



ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
АПЕЛАТИВНА СПЕЦИАЛИЗИРАНА ПРОКУРАТУРА

адм. № 43/2022 г.
гр. София, 17.06.2022 г.
PRB 2022 150051430

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТАНОВИЩЕ
по конституционно дело № 9/2022 г.

от Ивайло Ангелов – административен ръководител на Апелативна
специализирана прокуратура

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Апелативната специализирана прокуратура не е конституирана като заинтересована страна по конст. д. № 9/2022 г., не е поискано становище или правно мнение, но считам, че като представител на структурата, която пряко е засегната от последните изменения на ЗСВ, е необходимо да изразя становище, което Ви моля да разгледате и вземете предвид при постановяване на Вашето решение.

I. Специализираните органи за наказателно правосъдие бяха създадени по препоръка и след настояването на Европейската комисия.

Още през 2007 г. Комисията констатира, че напредъкът в съдебното третиране на случаите на борбата с тежките престъпления, организираната престъпност и корупцията от високо равнище е недостатъчен и препоръча за

справянето с тези проблеми „да се установят необратимо и ефективно да функционират устойчиви структури на ниво следствие и правоприлагане“¹

На следващата година Европейската комисия установи, че проблемите с корупцията по високите етажи и организираната престъпност продължават да съществуват в нетърпими граници, а броят на делата е незначителен. За втори път беше препоръчано да се предприемат мерки за „създаването на независими специализирани отдели за борба с корупцията и организираната престъпност в Прокуратурата, както и съответстваща съдебна структура (специализирани съдилища с висококомпетентни съдии“².

През 2009 г. беше отбелязано, че са нужни по-съществени резултати в разследването, съдебното преследване и произнасянето на присъди по дела за корупция по високите етажи и дела, свързани с организираната престъпност.

За пореден път се препоръчваше „да се създадат специализирани структури за съдебно преследване по дела за корупция по високите етажи и дела, отнасящи се до организираната престъпност. Тези структури да бъдат функционално и политически независими от правителството и да имат ясен мандат за дейна програма“³.

На следващата 2010 г. Комисията настоя „реформите, препоръчани през юли 2009 г. (за създаване на специализирани структури), да се превърнат в национален приоритет“ отново след констатация, че резултатите, постигнати от съдебната власт, свързани с корупцията на високо равнище и организираната престъпност са малобройни⁴.

В двата доклада за 2011 г.⁵ Европейската комисия приветства българските власти за изпълнението на препоръките в предходните доклади

¹ Доклад от 27.6.2007 на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по съответстващите мерки след присъединяването

² Междинен доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за проверка и сътрудничество от 04.02.2008 и Придружаващ документ към доклада на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 23.7.2008 г.

³ Междинен доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 12.2.2009 и Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 22.7.2009 г.

⁴ Междинен доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 23.3.2010 г. и Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 20.7.2010 г.

⁵ Междинен доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 18.2.2011 г. и

за създаването на специализиран наказателен съд и свързана с него специализирана прокуратура, целта на които е „да се подобри бързината и последователността в разглеждането на дела, свързани с организираната престъпност“. Препоръча „да се обезпечи ефективността и независимостта на тази специализирана структура. По-конкретно, възлагането на дела трябва да бъде съобразено с капацитета на неговия персонал, за да се даде възможност за провеждането на бързо и ефективно разследване, наказателно преследване и издаване на присъди“.

Що се отнася до борбата с корупцията по високите етажи, Комисията констатира, че „все още не са отчетени убедителни резултати. Окончателните и изпълнени присъди в тази област все още са много малко и няма признаци за активни целенасочени действия срещу корупцията по високите етажи“. За справяне с този проблем се препоръчва „Изграждане на мрежи от специализирани прокурори и следователи, които работят по икономически и финансови престъпления“.

Още с публикуването на доклада от 2007 г. в българската правна общност започна дебат за създаване на такива структури, като устойчивостта им, препоръчвана от ЕК, не можеше да бъде създадена с вътрешни правила и вътрешно реструктуриране. Именно затова те бяха създадени със закон. Той получи и своята конституционна легитимация с решението на Конституционния съд по к. д. № 6 от 2011 г.

Реалната дейност на специализираните органи започна около края на 2012 г. и цялата 2013 г., тъй като до тогава те трябваше да се структурират, да се проведат конкурсите за магистрати и служители, да се обезпечат с финансов и материален ресурс и да започнат изграждането на добри практики.

Тази дейност беше наблюдавана внимателно от Европейската комисия.

През 2012 г. излязоха два доклада на ЕК.

В първия от тях⁶ ЕК препоръчва „България да предостави нужните средства на новите специализирани съд и прокуратура за дела, свързани с организираната престъпност“, а по отношение борбата с корупцията „България да създаде мрежа от специализирани прокурори, да приеме дейни стратегии за разследване на корупцията по високите етажи на властта“. Във втория доклад⁷ се констатира, че „През 2012 г. започнаха работа нова

Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 8.9.2011 г.

⁶ Междинен доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 8.2.2012 г.

⁷ Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 18.7.2012 г.

специализирана централна прокуратура за работа в областта на организираната престъпност и нов специализиран съд. Тези действия съответстват на препоръките, отправяни в последователните доклади по МСП⁸. Комисията препоръча по отношение на борбата с корупцията „да се изгради тясно оперативно сътрудничество между специализирания съвместен екип за борба с корупцията и специализираната прокуратура за организираната престъпност“.

В Доклада от 2014 г. отново се констатира за пореден път, че „Усилията за борба с корупцията са разпокъсани“. По отношение на проблемите, свързани с дейността на специализираните органи на съдебната власт, беше подчертано, че те не трябва да се свързани с обременяването им от законодателя с маловажни дела, а да има възможност да отдават приоритет на едни дела пред други. Това, според ЕК, пречи на ефективността им. Затова Комисията препоръча законодателството да даде възможност на „специализираният съд за организираната престъпност и прокуратурата към него да могат да се концентрират върху знакови дела“⁸.

В следващия доклад през 2015 г.⁹ по отношение на борбата с корупцията отново се обръща внимание, че „Корупцията продължава да бъде сериозен проблем в България“ и „До този момент има много малко окончателни присъди по дела, свързани с корупция в големи размери, въпреки мащаба на проблема“ и затова се препоръчваше създаденото специализирано звено от прокурори и агенти от ДАНС да бъде укрепено и да се съсредоточи върху разследването на корупцията по високите етажи на властта. Отбелязва се известен напредък към разследването на корупцията на местно равнище, предвид на съществуващите местни връзки и натиск.

По отношение на борбата с организираната престъпност Европейската комисия констатира, че „Специализираната прокуратура и съд, създадени преди две години започват да дават резултати...“ и се препоръчва отново „Създаване на необходимите условия, за да могат специализираният съд и прокуратурата към него да могат да съсредоточат усилията си върху знакови, сложни дела“.

В Доклада от 2016 г.¹⁰ ЕК за пореден път констатира, че „липсват солидни резултати по дела за корупция по високите етажи на властта“, докато за борбата с организираната престъпност е подчертано, че „специализираният съд и прокуратура вече започват да постигат известни резултати“.

⁸ Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 22.1.2014 г.

⁹ Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 28.1.2015 г.

¹⁰ Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 27.1.2016 г.

През 2016 г. Службата за подкрепа на структурните реформи към Европейската комисия¹¹ извърши независим анализ на структурния и функционален модел на ПРБ¹². В анализа се подчерта, че „работата в екип по делата в Специализираната прокуратура за борба с организираната престъпност, а до известна степен и в Специализираното звено за разследване на корупцията при Софийска градска прокуратура, се оказва успешна“.

В първият доклад за 2017 г.¹³ Комисията отново подчертава, че „Цялостната институционална структура за борба срещу корупцията в България продължава да е разпокъсана и неефективна“.

По отношение на борба с организираната престъпност ЕК констатира, че „Специализираният съд и специализираната прокуратура постигат трайни резултати. Тази положителна тенденция трябва да бъде продължена и допълнително засилена“.

Наред с това се изразяват резерви за предвижданото разширяване на компетентността на специализирания съд, така че тя да включва делата за корупция по високите етажи на властта. Според Комисията „Такива промени в компетентността трябва да бъдат внимателно подготвени и придружени от подходящ анализ на нуждите от ресурси и на възможните правни последици от промените“.

Препоръчва се „Реформата да продължи и вътрешните структури да бъдат укрепени, за да се осигури задоволително и необратимо изпълнение на показателите“.

Във втория доклад за 2017 г.¹⁴ се изразява притеснение от „...прехвърлянето на подсъдността на делата за корупционни престъпления срещу лица на ръководни длъжности, включително министри, депутати и магистрати, на специализирания съд, на когото са подсъдни делата за организирана престъпност“.

Комисията обобщава, че за 10-те години на действието на Механизма за сътрудничество и проверка „Специализираните институции, създадени през 2012 г., са започнали да постигат съгласувани резултати“ и „...в престъпната среда е настъпила мащабна промяна, като при организираната престъпност се наблюдава спад на нивото на видимо насилие и тя представлява по-малка заплаха за стабилността на

¹¹ Сега Генерална дирекция „Подкрепа на структурните реформи“ към ЕК (DG REFORM).

¹² <https://mjs.bg/home/index/28646b0b-e3bf-4dbc-9338-369baba55c11>

¹³ Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка 25.1.2017 г.

¹⁴ Доклад на Комисията до Европейския парламент и до Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 13.11.2018г.

обществото отколкото в миналото, както и че поради тази причина като цяло положението в България се приближава до това в някои други държави членки“;

В доклада за 2018 г. се подчертава, че „Специализираният съд играе ключова роля в българската съдебна система, тъй като отговаря за разглеждането на дела, свързани с организираната престъпност и — от ноември 2017 г. — с корупцията по високите етажи на властта“ и че „Специализираната прокуратура също е получила допълнителни ресурси, за да се справи с допълнителното натоварване и тежките процедури за предоставяне на допълнителни ресурси на Специализирания съд“.

В заключение в доклада ЕК счита, че „Наблюдението на България по 6-ти показател (борба с организираната престъпност и прането на пари, конфискуване на незаконно придобито имущество) може да се счита за временно прекратен.“

В доклада за 2019 г. ЕК се отбелязва, че „направените структурни и законодателни промени, отнасящи се до шестия показател (борба с организираната престъпност и прането на пари, конфискуване на незаконно придобито имущество) са задоволително изпълнени...“

По въпроса за разследването и наказателно преследване на корупцията по високите етажи на властта, Комисията констатира, че ... “През годините бе отбелязан значителен напредък“, „Всеобхватните реформи на общата институционална рамка за борба с корупцията, които бяха извършени през изминалите две години, започнаха да дават резултати.“

В резултат на констатациите ЕК счита, че „всички препоръки по показател 4 - корупция по високите етажи на властта, са изпълнени задоволително“, но „България се нуждае от време, за да може това да бъде последвано от постигането на трайни резултати“

През 2020 г. наблюдението на страната ни беше в съответствие с приетия нов механизъм за прилагането на правото от всички страни-членки на ЕС.

В Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. на ЕК¹⁵ са изложени следните изводи: „Правната уредба за борба с корупцията като цяло е налице, но продължават да съществуват предизвикателства“; „Реформите започват да дават първи резултати, но продължават да съществуват предизвикателства“; „Все още предстои да бъдат постигнати солидни резултати по отношение на окончателните осъдителни присъди по дела за корупция по високите етажи на властта“; „Финансовите и човешките ресурси са повод за загриженост“. Според Доклада „сложната и формалистична българска система на

¹⁵ https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_bg

наказателнопроцесуалното право е пречка пред ефективното разследване и наказателното преследване на корупцията по високите етажи на властта“ и това е основната причина за липсата на влезли в сила присъди за корупция – специализираните съдилища правораздават в условията на твърде формалистичен наказателен процес, в рамките на триинстанционно наказателно производство, при което последна инстанция е ВКС.

В следващия Доклад относно върховенството на закона за 2021 г.¹⁶ се констатира, че „Финансовите и човешките ресурси на Специализирания наказателен съд бяха увеличени“, т.е. може да се счита, че е изпълнена препоръката от 2020 г.“

Общият извод, който може да се направи, е че до 2011 г. България не се справяше с организираната престъпност, а това започва да се случва едва след като са създадени и структурирани специализираните органи на съдебната власт. Подобно е и състоянието на борбата с корупцията по високите етажи на властта – едва след 2017 г., когато тази компетентност е предоставена на тези органи, се забелязва напредък.

За няколко години специализираните органи си извоюваха солидно международно признание. Последното такова дойде на 06.12.2021 г., когато българската Специализирана прокуратура беше избрана за ръководител на Секретариата на Постоянната конференция на прокурорите, работещи по дела за организирана престъпност¹⁷.

В противовес с всички европейски препоръки и усилия на българските власти от последните години да създадат и обезпечат дейността на тези органи, Народното събрание взе решение да ги ликвидира. Това беше сторено без сериозен анализ на дейността им и въпреки отрицателните становища на ВСС, ИВСС, а и на цялата заинтересована професионална магистратска общност.

Следва да се подчертае, че на 09.02.2022 г. Прокурорската колегия на ВСС прие анализ за дейността на Специализираната прокуратура, Следствения отдел към същата и Апелативната специализирана прокуратура за периода 01.01.2012 г. – 31.12.2020 г.¹⁸, който доклад беше внесен в

¹⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/qanda_21_3762

¹⁷ <https://www.osce.org/secretariat/507119> Постоянната конференция включва специализираните прокуратури на Италия, Унгария, Албания, Босна и Херцеговина, България, Хърватия, Гърция, Черна гора, Република Северна Македония, Румъния, Сърбия и Словения и Австрия.

Мрежата е създадена с цел да се засили борбата срещу транснационалната организирана престъпност в Югоизточна Европа и е финансирана от САЩ, Италия, Германия и Обединеното кралство.

¹⁸ <http://www.vss.justice.bg/page/view/107938>

Народното събрание, но данните от него не бяха взети предвид при обсъжданията и гласуванията в НС.

Закриването на тези органи беше направено по чисто политически съображения, без да бъде предложен адекватен и заместващ механизъм и така правосъдието се върна към правната уредба от 2011 г. - състояние, което във всички доклади на ЕК до 2012 г. беше критикувано като слабо и неефективно.

II. По отношение на въпроса – противоречи ли на Конституцията закон, с който се закрива действащ съд.

Отговорът на този въпрос е важен, тъй като всяко следващо парламентарно мнозинство може да реши с неясни мотиви да закрие наред със специализираните наказателни съдилища, още и напр. 28-те регионални административни съдилища, а това би дебалансирано цялата съдебна система.

Съгласно българското действащо право, само два държавни органа могат да създават съдилища – Народното събрание (чл. 119, ал. 2 от КРБ) и Висшият съдебен съвет (чл. 30, ал.2, т. 7 ЗСВ).

Изрично легитимирано правомощие да закрие съд има единствено ВСС (чл. 30, ал.2, т. 7 ЗСВ). Това не е случайно, тъй като този орган, управлявайки цялата съдебна система, най-добре може да прецени необходимостта от съществуването или не на орган на съдебната власт. Така например, през 2014 г. ВСС закри военните съдилища в гр. Варна и гр. Плевен и съответните им военни прокуратури и следствени отдели.¹⁹

Споделям аргументите на Асоциацията на прокурорите в България²⁰, на Асоциация „Форум“²¹ и Българска съдийска асоциация²², че текстът на чл. 119, ал. 2 КРБ не може да се тълкува разширително и да предвижда правомощие на Народното събрание да закрива вече създадени органи на съдебната власт. Това е така, тъй като в публичното право, част от което е и конституционното право, има един основополагащ принцип, съгласно който „компетенциите на публичните органи са изрично и точно посочени в закона и на тях е разрешено само това, което изрично е предвидено в правните норми“.

III. Народното събрание със ЗИДЗСВ създаде редица противоречиви, нелогични, неясни, непрецизни законови разпоредби, водещи до нерешими проблеми при закриването на специализираните органи на съдебната власт. Тези разпоредби противоречат на основните принципи

¹⁹ Протокол № 6 от заседанието на ВСС от 06.02.2014 г. – т. 19

²⁰ Стр. 3-8 от становище на Асоциация на прокурорите в България (вх. № 180 КД/4.06.2022 г.)

²¹ Стр. 1-4 от становището на асоциация „Форум“ (вх. № 167 КД/01.06.2022 г.)

²² Стр. 1-4 от становището на Българска съдийска асоциация (вх. № 185 КД/16.06.2022 г.)

при изработването на законите, а именно – те да са ясни, логични и непротиворечиви помежду си, за да могат да регулират безпроблемно обществените отношения²³.

Съгласно създадената правна рамка с последното изменение на ЗСВ на 27.07.2022 г., специализираните органи на съдебната власт се закриват²⁴, магистратите и служителите се преназначават в други органи на съдебната власт, считано от 27.07.2022 г.²⁵, а решенията на съответните колегии на ВСС подлежат на предварително изпълнение²⁶.

Неприключилите дела и преписки се изпращат на съответните прокуратури по компетентност²⁷. Първоинстанционните и въззивните дела, по които не е проведено разпоредително заседание се изпращат по подсъдност на съответните първоинстанционни или въззивни съдилища²⁸, а тези, по които е проведено разпоредително заседание – на СГС, респ. на САС²⁹, като разглеждането им продължава от същите съдебни състави³⁰.

Предаването и приемането както на неприключените дела и преписки, така и на приключените такива, следва да се организира от административните ръководители на закриваните и приемащите органи³¹ в 7-мо дневен срок, считано от 27.07.2022 г.³², на която дата компетентността на специализираните органи се прехвърля на общите съдилища и прокуратури³³.

Така, на пръв поглед правната уредба изглежда ясна, но тя съдържа редица проблеми, които пречат за изпълнението ѝ.

1. Първият трудно разрешим проблем е свързан с преназначаването и неясния статут на магистратите, административните ръководители и заместниците им.

В ЗИДЗСВ е предвиден 3 месечен срок (от 26.04. до 26.07.2022 г.) за преназначаване по квоти на всички магистрати и съдебни служители в други органи на съдебната власт³⁴.

²³ В т. см. са Решение № 9 от 30 септември 1994 г. по к.д. № 11 от 1994 г. Решение № 5 от 29.06.2000 г. на КС на РБ по к. д. № 4/2000 г. и др.

²⁴ § 43, 67.

²⁵ § 44, § 45, § 46

²⁶ § 44, ал. 5 и § 45, ал. 10

²⁷ § 48

²⁸ § 49, 51

²⁹ § 50, 52

³⁰ § 50, 52, 53, 54

³¹ § 55

³² § 43, 67

³³ § 60 и 67

³⁴ § 44, 45, 46, 47, ал. 2

Законът не поставя обективни критерии, по които да се извърши това преназначение при въведените квоти за магистрати с еднакви длъжности и рангове, без да се засегне еднаквият им статут:

Това ги поставя в неравноправно положение, като разпоредбите на § 44, ал.3 и 4 и § 45, ал. 3, 6 и 8 от ЗИДЗСВ са в противоречие с конституционните принципи на равенство (чл. 6, ал. 2 от КРБ); право на избор на местожителство (чл. 35, ал.1 от КРБ); право на избор на месторабота (чл. 48, ал. 3 от КРБ).

2. Друг трудно решим проблем е обстоятелството, че двете колегии на ВСС спряха производствата по преназначаване на магистратите до произнасянето на Конституционния съд по к. д. № 9/2022 г.³⁵ Съдебните служители следва да се преназначат³⁶, тъй като за изменение на трудовите им правоотношения се прилага КТ и няма основание за спиране³⁷. Следователно те трябва да заемат новите си длъжности най-късно до 26.07.2022 г.

Тук възниква неяснота по отношение на въпросите какъв ще бъде статута на тези магистрати след 27.07.2022 г., ако КС не се е произнесъл до тогава? Как ще се гарантира, от една страна предаването на делата на съответните прокуратури и съдилища при липсваща съдебна администрация и от друга – как ще се гарантира неизменността на съдебните състави съобр. § 50 и § 51, докато са спрени производствата по преназначаване, респ. докато приключат съдебните производства на съдии, които не са доволни от преназначаването си? На практика тези дела ще започнат отначало, тъй като обжалвалите съдии няма да са встъпили в новите си длъжности и обективно няма как да продължат участието си като част от съдебните състави.

Противоречиво е разрешен и въпросът, касаещ връщането на длъжност на административните ръководители и заместниците им (понастоящем общо 13 щатни бройки). Не е ясно при какви условия и ред ще бъдат преназначавани те - по реда на § 44, 45, 46, в качеството им на магистрати от закриваните структури и попадайки в предвидените квоти; по реда на § 47, ал.2, в качеството им на административни ръководители и техни заместници, които следва да се върнат на длъжност като магистрати в закритите органи³⁸ или на общо основание – по реда на чл. 169, ал. 5 от ЗСВ?

³⁵ Решения по т. 40 по протокол № 23 от заседанието на Съдийската колегия на ВСС, проведено на 07.06.2022 г. и Решения по т. 3, т. 40 по протокол № 22 от заседанието на Прокурорската колегия на ВСС, проведено на 08.06.2022 г.

³⁶ § 56

³⁷ освен случаите на обжалване - чл. 229, ал. 1, т. 6 от ГПК

³⁸ Наред с адм. ръководители и заместниците им на АСПНС, СПНС, АСПП, СПП има редица магистрати от закриваните органи, които в момента са адм. ръководители и заместници в други структури (напр. председателят на РС - гр. Трявна Пламен Евгениев; окръжният прокурор на ОП – Сливен Веселин Гангалов, зам. окръжният прокурор на ОП

Наред с това, неясна е волята на законодателя и относно гарантирането на техния статут и възнаграждение, доколкото адм. ръководители са с 5 годишен мандат, който е гарантиран от разпоредбата на чл. 129, ал. 6 от КРБ и се прекратява при точно определени условия и ред, посочени в чл. 175, ал. 1 от ЗСВ. В посочените разпоредби липсва основанието „закриване на орган на съдебната власт“.

На практика със закон Народното събрание задължава съответната колегия на ВСС да прекъсне конституционно установен мандат и понижи избраните административни ръководители и заместниците им, което заставя ВСС да действа при условията на обвързана компетентност³⁹.

3. Друг основен нерешим проблем е, че атакуваните разпоредби на ЗИДЗСВ ще влязат в сила на 27.07.2022 г., независимо от факта, че се оспорва противоконституционността им. Това означава, че на 27.07.2022 г. ще се стигне до парадоксалното състояние да има несменяеми магистрати с неясен статут, заемащи несъществуващи длъжности в закрит и вече несъществуващ орган, с липсваща съдебна администрация, нефункционираща деловодна система, регистратура за класифицирана информация и т. н.

4. На следващо място – налице ще е невъзможност да се предадат делата, както изисква разпоредбата на § 48-55, поради липсата на съдебна администрация към 27.07.2022 г., нефункционираща деловодна система, регистратура за класифицирана информация и т. н. в закритите органи на съдебната власт, както и неясния статут на магистратите поради спрените процедури по преназначаване.

При сегашната уредба предаването на делата и архива следва да започне след закриването на органите и да приключи в 7-дневен срок от закриването⁴⁰ (Следва да се подчертае, че 3 м. срок по § 44, 45, 46 не е за окомплектоване и изпращане на делата по компетентност, респ. по подсъдност, а единствено за преназначаване на магистратите и служителите. Това е така, защото общите съдилища и прокуратури придобиват компетентността на специализираните такива едва на 27.07.2022 г.⁴¹).

Не е ясно как задължението за предаване на делата и преписките ще се изпълни след закриването на органите, при липса на правосубектност, при преназначени в други органи административни ръководители, съдии,

– гр. Плевен Венцислав Фердинандов и др.); След освобождаването им от длъжност те следва да се върнат на длъжност „прокурор в АСПП“, респ. „прокурор в СПП“.

³⁹ В т. смисъл е Решение № 6/11.05.2021 г. по к. д. № 15/2020 г.

⁴⁰ § 48-52 и § 55

⁴¹ § 67 във вр. с § 60 от ЗИДЗСВ

прокурори и следователи⁴², отсъстваща администрация, нефункционираща деловодна система и регистратура за класифицирана информация?

Тук следва да се подчертае, че наред с неприключените досъдебни производства и преписки, няма да е възможно да се изпратят по компетентност и изпълняваните в момента европейски заповеди за разследване и молби за правна помощ. Това пряко ще засегне разследванията, които се провеждат в други държави.

За сравнение, когато през 2014 г. ВСС закри военните съдилища и прокуратури в гр. Плевен и гр. Варна поради ниската им натовареност⁴³, той подходи по начин, който осигури разумност, приемственост и спокойствие при тази реформа. Закриването на тези съдилища и прокуратури беше предхождано от няколкомесечен анализ и беше даден 2-месечен срок *преди* закриването им, да се организира предаването и приемането на неприключените и приключените дела и преписки; архивните материали, да се уреди статутът на регистратурите за класифицирана информация, съгласно указанията на ДКСИ, да се преназначат магистратите и съдебните служители и т.н. и едва след приключване на цялата тази дейност органите бяха закрити.

За разлика от ВСС, Народното събрание подходи точно обратното – първо закри органите на съдебната власт, считано от 27.07.2022 г.⁴⁴, без да даде буферен период преди това, за да бъде организирано предаването на делата и преписките, докато има магистрати и служители в тези органи, а едва *след* закриването възложи изпращането на делата и преписките без да е ясно кой ще го извърши.

Отделен е въпросът, че преди административните ръководители да организират изпращането на неприключените дела на други органи⁴⁵, по тях трябва да има произнасяне на наблюдаващите прокурори, респ. – на съдиите-докладчици и съдебните състави⁴⁶.

5. На следващо място идва поставената от законодателя невъзможна цел за предаване на дела и преписки в огромен обем само за 7 дни. Това е невъзможно, дори при функциониращ орган на съдебната власт и с идеално работеща съдебна администрация, поради огромните количества дела и

⁴² В случай, че производствата по преназначаване бъдат възобновени от съответните колегии на ВСС и магистратите бъдат преназначени на заявените длъжности

⁴³ Протокол № 6 от заседанието на ВСС от 06.02.2014 г. – т. 19

⁴⁴ § 48

⁴⁵ § 55

⁴⁶ § 48-51

преписки⁴⁷, съпътстващите ги веществени доказателства, прилагани СРС и пр.

В съдебната система действат правила за документооборота⁴⁸, различни от тези в изпълнителната и законодателната власт, съгласно които документите по всяко дело и преписка трябва да се изпращат и приемат подредени, номерирани и описани с посочване на броя на листовите и характера на документа. Това се прави с основна цел да се предотврати тяхната загуба или разпиляване.

6. Противоречия се съдържат и в разпоредбите на §48, от която не става ясно дали прокурорите са длъжни единствено да изпратят делата по компетентност или могат да упражнят и останалите се права по НПК, като разделяне, обединяване, прекратяване или спиране на наказателното производство, внасяне на досъдебното производство в съда с обвинителен акт или с предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание или предложение за споразумение за решаване на делото?

За осъществяване на част от горните правомощия наблюдаващият прокурор разполага с отделен 1-месечен срок по всяко досъдебно производство /чл.242, ал.4 НПК/.

Така даденият 7-мо дневен срок от устройствения закон влиза в пряка колизия с НПК, който предвижда друг срок за произнасяне. Така ЗСВ задължава прокурора единствено да изпрати делото по компетентност и го лишава от правомощията му по НПК – да го реши по вътрешно убеждение и съобразно процесуалните норми.

7. Следва да се обърне внимание и на режима за изпращане на делата по компетентност по спорове за компетентност, респ. споровете за подсъдност.

Има редица дела, при които не може или е трудно да се определи компетентната обща прокуратура или съд по правилата за местна и родова

⁴⁷ За сравнение, към настоящия момент в СпП има над 500 преписки и над 800 неприключени дела, с обем над 3000 тома, без да се вземат предвид обема на съпътстващите ги веществени доказателства, съхраняване в помещения с обща площ от 720 кв. м., както и и активно прилагани СРС. В СпНС броят на делата е над 4000, от които около 100 НОХД са с 3 и повече подсъдими, вкл. дела с 12, 15 и повече подсъдими. По текущите НОХД приблизителният брой на томовете е 13 000. Съдът съхранява веществени доказателства по над 250 броя дела, разположени в пет помещения на площ от 420 куб. м.;

⁴⁸ Напр. Инструкция за деловодната дейност и документооборота в Прокуратурата на Република България РБ и Правилника за администрацията на Прокуратурата на Република България, Правилника за администрацията на съдилищата и др.

подсъдност⁴⁹, което ще затрудни съответния прокурор или съдия при преценка на коя прокуратура или съд да изпрати делото.

В тези, а и в други случаи, приемащите прокуратури ще откажат да приемат тези дела и ще повдигнат спор за компетентност пред ВКП. Това важи в пълна степен и за споровете за подсъдност, които неминуемо ще възникнат между общите съдилища и ще следва да се разрешават от ВКС. Разрешаването на тези спорове може да отнеме седмици и месеци.

Така след 27.07.2022 г. няма да е възможно да се осъществяват процесуалните функции на субектите на наказателния процес (*органите на досъдебното производство, съдилищата, обвиняемите, респ. – подсъдимите, пострадалите*), чието упражняване не търпи отлагане през периода, в който практически няма да е възможно да се работи по делата, било поради блокирането на възможността за изпращане на делата по § 55, било докато траят споровете за компетентност и подсъдност.

Примерите за това са многобройни и изброяването им по-долу само илюстрира дълбочината на проблема, а именно:

- Кой съд ще разглежда искания за вземане, изменение или отмяна на мерките за неотклонение (особено задържането под стража и домашния арест) и как ще се осигури задължението на държавата да осигури приоритетно разглеждане на делата, по които обвиняемият е задържан под стража⁵⁰?

- Кой и как ще разрешава на обвиняемите и подсъдимите с такава мярка да напускат РБ?

- Кой съд ще се произнася по искания за отмяна на отстраняването на обвиняемия от длъжност?

- Кой съд ще се произнася по искания за отмяна на или за настаняване на обвиняемия за изследване в психиатрично заведение?

- Кой съд ще взема мерките за защита на пострадалия?

- Кой съд ще взема или отменя мерките за обезпечаване на глобата, конфискацията и отнемането на вещи в полза на държавата, гражданския иск и разноските по делото?

- Кой съд ще дава разрешение за претърсване и изземване, респ. кой съд ще ги одобрява, кой съд ще издава разрешения за прилагане на специални разузнавателни средства и кой съд ще продължава срока на вече разрешени и кой съд ще разпорежда унищожаването на информацията, която не се използва за изготвяне на ВДС, когато е искана от прокурор от СП?

⁴⁹ напр. при организирани престъпни групи, които са действали едновременно в различни региони в страната и чужбина, а обвиняемите и свидетелите са от различни населени места в страната и чужбина

⁵⁰ Чл. 22, ал. 3 от НПК

- Кой съд ще определя общо наказание по чл. 306, ал.1, т. 1 във вр. с чл.39, ал. 1 от НПК, ако специализираният съд е този, който е постановил присъдата, която последна е влязла в сила².

- Кой прокурор ще осъществява функциите по чл. 46 от НПК по неприключилите досъдебни производства².

- Пред кой съд ще се обжалва постановлението на прокурора от СП за прекратяване или спиране на наказателното производство, както и постановлението на прокурора от СП за отказ да се върнат веществени доказателства и пр. Следва да се подчертае, че това няма как да е СГС, респ. СГП - § 59.

По повод на горните противоречия и неясноти, на 15 юни 2022 година Прокурорската колегия на ВСС и Главният прокурор отправиха предложения до Народното събрание за автентично тълкуване на Закона⁵¹.

В заключение, считам, че е налице несъответствие на предложената мярка (закриване на специализираното наказателно правосъдие) със заявените цели и приоритети за борба с организираната престъпност и корупцията, както и за реформа на съдебната система, насочени към гарантиране на бърз и справедлив съдебен процес в обществен интерес.

За постигането на ефективни резултати в борбата с организираната престъпност и корупцията са необходими усилия на законодателя, насочени към преодоляване на тежкия формализъм на наказателното производство и смислени законодателни решения в помощ на практикуващите магистрати, гарантиращи с дейността и решенията си върховенството на закона и правилното функциониране на правовата държава. Такива резултати трудно биха били постигнати със закриване на цели звена от съдебната система и приемане на един нормативен акт от висок ранг, съдържащ множество объркани хипотези и правни празноти.

С УВАЖЕНИЕ:
ИВАН ДИОНАТОВ

⁵¹ <https://news.lex.bg/wp-content/uploads/2022/06/%D1%82%D1%83%D0%BA.pdf>
<http://www.vss.justice.bg/page/view/108398>