



ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СПЕЦИАЛИЗИРАНА ПРОКУРАТУРА

**ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ**

**ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА КОМИСИЯТА ПО
КОНСТИТУЦИОННИ И
ПРАВНИ ВЪПРОСИ**

**ДО
ПАРЛАМЕНТАРНИТЕ ГРУПИ НА
ПОЛИТИЧЕСКА ПАРТИЯ „ИМА
ТАКЪВ НАРОД“,
ПОЛИТИЧЕСКА ПАРТИЯ
„ДВИЖЕНИЕ ЗА ПРАВА И СВОБОДИ“,
КОАЛИЦИЯ „ГЕРБ-СДС“,
КОАЛИЦИЯ „БСП ЗА БЪЛГАРИЯ“,
ОБЕДИНЕНИЕ „ДЕМОКРАТИЧНА
БЪЛГАРИЯ“,
ПОЛИТИЧЕСКА ПАРТИЯ
„ВЪЗРАЖДАНЕ“,
ПОЛИТИЧЕСКА ПАРТИЯ
„ПРОДЪЛЖАВАМЕ ПРОМЯНАТА“**

ДОПЪЛНЕНИЕ КЪМ СТАНОВИЩЕ

по проект на ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ (обн., ДВ, бр. 64 от 2007 г.; изм., бр. 69 и 109 от 2008 г., бр. 25, 33, 42, 102 и 103 от 2009 г., бр. 59 от 2010 г., бр. 1, 23, 32, 45, 81 и 82 от 2011 г.; Решение No 10 на Конституционния съд от 2011 г. – бр. 93 от 2011 г.; изм., бр. 20, 50 и 81 от 2012 г., бр. 15, 17, 30, 52, 66, 70 и 71 от 2013 г., бр. 19, 21, 53, 98 и 107 от 2014 г., бр. 14 от 2015 г., бр. 28, 39, 50, 62 и 76 от 2016 г., бр. 13 от 2017 г.; Решение No 1 на Конституционния съд от 2017 г. – бр. 14 от 2017 г.; изм., бр. 63, 65, 85, 90 и 103 от 2017 г., бр. 7, 15, 49 и 77 от 2018 г., бр. 17 от 2019 г.; Решение No 2 на Конституционния съд от 2019 г. – бр. 19 от 2019 г., изм. бр. 29 от 2019 г., бр. 11, 86, 103, 109 и 110 от 2020 г., изм. и доп., бр. 16, 41, 43 и 80 от 2021 г.

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,

В качеството си на административен ръководител на Специализирана прокуратура (СП) заявявам, че поддържам изразената от мен позиция по законопроекта за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, изготвен от Министерство на правосъдието и одобрен с Решение №104 от 02.03.2022 г. на Министерски съвет. Видът, в който законопроектът е внесен в Народното събрание е съществено различен от представения за обществено обсъждане. Поради това намирам за нужно да допълня становището си.

Необходимостта от ясен процес по обществени консултации при приемането на закони е изрично акцентирана и маркирана в Доклада за върховенството на закона за 2021 г. на Европейската комисия за България. Смущаващо е, че на страницата на Народното събрание не са публикувани частичната оценка за въздействие и становището за съответствие на законопроекта с Европейската конвенция за защита на правата на човека. Не по-малко смущаващо е обстоятелството, че становището ми по законопроекта изобщо не бе качено на сайта за обществени консултации www.strategy.bg. Това в случая е особено важно, тъй като част от мотивите за отрицателното ми становище се основаваха на оценката за въздействие на законопроекта. Важно е и защото са налице съществени разлики между предоставените за обществено обсъждане законопроект и мотиви, и внесените законопроект и мотиви в НС. При това положение е логично да са направени корекции и в оценката за въздействие.

Тези на пръв поглед дребни технически „пропуски“ освен че нарушават чл.70, ал.2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание, грубо погазват изискванията за публичност, прозрачност и обоснованост, към които следва да се придържа законодателният процес в демократичното общество. Не става ясно за обществото спазена ли е разпоредбата на чл.72, ал.2 от Правилника, така че да се осигури особено нужната, предвид същината на предлаганите промени, законосъобразност и да се разсее всяко съмнение за извънредност на ситуацията.

Становището ми относно предоставения за обществено обсъждане нормативен акт, въпреки направените промени, продължава да е отрицателно. Отрицателно е не само поради посочените процесуални дефицити. Отрицателно е основно поради това, че предложените промени в ЗСВ и НПК не съответстват на мотивите към законопроекта.

Тези мотиви, изразяващи се най-вече в „гарантиране на конституционния принцип за независимост на съдебната власт и защита на конституционните права на гражданите“, се намират в противоречие с направените предложения за изменения в ЗСВ и НПК.

Самият факт, че един и същ законопроект се публикува за обсъждане и внася в НС за приемане с различни мотиви, сочи на несъстоятелност както на първите, така и на последващите мотиви. Нещо повече - сочи на постигане на краен резултат на всяка цена. Или казано по друг начин - предварително е поставена цел за закриване на тези институции, а впоследствие се търсят аргументи, за да се спазят формално изискванията на Закона за нормативните актове.

Въпреки че този път има посочени статистически данни както за съда, така и за прокуратурата, те изобщо не са подложени на сравнителен анализ. Тъкмо обратното, посочени са изрази, видно от които по показатели от съществено значение за вносителя на законопроекта, и СГП, и някои окръжни прокуратури са с по-ниски показатели от тези на Специализирана прокуратура. При това положение е забулено в мистерия основното - как натоварването на тези органи на съдебната власт с делата от компетентността на СП ще доведе до по-добра защита на конституционните права на гражданите и до подобряване в борбата с корупцията и с организираната престъпност.

Ще се случи точно обратното - ще се забави производството не само по делата от компетентността на специализираните структури, но и на висящите към момента пред СГП и окръжните прокуратури.

Никъде в мотивите не се сочи броят на неприключените досъдебни производства в СП, както и броят на неприключените наказателни производства. Но иначе в §43 е разписано, че неприключилите досъдебни производства и преписки се изпращат на съответните прокуратури в седмодневен срок от влизане в сила на закона. За да се спази този срок, доста преди влизане в сила на закона трябва да се спре работата по делата и преписките, за да започне тяхното прономерване и прошнуроване, така както го изисква Инструкцията за деловодната дейност и документооборота.

Законопроектът не предвижда дори и най-малки гаранции за постигане на така важната специализация. Сочи се обаче: “Осъдените с влязъл в сила съдебен акт за корупция са само 29 лица (14.7% от предадените на съд)“. Само това съждение е достатъчно да се направи извод, че статистическите данни са допълнени в „новите“ мотиви към законопроекта единствено за прегледност. От посочения цитат за всеки занимаващ се с наказателно право става ясно, че всъщност е налице не малък брой лица, предадени на съд за корупция. А това кой и кога ще бъде осъден (при положение че е предаден на съд) може да бъде прогнозирано и следва да се прогнозира в общества различни от демократичните.

Да, бавно се развиват делата както в досъдебната така и в съдебната им фаза. Това темпо е такова за всички ОСВ в България, защото всички си служим с напълно еднаква законова база. Да, може би недостатъчен е броят на лицата, заемащи висши публични позиции спрямо които са налице активни разследвания (през 2021 г. те са 292), но не прокурорът разкрива престъпленията. Това е едно от основните задължения на органите на МВР.

Да, може би е недостатъчен броят на лицата с влезли в сила присъди за корупция (за 2021 г. са 16), но постановените осъдителни присъди са категорично повече. Специализираните съдилища не издават окончателни присъди. ВКС е трета последна инстанция за всички дела на специализираните магистратури. По въпроса със статистиката е ненужно повече да се акцентира, тъй като и от изложеното (цитирам): “Индикатори за ефективността на специализираното наказателно правосъдие се съдържат и в публичните годишни доклади на органите на съдебната власт“, става ясно, че с подобни мотиви е вероятно да последват предложения за закриване и на други ОСВ, поради недобри показатели.

Конвенцията на ООН за трансграничната организирана престъпност и корупцията определя организираната престъпност като колективна дейност,

извършвана от три и повече лица, свързани в определена йерархия или от лични връзки, с възможност да въздейства върху политически, административни и съдебни процеси. Буди недоумение защо по тази толкова важна за обществото тема не е поискано становище от Венецианската комисия в качеството ѝ на специализиран орган на Съвета на Европа.

В свое становище по доклад SWD(2020)301 final от края на 2020 г., изказано по повод предложение за конституционна реформа, Комисията приема: *„Тъй като реформата продължава, българските власти трябва да изяснят причините, които стоят зад всяко предложение, и да осигурят значимо участие на обществеността, експертите и всички политически сили в този процес“*. По големи експерти от нас, магистратите, по този законопроект няма, като тук включвам не само представителите на специализираните съдебни органи, но и всички съдии и прокурори от окръжно и апелативно ниво.

Точно тези причини „стоящи зад всяко предложение“ остават напълно скрити за обществото. Очевидно те могат да са всякакви други, но не и тези, изложени в мотивите. Отделен е въпросът, че дефинираната в мотивите теза - гарантиране на конституционните права на гражданите, не намира опора в изложението по самите мотиви, явява се чисто декларативна.

Разкриването на специализираните структури през 2011 г. е извършено след внимателен и прецизен анализ на съществуващото фактическо положение по места, както и на анализ на относимото законодателство. Представени са данни за висящите наказателни производства, за темповете им на развитие, за ресурса на службите, за специализацията на магистратите, за материалната и финансова обезпеченост. Защо сега без анализ на съществуващото фактическо положение и без изследване на причините за твърдените „незадоволителни“ резултати в борбата с корупцията и организираната престъпност и без посочването на тези причини, се пристъпва директно към закриването на специализираните магистратури.

Закриването не би могло да се нарече реформа. Не е реформа защото не предлага нито нещо ново, нито нещо рационално. На кратко - промените биха довели до връщане на положението от преди 2011 г. и по важното - биха „поставили в опасност“ всички дела в съдебна фаза. Това е така, защото според законопроекта делата, които към момента са от компетентността на специализираните структури, се предвижда да бъдат прехвърлени за работа основно на Софийски градски съд. При това положение и при положение, че на магистратите от специализираните структури все пак ни се предоставя правото „да изберем чрез заявление“ къде да отидем да работим (имайки предвид и, че магистрат може да бъде командирован за не повече от 3 месеца без негово съгласие), то неминуемо съдиите, работещи в момента в СГС, ще се окажат в положение на свръх натовареност. Тази свръх натовареност ще се отрази на срочността на решаване на всички висящи при тях дела.

На българското общество трябва да се обясни, че без промяна в законодателството, основно в НПК и НК, не би могло да се очаква нито оптимизиране на наказателния процес, нито повишаване на качеството и ефективността в борбата с корупцията. Противодействието на един социален, и за съжаление, основен феномен като корупцията, налага приемане на такива закони,

които в максимална степен да създават пречки за създаването на корупционни практики.

В публикация на Центъра за изследване на демокрацията се казва, цитирам: “Най-общо казано, корупция има там, където има възможност за злоупотреба с власт. Затова корупцията е най-често срещана в сферата на публичната власт (държавни органи - митници, полиция, данъчна администрация и др., съдебна власт, партийно-политическата система, общински власти и местна администрация, бизнес). Според служебното положение на участващия в корупционната сделка държавен служител корупцията е политическа (голяма) или бюрократична (малка). Така например, министър, който взема комисионна, за да наложи извършването на сделка с национално значение, е типичен представител на политическа корупция. Институционалната корупция нанася много по-големи вреди от индивидуалната корупция. Допълнителен проблем е и обстоятелството, че тя е много по-трудно откриваема и може лесно да бъде прикрита зад привидно добри намерения и красиви думи. Особено опасна е корупцията в законодателния процес, при която парламентът приема закони, които или са директно резултат от корупция - получава се облага за определено лице или определена група от хора, или пък и се създават възможности за корупционни практики. Така, възможно е само с един закон фирма, организация, групировка или дори едно лице да се облагодетелстват с милиони левове. Опасна е и практиката, при която с чести промени в законодателството се създават периоди, които могат да бъдат използвани от дадено търговско дружество за получаване на огромни по размер наследващи се облаги. Същата е и ситуацията, при която приет от парламента нормативен акт дава възможности той да се заобикаля“.

В последната година СП предаде на съд както действащ министър, така и заместник министър. Предаде на съд още шест лица за корупционни практики, които с действията си, най-общо казано, са способствали извършването на престъпления от организирани престъпни групи. В резултат на действията на Специализирана прокуратура срещу мащабна корупция, разкрита в хода на едно досъдебно производство, държавен орган със статут на министерство бе закрит (Държавната комисия по хазарта). По същото дело неправомерната облага е в размер на около половин милиард лева. В момента провеждаме разследване, което пряко засяга интересите на всеки европейски гражданин, тъй като касае корупционна практика по предоставяне на българско гражданство. В съдебна фаза е процес за извършени престъпления, в това число и корупционни, свързани с предоставяне на гражданство. Само през миналата година на съд са предадени лица, извършили данъчни измами, с които фискът е ошетен с милиони левове. Внесени са 4 иска за налагане на имуществена санкция спрямо 4 юридически лица в общ размер 829 815 лв.

Обективно обстоятелство, сочещо на справяне с поставените от законодателя задачи, е фактът, че на 06.12.2021г. Специализирана прокуратура бе избрана за Секретариат на постоянната конференция на прокурорите, занимаващи се с организирана престъпност и корупция, създадена в изпълнение на Конвенцията на ООН за трансграничната организирана престъпност и корупцията. Организацията съществува под егидата на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, като в избора на СП участва и представител на ОССЕ.

Ето защо считам, че държавата трябва да е по-силна от организираната престъпност и корупцията. На провела се широка кръгла маса през 2010 г., на която присъстват представители на всички власти законодателна, съдебна и изпълнителна, присъстват и неправителствени организации, действащи магистрати от всички окръжни ОСВ, както и представители на посолствата на държавите членки на ЕС и на САЩ. На нея министърът на правосъдието отправя призив, който считам за актуален и днес: “В центъра на дебата е изключено да бъде поставен въпросът за изключителност на ситуацията, за да бъде създаден специализиран съд. Когато е имало изключителност на ситуацията след 9-ти септември 1944 г., е създаден извънреден съд. Не е нужно да чакаме изключителност на ситуацията“.

Не е нужно да чакаме изключителност на ситуацията, за да оценим смисъла и важността на специализираните структури за българското общество.

С уважение,

Валентина Маджарова,
Административен ръководител на
Специализирана прокуратура