

**АНАЛИТИЧЕН ДОКЛАД ЗА РЕЗУЛТАТИТЕ ОТ ПРОВЕДЕНИТЕ  
СЪВЕЩАНИЯ С АДМИНИСТРАТИВНИ РЪКОВОДИТЕЛИ И  
МАГИСТРАТИ ОТ АПЕЛАТИВНИТЕ РАЙОНИ В СТРАНАТА НА  
ТЕМА „ОБСЪЖДАНЕ НА ПРОБЛЕМИТЕ, КАСАЕЩИ ХОДА НА  
НАКАЗАТЕЛНИТЕ ДЕЛА С ВИСОК ОБЩЕСТВЕН ИНТЕРЕС С  
ОГЛЕД КРИТЕРИИТЕ ЗА ЕФЕКТИВНОСТ И СПРАВЕДЛИВОСТ  
НА ПРАВОРАЗДАВАНЕТО”,**

В изпълнение на Графика на неотложните мерки и действия на правителството и органите на съдебната власт за изпълнение на показателите за напредък в областта на съдебната реформа, борбата с корупцията и организираната престъпност и съгласно правомощията си Комисията по изпълнение мерките за организация работата по делата от особен обществен интерес в органите на съдебната власт (КИМОРДООИ) проведе през февруари и март 2011 г. съвещания с административните ръководители и магистрати от всички апелативни райони в страната. Тема на съвещанията бе “Обсъждане на проблемите, касаещи хода на наказателните дела с висок обществен интерес с оглед критериите за ефективност и справедливост на правораздаването”.

В хода на съвещанията бяха обсъдени редица актуални въпроси, имащи отношение към оптимизиране хода на делата с висок обществен интерес. Това са въпроси, свързани с прилагането в практиката на някои нови моменти в нормативната уредба на наказателния процес, както и проблеми, които традиционно оказват негативно влияние върху хода на делата, но все още не е постигнато преодоляването им.

**1.Актуална оценка на практическото приложение на разпоредбата на чл. 94, ал 4 и 5 от НПК, отнасяща се до фигурата на резервния защитник в наказателния процес.**

В изпълнение на решение на ВСС по протокол № 40 от 04.11.2011 г. КИМОРДООИ осъществява мониторинг по приложението на разпоредбата на чл.94, ал. 4 и 5 от НПК по делата от особен обществен интерес. Във всички апелативни райони има конкретни, макар все още немногобройни, случаи, в които тази нова възможност в НПК е използвана. Категоричната оценка на магистратите е, че използването на разпоредбата е дало положителен резултат по конкретните дела. Еднозначно всички звена на съдебната власт отчитат силен дисциплиниращ ефект на фигурата на резервния защитник.

В процеса на наблюдение на прилагането в практиката на чл. 94, ал. 4 и 5 от НПК се установяват и редица трудности. Един от най-сериозните проблеми е активното противодействие на Висшия адвокатски съвет, който в редица случаи дава указания на адвокатските колегии по места да не определят резервен защитник, въпреки назначаването му от съда. За такива случаи докладваха магистрати от апелативните райони Пловдив, Варна, София. На някои места адвокатските колегии отказват да изпълняват съответния съдебен акт за назначаване на резервен защитник като се позовават на становище на Висшия адвокатски съвет, което под една или друга форма ограничава рамките на чл 94 от НПК и ревизира определението на съдията. Така например от Адвокатска колегия – Варна са изразили категорично становище, че имат всички правомощия да преценяват целесъобразността на исканото от съда определяне на резервен защитник. На това основание са регистрирани редица откази от адвокатската колегия за определяне на резервни защитници. В потвърждение на горното магистратите от варненския апелативен район са предоставили на ВСС съответната документация.

В хода на съвещанията магистратите от страната споделиха своето безпокойство, че са “оставени всеки на място да преговаря със съответните ръководства на адвокатските съвети”. Те изразиха своите очаквания за по-активна, по-централизирана и ясно изразена позиция на ВСС по въпроса. **Ето защо вижданията на КИМОРДООИ са, че е необходимо тези противоречия да бъдат изяснени на съвместни срещи с представители на адвокатурата и ВСС. Необходима е и промяна в нормативната уредба, която да внесе яснота и да даде по-голяма автономност на съда при назначаване на резервен защитник.**

Някои от възраженията на Висшия адвокатски съвет, касаещи острия недостиг на средства, са основателни.

Следва да се отбележи, че дори и без да се налага практическо приложение, по мнение на магистратите от страната, самото съществуване на възможност да се назначи резервен защитник играе ролята на дисциплиниращ страните фактор.

## **2. Прилагане в практиката на разпоредбата на чл.281, ал. 4 от НПК.**

През м. април 2011 г. КИМОРДООИ проведе анкета с някои административни ръководители на съдилища в страната относно ефекта от прилагането на последните промени в НПК. Мнозинството от анкетираните изтъкнаха, че промените значително са ускорили

наказателните производства и посочиха като особено полезна разпоредбата на чл.281 , ал.4 от НПК. Тази разпоредба дава възможност да бъдат прочетени показанията на свидетел, дадени пред орган на досъдебното производство при констатирани съществени противоречия или отказ от даване на показания.

### **3. Проблеми с болничните листове и медицинската документация.**

Проблемът с болничните листове на страните в процеса е разработван във всички анализи на КИМОРДООИ още от създаването на комисията през 2008 г. Нееднократно във връзка с проверки по конкретни дела или в рамките на обобщените анализи на Комисията е ставало дума за необходимостта от създаване на единна практика при издаването на болнични листове, представяни пред правоохранителните органи. В резултат на дефинирането на този проблем през август 2010 г. министрите на здравеопазването и на правосъдието утвърдиха образец на медицинско удостоверение, което следва да бъде представяно пред разследващите органи и органите на съдебната власт. Този образец бе одобрен от Правната комисия на ВСС и бе изпратен с указания до административните ръководители в съдебната система. При въвеждането му в практиката, обаче, възникнаха редица трудности, които КИМОРДООИ си постави за цел да проучи с цел намиране на начини за преодоляването им.

По време на срещите с магистратите от апелативните райони от страната стана ясно, че има места, като например апелативни райони – Бургас и Варна, в които съдът не изисква от страните представянето на тези формуляри. Смята ги за прекалено усложнени и за незадължителни. Същевременно навсякъде в страната опитът на съдилищата показва, че на много места, особено в малките градове и селата, самите лекари не разполагат с формуляра, не го познават и дори не знаят за съществуването му. **В тази връзка по време на съвещанията бе предложено ВСС да предприеме мерки, съвместно с Министерствата на правосъдието и здравеопазването, лекарите и здравните заведения да бъдат допълнително информирани и да им бъде осигурен новият формуляр, за да могат да го ползват.**

Оценките по отношение на ефикасността на новия формуляр са противоречиви – съществуват както мнения, че в резултат на използването му са намалели опитите за злоупотреба със здравословното състояние на подсъдимите, така и мнения, че въвеждането му не дава желания резултат.

Магистратите от страната смятат, че би било удачно да съществува специален орган, който да контролира издаването на медицинските формуляри или болнични листове на страните в процеса и който да може да проверява истинността и обективността им.

#### **4. Проблем със съдебно-медицинските експертизи.**

От 01.01.2011 г. влезе в сила изменението на чл. 99а от Закона за лечебните заведения, съгласно която “разходите на лечебни заведения за болнична помощ за извършване на съдебно-медицинска експертиза и свързания с тях медицински транспорт се заплащат със средства от бюджета на съдебната власт по реда на чл. 403, ал.1, т.4 от ЗСВ”. Това изменение бе прието без да се спази съгласувателният режим и да се уведоми ВСС. Не е регламентиран начинът, по който се извършват тези плащания, а в бюджета на съдебната система за 2011 г. няма предвидени средства за това. По тази причина в абсолютно всички органи на съдебната власт в страната съществуват изключително сериозни затруднения при осигуряването на съдебно-медицински експертизи по делата. На практика по тези дела има опасност наказателният процес да бъде напълно блокиран.

Този сериозен проблем бе остро поставен по време на съвещанията от административните ръководители на апелативните райони и от действащите магистрати. Изказванията се обединиха около мнението, че въпросът е преди всичко законодателен. Като идея за решаването му бе предложено да се помисли за законодателно извеждане на службите “Съдебна медицина” вън от системата на Министерството на здравеопазването, така че да станат органи към прокуратурата и да са пряко подчинени на Главния прокурор.

ВСС предприе редица мерки, за да бъде решен проблемът със заплащането на съдебно-медицинските експертизи. Сезирани бяха министърът на здравеопазването и министърът на правосъдието с оглед намиране на начин за решение на възникналите затруднения и предвид техните правомощия да правят предложения за нормативни изменения. Членове на ВСС взеха участие в кръгла маса по проблема, организирана от Омбудсмана на Република България. **На форума бе изложено становището на ВСС, че е наложително да отпадне тази разпоредба от Закона за лечебните заведения. ВСС, обаче, е с ограничени възможности по отношение на решението на проблема, поради липса на законодателна инициатива.**

## 5. Проблеми с вещите лица

Проблемът с вещите лица и експертизите е определен като затормозяващ движението на делата фактор още в първите доклади на КИМОРДООИ. В резултат на направените анализи и на взети решение от ВСС някои от трудностите, свързани с този фактор бяха преодолени. Като пример може да се посочи направеното предложение до Министерството на правосъдието да отпадне от закона принципът на случаен избор на вещите лица, което стана факт с измененията на ЗСВ, влезли в сила от 01.01.2011 г.

Въпреки това проблемът с експертизите и вещите лица остава много сериозен и все още оказва силно негативно влияние върху хода на делата с висок обществен интерес.

На първо място навсякъде в съдебните органи в страната има недостиг на средства за експертизи. На всички съвместни съвещания бе поставен въпроса за недостатъчния бюджет за заплащане на вещите лица, а в провинцията – и за командироването им. Органите на съдебната власт са поставени пред невъзможност да заплащат по-скъпите и сложни експертизи.

Освен финансовата, проблем е и кадровата обезпеченост на експертизите. По време на съвещанията стана ясно, че съдилищата и прокуратурите срещат трудности при намирането на качествени вещи лица. По дела с висок обществен интерес, в който подсъдимите са влиятелни на местна основа личности, масово се правят отводи при назначаване на експертизи. Същевременно малкото на брой вещи лица си позволяват, по думите на магистратите от страната, да се пазарят за възнагражденията си и за условията, при които да бъдат командировани при необходимост.

Всичко това на практика води до реалната възможност определени дела, а и наказателният процес като цяло, да бъдат блокирани.

По време на съвещанията магистратите от страната за пореден път направиха предложение да бъде създаден орган, който да регулира работата на вещите лица. **ВСС нееднократно е поставял въпросът за необходимостта от създаване на специален Закон за вещите лица, тълковниците и преводачите . Ето защо в рамките на проект по ОПАК бе разработен проект на такъв закон. В разработването му участваха както членове и експерти от ВСС, така и магистрати, научни работници, инспектори от ИВСС. ВСС няма законодателна**

инициатива и ще предостави проекта на Министерство на правосъдието.

## **6. Проблеми с призоваването**

Проблемът с призоваването бе посочен като основна причина за отлагането на делата в пловдивския апелативен район. Отделно от това навсякъде в страната бяха изтъкнати едни и същи традиционни затруднения, които съдилищата срещат в това отношение – липсата на задължителна регистрация при промяна на адреса, недостатъчна кадрова обезпеченост на службите “Връчване на призовки и съдебни книжа” по места, недостиг на средства. В хода на дискусиите бяха направени редица предложения за преодоляване на проблема, а именно:

- Да се промени статутът на призовкарите – да се разширят правата им, да се въведе униформа или отличителни знаци за респект на гражданите, с които те контактуват.
- Да се окрупнят службите по места
- Да се осигури по-добро техническо обезпечение на дейността на призовкарите – в т.ч. да им бъдат осигурени автомобили, които да имат право да ползват в определени случаи
- Да се провежда периодично обучение на служителите в службите “Връчване на призовки и съдебни книжа”
- Част от задълженията по връчванията на призовките да бъдат прехвърлени върху съдебната охрана и съдебната полиция
- Да се усили контрола и надзора от страна на самия съдия-докладчик, чиито задължения в това отношение са уредени в НПК

## **7. Състояние на проблема с връщането на делата**

В апелативен район – Бургас има повишение на броя на върнатите за доразследване дела спрямо предходната година. В апелативен район – София съществува тенденция за устойчивост на този показател. Всички останали апелативни райони в страната отчитат сериозен спад в процентно съотношение и абсолютен брой на върнатите дела.

Като основен **субективен фактор**, водещ до връщане на делата за доразследване, магистратите в страната посочват недостатъчната подготвеност на дознателите, както и липсата на опит в работата на прокурорите от районните прокуратури. Според анализите на прокуратурата делата се връщат основно поради пропуски на прокурорите.

Има констатирани случаи, в които връщането на делата се дължи и на субективна преценка на съдията-докладчик.

Прекалено формализираният процес пък се отбелязва като основна **обективна причина** за връщането на делата за доразследване. Действащите магистрати смятат, че НПК е прекалено формален по отношение на изготвяне на обвинителния акт. По време на съвещанията бяха изказани становища, че са необходими законови промени в посока към опростяване на процедурите относно изготвяне на обвинителния акт, по-конкретно чл. 246 да се промени, така че да се облекчи формата на обвинителния акт, както и да отпадне възможността за връщане на дела заради технически грешки.

Според магистратите в страната редица дела се връщат и поради недостатъчно ясното разбиране на районно ниво дали едно наказателно производство в досъдебната му фаза може да приключи в отсъствието на обвиняемото лице или то би следвало да бъде издирвано и по какъв начин точно да стане това. В тези случаи от значение е точната преценка, дали отсъствието на такова лице ще затрудни разкриването на обективната истина или производството може да продължи и без него. Разминаването в тази преценка води до прекратяване и връщане на голям брой дела.

Провеждането на съвместни съвещания на съд, прокуратура и органите на съдебното производство продължава да бъде успешен и ефективен метод за преодоляване на причините, водещи до връщане на делата за доразследване. Такива съвместни съвещания се провеждат периодически навсякъде и дават добри резултати.

Като много положителен в това отношение трябва да бъде отличен опита на варненския апелативен район, където има създадена работна група по проблемите на връщането на делата за доразследване, която работи вече трета година. Освен изключително внимателния поглед върху делата, които са били върнати от съда, тази група прави задълбочени изследвания по въпроса, кое от реалната практика води до забавяне на производствата и следва да бъде променено. В резултат на работата на тази група броят на върнатите дела във Варна е намалял 5 пъти за последните отчетени периоди.

**8. Предложения за други организационни мерки законодателни промени, които могат да окажат положително влияние на оптимизирането на хода на делата с висок обществен интерес, както и на наказателния процес като цяло.**

- ВСС да проведе срещи с Министерство на вътрешните работи, на които да се обсъди въпросът с подготовката и квалификацията на дознателите
- Да се отмени промяната в чл.235 на НПК, която отнема възможността разследващите органи–да изразяват своето окончателно становище към разследваните от тях дела в заключителен акт. Тази разпоредба беше въведена с цел да се ускори хода на досъдебното производство. На практика нейният ефект е изцяло обратен. Разследващият орган е този, който познава материалите по делото, владее доказателствата и следва да посочи точното им място. Разследващият орган е този, който е преценявал значението на тези доказателства, когато ги е събирал и той трябва да ги анализира и ги представи на прокурора със съответно заключение. В противен случай на практика прокурорите са изправени пред тежката задача по сложни и многотомни дела сами да търсят, групират, оценяват и анализират доказателствата, което им отнема много време.
- Да се отмени ал. 7 на чл. 234 от НПК, в която е посочено, че действията по разследването, извършени извън сроковете по ал. 1-3 не поражда правни последици, а събраните доказателства не могат да се ползват пред съда при постановяване на присъдата. Действието на тази разпоредба, според магистрати от страната, е стагниращо, тъй като при събирането на доказателствата извън срока са спазени всички други изисквания на НПК. При сега действащата разпоредба се създават условия за връщане на делата и се затруднява разкриването на обективната истина

### **9. Въпроси, свързани с наказателната политика като цяло с оглед критериите “ефективност” и “справедливост” на наказателния процес.**

В изпълнение на препоръките на ЕК, дадени на срещата през м. Декември 2010 г., по време на съвещанията по апелативни райони КИМОРДООИ инициира дискусии и обсъждания с практикуващите магистрати, касаещи осъществяването на ефикасно и справедливо правосъдие в страната. Бяха обсъдени най-общо, а в някои случаи и конкретно, въпроси по общата наказателна политика в страната, спазването на волята на законодателя при определяне на вида и тежестта на наказанието за определени видове престъпления, както и някои



слабости и пропуски, които могат да бъдат преодолені с подобряване организацията на работата.

Бяха обсъдени и актуални въпроси, касаещи множеството присъди «лишаване от свобода условно» по отношение на едно и също лице, множеството нерешени «висящи» дела по отношение на едни и същи лица, както и фактът, че подобни лица в резултат на неадекватната наказателна политика, продължават да извършват тежки престъпления. Практикуващите магистрати обърнаха внимание и на налагането на извънредно леки наказания за извършени тежки престъпления, което е в противоречие с волята на законодателя и обезмисля ролята на генералната и личната превенция. Акцентирано беше и върху приложението на мярката за неотклонение «задържане под стража», не само като мярка осигуряваща нормалния ход на наказателното производство, но и като такава, която има подчертано превантивен характер по отношение на лицата, извършили тежки престъпления по дела с висок обществен интерес. Описаните явления нанасят тежки поражения върху правосъзнанието на гражданите и създават убеденост за липса на справедливост.

При разискването на тези въпроси в някои от апелативните райони бяха изказани резерви с оглед опасността да се накърни вътрешното убеждение на магистратите. Отказът да се дискутира този въпрос може да се обясни и с известна рутинност и инерция. Въпреки това в хода на дискусиите бяха изказани и редица конкретни мнения и предложения, които ще цитираме дословно:

**Съдия от ОС - Хасково** – *По наказателната политика, задължителното приложение на чл. 55 от НК – за споразумението. Не може всички дела на един съд да са със споразумение. Измества се и функцията на съда. Той се превръща в един регистратор на това, което става между двете страни. Чл. 55 не е добре да бъде задължителен при споразумението. Дори в западното общество споразумението е изключение. Трябва да се помисли в тази насока.*

**Съдия в АС - Пловдив** – *Проблемът е много сериозен с наказателната политика. Как да определяме справедливи наказания, когато закона не позволява да сложим по-големи наказания. Дали да бъде максимално бърз процеса или да бъде справедлив? Кое целим? Затова имаме много условни присъди. Всички условни присъди са със споразумения. Динамичната промяна в законодателството и особено в процеса, с тези чести промени, не ни позволява да тълкуваме законите, което не е наша работа. Типичен пример е последното изменение на чл.*

*58а. Дава се възможност на хората, които извършват убийства сами да си определят наказанията.*

**Прокурор от ОП - Плевен** – Според мен по-големият проблем е, че има лица с по 30-40 присъди и търпят наказание в размер от 2, 3, 5 години. Това е абсолютно безобразие. Това товари съдебната система. Лица, които са осъждани, с присъди, търпят 5-6 години наказание „лишаване от свобода”, а същевременно има много пострадали. Това е мотив за лицата, извършили тези престъпления да вършат още престъпления. Каквото и да даваме по чл. 24 е все тая. Ние трябва да сме много богата държава да си позволяваме такова нещо. Да се изясни въпроса с опасните рецидивисти.

**Магистрат от ОП - Плевен** – Проблемът е законодателен. Според мен трябва да се реши с една нова система за наказания в България. Трябва нов Наказателен кодекс. Целият този формализъм пречи да се търси исканият и желан от обществото ефект по отношение на присъдата. Трябва политическа воля и силния глас на Висшия съдебен съвет. Във връзка с тези лица, които имат повече присъди в системата на прокуратурата съществува база данни, където по всяко едно дело всеки прокурор може да установи по отношение на конкретно лица колко висящи дела и съдебни производства имат, дори обвинителни актове вкарани в съда. Ефектът от тази система е много голям.

**Съдия в ОС - Варна** - В Районния съд масово се налагат на едно и също лице, в едно и също време, в пет различни състава условни присъди за едно и също престъпление.

**Съдия от АС – София** - Има един такъв стремеж – правим едни такива огромни мега-дела за едни огромни мега-престъпления, които изведнъж се оказва, че не са чак толкова мега-престъпления или не могат да бъдат доказани. Тогава започва едно разцепване на тези дела на малки частички – една част заминава в районния съд, друга в СГС и се получава едно такова размиване на нещата, а на всичкото отгоре за тези огромни мега-дела са хвърлят огромни ресурси. Тези дела започват да се точат с години. Тогава очакванията на обществото се размиват, защото се точи едно разследване. Влиза дадено дело в съда. Съдът и прокуратурата се обвиняват взаимно.....Според мен подхода трябва да е по-различен. От огромните мега-дела не се получава нищо.

Макар и на работна тематика, тонът на срещите е неформален и дава възможност на всички участници да изразят откровенно и свободно

мненията си по зададените въпроси. Ролята на ВСС е да обобщи и анализира тези мнения и да въведе, в рамките на правомощията си, като практика тези идеи, които биха оказали положителен ефект върху хода на наказателния процес.

В заключение за пореден път трябва да се подчертае, че срещите на членове на ВСС с административни ръководители и действащи магистрати по места са изключително полезни. Дискусиите са ефективен способ да бъдат обсъдени редица наболели, практически проблеми на правораздаването и да бъде търсен начин на решаването им с помощта на идеите и творческия потенциал на всички, работещи в съдебната система. Тези срещи са желани и добре посрещани и от действащите магистрата в страната, доказателство за което е активното им участие в тях.