



ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
СПЕЦИАЛИЗИРАНА ПРОКУРАТУРА

СПЕЦИАЛИЗИРАНА
ПРОКУРАТУРА
16-06-2022
Адм. № 172/22

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО
9/2022г. о ис н КС

СТ А Н О В И Щ Е

от Валентина Маджарова - административен ръководител на Специализирана прокуратура, Секретариат на Постоянната конференция на прокурорите занимаващи се с организирана престъпност съгласно Конвенцията на на ООН за трансграничната организирана престъпност и корупцията

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА,

Специализирана прокуратура не е конституирана като заинтересована страна по образуваното конституционно дело, но доколкото считано от 06.12.2021г. СП е секретариат на Постоянната конференция на прокурорите занимаващи се с организирана престъпност в изпълнение на Конвенцията на ООН за трансграничната организирана престъпност и корупцията, намираме за уместно, чрез Вас да изразим становище.

С настоящото изложение изразяваме позиция за противоконституционност на параграфите по ЗИДЗСВ, с които са закрити специализираните ОСВ, както и тези с които се урежда преизначаването на магистратите и съдебните служители, тъй като е нарушен принципът на върховенство на закона и този за разделение на властите.

Съображенията за това условно могат да се разделят на две групи:

Относно процедурата:

Първо: В своята трайна и непротиворечива практика ВАС застъпва последователна позиция, че неспазването на реда и условията за издаване на един

нормативен акт, обуславя неговата нищожност. При нарушена процедура по издаването му, нищожността се отнася за целия нормативен акт, тъй като се засягат всички негови части. Такъв порочен нормативен акт не би могъл да породи правни последици, тъй като би бил противоконституционен.

В конкретния случай, нито в мотивите, нито в доклада на вносителя на обсъждания проект за изменение и допълнение на ЗСВ се сочат конкретни и/или изключителни причини, които да налагат съкращаване на законоустановения срок от 30 дни за провеждане на обществени консултации¹. Драматичното съкращаване на срока за обществено обсъждане на законопроекта без посочени мотиви за необходимостта от това, сочи за нарушена процедурата за издаване на закона. Вносителят на законопроекта аргументира сериозното съкращаване на срока за обществено обсъждане наполовина - от 30 дни на 14 дни по следния начин: *“Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за съдената власт, съдържащ уредба, свързана със закриването на Специализирания наказателен съд, Апелативния специализиран наказателен съд и съответните им специализирани прокуратури, бе приет в зала на първо четене в 46-тото Народно събрание. Този проект е преминал обсъждане в Комисията по конституционни и правни въпроси, както и в зала на първо четене. Предлаганият проект на Министерството на правосъдието представлява концептуално продължение на тази тема, която вече е широко известна на обществеността и е преминала през посочените по-горе обсъждания. Въз основа на изложеното определения 14-дневен срок се явява достатъчен за продължаване на дискуссията”*. Изложените съображения не отговарят на законовите изисквания и са концептуално погрешни.

В Глава трета на Закона за нормативните актове (чл. 26-28 ЗНА) е регламентиран реда за създаване на нормативните актове². Съгласно чл. 26 ал.2 ЗНА³ в процеса по изработване на проект на нормативен акт се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица. Визираната разпоредба следва да се прилага във връзка с чл. 28 ал. 2 ЗНА, с която е регламентирано мотивите, съответно докладът към проекта на нормативен акт, да съдържат: 1. причините, които налагат приемането; 2. целите, които се поставят; 3. финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба; 4. очакваните резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива; 5. анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. Съгласно чл. 28 ал. 3 ЗНА проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изискванията по ал.

¹ чл. 26 ЗНА – ал. 4 (Нова – ДВ, бр. 34/2016 г., в сила от 4.11.2016 г.) Срокът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации по ал. 3, е не по-кратък от 30 дни. При изключителни случаи и изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада, съставителят на проекта може да определи друг срок, но не по-кратък от 14 дни.

² Глава трета, (отм., нова – ДВ, бр. 46/07 г., в сила от 1.01.2008 г.) - ИЗРАБОТВАНЕ НА ПРОЕКТИ НА НОРМАТИВНИ АКТОВЕ (загл. изм. - ДВ, бр. 46/07 г., в сила от 1.01.2008 г.) – чл. 26 -28 ЗНА.

³ Нова – ДВ, бр. 34 от 2016 г. в сила от 4.11.2016 г.)

2, не се обсъжда от компетентния орган.⁴ Разпоредбата на чл. 28, ал. 2 ЗНА е императивна⁵. Спазването на предвидената процедура е императивно задължение на натоварените с нормотворчески правомощия органи, обезпечаващо законосъобразното формиране на управленски решения и приемането на регулиращите определени обществени отношения правни норми по разумен, компетентен и стабилен начин. Нормотворческият процес се основава и на принципите на обосновааност, стабилност, откритост и съгласуваност, провъзгласени в чл. 26 ал. 1 ЗНА.

Нормата на чл. 26 ал. 4 ЗНА изисква срокът за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации, да не е по-кратък от 30 дни, като законодателят е допуснал съставителят на проекта да определи и друг срок, но не по-кратък от 14 дни, но това е допустимо само в изключителни случаи и при изрично посочване на причините в мотивите, съответно в доклада. В конкретния случай е безспорно, че публикуването на мотивите към предложения законопроект за обществени консултации е извършено на интернет страницата на МП и на Портала за обществени консултации на МС, като е определен 14-дневен, а не 30-дневен срок за обществени консултации. От съществено значение е обстоятелството, че нито в мотивите, нито в доклада на вносителя на проекта са посочени изключителни причини, налагащи по-кратък от законния 30-дневен срок за обществени консултации.

Всяка процедура по изработване на проект на нормативен акт е напълно самостоятелна и проявление на автономната воля и законодателна инициатива на своя активно легитимиран съставител и вносител. Невярно и лишено от всяка юридическа основа е застъпеното становище на вносителя в мотивите на обсъждания законопроект, че последния, бидейки вече „обсъден“ в Комисията по конституционни и правни въпроси и „приет на първо четене“ в пленарна зала в 46-тото Народно събрание, представлява „... концептуално продължение на тази тема, която вече е широко известна на обществеността и е преминала през посочените по-горе обсъждания“, което го мотивира да заключи, че определения 14-дневен срок се явява достатъчен за „продължаване на дискусията“.

Демонстрирания подход за привнасяне на един готов законопроект, изготвен от конкретен вносител в рамките на действие на конкретен парламент при конкретно парламентарно представителство в друг, последващ парламент, ситуиран при различно парламентарно представителство и с различен персонален състав, с

⁴ Решение № 6046/26.05.2015 г. на ВАС по адм. д. № 5547/2012 г., IV о., докладчик съдията Диана Гърбатова.

⁵ Решение № 6577/14.05.2013 г. на ВАС по адм. д. № 3622/2013 г., VII о., докладчик председателят Ваня Анчева – „Разпоредбата на чл. 28, ал. 2 ЗНА е императивна и посочва, че мотивите, съответно докладът, трябва да съдържат изчерпателно изброени задължителни реквизити. ЗНА придава изключително значение на мотивирането на предложението за приемане на нормативен акт.“

Съгласно разпоредбата на чл. 28, ал. 3 ЗНА, проект на нормативен акт, към който не са приложени мотиви, съответно доклад, съгласно изчерпателно изброените в закона изисквания, не се обсъжда от компетентния да го приеме орган. А според нормата на чл. 26, ал. 1 ЗНА, изработването на проект за нормативен акт се извършва при зачитане принципите на обосновааност, стабилност, откритост и съгласуваност.“

амбицията да бъде „продължено“ обсъждането на същия този законопроект и то в съкратени срокове, е принципно погрешен. Този извод логично следва от ноторно известния факт, че не би могло да се прави твърдение между вида и състава на парламентарното представителство (вида и броя на парламентарните групи) в 46-то и 47-то Народно събрание, които са различни (и като брой парламентарни групи, и като видове представени политически партии, и като персонален състав на депутатите в съответния парламент). Следвайки логиката в мотивите на вносителя на обсъждания нормативен акт (въпреки, че той не е твърствен с предходните му два проекта) и при немотивираното съкращаване на половина на срока за обществено обсъждане, едва ли не, се очаква от четиридесет и седмото Народно събрание да пристъпи към гласуване на предложението му законопроект направо на второ четене в пленарна зала.

Липсата на посочени в мотивите и доклада изключителни причини, налагащи по-кратък от законния 30-дневен срок за обществени консултации представляват съществени нарушения на законоустановените правила в ЗНА за изработване на проекта за нормативен акт, които пряко рефлектират върху основни принципи, като законност, равенство, достъпност, публичност и прозрачност, уредени в чл. 4, 8, 12 и 13 АПК, както и на принципите, въведени в чл. 26 ал. 1 от ЗНА, съгласно който текст, изработването на проект за нормативен акт се извършва при зачитане на принципите на необходимост, обосновааност, откритост, предвидимост, съгласуваност, пропорционалност и стабилност.⁶ Съгласно чл.5,ал.1 от Конституцията нито един закон не може да и противоречи. Нормата на чл.4,ал.1 указва,че България се управлява според Конституцията и законите.Следователно принципът за върховенството на закона не позволява,чрез нарушаването му да се претендира правомерен резултат.

С нормата на чл. 26, ал. 4 от ЗНА се цели да бъде дадена възможност на всички заинтересовани организации и лица не само да се запознаят с поставения на вниманието им проект, но и да разполагат с достатъчно време за подготовка на евентуални предложения по него, които да бъдат обсъдени на заседанията на Комисията по конституционни и правни въпроси; с възможност да се промени съдържанието на проекта, а от тук и вида на гласуваното решение за изменение и допълнение на Закона за изменение и допълнение на ЗСВ, което е израз на автономно и свободно формираната им воля.

Второ: Съгласно чл. 18 а във връзка с чл. 19, ал. 2 ЗНА при изработването на проект на нормативен акт се извършва предварителна оценка на въздействието, която изследва съотношението между формулираните цели и очакваните (постигнатите) резултати. В случая, такава оценка на проекта на Закона за изменение и допълнение на ЗСВ е извършена съвсем бланкетно, без да съдържа нужната конкретика, което я прави формална и негодна за постигане на целта на законодателя, визирана в чл. 20, ал. 2 ЗНА. Липсата на конкретика в изследваното съотношение между преследваната

⁶ Решение № 8709 от 27.06.2018 г. на ВАС по адм. д. № 2751/2017 г., IV б., докладчик председателят Диана Гърбатова

със законопроекта цел и търсения резултат е самостоятелно основание да се твърди, че е нарушена процедурата по изготвянето на обсъждания проект за закон.

В оценката към законопроекта се сочи : „ *Проблем 2: „Непостигане на заложените през 2011 г. цели при създаването на специализираните наказателни съдилища и специализираните прокуратури и липса на достатъчни гаранции за спазване на конституционния принцип за независимост на съдебната власт и защита на конституционните права на гражданите.* “

Този извод, формулиран под формата на проблем, който предложения законопроект има за цел да отстрани чрез закриването на органите на специализираното правосъдие, е лишен от всякакво правно и фактическо основание. Изводът, че не са постигнати заложените през 2011г. цели при създаването на СпНС и СпП е необоснован, тъй като не почива на всестранен, пълен и обективен сравнителен анализ, който да посочи какви са били реалните резултати от борбата с корупцията по високите на етажи на властта преди 2018г., когато тя е била в компетенциите основно на СГС и на общите окръжни съдилища в страната и как се е променила ситуацията след 05.11.2017г.⁷, когато компетентността за това е преминала под надзора на СпНС. Декларативното твърдение в оценката, че „ *За десетгодишния срок на своето действие, специализираните наказателни съдилища и съответните им прокуратури не постигнаха заложените със създаването им през 2011 г. цели.*“ е некоректно и не почива на обективни факти.

Компетентността на специализираните структури (СпНС, АСпНС, СпП и АСпП) да правораздават относно престъпленията, свързани с корупция по високите етажи на властта, има за свой начален момент датата 05.11.2017г., когато с §60 ЗИД НПК е създадена нова т. 4 в чл. 411а ал.1 НПК. С тази промяна в наказателния процесуален закон, законодателят разширява компетентността на тези органи на специализираното правосъдие, като им вменява работата и по отношение лимитативно посочен кръг от престъпления, свързани с висок корупционен риск, които да са извършени от лимитативен кръг длъжностни лица, заемащи висши държавни длъжности (11 категории дл. лица), при условията на кумулативност. Реалната работа, свързана с посочената нова компетентност на специализираните съдилища и прокуратури, практически започва от 2018г., което към настоящия момент означава, че те работят в условията на посочената им нова компетентност само четири пълни календарни години (2018г. – 2021г.). При това положение, да се твърди, че : *“Следователно, въпреки дейността на органите на специализираното правосъдие, развиваща се повече от осем години, няма осезаем напредък в противодействието на корупцията, особено по „високите етажи“ на властта.*“ е категорично невярно.

Пореден пример за тоталното непознаване на съществуващата правосъдна система в България е следното твърдение : *“Друга критика е, че все още не са*

⁷ § 60 от ЗИД НПК, обн. ДВ 63/2017г., в сила от 05.11.2017г.

постигнати солидни резултати по отношение на окончателните осъдителни присъди по дела за корупция по високите етажи на властта“.

Ноторно известен факт за всички практикуващи юристи е, че специализираните структури (СПНС и АСПНС) не постановяват окончателни съдебни актове.

Законодателят изрично е забранил делата по основните състави на корупционните престъпления, като тези по чл.301 и сл. от НК, да бъдат решавани със споразумение. Освен това споразумението, като законен инструмент, е недопустимо и за други престъпления от функционалната компетентност на специализираните органи на съдебната власт (ОСВ)⁸. По друг начин би стоял въпроса, ако в този доклад се съдържа информация за постановените от специализираните съдилища присъди за корупция, без значение дали те са влезли в сила или не.

Поредния неверен извод, залегнал в мотивите към законопроекта гласи, че поэтапното разширяване на компетентността на органите на специализираното правосъдие „... целеше да компенсира липсата на достатъчно убедителни и последователни резултати, които да обосновават съществуването на органите на специализираното наказателно правосъдие.“. Това умозаключение на вносителя на обсъждания законопроект също остава необосновано и декларативно, тъй като отново не почива на реален и всеобхватен, професионален и обективен анализ на резултатите от дейността на органите на специализираното правосъдие, касаещи техните компетенции по отношение престъпленията, посочени в нормата на чл. 411 а ал.1 т.1-т.3 НПК (престъпления срещу Републиката и престъпления, извършени от организираната престъпност).

През м.януари 2017г. е извършена цялостна оценка на напредъка, постигнат от България през десетте години от създаването на механизъм за сътрудничество и подкрепа (МСП). На тази основа в Доклада относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка⁹ е очертан ясен път към прекратяване на действието на МСП. Изводите и насоките в Доклада се основават на седемнадесет ключови препоръки. През м. ноември 2018 г. Европейската комисия е приветствала напредъка на Р България към бързо прекратяване на действието на МСП и е стигнала до заключението, че наблюдението по първия, втория и шестия показател може да бъде счтено за временно прекратено. Изложеното заляга в Доклада, относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка¹⁰. Един от показателите, по които наблюдението над страната е временно прекратено е именно показателят „организирана престъпност“. Този успех се дължи единствено и само на работата на прокурорите от Специализирана прокуратура (считано от 01.01.2012г. единствено Специализирана прокуратура е компетентна да ръководи делата срещу организирани престъпни групи). Тези обективно съществуващи фактически обстоятелства опровергават по един категоричен начин наведените в мотивите към настоящия

⁸ вж. чл.381 ал.2 НПК

⁹ (COM(2017) 43)

¹⁰ (COM(2018) 850 final).

законопроект твърдения на вносителя, че липсват достатъчно убедителни и последователни резултати, обосноваващи съществуването на специализираните органи на съдебната власт.

Следва да се отбележи, че в мотивите към ЗИД НПК (обн.ДВ 63/2017г., в сила от 05.11.2017г.), вносителите на закона подробно са мотивирали кое налага делата за корупционни престъпления, извършени от длъжностни лица, заемащи висши държавни длъжности, да бъдат изведени от местните окръжни съдилища в страната и от най-натоварения към онзи момент съд – СГС и да бъдат възложени на органите на специализираното правосъдие, притежаващи висока компетентност и специализация в областта на тежката криминална и икономическа престъпност. С факта на приетата от законодателя към онзи момент промяна в процесуалния наказателен закон, видимо тези мотиви са били възприети.

Абсолютно неуместно и несъпоставимо е да се сравняват постигнатите от специализираните правораздавателни органи резултати в борбата с тероризма и организираната престъпност (чл. 411 а ал.1 т.1-т.3 НПК), с постигнатите резултати в борбата с престъпленията, свързани с корупцията по високите етажи на властта (чл. 411 а ал.1 т.4 НПК), не само от гледна точка на времето, през което е осъществявана тази дейност от компетентните специализирани органи, а и предвид характера, тежестта и спецификата на делата за всеки от тези видове престъпност, която е несъпоставима.

По изложените съображения считаме, че съдържанието на мотивите на проекта на Закона за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт не съответства на изискванията, регламентирани в чл. 28, ал. 2 от ЗНА, което е равнозначно на липса на мотиви.

Целения от вносителя на законопроекта ефект, а именно чрез закриване на специализираните наказателни съдилища и специализираните прокуратури, да се гарантира спазването на прогласения в Конституцията принцип за независимост на съдебната власт, защита на конституционните права на гражданите и постигане на осезаем напредък в противодействието на корупцията, особено по „високите етажи“ на властта, е посочен декларативно, не е подкрепен с аргументи и няма връзка с действителното фактическо положение на специализираното правосъдие. Използвания от вносителя подход е лишен от обективност, тъй като от една страна, не е основан на реално съществуващите статистически данни за водените дела за корупция преди 2018г. и за времето след 2018г., а от друга страна, поради факта, че този подход е и крайно несправедлив по отношение на постигнатите от специализираните органи, резултати в борбата с тежката престъпност. В мотивите на доклада, съдържащи съображенията за премахване на специализираните структури, липсват аргументи за това, по какъв начин работата на специализираните структури е застрашила и застрашава независимостта на съдебната власт и по какъв начин точно вносителят на законопроекта предвижда, след закриване на тези структури, тази заплаха да отпадне. Липсата на обективност в мотивите към законопроекта личи и от

обстоятелството, че в свое решение №6/2018г. по к.д. № 10/2017г. Конституционния съд приема, че делата за корупционни престъпления, извършени от лица, заемащи висша публична длъжност, са със значим обществен интерес не само във вътрешен аспект, а и с оглед изпълнение на международни задължения на българската държава, произтичащи от Конвенцията на ООН срещу корупцията, ратифицирана на 03.08.2006г. със закон на 40-то Народно събрание.¹¹ Законодателната преценка за възлагане на посочени дела за разглеждане от специализирания наказателен съд и определянето на тази подсъдност, не придава извънредност на специализирания наказателен съд. Застъпва се виждането, че няма конституционна пречка специализираният наказателен съд да разглежда дела при съчетаване на двата критерия - както с оглед предмета, така и с оглед субекта, защото такава уредба е въпрос на законодателна целесъобразност и не противоречи на даденото разрешение в практиката на Конституционния съд¹². В същото решение съдът сочи, че подход, който въвежда или създава представа относно презумпция за злонамереност на действия на органи на съдебната власт е непродуктивен и не може да бъде споделен.

Предвид изложеното, ако мотивите в обсъждания законопроект, сочещи на извънредност за СпНС бяха верни, то видимо предложената законодателна идея би била валидна в пълна степен и по отношение на СГС в бъдеще, ако подсъдността бъде променена. Нуждата от ясен процес по обществени консултации при приемането на закони е изрично акцентирана и маркирана в Доклада за върховенството на закона за 2021г. 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 законодателния 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 разсея всяко съмнение за извънредност на ситуацията.

¹¹ обн. ДВ, бр.66/15.11.2006 г.,

¹² Решение № 10/2011 г. по к.д. № 6/2011 г. на КС

Мислима е противоконституционност и поради това ,че промените в ЗСВ и НПК не съответстват на мотивите към закона.“Новите“ мотиви към законопроекта на МС, изразяващи се вече в „гарантиране на конституционния принцип за независимост на съдебната власт и защита на конституционните права на гражданите“ също се намират в противоречие с направените 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-налице е търсене на аргументи, за да се спазят формално изискванията на Закона за нормативните актове.Въпреки,че в „новите“ мотиви има посочени статистически данни както за съда така и за прокуратурата , тези данни изобщо не са подложени на сравнителен анализ.Тъкмо обратното, посочени са изрази ,видни от които по показатели от съществено значение за вносителя на законопроекта и СПП ,и някои окръжни прокуратури са с по-ниски резултати от тези на Специализирана прокуратура/СП/.При това положение е забулено в мистерия основното- как натоварвайки тези органи на съдебната власт с делата от компетентността на СП,това ще доведе до по добра защита на конституционните права на гражданите и до подобряване в борбата с корупцията и с организираната престъпност.

Никъде в мотивите не се сочи броя на неприключените досъдебни производства в СП,не се сочи и броя на неприключените наказателни производства. Но иначе в §48 е разписано,че неприключените досъдебни производства и преписки се изпращат на съответните прокуратури в 7-мо дневен 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 прошуроване, така както го изисква Инструкцията за деловодната дейност и документооборота.

Законът не предвижда дори и най-малки гаранции за постигане на така важната специализация. Соци се обаче цит:“Осъдените с влязъл в сила съдебен акт са само 29 лица /14.7% от предадените на съд/“.Само на база това съждение е достатъчна направата на извод,че статистическите данни са допълнени в „новите“ мотиви към закона единствено за пригледност.От посоченият 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 изобщо 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. Специализираните съдилища не издават окончателни присъди.ВКС е трета последна инстанция за всички дела на специализираните магистратури.

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 и на специализиран орган на Съвета на Европа. В свое становище по доклад SWD(2020)301 final от края на 2020 г. дадено 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 закон няма, като тук включвам не само представителите на специализираните органи, а и всички съдии и прокурори от окръжно и апелативно ниво. Точно тези причини „стоящи зад всяко предложение“ останаха напълно скрити за обществото.

Трето : Относно изискването на чл. 28, ал. 2 т. 3 от ЗНА в мотивите, съответно в доклада да са посочени финансовите и други средства, необходими за прилагане на новата уредба, считам, че такива липсват в приложената финансова обосновка. Декларативното последно изречение на мотивите на законопроекта, гласящо : „Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет“ е крайно недостатъчно като съдържание, за да покрие зададения от законодателя стандарт. От него не може да се извлече необходимата на законодателя информация за размера на финансовите и други средства, които ще бъдат необходими за прилагане на новия нормативен акт, в случай, че бъде приет в този му вид, за времето на действието му ex nunc. Информацията, отнасяща се до размера на финансовите и други средства е от съществено значение за законодателя, тъй като е предвидено командироване на магистрати до приключване на висящите съдебни производства. В същото време, в предложения за обсъждане проект на закон липсва каквато и да е информация за броя на тези висящи дела. Не се съдържат и данни, с какъв кадрови капацитет разполагат в страната органите на съдебната власт по места, които се предвижда да поемат разследването по делата, които ще им бъдат възложени. В мотивите на закона липсват съображения относно очакваните резултати от прилагането на закона, включително финансовите, ако има такива. Декларативното твърдение, че с приетия закон за изменение и допълнение на ЗСВ, ще се оптимизира процеса по приключване на висящите дела в СпНС, е най - малкото невярно. Това е така, защото, съгласно нормите на действащия понастоящем НПК, е изначално невъзможно да се прогнозира кога ще приключи един наказателен процес в съдебна фаза. Оптимизирането на процеса за срочно приключване на висящите дела във всеки съд, в частност и в СпНС, в съответствие и с нормите на ЕКПЧ, би била възможна при дълбока и всеобхватна реформа на наказателноправното законодателство.

Четвърто : Не е спазено и задължителното условие на чл. 28, ал. 2, т. 5 от ЗНА, императивно изискващ анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. В мотивите към закона се сочи, че ЗИД на ЗСВ не съдържа разпоредби, транспониращи

актове на Европейския съюз, поради което не е приложена таблица за съответствие с правото на Европейския съюз.

Съгласно нормата на чл. 82 §1 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС), Европейският парламент и Съветът, чрез директиви, в съответствие с обикновената законодателна процедура, могат да установят минимални правила относно определянето на престъпленията и на санкциите в областта на особено тежката престъпност с трансгранично измерение, произтичащо от естеството или последиците на тези деяния или от особена необходимост за общо противодействие. Тези области на престъпност са следните: тероризъм, трафик на хора и сексуална експлоатация на жени и деца, незаконен трафик на наркотици, незаконен трафик на оръжия, изпиране на пари, корупция, фалшифициране на платежни средства, компютърна престъпност и организирана престъпност. В зависимост от развитието на престъпността Съветът може да приеме решение за определяне на други области на престъпност, които отговарят на критериите, посочени в настоящия параграф. Той действа с единодушие след одобрение от Европейския парламент.

Въз основа на посоченото намирам, че анализ за съответствие с правото на Европейския съюз следва да се съдържа в мотивите на постановения за обществено обсъждане акт, тъй като обществените отношения, предмет на ЗИД на ЗСВ, обхващат основни аспекти за разкриване и наказване на тежката престъпност с трансгранично измерение. Липсата на такъв анализ в мотивите също е равнозначно на липса на мотиви.

Следва да се обърне внимание на обстоятелството, че Европейският съюз е съюз на правото, в който задачата за гарантиране на съдебен контрол в правния му ред е поверена не само на Съда на ЕС, но и на съдилищата на държавите членки. Тези държави трябва да установяват правните средства, необходими за осигуряването на ефективна съдебна защита на правните субекти в областите, обхванати от правото на Съюза.

Следва да се припомни, че макар организацията на правораздаването в държавите членки да е безспорно от тяхната компетентност, при упражняването на тази компетентност държавите членки са длъжни да спазват задълженията си, които произтичат от правото на Съюза, и това важи по-специално за националните норми, уреждащи приемането на решенията за назначаване (а по аналогия и за освобождаване, преназначаване, преместване, командироване и понижаване) на съдии и прокурори, а при необходимост и за нормите, уреждащи приложимия съдебен контрол при такива процедури (вж. в този смисъл решения А.В. и др., т. 68 и цитираната съдебна практика, и от 20 април 2021 г., *Repubblica*, С-896/19, т. 48).

Освен това, с оглед на практиката на Съда (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2021 г., С-487/19, т.89), при упражняването на тяхната компетентност, по-специално на компетентността във връзка с въвеждането на национални норми, уреждащи процедурата за назначаване (а и за освобождаване, преназначаване,

преместване, командироване и понижаване) на магистрати, държавите членки са длъжни да спазват задълженията си, произтичащи от правото на Съюза.

Налице е връзка между съответните национални правила, свързани със закриването на СП и СНС, промяната на подсъдността и последващото освобождаване от длъжност, преназначаване, преместване, командироване и понижаване на магистратите от закритите съд и прокуратура, и разпоредбите на член 2, член 6, параграфи 1 и 3 и член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС във връзка с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз и с член 267 ДФЕС, тъй като пряко се засяга задължението на държавите членки да предвидят система от правни средства и процедури, осигуряващи ефективна съдебна защита на правните субекти в областите, обхванати от правото на Съюза.

Посоченият в член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС принцип на ефективна съдебна защита на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, представлява основен принцип на правото на Съюза, който произтича от общите конституционни традиции на държавите членки, прогласен и в членове 6 и 13 от ЕКПЧ, и потвърден в член 47 от Хартата (решение от 18 май 2021 г., *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 190 и цитираната съдебна практика).

Именно по силата на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС всяка държава членка трябва да гарантира, че органите, които, като „юрисдикции“ по смисъла на правото на Съюза, са част от системата и от способности за защита в областите, обхванати от правото на Съюза, и следователно биха могли да се произнасят в това си качество по прилагането или тълкуването на правото на Съюза, отговарят на изискванията за ефективна съдебна защита (решение, *A.V.* и др., т. 112 и цитираната съдебна практика).

За да се гарантира, че такъв съд (СНС) е в състояние да осигури така изискваната от член 19, параграф 1, втора алинея ДФЕС ефективна съдебна защита, запазването на независимостта на посочените органи е от първостепенно значение, което се потвърждава от член 47, втора алинея от Хартата, съгласно който достъпът до „независим“ съд е едно от изискванията, свързани с основното право на ефективни правни средства за защита (решения от 18 май 2021 г., *Asociația „Forumul Judecătorilor din România“* и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 194 и цитираната съдебна практика и от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите), C-791/19, EU:C:2021:596 т. 57).

Това изискване за независимост на съдилищата (и в частност на СНС), присъщо за правосъдната дейност, спада към основното съдържание на правото на ефективна съдебна защита и на основното право на справедлив съдебен процес, което има кардинално значение като гаранция за защитата на всички права, които правните субекти черпят от правото на Съюза, и за опазването на общите ценности на държавите членки, прогласени в член 2 ДЕС, по-конкретно на ценността правова държава (решения от 20 април 2021 г., *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, т. 51 и

цитираната съдебна практика и от 15 юли 2021 г., Комисия/Полша (Дисциплинарен режим на съдиите), C-791/19, EU:C:2021:596, т. 58).

Безспорно е, че в това отношение е от изключително значение магистратите (в частност от закритите специализирани структури) да са защитени от външна намеса или натиск, които могат да застрашат тяхната независимост. Правилата, приложими към статута на магистратите и упражняването на техните функции, трябва по-специално да позволяват да се изключи не само всяко пряко влияние под формата на инструкции, но и всички форми на косвено влияние, които биха могли да насочват решенията на съответните магистрати, и по този начин те да не създадат впечатление за независимост или за безпристрастност, което е в състояние да накърни доверието, което правосъдието трябва да вдъхва на правните субекти в едно демократично общество и в една правова държава (решение от 18 май 2021 г., Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ и др., C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 и C-397/19, EU:C:2021:393, т. 197 и цитираната съдебна практика).

Съгласно практиката на Съда на ЕС, предвид кардиналното значение на принципа на несменяемост, изключение от този принцип е допустимо само ако е оправдано от легитимна цел и е пропорционално с оглед на постигането ѝ, както и при условие че не поражда основателни съмнения в съзнанието на правните субекти относно неподатливостта на съответните съдилища на външни фактори и неутралността им по отношение на противопоставящите се интереси. Ето защо е общопризнато, че съдиите могат да бъдат освободени от длъжност само, ако не са в състояние да продължат да изпълняват функциите си поради неспособност или сериозно нарушение на задълженията си и при спазване на съответните процедури (вж. в този смисъл решение от 5 ноември 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на общите съдилища), C-192/18, EU:C:2019:924, т. 113 и 115 и цитираната съдебна практика).

Освен това, съгласно практиката на Съда на ЕС принудителните премествания (а по аналогия и принудителното освобождаване от длъжност, преназначаване или командироване) на магистрати в други органи на съдебна власт, какъвто е случаят с магистратите от специализираните структури в България, биха могли да засегнат принципите на несменяемост и на независимост на съдиите. Според практиката на Съда на ЕС такива премествания могат да са средство за упражняване на контрол върху съдържанието на съдебните актове, тъй като са в състояние не само да засегнат обхвата на задълженията на съответните магистрати и разглеждането на възложените им случаи, но и да окажат значително отражение върху живота и кариерата им, както и да имат последици, подобни на тези на дисциплинарно наказание (вж. в този смисъл решение от 6 октомври 2021 г., C-487/19, т. 115).

Макар всяко едно от институционалните изисквания по член 6, параграф 1 от ЕКПЧ да преследва конкретна цел, което ги превръща в специфични гаранции на справедлив съдебен процес, общото между тях е, че зачитат основни принципи като върховенството на правото и разделението на властите. В основата на всяко от тези

изисквания е необходимостта от запазване на доверието, което съдебната власт трябва да вдъхва на правните субекти, и независимостта на тази власт по отношение на другите власти (ЕСПЧ, 1 декември 2020 г., *Astráðsson* с/у Исландия, СЕ:ЕCHR:2020:1201JUD002637418, § 231 и 233). В съответствие с принципа на разделение на властите, характерен за функционирането на всяка правова държава, трябва да се гарантира независимостта на съдилищата по-специално спрямо законодателната и изпълнителната власт (решение от 20 април 2021 г., *Repubblika*, С-896/19, ЕУ:С:2021:311, т. 54 и цитираната съдебна практика).

До приемането на измененията в Закона за съдебната власт, свързани със закриването на специализираните съдилища и прокуратури, не е имало съмнения, че те не отговаря на изискванията на член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС, както и на изискванията, установени за понятията „юрисдикция“ в член 267, трета алинея ДФЕС и „суд“ в член 47, втора алинея от Хартата на основните права в контекста на правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, и на стандарта за „независим и безпристрастен суд, създаден в съответствие със закона“ по член 6, параграф 1 от ЕКПЧ. Тези негови характеристики са многократно признавани и от Съда на ЕС по множеството преюдициални запитвания, отправени от СНС.

С въведените изменения в Закона за съдебната власт считам, че е нарушен принципът на разделение на властите и равновесието между тях. Това е така, защото в Конституцията не е предвидено правомощие на Народното събрание за пълното закриване на орган за съдебната власт, още по-малко без участието на самата съдебната власт чрез ВСС и без предварително разкриване на щатни бройки за освободените магистрати в конкретни други съдилища и прокуратури.

След закриването на специализираните съдилища и прокуратури със Закона за съдебната власт (ДВ. бр.32 от 26 април 2022 г.) и мотивите, на които това изменение се основава, е спорен въпросът дали съдиите от СНС, могат да останат независими и безпристрастни при разглеждането на делата до пълното фактическо закриване на тази юрисдикция на 27.07.2022г., а и след това, при положение, че съгласно закона се командирова в друг съд –СГС, без тяхно съгласие. Това е така, тъй като закриването на СНС е обусловено именно от несъгласие с правораздавателната дейност и съдебните актове на този съд от страна на законодателната власт, която предприема и осъществява закриването му. В нито един момент от обсъжданията на внесения в НС законопроект за реализираното вече изменение в Закона за съдебната власт, не се отчитат доводите на самата съдебна власт, свързани с високата натовареност, естеството на разглежданите случаи на усложнена престъпна дейност (организирана престъпност), международното признание на дейността на закритите юрисдикции, както и множеството дела срещу представители на властта. Отправените упреци, обусловили закриването, са свързани с непълни и неточни данни за дейността на СП и СНС, обхващащи период от само една година от дейността му, с честото прилагане на законоустановен способ за споразумение, с определяне на „ниски“ наказания

„лишаване от свобода“, издаване на „голям“ брой разрешения за използване на СРС и др. В резултат на така осъществените промени в Закона за съдебната власт, от една страна, всеки магистрат от специализираните органи се намира в положение, в което неговата независимост във всеки един момент може да бъде поставена под съмнение от гражданите. Такъв магистрат е пряк обект на натиск от действията на органи, които са част от друга власт-изпълнителна (внесла законопроекта за изменение на съдебната власт) и законодателна (приела измененията), които подкопават статута му на магистрат и поставят в несигурност не само цялото му кариерно развитие, но дори и конкретно заеманата длъжност и мястото на упражняването ѝ след 28.07.2022 г.

Два са аспектите на независимостта, произтичащи от практиката на Съда (решения от 19 септември 2006 г., Wilson, C-506/04, т. 51, от 9 октомври 2014 г., TDC, C-222/13, т. 30, от 17 юли 2014 г., Torresi, C58/13 и C-59/13, т. 22 и от 6 октомври 2015 г., Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, т. 19) — външен и вътрешен, поради което считаме че независимостта на магистратите от закритите структури, е тежко засегнатата.

Съгласно член 2 ДЕС Съюзът се основава на ценности, като например правовата държава, които са общи за държавите членки в общество, зачитането от държава членка на ценностите, прогласени в член 2 ДЕС, представлява условие за упражняването на всички права, произтичащи от прилагането на Договорите спрямо тази държава членка. Поради това и в съответствие с практиката на Съда, се налага извод, че извършената промяна в действащото законодателство води до намаляване на защитата на правовата държава като ценност, конкретизирана по-специално с член 19 ДЕС (вж. в този смисъл решение от 2 март 2021 г., A.V. и др. (Назначаване на съдии във Върховния съд Жалби), C-824/18, EU:C:2021:153, т. 108), тъй като е следвало да се избегне всяко намаляване на защитата на тази ценност в националното законодателство в областта на организацията на правораздаването и не се приемат правила, които засягат независимостта на съдиите (вж. по аналогия решение от 17 декември 2020 г., Openbaar Ministerie (Независимост на издаващия орган), C-354/20 PPU и C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033, т. 40).

Промените в Закона за съдебната власт, обнародвани в "Държавен вестник" /ДВ/, брой 32, и публикувани на 26 април 2022 г. са в противоречие с КРБ, тъй като нарушават принципите на правната сигурност, на разделението на властите и ще затруднят съществено нормалното функциониране на съдебната власт в страната. Разпоредбите с които се закриват специализираните структури са конституционно нетърпими, тъй като не установяват необходимия минимум от гаранции за защита на правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата по започнатите наказателни производства пред тези органи, като така се нарушават принципите на разделение на властите и независимост на съдебната власт. Именно тези заложи в КРБ принципи предполагат стабилност, сигурност, последователност, предвидимост и избягване на излишни и неуместни сътресения в съдебната власт.

По същество :

Намираме, че дефинираните цели на закона не могат да бъдат постигнати и е налице драстично противоречие между закона и мотивите към него по следните аргументи:

Първо : автоматичното и механично прехвърляне на цялата компетентност на СпНС и СП на други съдилища и прокуратури, без предвидени в закона гаранции и без създаване на условия за тези органи да поемат този огромен обем от работа, а също така и без да разполагат с нужната специализация, за един сравнително некрътък времеви период, би довело до спиране работата по този род дела.

Към момента Специализирана прокуратура и СпНС са органи на съдебната власт, които нямат аналог българската правосъдна система. Тяхната териториална компетентност обхваща територията на цялата страна, а родовата им компетентност се отнася до престъпленията, извършени по Глава I от НК - "Престъпления против републиката", престъпления извършени от организирани престъпни групи, корупция извършена от лица, заемщи висши публични длъжности. В предметната компетентност на Специализирана прокуратура са включени и делата за посочените по - горе престъпления, и когато са извършени в чужбина.

Един от основните доводи за създаването на Специализирана прокуратура през 2012г. беше идеята да се направи невъзможен натиска и опита за въздействие върху магистратите, занимаващи се реално с най - тежката престъпност. От създаването си през 2012 година със Закона за изменение и допълнение на ЗСВ¹³ до настоящият момент, специализираните юрисдикции са изминали дълъг и сложен път в процеса на своето утвърждаване, съпътстван с чести законодателни и кадрови промени. Към момента вече е постигната нужната тясна специализация.

И ако до момента СПП търпи критики по отношение на качеството на работа и понякога необосновано дългата досъдебна фаза по някои от разследванията, то това се дължи единствено и само на кадровия недокомплект, но не и на други причини. Следователно, ако делата на Специализирана прокуратура бъдат прехвърлени на други органи на съдебната власт, така както това е предвидено в настоящия законопроект, ще се постигне същия ефект - недокомплект на заетия щат в тези органи, свръхнатовареност и липса на мотивация у магистратите. Като добавим и дългия период на откъсване от материята, имащ за своя последица липсата на специализация, то тогава се налага логичното заключение – тази трансформация, по обективни причини, не би довела до постигане на поставената цел.

Второ, тези магистрати, на които ще се възложи работата по делата от компетентността на специализираните магистратури, освен липсата на специализация, ще са и демотивирани да работят по тези дела, тъй като при липсата

¹³ обн.ДВ, бр.1/04.01.2011 г., в сила от 04.01.2012 г.

на каквито и да било основателни доводи за закриването на специализираните структури, наложените в обществото и в магистратската гилдия мнения са, че до закриването на специализираните структури се пристъпва тъкмо, защото е работено по конкретни наказателни производства (част от които отдавна се намират в съдебна фаза). Битува тезата, че има нежелание и страх от съществуването на силни и независими магистратури с национални и трансгранични компетенции, натоварени с противодействието на корупцията по високите етажи на властта и организираната престъпност. Безпрецедентното закриване на органи на съдебната власт, афиширано като старт на съдебна реформа, при липсата на други аргументи за това, води до извод у магистратите в тези структури, че това е начин те да бъдат спрени да работят по конкретни наказателни производства.

Трето : истината е, че без промяна на наказателното законодателство, за което ние прокурорите отдавна апелираме, никой не е в състояние нито да оптимизира процеса по събиране на доказателства, нито да ускори съдебния процес, в неговата съдебна фаза. Освен това, следва да бъдат променени и редица закони - например ЗЕЕЗА, ЗЕЗР, от които зависи качеството на внасяните в съда дела и то не само делата, които наблюдава СпП. Така например, с решения на Съда на Европейския съюз по дела С-724/2019 г. и С-852/2019 г., отнасящи се до Европейската заповед за разследване, са направени констатации, че българската правна уредба не предвижда ефективни средства за защита по смисъла на чл. 13 ЕКПЧ, както по отношение на претърсването и изземването, така и по отношение на разпита на свидетел чрез видеоконферентна връзка, и докато не бъде отстранена тази слабост в националната правна уредба, компетентните органи в Република България не следва да издават ЕЗР. Нещо повече, действащия НПК не съдържа регламент, който да е съответен за събиране на годни доказателства при извършване на престъпления с предмет на престъпление, аналог на движимо и недвижимо имущество, като например биткойни. Не съществуват правила както за оглед на подобен род имущество, така и за налагане на запор на същото. Също така логически последователно би било, след извършената законодателна промяна в нормата на чл.276, ал.2 от НПК¹⁴, да се обсъди подобна законодателна промяна и на разпоредбата на чл.246, ал.2 от НПК.

Следва да се прецени опростяване на процедурата за отстраняване на очевидна фактическа грешка (ОФГ) в ОА. Достатъчно би било, в случай на констатирана ОФГ от страна на съда, това да се протоколира в съдебния протокол от разпоредителното заседание и най-много, след изслушване на страните, да се посочи с определение на съда как следва да се чете съответният текст (дума, цифра, друго). След като се касае за очевидност на фактическата грешка, не е нужно тя да се изправя в самия обвинителен акт, още повече и при спазване на процедурата, която сега е предвидена в НПК.

¹⁴ изм. ДВ.бр.7/2019 г

При разследване на престъпления за организирана престъпност, когато като вид СРС се използва разследване чрез служител под прикритие, законово регламентираният срок в НПК и ЗСРС са крайно недостатъчни. В рамките на максимално допустимият 6 - месечен срок, твърде често служителът под прикритие не може изобщо да се внедри, а ако успее, резултатът е незадоволителен. В тази връзка, предложението ни е сроковете, специално за служител под прикритие, да започват да текат от момента на внедряването му или от момента на разрешението, но да са с по-голяма продължителност, така както е в повечето европейски държави.

Предвид приемането на Закона за европейската заповед за разследване¹⁵ е необходимо чл.25, ал.2 от НПК¹⁶ да се съобрази с този закон, така че, да се даде възможност за спиране на наказателното производство на това основание и в случаи на ЕЗР.

Намирам за необходимо, да се предостави възможност на прокурора за събиране на доказателства, чрез искане до съда по реда на чл.159а от НПК, освен за разкриване на тежки умишлени престъпления и за престъпленията по чл. 319а - чл.319е от НК.

Следва да се прецизира разпоредбата на чл.381, ал.2 от НПК, така че за престъпления по чл.304, чл.304а, чл.304б от НК, да е възможно делата да се решават със споразумение. Това значително би ускорило работата по делата за корупция по високите етажи на властта, най-вече в случаите на усложнена престъпна дейност на повече от едно лица.

Следва да се предвиди възможност в хода на съдебното следствие за прочитане показанията на свидетел, дадени на досъдебното производство, когато свидетелят не може да бъде намерен, за да бъде призован или е починал, като се допълни разпоредбата на чл.281, ал.4 НПК.

Четвърто: то се свежда до най-важното - обективна оценка на съществуващото фактическо положение, а именно :

През 2021г. прокурорите от Специализирана прокуратура са наблюдавали общо 1478 бр. ДП¹⁷

От наблюдаваните досъдебни производства 2926р. са за корупционни престъпления или престъпления с възможен корупционен мотив¹⁸ Ръстът на тази категория досъдебни производства се обяснява, от една страна, с подобреното взаимодействие на Специализираната прокуратура с контролните органи (АДФИ, НАП, Агенция „Митници“) и оперативните служби (ДАНС, МВР, КПКОНПИ), съществувало до средата на 2021г., а от друга и основно - с по-високата ефективност в работа на прокурорите и следователите в Специализирана прокуратура, дължащо се на постигнатата специализация и натрупания опит.

¹⁵ в сила от февруари 2018 г.

¹⁶ в сила от 05.11.2017 г

¹⁷ при 1431 бр. през 2020г.; 1089 бр. през 2019 г. и 919 бр. през 2018г.

¹⁸ през 2020г. те са били 271бр.; през 2019 г. са били 205 бр., а през 2018 г. - 130 бр.

През 2021г. от наблюдаваните 292 бр. досъдебни производства, са решени **114 бр. 25 бр. ДП** от тях са внесени в съд. Предадените на съд лица за корупция са **66 бр.** Осъдени за корупция, с влязъл в сила съдебен акт, са **16 бр.** лица. Оправданите са **8 бр.**

През 2020г. от наблюдаваните 271 бр. досъдебни производства, решени са **91бр.** 17бр. от тях са внесени в съд. Предадените на съд лица за корупция са били **56 бр.** Осъдени за корупция, с влязъл в сила съдебен акт през 2020г. са **5 бр.** лица. Оправдано е 1 лице.

През 2019г. от наблюдаваните 205 бр. досъдебни производства, решени са **40бр.** От тях 14 бр. ДП са внесени в съд. Предадените на съд лица за корупция са били **44 бр.** Осъдено за корупция с влязъл в сила съдебен акт през 2019г. е **1** лице; оправдани няма.

Наблюдава се сериозно увеличение на престъпленията по чл.321, с цел извършване на **данъчни престъпления** - 175 бр. (при 80 бр. за 2020г.) и пране на пари - 70 бр. (при 64 бр. през 2020г.). Запазен е ръстът на делата за организирани престъпни групи, с цел извършване на престъпления, свързани със средства от Еврофондове – 13 бр. (през 2020 г. – 15бр.).

През 2021г. предадените на съд лица за данъчни престъпления е **49бр.**, осъдените с влязъл в сила съдебен акт са **14** (6 бр. за 2020г.).

За пране на пари на съд са предадени 15, през 2020г. за такива престъпления на съд са били предадени 10 лица.

За престъпления свързани с евросредства на съд са предадени 10 лица, докато през 2020г. само 1 лице е било предадено на съд. Положителната тенденция е в резултат на ефективното взаимодействие между Прокуратурата на Република България и всички правоохранителни и контролни органи по превенция на този род престъпни деяния.

Общо осъдените с влязъл в сила акт лица през 2021г е **193бр.**, като едва **14** лица са оправдани за престъпление по чл.321 от НК.

През 2020г. осъдените с влязъл в сила акт са били **191 бр.**, оправданите по чл.321 от НК отново са били **14бр.**

Пето : Приетият закон не съдържа каквито и да било правила, относно активните Европейски заповеди за разследване и Молби за правна помощ, приети за изпълнение и в процес на изпълнение от прокурори и следователи в Специализирана прокуратура. Това не само, че би създавало хаос и конкуренция между множество, привидно компетентни прокуратури, но би осуетило и събирането на годни доказателства по делата на чуждестранните партньори.

Специализираната прокуратура до момента играе ролята на важен фактор в общоевропейската система за противодействие на международната организирана престъпност. Тя е органът, който координира работата по международни разследвания с прокурорски и полицейски органи чрез Българското бюро в Евроджъет, а на българска територия планира, координира, ръководи и осъществява

надзор на действията на българските разследващи и полицейски органи. До 1/5 от дейността на прокурорите в СпП е достигала годишно работата в съвместни екипи за разследване и по изпълнение на Европейски заповеди за разследване – действия, които изискват висока компетентност, организация, бързина, капацитет и опит. Закриването на Специализираната прокуратура със сигурност ще блокира за дълго българското участие по международни разследвания.

Шесто : Законът в частта, отнасяща се до закриване на специализираните органи на съдебната власт, противоречи на разпоредби на Конвенцията на ООН за трансграничната организирана престъпност¹⁹, в сила от 29.09.2003г. за Република България. В т.2. на чл.9 от Конвенцията се предвижда „*Всяка държава - страна по конвенцията, следва да предприеме мерки за гарантиране на ефективното функциониране на съответните ѝ органи по предотвратяване, разкриване и наказване на корупцията сред длъжностните лица, включително осигуряване на необходимата самостоятелност на тези органи, за да се избегне нежелателно влияние върху техните действия.*“. Ратифицирайки Конвенцията, на основание чл.31, т.1. Р България поема задържението : *“Държавите - страни по конвенцията, се стремят да разработват и оценяват национални проекти и да създават и прилагат най-добрите практики и стандарти, насочени към предотвратяване на транснационалната организирана престъпност.*“. С фактическо децентрализиране на компетентността за противодействие на организираната престъпност, така както това предвижда обсъждания законопроект, е невъзможно България да изпълни цитираната разпоредба. Най-малко, в закона не се съдържат никакви гаранции как това би могло да бъде постигнато. В приетият закон липсват също и каквито и да е гаранции , така че, да се приеме че Българската държава ще се съобрази и с разпоредбата на чл.34, която гласи : „*Прилагане на конвенцията т.1. Всяка държава - страна по конвенцията, предприема необходимите мерки, включително законодателни и административни, в съответствие с основните принципи на своето вътрешно законодателство така, че да гарантира спазването на задълженията си по тази конвенция.*“. Законопроектът, освен това, поставя под въпрос изпълнението на разпоредбата на чл.6, т.2 от Конвенцията на ООН срещу корупцията, в сила от 20.10.2006г. за РБ²⁰ - *“Всяка държава - страна по конвенцията, в съответствие с основните принципи на правната ѝ система предоставя на органа или органите, посочени в ал. 1 на този член, необходимата независимост за ефективно и освободено от неправомерен натиск изпълнение на техните функции. Материалните ресурси и специализираният персонал, както и обучението, което може да изисква този персонал, необходими за изпълнение на техните функции, следва да бъдат надлежно предоставени*“. В чл.36 на същата

¹⁹ ратифицирана на 12.04.2001г със закон, приет от 38-то Народно събрание, обн. ДВ, бр. 42/27.04.2001 г. , изд. от МВР, обн. ДВ, бр. 98/ 6.12.2005 г., в сила за Република България от 29.09.2003 г.

²⁰ Ратифицирана на 3.08.2006 г със закон, приет от 40-то Народно събрание, обн. ДВ, бр. 66/15.11.2006 г., изд. от Министерството на правосъдието, обн., ДВ бр. 89/3.11.2006 г., в сила за Република България от 20.10.2006 г.

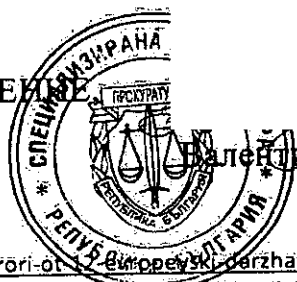
Конвенцията е прието, че „Специализирани органи - Всяка държава - страна по конвенцията, в съответствие с основните принципи на правната ѝ система гарантира съществуването на орган или органи или лица, специализирани в борбата с корупцията чрез правоприлагане. На този орган или органи или лица се гарантира независимост в съответствие с основните принципи на правната система на съответната държава - страна по конвенцията, за да могат да изпълняват функциите си ефективно и без оказване на неправомерно влияние. Тези лица или персоналот на този орган или на тези органи трябва да са подходящо обучени и да притежават средства за изпълнение на техните задачи.“

Такова единодушно становище изразиха на 28.04.2022г.прокурорите на 12-те европейски държави в нарочен акт- Декларация на Постоянната конференция на прокурорите, работещи срещу организираната престъпност, корупцията и тероризма, съществуваща под егидата на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа.²¹

Познавайки в детайли работата на прокурорите от специализирана прокуратура, считам че такъв явен обрат в наказателно правната политика на държавата, който да налага пълното закриване на специализирана прокуратура, не е налице. Това е така, защото проблемите, които съществуват и които пречат за по-голяма ефективност в борбата с корупцията, като цяло, се дължат на изключително формалния наказателен процес и на безвъзвратно остарелия Наказателен кодекс. Дължат се и на недостатъчно дългия период от време, в който специализираните магистратури са упражнявали, възложената им компетентност по разкриване, разследване и наказване корупция по висшите етажи на властта (съгласно от посочената по горѐ кратка статистика за четири години, броят на осъдените за корупция лица е увеличен неколкократно).

Поради това категорично считам, че липсата на осезаем напредък по корупционните престъпления се дължи на остарялото наказателно законодателство и изключително формализирания наказателен процес, а истинската причина за желанието за закриване на специализираните структури може да е всяка друга, но не и липса на ефективност и ефикасност.²²

С УВАЖЕНИЕ



Валентина Маджарова

²¹ <https://prb.bg/bg/news/58264-prokurori-ot-12-evropeyski-darzhavi-se-obyaviha-za-zapazvane-na-spetsializiranot>

²² Ефективността в най-общия смисъл показва отношението на постигнатия резултат спрямо поставената цел. Ефективността е свързана с целесъобразността на действията. Чрез нея се дава отговор на въпроса, дали се вършат „правилните“ неща. Тя не отчита разходите (енергия, труд, финансови средства), а само постигането на целта. Колкото степенята на постигане на една цел е по-висока, толкова по-ефективни са действията и мероприятията.

8th Meeting of the Permanent Conference of Organized Crime Prosecutors for Organized Crime of Albania, Bosnia and Herzegovina, Bulgaria, Croatia, Montenegro, Greece, Hungary, Italy, North Macedonia, Romania, Slovenia and Serbia, took place online on 28 April 2022, following the information of the Specialized Prosecutor's Office for Organized Crime of Bulgaria on the adoption of the Law envisaging the termination of the work of the specialized judicial bodies of Bulgaria for criminal prosecution and trial for organized crime. The members adopted the following

CONCLUSIONS

1. The Permanent Conference of Organized Crime Prosecutors is deeply concerned about the abolition of the Specialized Prosecutor's Office for Organized Crime in Bulgaria, being this contrary to European Union recommendations, principles promoted by the UN Convention against Transnational Organized Crime and the views of professional prosecutors' associations.
2. Relying on common professional experience, members of the network deem that such a decision will have a negative impact on the results of the fight against organized crime in Bulgaria, on the countries whose prosecutor's offices are members of the network and international co-operation with other countries.
3. The Permanent Conference of Organized Crime Prosecutors points to the need for specialization of prosecutors in the fight against organized crime, in order to enhance the responsiveness to its new emerging forms, to improve efficiency, results, international co-operation as well as the response to the challenges that the complexity of modern society poses to the prosecutorial function, while emphasizing that is a common element in many countries where for many years there has been full awareness that only in this way it is possible to ensure an effective fight against organized crime and terrorism.
4. The Permanent Conference of Organized Crime Prosecutors supports the activities of the Specialized Prosecutor's Office of Bulgaria in preserving the specialized judicial bodies for the fight against organized crime.