНПИ); reformę prokuratury, a także Naczelnej Rady Sądownictwa (Висш Съдебен Съвет – WSS). Właśnie za pomocą tych instytucji kolejne rządy Borisowa sterowały wymiarem sprawiedliwości.

W ramach reform wymiaru sprawiedliwości pierwszy rząd Borisowa utworzył w 2010 r. Specjalny Sąd Karny, Specjalną Prokuraturę, wzmocniono także pozycję prokuratora generalnego oraz utworzono КРКОНПИ. Z czasem każda z tych instytucji stała się symbolem działalności fasadowej, formalizmu i instytucjonalnego nadużycia w majestacie prawa. Dlatego na drodze do obecnej reformy wymiaru sprawiedliwości stoją uzależnieni od byłego premiera Borisowa prokurator generalny Iwan Geszew, były szef КРКОНПИ Sotir Cacarov, a także Naczelna Rada Sądownictwa, w której zdecydowaną większość stanowią osoby zawdzięczające swój awans rządowi Borisowa.

Likwidacja specjalnego sądownictwa. Reforma wymiaru sprawiedliwości napotyka ostry sprzeciw opozycji skupionej wokół GERB (Граждани за европейско развитие на България – GERB) oraz DPS (Движение за права и свободи – DPS). Od początku rządów premiera K. Petkova media żyją konfliktem między ministrem sprawiedliwości Nadeżdą Jordanową i prokuratorem generalnym Iwanem Geszewem, który mając pełną kontrolę nad prokuraturą, próbuje na wszelkie sposoby zdyskredytować nowe władze przez blokowanie niewygodnych śledztw i obnażanie nieudolności rządzących.

Zatrzymanie 17 marca br. byłego premiera Borisowa na 24 godziny odbiło się szerokim echem na świecie, a przeciwnicy reformy wymiaru sprawiedliwości próbowali przedstawić ten fakt jako przykład politycznej wendety, która nie ma nic wspólnego z reformą. Areszt został zlecony przez ministra spraw wewnętrznych Bojko Raszkowa w związku z oskarżeniami bułgarskiego oligarchy Wasiła Bożkowa o przekazywanie premierowi Borisowowi haraczu za pośrednictwem ministra finansów Władysława Goranowa oraz doradczynie ds. wizerunku Sewdaliny Arnaudowej. Choć Bożkow mówił o tym publicznie, prokuratura nie zdecydowała jednak o rozpoczęciu śledztwa w tej sprawie. Stąd można wnioskować, że celem aresztowania Borisowa było uzyskanie przez rządzących niezbitego dowodu zależności prokuratury, która odmawia wszczęcia postępowania. Na konferencji prasowej, zorganizowanej następnego dnia po aresztowaniu Borisowa, prokuratura zarzuciła policji oraz MSW uchybienia natury formalnej, jednocześnie doprowadzając do zwolnienia Borisowa.

Borisowa aresztowano, gdy w Sofii przybywała unijna prokurator generalna Laura Kövesi, ale co ważniejsze, w tym samym czasie w komisji do spraw konstytucyjnych i prawnych parlamentu procedowano w pierwszym czytaniu projekt zmian w ustawie o władzy sądowniczej, który zakładał likwidację specjalnego sądownictwa. W tym kontekście przewidywalna reakcja sterowanej politycznie prokuratury była dobitnym argumentem przemawiającym za koniecznością wsparcia projektu. 15 kwietnia 2022 r. głosami rządzącej koalicji oraz nacjonalistycznej prorosyjskiej partii Odrodzenie (Възраждане) bułgarski parlament przegłosował w drugim czytaniu likwidację Specjalnego Sądu Karnego, Specjalnej Prokuratury oraz rezygnację z tzw. profesjonalnych i finansowych bonusów dla członków Naczelnej Rady Sądownictwa.

Wnioski. Likwidacja specjalnego sądownictwa w Bułgarii jest ważnym krokiem na drodze do naprawy bułgarskiego wymiaru sprawiedliwości. Utworzenie Specjalnego Sądu Karnego oraz Specjalnej Prokuratury – choć było zlecone przez UE – dało premierowi Borisowowi skuteczne narzędzie represji w majestacie prawa. Założenia specjalne sądownictwo miało odciążyć wymiar sprawiedliwości w sprawach dotyczących przestępczości zorganizowanej oraz korupcji na najwyższych szczeblach władzy, ale w praktyce stało się symbolem selektywnego stosowania prawa i głębokiego upolitycznienia wymiaru sprawiedliwości. Jednocześnie żaden wysokiej rangi polityk nie został skazany przez specjalne sądownictwo.

Jest to pierwszy istotny krok w realizacji obietnic przedwyborczych partii protestu (KZ, DB i JTN) oraz wyraźna wskazówka, że niezależnie od skomplikowanej sytuacji międzynarodowej, wynikającej z agresji Rosji na Ukrainę oraz trudnej sytuacji ekonomicznej i postpandemicznej, reforma wymiaru sprawiedliwości pozostaje głównym priorytetem koalicyjnych partnerów. Kolejne wysiłki na rzecz reformy prokuratury, odpowiedzialności prokuratora generalnego oraz zmian w Naczelnej Radzie Sądownictwa będą zapewne powodem ostrych starć między GERB i DPS a rządem K. Petkova.

Likwidacja specjalnego sądownictwa jest sukcesem rządzącej koalicji, który wzmacnia pozycję premiera K. Petkova. Biorąc pod uwagę wzrost wewnątrzkoalicyjnych sporów, jest to potrzebny premierowi dowód trwania koalicji i determinacji do utrzymania przedwyborczych zobowiązań. Reformie sądownictwa sprzyja z pewnością fakt, że upadek obecnego rządu dla wielu koalicjantów byłby równoznaczny z marginalizacją w bułgarskiej polityce.

Pozostaje jednocześnie pytanie, czy reforma wymiaru sprawiedliwości nie stanie się zakładnikiem mnożących się sporów w koalicji w sprawie stosunków Bułgarii z Macedonią Północną, bułgarskiej pozycji wobec rosyjskiej agresji w Ukrainie czy też nominacji na kluczowe stanowiska w państwie. Choć koalicijni partnerzy starają się unikać ostrych deklaracji, zarysowują się czerwone linie, które mogą z łatwością eskalować i doprowadzić do rychłego rozpadu koalicji. Dla BSP jest to udzielenie pomocy militarnej Ukrainie, a dla JTN zniesienie weta na rozpoczęcie negocjacji członkowskich Macedonii Północnej z UE do końca francuskiej prezydencji. Premier Petkow stoi przed koniecznością ustępstw wobec koalicjantów w sprawach polityki zagranicznej, jeżeli chce dalej realizować reformę wymiaru sprawiedliwości.