

**КОНЦЕПЦИЯ ЗА РАБОТА КАТО АДМИНИСТРАТИВЕН
РЪКОВОДИТЕЛ НА АПЕЛАТИВНА
СПЕЦИАЛИЗИРАНА ПРОКУРАТУРА
на Пламен Борисов Евгениев – съдия в
специализиран наказателен съд**

ЛИЧНА МОТИВАЦИЯ ЗА ЗАЕМАНЕ НА ДЛЪЖНОСТТА

През 2001г. съм назначен на прокурорска длъжност, като в периода до 2011г. съм работил като титуляр в РП - Елена и РП – Велико Търново и като командирован прокурор в РП – Горна Оряховица и ОП – Велико Търново. През октомври 2011г. встъпих в длъжност прокурор в СП, където работих до ноември 2014г., откогато до настоящия момент съм съдия в СпНС. От декември 2015г. съм повишен в ранг съдия във ВКС и ВАС. От 1994г., когато започнах обучението си по право, проявявам интерес към процесите в съдебната система.

По време на работата ми в съдебната система у мен се е затвърдило впечатлението, че през целия т.нар. „преход“ до промените в НПК, в сила от 05.11.2017г., е липсвало реално желание за противодействие, разкриване, разследване и наказване на проявите на корупция в съдебната система. През този период са водени немалко разследвания, по които са привлечени към наказателна отговорност министър - председатели, заместник министър - председатели, министри, депутати, висши държавни служители. Същевременно разследванията на корупционни прояви в съдебната система са доста по-ограничени, като крайните резултати се изчерпват с единични случаи /по един на няколко години/ на заловени с подкуп и осъдени магистрати. Последната такава присъда е влязла в сила през април 2016г. за деяние от 2010г.. Същевременно т.нар. „медийни дела“ срещу магистрати обикновено са съпроводени със сериозни трудности при разследването, твърде продължителен период на производството и най-често приключват с прекратяване или оправдателна присъда. В повечето случаи престъпната дейност не се идентифицира в начален период, а разследванията стартират след приключването и публичното ѝ оповестяване, което създава съществени трудности за доказването ѝ. Тези негативни резултати се дължат според мен от една страна на липсата на ясна концепция и създадена организация за разследване и доказване на този тип престъпления, а от друга на

криворазбрана колегиалност, при която не се действа активно, своевременно и целенасочено при получаване на данни за корупционни практики на колегите. Незадоволителните резултати в борбата с корупцията като цяло, вкл. и тази в съдебната система доведоха до законодателните промени в НПК, които влязоха в сила на 05.11.2017г. Със същите подсъдността на редица т.нар. корупционни престъпления, включително такива, извършени от магистрати, беше прехвърлена на СпНС. Същевременно бяха предоставени изключителни компетенции в тази връзка на административния ръководител на АСП, свързани с прилагането на СРС, което се явява един от съществените способности за доказване на този тип престъпления.

След законодателните изменения, се предприеха активни действия от страна на СП по дела срещу представители на местната власт и висши държавни служители, които бяха отчетени и от ЕК. Към настоящия момент, обаче, една година и два месеца след влизане в сила на законодателната промяна, за съжаление, не се констатираха такива действия срещу корупционни прояви на магистрати. Това обстоятелство се дължи на редица обективни фактори, като основният според мен е именно овакантияването на длъжността на административен ръководител на АСП наскоро след влизане в сила на законодателните промени, които му възложиха съществени отговорности относно разследването на корупцията в съдебната система. Оставянето на АСП без административен ръководител за един продължителен период от време, като същевременно е налице само един назначен заместник, който към момента изпълнява временно длъжността, пречи да се постави реално начало на работата по новообразувани дела за корупция на магистрати, доколкото разкриването и доказването на този тип престъпления е изключително трудно без използване на СРС. Считам, че е крайно време да се предприемат реални, активни и безкомпромисни действия за справяне с корупцията, която е най – уродливото явление в съдебната система и в най-голяма степен вреди на имиджа на съдебната власт, накърнява сериозно обществения интерес и генерира отрицателни последици във всички други социални сфери. Това ме мотивира, след две неуспешно проведени процедури, да поема предизвикателството и да се кандидатирам за административен ръководител на АСП с основен мотив не да извършвам предимно ръководна и административна дейност, а да насоча основните си усилия в борбата с корупцията в съдебната власт, съобразно специфичните компетенции на длъжността. В тази връзка си поставям следните

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ВЪВ ВРЪЗКА СЪС СПЕЦИФИЧНИТЕ КОМПЕТЕНЦИИ НА АДМИНИСТРАТИВНИЯ РЪКОВОДИТЕЛ НА АСП

С промените в НПК и ЗСРС, обн. в ДВ бр.42 от 2015г. беше изменена алинея 5 в чл.174 от НПК и се създаде нова ал.3 в чл.13 от ЗСРС. Тези разпоредби представляват изключение от общото правило на чл.13 ал.2 от ЗСРС, съответно чл.173 ал.1 от НПК, съгласно което в досъдебното производство специалните разузнавателни средства се прилагат по искане на наблюдаващия прокурор. В случаите на образувано досъдебно производство за престъпления, подсъдни на специализирания наказателен съд, извършени от съдии, прокурори и следователи, единственият прокурор, който може да поиска прилагането на СРС по отношение на всички участници, включително и лица и свидетели по чл. 12, ал. 2 и 3 от Закона за специалните разузнавателни средства, е административният ръководител на АСП или оправомощен от него заместник. С поредица от законодателни изменения беше увеличен кръга от престъпления, за които административният ръководител на АСП е компетентен да иска прилагане на СРС, като считано от 05.11.2017г. тази компетентност обхваща и всички т.нар. „корупционни престъпления“, така, както са подробно изброени в чл.411а ал.1 т.4 от НПК, във всички случаи, когато са осъществени от магистрати, включително и по отношение на Председателя на ВКС, Председателя на ВАС и Главния прокурор.

Без да навлизам в подробности в процедурите по прилагане на СРС, следва да се отбележи, че същите изискват сериозен ангажимент по проучване на всички материали по делото, преценка кои оперативни способности по чл.2 ал.3 от ЗСРС, биха допринесли в конкретния случай за разкриване и доказване на престъплението и ясно и точно аргументиране на искането с цел уважаването му от съда. Посочените обстоятелства, както и фактът, че резултатите от прилагането се докладват именно на органа, който го е поискал, и проучването и анализът им също отнемат значителен времеви ресурс, предполагат активно лично участие на административния ръководител във всички разследвания за корупционни престъпления, извършени от магистрати, в хода на които се използват СРС. Следва да се има предвид, че доказването по несъмнен начин на корупционни престъпления, без използване на СРС е изключително трудно, а в повечето случаи и

невъзможно. Поради това, при настоящата законодателна уредба е невъзможно постигне на реални резултати в борбата с корупцията в съдебната система, без извеждането на тази дейност като един от основните приоритети на административния ръководител на АСП. Ето защо в настоящата концепция смятам да наблегна на необходимите мерки, които следва да се предприемат в тази насока. Това намирам за особено съществено и предвид обстоятелството, че на фона на отчетените след 05.11.2017г. по - добри резултати по дела за корупция, водени срещу представители на местната и изпълнителната власт, към настоящия момент, липсват такива резултати и повдигнати обвинения относно корупционни прояви на магистрати. Липсата на ефективни действия срещу корупцията в съдебната власт води до ниско доверие на обществото в дейността на правораздавателните органи, до усещане за много по-високи нива на корупция от реалните такива. На българските граждани следва да бъде доказано, че прокуратурата е непримирима към всяка една проява на корупция в съдебната система, че такива прояви се разследват бързо и ефективно с всички приложими законови средства. В тази насока административният ръководител на АСП следва да играе водеща роля, да проявява активност, като при определени обстоятелства лично осъществява функцията на наблюдаващ прокурор по делото, а в останалите случаи участва като деен и активен участник в разследващия екип.

Основните мерки, които следва да се предприемат в насока създаване на ефективна организация за разследване на престъпления по чл.411а от НПК, извършени от магистрати са следните:

1. Създаване на постоянен екип от минимум двама заместник административни ръководители, които заедно с административния ръководител да осигурят непрекъснато дежурство на разположение с цел осигуряване на възможност при необходимост, незабавно да се инициира процедурата по прилагане на СРС.

2. Определяне на приемно време за граждани на административния ръководител и заместниците му по време на дежурството, поне по един час в работни дни, с цел даване на възможност гражданите лично и непосредствено да съобщават данни за корупционни прояви на магистрати, както и да им бъдат разяснени възможните мерки за защита, при наличие на опасност за тях или техните близки.

3. Създаване на електронна пощенска кутия, предназначена специално за подаване по интернет на сигнали за корупция на магистрати.

4. Провеждане на регулярни лични срещи, както с ръководството на МВР, ДАНС и КПКОНПИ, така и с всички служители на тези структури, ангажирани с работа относно корупционни прояви на магистрати и създаване на организация за незабавно докладване лично на административния ръководител или негов заместник при придобиване на данни за подготвени престъпления. Съгласуване с министъра на вътрешните работи и председателите на ДАНС и КПКОНПИ на максимален срок за прилагане на СРС по оперативни разработки, с цел да не се допуска изчерпване на максималния срок по чл.21 от ЗСРС преди образуване на досъдебното производство, водещо до невъзможност за използване на СРС спрямо същите лица в хода на разследването.

5. Установяване на тясно взаимодействие с прокурорите и следователите от СП, работещи по дела за престъпления, извършени от магистрати и лично участие на административния ръководител или негов заместник в екипите по досъдебните производства.

6. Осъществяване лично от административния ръководител на функцията на наблюдаващ прокурор по производствата водени за престъпления, подсъдни на СпНС, извършени от Председателя на ВКС, Председателя на ВАС, Главния прокурор, Директора на НСлС и магистратите от ВКС, ВАС, ВКП и ВАП.

Тази мярка цели ясно поемане на отговорност в контекста на инициативата за регламентиране статут на независим прокурор, който да отговаря за разследванията срещу висшите представители на съдебната власт. При настоящото законодателство, единствено административният ръководител на АСП разполага с правомощия, позволяващи му провеждане на такова независимо разследване при гаранции за запазване поверителността на информацията до момента на вземане на решение дали да се повдигне обвинение. Поради това считам за необходимо допускането на изключение от разпределението на случаен принцип единствено в този случай.

7. След съгласуване с административните ръководители, управляващи съдебни сгради, поставяне по подходящ видим начин на информация в тези сгради за пощенския и интернет адрес на АСП, на който гражданите могат да подават сигнали за корупция, както и за приемното време на административния ръководител и на заместниците му.

8. Идентифициране на структури и дейности в съдебната система с потенциално висок риск от корупционно поведение и предприемане на действия за придобиване на информация при проява на такова поведение.

В хода на работата, след придобиване на информация за криминогенната обстановка в съдебната система, следва да се набележат и други необходими действия за подобряване на работата по делата относно престъпления по чл.411а от НПК, извършени от магистрати. Действително част от набелязаните мерки може да изглежда, че излизат извън ангажиментите на прокурора и навлизат в полето на оперативната дейност, но следва да се отчете, че към настоящия момент служителите на оперативните служби често се боят да предприемат активни действия спрямо магистрати. Поради това същите следва да бъдат подкрепени в работата си и да бъде поета ясна лична отговорност за провеждане на безпристрастно и обективно разследване. Същевременно личното участие на прокурора създава допълнителни гаранции за законосъобразно извършване на действията и предотвратява рисковете от злоупотреби и неправомерно злепоставяне на магистрати.

ОРГАНИЗАЦИОННА И АДМИНИСТРАТИВНА ДЕЙНОСТ Достижения и проблеми на АСП в досегашната дейност и планирани промени.

Апелативната специализирана прокуратура работи от 01.01.2012г., като един от четирите органа на специализирано правосъдие. В периода от създаването ѝ, компетентността ѝ е уредена в чл.411а от НПК и през времето последователно се разширява, като първоначално обхваща основно престъпления, свързани с организирана престъпност, впоследствие се допълва с престъпленията против републиката, а от 05.11.2017г. и с основната част от т.нар. корупционни престъпления.

От създаването си АСП се справя добре с възложените ѝ задачи и не се констатира сериозни проблеми в дейността ѝ. Налице е трайна тенденция за подобряване на резултатите от дейността на всички органи на специализирано правосъдие, които се отчитат както в страната, така и в докладите по механизма за наблюдение на ЕК.

Предвид обстоятелството, че АСП е въззивна прокуратура единствено на специализираната прокуратура, през първите две години от дейността,

натоварването с контролна дейност е ниско. Това обстоятелство позволява прокурорите от АСП да подпомагат активно първоинстанционните прокурори от СП, които през този период работят в крайно намален състав и са подложени на огромно натоварване. По почти всички досъдебни производства, наблюдавани от СП, се определят надзорни прокурори от АСП, които работят като част от прокурорско-разследващите екипи, включително в много случаи биват командирани в различни населени места, за да присъстват лично при извършването на процесуално-следствени действия.

След увеличаване на щатната численост на СП, броят на делата, в които прокурорите от АСП участват активно, като част от екипа, е ограничен до тези с голяма фактическа и правна сложност, като апелативната прокуратура се концентрира в по-голяма степен върху въззивните си правомощия, предвид и увеличаването на подлежащите на контрол прокурорски актове, както и на въззивните производства в АСПНС. Въпреки трайната тенденция за увеличаване на преписките и делата, към момента не се налага увеличаване на щата на АСП, тъй като все още не е обявен конкурс за последните новоотпуснати бройки. Общият щат на прокурорите в АСП е 15, но същият към момента е непълен. Освен длъжността на административен ръководител, са свободни и една длъжност за заместник административен ръководител и три за прокурор. Един прокурор от АСП е командирован в АП - София. Трина прокурори от СП са командирани в АСП. Следва да се предприемат съвременни действия за заемане чрез конкурс на свободните към момента длъжности в АСП.

Прокурорите, работещи в АСП, са личности с изграден авторитет в обществото, доказани професионалисти, с богат професионален опит, притежаващи лични качества и способности да се справят много добре с възложените им отговорности. В отношенията със същите административният ръководител следва да подхожда с уважение и зачитане на достойнството и професионалния им опит, като се цели вземането на решения с консесус, чрез разговори, обсъждане и аргументиране и се избягва авторитарният подход на администриране на дейността на прокуратурата. Следва да се отчете, че колегиалният начин на общуване е наложен като практика и от досегашните ръководители, включително настоящият изпълняващ длъжността г-н Найденов.

Служителите, работещи в АСП са 19 на брой. Работата на деловодствата е добре уредена. Не се констатира проблеми в

административната и деловодната дейност. Всеки служител изпълнява съвестно задълженията си. Прокурорските помощници са с много добра правна подготовка и изпълняват много добре и срочно поставените им задачи.

Отношенията между административния ръководител и служителите също следва да се базират на взаимно уважение и доверие, на зачитане на личното достойнство на всеки един, като се избягва властническият подход.

Предвид спецификата на АСП, която се явява контролна инстанция единствено на специализираната прокуратура, считам, че структурата ѝ следва да повтаря тази на СП. При постигане на пълен щат от 15 прокурори, същите следва да бъдат разпределени в четири отдела – Криминален, Икономически, Данъчен и Антикорупционен.

В рамките на отделите следва да се разпределят на случаен принцип досъдебните производства за осъществяване на надзор от прокурорите.

Участията в съдебни заседания по мерки за неотклонение следва да се възлагат на прокурора, осъществяващ надзор върху съответното досъдебно производство, а в случай на отсъствието или ангажираността му, да се разпределят на случаен принцип измежду всички прокурори в АСП.

Участията в съдебни заседания по ВНОХД следва да се възлагат на прокурора, осъществявал надзора върху съответното досъдебно производство, а в случай на отсъствието или ангажираността му, да се разпределят на случаен принцип между прокурорите от съответния отдел.

Преписките, образувани по жалби срещу откази на първоинстанционната прокуратура да образува ДП, следва да се разпределят на случаен принцип измежду всички прокурори в АСП, тъй като огромният брой такива преписки касаят антикорупционния отдел, а по останалите направления броят им е незначителен до нулев. Същевременно произнасянето по тези жалби не изисква допълнителна специализация и по този начин би се постигнало по-равномерно натоварване.

Дежурството следва да се осъществява от един прокурор за цялата прокуратура, тъй като ограниченият брой ангажименти по дежурство не налага определяне на отделни дежурни прокурори за всеки отдел, за разлика от СП.

Дежурството по СРС следва да се осъществява от административния ръководител и заместниците му.

Досъдебните производства по дела, водени за престъпления, осъществени от магистрати, по които за пръв път се получава предложение за

изготвяне на искане за прилагане на СРС, следва да се разпределят на дежурния по СРС административен ръководител или заместник. Последващите предложения по същото ДП следва да се разпределят на съответния АР или заместник, изготвил първоначалното искане.

Окончателното решение за структурата на прокуратурата, състава на отделите и начина на разпределение на преписките и производствата, следва да бъде взето, след обсъждане с всички прокурори от АСП и вземане предвид на всички мнения.

Графиците за дежурствата следва да се изготвят при общо обсъждане и съгласуване на ангажиментите на събрание на всички прокурори от АСП.

С цел постигане на оптимални резултати в работата, ръководният екип следва да включва трима заместници, които да ръководят съответно криминалния, икономическия и данъчния отдели. Ръководството на антикорупционния отдел следва да се осъществява от административния ръководител. Предлагам структура с трима заместници, тъй като считам, че допълнителните разходи за по-високо заплащане са незначителни, като същевременно при този вариант се постига значително по-ефективна работа.

На първо място при разпределяне на административните ангажименти между четири човека, същите могат без затруднения да участват при 100% натовареност при разпределението на делата и преписките, като при този вариант не се планира намалена натовареност за никого от прокурорите в АСП. На следващо място се постига равномерно разпределение на задачите, като никой от ръководният екип няма да е ангажиран с ръководенето на повече от един отдел. Това допринася и за постигане на нужната специализация. Не на последно място, при наличие на административен ръководител с двама заместници, при осъществяване на дежурството по СРС, ще се стигне до ангажираност по дежурство от 56 часа седмично или обща ангажираност, заедно с работното време извън дежурство, от 78 часа седмично. Като се отчетат и периодите на законоустановен отпуск се получава още по-висока натовареност. Същевременно съществува риск при внезапно заболяване и други непредвидени обстоятелства да се получат периоди без наличие на дежурен по СРС.

При трима заместници се получава натовареност по дежурство от 42 часа седмично и обща такава от 68 часа седмично. Същевременно на практика се елиминира опасността от възникване на периоди без наличие на дежурен по СРС.

При решаване на въпроси относно промени в структурата и организацията на съдебната администрация, следва да се провеждат обсъждания на общи събрания с всички прокурори и съдебните служители, за да могат да бъдат постигнати решения, позволяващи максимално разгръщане на потенциала на всеки прокурор и служител. Следва да се избягва едноличното вземане на решения, без преди това да се изслушат становищата и аргументите на евентуално засегнатите лица.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СЪС СП, СпНС и АСпНС

Следва да се провеждат поне веднъж месечно общи съвещания на прокурорите и следователите от АСП и СП с цел обсъждане на възникнали проблеми в работата и вземане на мерки за решаването им.

По дела, представляващи фактическа и правна сложност, следва в достатъчно ранен етап да се определя надзорен прокурор от АСП, който да участва в прокурорско-разследващия екип и да подпомага първоинстанционните прокурори и разследващите органи. Следва да се възобнови първоначалната практика, при необходимост, прокурорът от АСП лично да присъства на мястото, където се извършват процесуално – следствените действия и да дава на място указания с цел законосъобразното им и качествено извършване.

По дела със задържани под стража лица надзорният прокурор от АСП следва да бъде своевременно информиран за новопостъпилите материали по делото и за промените във фактическата обстановка, за да може ефективно да отстоява позициите на прокуратурата в производствата по чл.65 от НПК пред въззивния съд.

Удачно е да се възобнови и практиката на изпращане на обвинителния акт, преди внасянето му в съда, на надзорния прокурор от АСП, с цел своевременно идентифициране и отстраняване на евентуално допуснати грешки и нарушения при изготвяне на същия.

Следва да се отправи предложение до ръководството на СпНС и АСпНС за провеждане на събрания на магистратите от четирите институции два пъти годишно, на които да се обсъждат възникнали в хода на работата проблеми през съответното шестмесечие и да се набелязват мерки за отстраняването им.

Разпределението на ползването на сградния фонд следва да се извършва, след обсъждане между четирите институции по начин, който

позволява да се постигат оптимални условия за провеждане на съдебните заседания, да се осигури удобен достъп на лицата и конвоиране, като същевременно се осигури нормална работна среда за магистратите и служителите.

През последните години специализираните институции, включително АСП работят в незадоволителни сградни условия. Помещенията са недостатъчни и пренаселени. Системно недостигат съдебни зали, които да поемат големия брой продължителни заседания. СП ползва сравнително отдалечени една от друга сгради. Предприети са действия за поетапно решаване на проблемите, първоначално чрез освобождаване на помещения, ползвани от ДКСИ, а впоследствие и чрез преместване в друга сграда. Считам, че при обсъждането на проектирането и разпределението на помещенията, следва да се предостави възможност за изразяване на мнение от всички магистрати и служители, тъй като по този начин ще се отчетат всички специфики в дейността на отделните служби и ще бъде постигнато оптимално разпределение и организация на работното пространство.

ЗАКОНОДАТЕЛНИ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Магистратите, като хора, които ежедневно пряко прилагат законите, са най-добре запознати с пропуските и несъвършенствата на законодателството, създаващи пречки за постигането на бързо и ефективно правосъдие. Поради това и административният ръководител на АСП следва да е активен в предприемането на действия за законодателни инициативи в хода на работата си.

Първоначално възнамерявам да предложа създаването на работна група, която да обсъди промени в НК, предвиждащи адекватни по размер глоби, наред с наказанието лишаване от свобода за всички престъпления, подсъдни на СпНС. Следва да се има предвид, че институциите, ангажирани с противодействието и наказателното преследване на организираната престъпност и корупцията, разходват значителен финансов ресурс, който към момента се поема почти изцяло от данъкоплатците. Налагането на съобразени с тежестта на престъпленията глоби, освен, че ще постигне допълнителен възпитателен ефект у осъдените лица, ще доведе и до реални финансови резултати от дейността по противодействие на тежката престъпност.

Следва да се инициира и създаването на реално работещ механизъм за имуществена отговорност на юридическите лица, използвани при извършването на престъпления, свързани с организирана престъпност и корупция. Съществуващата към момента процедура по ЗАНН почти не се прилага практически и не дава никакви реални резултати. Считаю, че ще бъде по-удачно отговорността на юридическите лица да се реализира в хода на наказателния процес, заедно с тази на физическите лица, като се създадат възможности за своевременно прилагане на ефективни обезпечителни мерки. Следва да се регламентира и процедура по сключване на споразумения с прокуратурата за налагане на финансови санкции на юридически лица по подобие на тази по глава 29 от НПК. Тези процедури се прилагат успешно в много от държавите с развити демокрации. При последното обучение за противодействие на корупцията, в което участвах, бяха представени конкретни казуси на сключени споразумения между френската прокуратура и юридически лица, замесени в корупционни практики. Със същите са наложени финансови санкции в размер на стотици милиони евро. Подобна процедура успешно се прилага и в САЩ. Освен положителен финансов ефект за бюджета, тези мерки водят и до мотивация за предприемане на реални действия по превенция на корупцията в рамките на частния сектор, като големите търговски дружества създават вътрешни парила за поведение и вземат собствени мерки за предотвратяване на корупционни прояви на служителите си.

гр.София
07.01.2019г.

ПОДПИС: