

29-07-2021

Изх. №

344

ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ДО ПРАВНАТА КОМИСИЯ КЪМ НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

ДО ПАРЛАМЕНТАРНИТЕ ГРУПИ НА

ПОЛИТИЧЕСКА ПАРТИЯ „ИМА ТАКЪВ НАРОД“

КОАЛИЦИЯ ГЕРБ-СДС ✓

КОАЛИЦИЯ „БСП за БЪЛГАРИЯ“

ОБЕДИНЕНИЕ „ДЕМОКРАТИЧНА БЪЛГАРИЯ“

ПОЛИТИЧЕСКА ПАРТИЯ „ДВИЖЕНИЕ ЗА ПРАВА И СВОБОДИ“

КОАЛИЦИЯ „ИЗПРАВИ СЕ БГ! НИЕ ИДВАМЕ“

**УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ
ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

От името на съдиите в Специализирания наказателен съд (СНС) и Апелативния специализиран наказателен съд (АСНС) в Република България, се обръщаме към Вас, за да изразим становището си по внесения законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ЗСВ) от народните представители на обединение „Демократична България“ – Христо Иванов, Атанас Славов, Атанас Атанасов, Борислав Сандов и Надежда Йорданова.

Законопроектът съдържа промени в устройствения закон на съдебната власт (ЗСВ), а чрез неговите предходни и заключителни разпоредби се правят промени и в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), с които се предвижда закриването на специализираните съдилища и преместване на разглежданите от тях дела в други съдилища.

Професионалното ни становище е, че закриването на двете специализирани съдилища би представлявало отстъпление от поетите от страната ни като член на ЕС ангажменти към европейските ни партньори, би било изцяло в ущърб на българското общество, би дало негативно отражение на европейската и националната сигурност и би предизвикало правен хаос в българската съдебна система.

Още през 2009 г., въз основа на оценка на Европейската комисия, е препоръчано в България да се създадат специализирани структури за съдебно преследване и произнасяне на решения по дела за корупция по високите етажи на властта и дела, отнасящи се до организираната престъпност, които структури да разполагат със съответната функционална и политическа независимост.

През 2010 г. Комисията припомня тези свои препоръки, които по онова време все още не са били изпълнени.

Специализираните юрисдикции се създават в страната ни през 2011 г. (дейността им започва от 01.01.2012 г.), като първоначално са им възложени дела, свързани с организираната престъпност, както и някои отделни случаи на усложнена престъпна дейност. През 2015 г. в компетентността им са добавени и престъпленията против републиката, в това число и престъплението тероризъм, във всичките му форми. През 2017 г. компетентността им е отново разширена, чрез възлагане на делата за корупция по „високите етажи на властта“ (които на практика включват определени длъжностни, документни и корупционни престъпления, извършени от изрично очертана категория висши държавни служители). В началото на настоящата 2021 г. са им възложени и делата, с които предстои да се занимава Европейската прокуратура.

Специализираните съдилища преимуществено разглеждат съдебни производства по обвинения за тежки престъпления, осъществявани от организирани престъпни групи, свързани с трафик на наркотични вещества, трафик на хора, контрабанда, данъчни измами, включително такива, засягащи финансовите интереси на ЕС, изпиране на пари, създаване на неистински парични знаци (фалшификация на пари), други измами от различно естество (телефонни, имотни и пр.), изнудвания, тероризъм и др.

Всички тези престъпления, включени в предметната компетентност на специализираните съдилища, обективно са били осъществявани от множество лица, за продължителен период от време, понякога не само на територията на Република България, но и на територията на държави-членки на ЕС, както и извън него. В резултат на тази престъпна дейност са били причинявани значителни вредни последици на голям брой субекти, а също са били увреждани обществените и финансово-икономическите интереси на нашата, но и на други държави.

Разглеждането на горепосочените дела от специализирани органи, чиято компетентност се простира върху територията на цялата страна, доведе, от една страна, до увеличаване броя на наказателните процедури срещу организираната престъпност, а от друга, преодоля възможността за упражняване на недопустима намеса в разследванията и правораздавателната дейност, поради риск за свързаност на участниците в наказателните производства с регионални кръгове.

Основаването на специализирани органи издигна на приоритетно ниво за държавата ни разкриването и неутрализирането на организираните престъпни групи, а от няколко години насам като приоритет се заложи и борбата с корупцията по т.нар. „високи етажи на властта“.

От специализираните съдилища бяха осъдени множество подсъдими за извършени престъпни посегателства срещу живота, здравето и имуществото на множество пострадали лица. В този смисъл, бяха наказани извършители на организиран трафик на хора – на мигранти, на деца, на лица използвани: за сексуална експлоатация, за просия, за търговия с телесни органи; извършителите на трафик на наркотици, включително международен; извършителите на организирани измами (насочени предимно към възрастни и/или социално уязвими хора); извършителите на организирана контрабанда на стоки; извършителите на организирано лихварство; извършителите на организирани финансови измами и пране на пари; извършителите на организирано фалшифициране на парични знаци и платежни инструменти, и др.

Можем да твърдим, че в резултат и на нашите усилия, като част от специализираното правосъдие, бяха неутрализирани престъпни сдружения и бе пресечен осъществяваният от тях пренос на огромни количества наркотични вещества и голям брой мигранти през територията на страната, за Централна и Западна Европа. Предмет на разглеждани от нас дела са и престъпления, извършени от организирани престъпни групи за осъществяване на данъчни измами, при вътреобщностно придобиване и вътреобщностни доставки на стоки между държави-членки на ЕС. Голяма част от тези дела са с трансграничен

елемент, което обуславя тяхната висока сложност, а оттам и необходимостта за използване на всички законови инструменти, включително на международното правно сътрудничество, за доказване на деянията и за реализиране на наказателната отговорност на извършителите.

За почти десетте години на съществуването на специализираните съдилища в тях са разгледани и са приключени делата на общо 2 637 лица, от които осъдените са 2 232 лица, а оправданите са 405 лица.

За същият близо десетгодишен период, при внесени общо 2 265 обвинения за престъпления по чл.321 от НК (уреждащ основните форми на престъпно сдружаване), е постановено осъждане по 1 736 от тях и оправдаване по 429 обвинения. Ето защо е голословна лансираната в публичното пространство теза, че специализираните съдилища постановявали предимно оправдателни присъди по внесените обвинения по чл.321 от НК и осъдителни за вторичните престъпления, на която стъпват необоснованите упреци, че подобни обвинения за съпричастност към престъпно сдружаване били изначално несъстоятелни и се внасяли единствено, за да се избере подсъдността на същите съдилища.

В доклада на Европейската комисия от месец ноември 2018 г., относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка се изтъква, че специализираните институции са започнали да постигат съгласувани резултати, що се отнася до влезлите в сила присъди по делата за организирана престъпност. Предвид последното, мониторингът на страната ни по шести показател – за организирана престъпност, е временно прекратен. В доклада на Комисията от месец октомври 2019 г. е застъпено становище, че постигнатият от България напредък по линия на механизма за сътрудничество е достатъчен за изпълнение ангажиментите на страната, поети към момента на присъединяването ѝ към ЕС. Във връзка с четвърти показател „корупция по високите етажи на властта“, Комисията отбелязва, че реформите на общата институционална рамка за борба с корупцията, които са извършени през последните две години (в това число измененията от 2017 г. в Наказателно-процесуалния кодекс, които са предоставили допълнителни правомощия на Специализирания наказателен съд), започват да дават резултати. Същевременно посочва, че прокарването на реформи на различните етапи от разследването, наказателното преследване и евентуалното осъждане, отнема известно време, но е необходимо в бъдеще това да бъде основен акцент, за да могат да бъдат постигнати трайни конкретни резултати.

Възлагането на специализираните съдилища на корупционните дела срещу лица, заемащи висши длъжности в държавата ни, се осъществи с промяна

на подсъдността в наказателно-процесуалния кодекс, в сила от 05.11.2017 г. От този момент до сега са изминали по-малко от 4 години, който срок обикновено се явява недостатъчен за окончателно финализиране на сложни корупционни казуси, първо, на ниво разследване в досъдебно производство, а после в съдебна фаза, с три съдебни инстанции, които освен за експедитивност, трябва да съблюдават и за стриктно спазване на всички права на подсъдимите.

В специализираните съдилища са били разглеждани дела срещу лица, заемали или заемащи висши длъжности, за подкупи и търговия с влияние, както и за престъпления по служба с корупционен мотив, като най-много от тях са били делата срещу кметове, но е имало и дела срещу областни управители, ръководители на различни държавни органи, институции, ведомства, и др. Понастоящем в СНС са приключили 34 дела срещу лица, заемали или заемащи съответните длъжности в държавния апарат и обвинени за престъпления, попадащи в хипотезата на чл.411а, ал.1,т.4 от НПК. Част от тези дела се намират за инстанционна проверка в АСНС и Върховния касационен съд.

Наред с делата за корупция по високите етажи на властта, специализираните съдилища разглеждат и дела по обвинения за корупционни престъпления, извършвани трайно и организирано в различни професионални сектори – от митнически служители, данъчни служители, полицаи, държавни контролни органи и др., като част от тези дела са вече приключени с окончателни съдебни актове.

Предвид горното, категорично не приемаме политически нападки, че специализираните юрисдикции в България не давали убедителни резултати от гледна точка на ефективността им, които нападки показват явно неразбиране на естеството на правораздавателната дейност.

Твърди се в публичното пространство, че е недостатъчен броят на осъдителните присъди по дела за корупция по високите етажи на властта. По този повод няма как да не отбележим, че в едно демократично общество, съдът осъществява правосъдната си функция, действайки като независим арбитър и основавайки своя съдебен акт единствено на закона и събраните доказателства. Съдът дължи на обществото постановяване на обоснован и законосъобразен съдебен акт, независимо дали последният е осъдителен, или оправдателен.

Именно в първия годишен доклад за върховенството на правото в Европейския съюз, в публикуван на 30.09.2020 г., Европейската комисия е отчела, че при специализираните правораздавателни органи проблемите са свързани с липса на човешки и финансови ресурси, което е повод за загриженост.

В настоящия доклад за върховенството на закона от месец юли 2021г. като положително развитие е отчетено разкриването на допълнителни длъжности за съдии в СНС. Критика към тяхната дейност Комисията никога не е отправяла. Никога европейските партньори не са коментирали брой осъдителни или оправдателни присъди и съответно не са въвеждали такъв статистически критерий за качеството на едно правораздаване. Следва да се отбележи, че в доклада от 2020 г., като проблем на всички правораздавателни органи в България, е изведена сложната и формалистична система на наказателно-процесуалното право в страната ни и е добавено, че в различни доклади и анализи през годините, тя е изтъквана като пречка за ефективното разследване и ефективното наказателно преследване на корупцията по високите етажи на властта.

Нашето становище е, че усилията на българския законодател трябва да се насочат към преодоляване на тежкия формализъм в националния ни наказателен процес, към който проблем самите съдебни органи нямат отношение и който непрекъснато ни се припомня от чуждестранните партньори и наблюдатели. Този формализъм е основно препятствие пред бързото приключване на наказателните дела, особено на онези от тях, които са с фактическа и правна сложност и с множество страни. Вместо това, със законодателни изменения се настоява за ликвидиране на ефективно функциониращи съдебни юрисдикции, които успяват да се справят, въпреки трудностите.

Фактът, че по-голямата част от актовете на специализираните съдилища преминават успешно проверката на най-висшата ни съдебна инстанция – Върховният касационен съд, намираме, че говори достатъчно за тяхната ефективност.

Другият политически аргумент, който също не приемаме и считаме за манипулативен, е твърдението, че публичното възприятие за специализираните съдилища било не като за независими органи, а като инструмент за „извънредно правосъдие“, изпълняващо политически поръчки.

Държим за подчертаем, че за десетте години на съществуването на специализираните съдилища, нито един техен съдебен акт не почива на други аргументи, освен единствено на юридически и нито един техен съдебен акт не е отменен от Върховния касационен съд на Република България, заради нарушаване на принципите за обективност и безпристрастност. Лансирани в медиите критики са нормално явление в демократичната държава, където всеки е свободен да изрази мнението си, включително своето недоволство, но

субективните оценки на страните в наказателния процес, породени от неудовлетворяване на претенциите им, са нещо съществено различно от правилността на съдебната дейност. Те не са мерило за правораздаване, основано на обективния прочит на доказателствата и на закона.

В специализираните юрисдикции в България няма нищо „извънредно“. Специализираното наказателно правосъдие прилага същите общоустановени правила, които се съдържат в материалните и процесуалните закони, които прилагат и общите съдилища. Условиата и редът за назначаване, повишаване, преместване, понижаване и командироване на съдиите в специализираните съдилища са същите, които се прилагат за съдиите в цялата съдебна система.

Конституционният съд на Република България, с две последователни свои произнасяния, а именно с Решение № 10 от 2011 г. по конституционно дело № 6/2011 г. и Решение № 6 от 27.03.2018 г. по конституционно дело № 10/2017 г. обяви, че специализираните наказателни юрисдикции са съответни на Конституцията, а също и че компетентността им (която е от смесен тип – по предмет и субект) не противоречи на основния закон.

Впрочем, у нас специализирани по своя характер се явяват и административните и военните съдилища.

Отново в Решение № 6 от 27.03.2018 г. на Конституционния съд се посочва, че Конституцията изрично прогласява и насърчава възможността със закон да се създават и други специализирани съдилища. Конституционният съд е счел, че критерият за специализация не може да се сведе до един единствен – само предметен или само субективен (персонален), а е допустимо да бъде разнороден (смесен – предметен и субективен едновременно), или най-общо такъв, какъвто законодателят сметне за необходимо да очертае и обоснове надлежно, с оглед специфичните за дадения момент нужди, породени от криминологичната обстановка в страната, и належащите задачи за овладяване и борба с определен вид престъпност, в това число и чрез наказателноправната репресия. Освен това, в същото решение, Конституционният съд, е отхвърлил критиката, че компетентността на Специализирания наказателен съд, е в противоречие със Становище № 15/2012 на Консултативния съвет на европейските съдии.

Дадено е като пример, че дори в сферата на общото наказателно правораздаване в Република България (т.е. в общите съдилища) може да се изведе имплицитно съществуването на национална по териториалния си обхват и обособена по съдържание „вътрешна, частична“, условно наречена „специализация“, основана на смесен предметно-субективен критерий, а именно

компетентността на Софийския градски съд (СГС) по чл.35, ал.3 НПК. Този законодателен подход за определяне на специфична за СГС национална компетентност от „смесен тип“ (предметен и субективен) по наказателни дела до настоящия момент не е подлаган на съмнения в теоретичен или практичен план и не е оспорван като неконституционен.

При това положение, недоумение буди фактът защо въпреки ясните произнасяния на Конституционния съд, същият законодателен подход продължава да се атакува от някои политици и то само за специализираните съдилища.

Европейският съд по правата на човека, по делото *Fruni c. Slovaquie* - 8014/07, Решение от 21.06.2011 г., III секция, по повод словашкия специален наказателен съд от 2003 г. със смесена компетентност на основата на *ratione personae* (по отношение на някои държавни служители) и *ratione materiae* (по отношение на престъпления, свързани с корупция, организираната престъпност и други тежки престъпления - § 11), е достигнал до разбирането, че чл.6, § 1 от ЕКЗПЧОС не забранява създаването на специализирани наказателни съдилища, ако се основават на закона, и е подчертал, че „борбата с корупцията и организираната престъпност може да изисква мерки, процедури и институции от специализирано естество” - § 142. Приел е също така, че този специален наказателен съд е бил и независим по смисъла на чл.6, § 1 от ЕКЗПЧОС - § 149.

В мотивите към законопроекта са цитирани данни от доклада за работата на СНС през 2020 г., като не е взета предвид работата на съда за периода на цялостното му съществуване, а цитираните едногодишни данни са извадени от контекста на тяхното статистическо значение и без съпоставка със статистическите показатели на другите съдилища от същото ниво в съдебната система – окръжните и СГС.

Посочва се, че количеството на постъпилите в СНС наказателни дела от общ характер (НОХД) през 2020 г. – 174 броя, е 3% от общия брой постъпили дела в съда, докато всички останали били наказателни частни дела (НЧД). Неясно остава какъв аргумент за неефективност вносителите черпят от това обстоятелство и защо смятат, че същото е негативен ефект вследствие съществуването на съда. Видно от публикуваните статистически данни на страницата на Висшия съдебен съвет, отразяващи дейността на общите съдилища през 2020 г., СНС е трети в страната по брой постъпили и разгледани наказателни общ характер дела (НОХД) сред всички общи съдилища – окръжните и СГС (приложение № 42 за 2020 г. от публикуваната статистика),

както и същата позиция съдът заема по броя лица, съдени за годината – 290 лица (според годишните доклади, публикувани на страниците на съответните общи съдилища). Високият брой наказателни частни дела (НЧД) в СНС е съвсем нормален и има логично процесуалноизводимо обяснение. Наказателни частни дела (НЧД) се образуват за решаването на много широк кръг от въпроси, които съпътстват основното наказателно дело, както в досъдебната, така и в съдебната фаза, а някои и след приключването му. Такива се образуват по исканията за вземане, изменение или отмяна на мерки за неотклонение или други мерки за процесуална принуда (прим. задържане под стража, настаняване в психиатрично заведение, отстраняване от длъжност, налагане на обезпечения и пр.), искания за разрешаване или одобряване на процесуално-следствени действия с принудителен елемент (прим. претърсване, изземване, освидетелстване и др.), искания за провеждане на разпити пред съдия, искания за разрешаване прилагане на СРС или изискване на трафични данни по Закона за електронните съобщения, искания за кумулация на наложени наказания или за съдебна реабилитация, съдебен контрол върху прекратяване или спиране на наказателното производство в досъдебната фаза и много други. Делата от компетентността на СНС преимуществено се водят срещу повече на брой подсъдими (обвиняеми в досъдебното производство), което от своя страна налага експоненциално увеличаване на броя на НЧДелата, поради необходимост от решаване на описания по-горе кръг от въпроси за всеки подсъдим/обвиняем. При това обичайно в специализираните съдилища, зад едно образувано НЧДело не стои разрешаването само на една претенция и само за един обвиняем/подсъдим, а за множество (прим. образува се едно НЧДело при внесено искане за задържане на 12 лица по досъдебното производство).

Не сме съгласни с упрека в мотивите към законопроекта, че прилагането на института на споразумението в СНС е негативно явление. Споразумението е нормативен инструмент за приключване на наказателното производство в съкратени срокове и задължително след възстановяване на причинените на пострадалите имуществени вреди. Той се използва във всеки български съд. За сключването на споразумение е необходимо съгласието на страните по делото, което изразява напълно тяхната воля. Обвиняемите/подсъдимите лица задължително се представляват от защитници в тази процедура, което в максимална степен охранява интересите им, а за гарантиране на държавния интерес отговаря прокурорът. Процентът на одобрени споразумения спрямо приключени дела по общия ред в СНС, по нищо не се отличава от онзи в общите

съдилища, като дори не може да се счита за висок. През 2020 г. СНС е приключил 77 дела със споразумение, като за сравнение Софийски градски съд е приключил 223 дела със споразумение, Окръжен съд-Пловдив – 140 дела, Окръжен съд-Бургас – 82 дела.

В мотивите към законопроекта за изменение на ЗСВ, в контекста на лансираната от вносителите му теза за липса на ефективност на специализираните юрисдикции, се акцентира върху размера на наложените за изминалата 2020 г. наказания с прозирация укор, че преобладават леките присъди, а именно такива с наложено наказание „лишаване от свобода“ до 3 години (каквото е определено по отношение на 168 лица от общо 220 осъдени за годината). Следва да бъде отбелязано, че от правна гледна точка стои по-скоро изненадващо да се преследва ефективност на правосъдието чрез жестокост или прекомерност на наказанието. Още през XVIII век един от бащите на съвременното наказателно право Чезаре Бекария е прозрял, че „Онова, което преди всичко трябва да застрашава престъпниците, не е жестокостта, а неизбежността на наказанието.“

В своята дейност по индивидуализация на наказанието, работата на съдиите от СНС не се отличава от тази на техните колеги в общите съдилища. При определяне на конкретното наказание по вид и размер, съдиите стриктно съблюдават основните принципи на законоустановеност, справедливост, релация и целесъобразност на наказанието. Потвърждение на последното е фактът, че при инстанционния контрол, дейността по индивидуализация на наказанията много рядко е била подлагана на критики за заниженост на санкциите.

Забележката, че наказание „лишаване от свобода“ в размер до 3 години е „леко“, явно не държи сметка за основни принципи на наказателното право и трайната практика на съдилищата в цялата страна, както и на обстоятелството, че по отношение на 75 от лицата, които са били осъдени на наказание до 3 години „лишаване от свобода“, е било постановено то да се изтърпи ефективно.

Наказанието не следва да бъде самоцелна репресия. Ако същото не удовлетворява обществените нужди със своя вид и размер, въпреки че е избрано от съдията при стриктно съблюдаване на законовите принципи за неговото определяне, е необходимо да се търси промяна в закона, а не в прилагащия го.

Изразяваме несъгласие с твърдението, че броят на отменените, изменени и постановени нови присъди на въззивно и касационно ниво е висок. Вносителите не са посочили статистическите показатели на другите окръжни съдилища и СГС, които да разкриват някакво различно съотношение и да поставят СНС в

по-неблагоприятна светлина. Нещо повече, броят на 8-те визирани в мотивите на законопроекта присъди (като част от общия брой на преминалите инстанционен контрол 40 присъди), при които частично е била постановена нова въззивна присъда за подсъдим и/или за обвинение е изваден от контекста на придаденото му с годишния доклад значение. А то е в смисъл, че при тези случаи се касае за частична отмяна на първоинстанционната присъда и постановяване на нова присъда от въззивния съд за по-малък брой подсъдими/обвинения, отколкото е потвърдителната част на въззивната присъда (прим. по НОХД № 1307/2013 г. е постановена нова присъда за един от подсъдимите и по три обвинения, при общо 7 подсъдими и 10 обвинения; по НОХД № 1409/2015 г. е постановена нова присъда за един подсъдим, при общо четирима подсъдими; по НОХД № 310/2015 г. е постановена нова присъда за пет подсъдими по пет обвинения, при общо 10 подсъдими и 21 обвинения).

Обективен анализ за качеството на наказателното правораздаване при всички съдилища е изводим от годишните доклади на Върховния касационен съд, а специално за СНС и от годишните доклади на неговата въззивна инстанция – АСНС. В нито един от тях не е отправен укор за качеството на специализираното правораздаване, осъществявано от въззивната, респ. първата инстанция. В доклада на ВКС за 2020 г. е посочено: *„За поредна година се утвърждава тенденцията по-голямата част от съдебните актове на апелативните съдилища (малко над 58%) да бъдат оставяни в сила, което е траен показател за положителна оценка на правораздавателната дейност в тези съдебни органи“* (заб. за годината АСНС има отменени 2 съдебни акта). Извод за срочно и качествено провеждано правосъдие от първата инстанция – СНС е направен и в доклада на АСНС за същата година.

Горните констатации са от първостепенно значение, тъй като Върховния касационен съд чрез наказателната си колегия осъществява касационен контрол върху актовете по чл.346 и сл. от НПК и в частност върху тези, постановени от АСНС. От своя страна АСНС осъществява въззивен контрол върху актовете на СНС по чл.313 и сл. от НПК. Всяка от тези инстанции при реализиране на своите правомощия дава оценка на материалноправната и процесуална законосъобразност на съответния съдебен акт, което в същността си е атестат за работата на магистратите.

Отделно, съдии от ВКС по надлежния ред, указан в ЗСВ са извършили проверка на дейността на СНС и АСНС за периода от 2012 г. до 2015 г.,

обективирана в доклад, приет от Общото събрание на наказателната колегия на ВКС и от съдийската колегия на ВСС.

Нито при инстанционния контрол, нито при извършената проверка не е правен негативен извод за качеството на специализираното правораздаване, какъвто се опитват да внушат вносителите на законопроекта.

Предвид горното, нашето категорично становище е, че ако са необходими законодателни промени, те трябва да бъдат насочени към прецизиране на компетентността на специализираните съдилища, а не към тяхното закриване.

Към настоящия момент компетентността им се явява твърде разширена и несъобразена, както с кадровото обезпечаване, така и с първоначалната идея по създаването на специализирани институции. Така например, няма никаква необходимост от специализация при разглеждане на дела за изнудване и рекет (по чл.213а и чл.214 от НК), а почти всички квалифицирани състави на тези престъпления, поради лоша законодателна техника (допускаща да са подсъдни едновременно на общите съдилища и на СНС) на практика се разглеждат само от СНС. Няма логика и всички престъпления по Глава I от НК да се разглеждат от СНС, като примерно престъпленията по чл.108, ал.1 и ал.2 от НК, които съвсем успешно могат да преминат в подсъдност на общите окръжни съдилища. Прекомерно е разширен и кръгът на лицата и деянията по чл.411а, ал.1, т.4 от НПК.

Мнозинството от съдиите в АСНС и СНС считат за най-удачно на специализираните съдилища да останат подсъдни делата за организирана престъпност, делата за престъпления, извършени в изпълнение или по поръчение на ОПГ, делата за тероризъм и евентуално делата за престъпления от компетентността на Европейската прокуратура.

Делата срещу организираната престъпност и тероризма неминуемо изискват специализация и опит, защото се отличават със специфики, както по отношение на методите на разследване, така и в способите за доказване, което само по себе си, наред със завишения брой страни и процесуални участници, предполага по нататък по-особена организация на съдебните процеси. Последните по естеството си са значително по-натоварващи физически и психически. Те са и времево обременителни, като изискват при провеждането им не само задълбочено познаване на материалите и добро предварително планиране, но и повишена емоционална устойчивост на съдиите.

С оглед показаните добри резултати при разглеждане на делата за организирана престъпност и положителната международна оценка по този повод, липсва всякаква разумна причина за преустановяване функциите на

специализираните юрисдикции и преминаване към старото положение – по разглеждане на същите дела от общите съдилища. Изразяваме категоричното си несъгласие с такъв подход, защото подобно законодателно решение от миналото е с доказана липса на ефективност. В периода 1990 г. до 2011 г. беше демонстрирано, че ограничените териториално възможности на местните правоохранителни органи, съществено пречат да се изследва и обоснове с доказателства цялостната организирана престъпна дейност при осъществяване на такива деяния. Също така, по-лесно е възникване на обвързаности и зависимости на местно ниво, между участници в наказателното производство с различни местни кръгове (полицейски, административни, политически, съдебни и пр.), което в изключителна степен би могло да затрудни разкриваемостта на престъпленията и наказателното им преследване, включително събирането на доказателства.

При специализираните наказателни съдилища (първоинстанционен и въззивен), с национална компетентност и липса на подобни местни зависимости, коментираните по-горе слабости се преодоляват.

Политическите идеи за ликвидирането на специализираното наказателно правосъдие до момента не предлагат никакъв адекватен механизъм за довършване на започнатите в СНС и АСНС дела, нито заместващ ефективен механизъм за противодействие на организираната престъпност, тероризма и корупцията. Те създават у нас единствено усещането, че с неверни и неубедителни доводи се цели да се оправдае пред обществеността премахването на тези съдебни органи, за да се препятства воденото наказателно преследване по конкретни дела.

Ако висящите към момента дела в двете съдилища (СНС и АСНС) бъдат прехвърлени към общите съдилища в страната, тяхното довършване ще бъде практически силно затруднено или невъзможно и ще трябва да започнат отначало. Следва да се има предвид, че значителна част от разглежданите от специализираното правосъдие дела са с много на брой подсъдими, с много на брой и/или усложнени обвинения, а наред с това и с множество свидетели и вещи лица, със значителен обем доказателствен материал, а някои и с международен елемент. Сложността на делата и големият брой участници обичайно предизвикват по-продължително съдебно следствие, както в първата инстанция (СНС), така и във въззивната (АСНС). При някои от тези дела съдебно следствие се провежда вече няколко години, като започването им отначало, ще бъде

изключително трудоемко и скъпо за данъкоплатците, а може да доведе или до постановяването на нови осъдителни решения на Европейския съд по правата на човека срещу България за нарушаване на изискването за разумен срок или до изтичане на предвидената в закона давност за наказателно преследване.

Обричането на тези дела на започване отначало, произтича няколко фактора:

1/ от основния принцип в българския наказателен процес за неизменност на състава на съда (който се разбира в смисъл, че делото се разглежда от един и същи съдебен състав до окончателното му приключване в съответната инстанция);

2/ предвиденото в законопроекта закриване на специализираните съдилища от датата на влизане на закона в сила, без въвеждане на преходен период, в който да се уреди статута на съдиите, съдебните заседатели и съдебните служители;

3/ неяснота в статута на съдиите и къде ще бъдат преназначени, без да се допуска накърняване на тяхната независимост с противоконституционни, дискриминационни и противоречащи на европейското право процедури.

Принципът за неизменност на състава на съда няма как да бъде дерогиран само за определена категория наказателни дела, водени пред определени съдилища, защото подобно евентуално законодателно решение ще бъде противоконституционно.

Внесеният законопроект въвежда извънреден способ за реорганизиране на специализираното правосъдие, който няма аналог в провежданото в страната правораздаване. Както бе посочено, предвижда се закриване на специализираните съдилища от датата на влизане в сила на закона. Не е въведен преходен период, в рамките на който да се уреди статутът на съдиите, съдебните заседатели и съдебните служители. Едва след влизане на закона в сила и закриване на съда, е предвидено да започне процедура по преназначаване на съдиите и служителите, както и условно продължаване на мандата на част от съдебните заседатели.

Тази законодателна уредба не е съобразена със законоустановения юридически статут на съдилищата в България. За разлика от прокуратурата, която е единна и съгласно чл.137 от ЗСВ е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище София, всеки един съд, включително специализираните съдилища, са самостоятелни юридически лица със собствен бюджет. Страна по

служебните правоотношения, включително финансови такива е СНС и съответно АСНС, а не ВСС или друг орган. Поради това, закриването на специализираните съдилища като юридически лица има за пряка последица прекратяване на служебните правоотношения с всички служители и съдебни заседатели от датата на влизане в сила на закона, а от тази дата съдиите остават в ситуация на „куха длъжност“, поради своята несменяемост, но с неопределен статут, тъй като те се назначават в конкретен съд и не е възможно да се запази в същия вид служебното им правоотношение, без да е ясно към кой съд са назначени. Същевременно ще бъдат прекратени и всички останали правоотношения, по които страна са специализираните юрисдикции. Няма да е налице правен субект – юридическо лице, от чийто бюджет да се изплащат разходите по правораздаването, както тези свързани със сградата и оборудването, така и разноските за свидетели, вещи лица, преводачи, тълковници и други. Няма да се плащат заплати на съдиите и служителите и възнаграждения на съдебните заседатели. Съдилищата ще престанат да функционират от датата на влизане в сила на закона. Ще бъде преустановена работата по всички дела, по които се провеждат действия по събиране на доказателства.

Подобна уредба е в противоречие с редица конституционни и международноправни норми. Същата нарушава чл.129, ал.3 от Конституцията, съдържащ забрана несменяем магистрат да бъде освобождаван от длъжност поради закриване на съда, в който е назначен. Нарушава се принципът на правовата държава, прогласен в чл.4, ал.1 от Конституцията, защото произволно се ликвидира съдебна институция, без да е уреден статутът на работещите в нея магистрати и служители и без да се осигури продължаването на започнатите съдебни процеси. Нарушава се и чл.6 от ЕКЗПЧОС, гарантиращ правото на гражданите на съдебен процес в разумен срок, тъй като ще бъде блокирано разглеждането на делата за неопределен период от време поради липсата на длъжностно качество на членовете на съдебните състави.

Противоконституционността на предложените промени в §37, §39 и §40 от законопроекта е очевидна и при последваща отмяна на тези разпоредби от Конституционния съд, ще е налице траен и сериозен проблем с непоправими последици.

Предвид изложеното, за да не се допусне противоконституционна уредба, която ще доведе до хаос, блокиране на дела и поредица от проблеми с уреждане на статута на работещите в специализираните юрисдикции, правното положение на съдиите, служителите и съдебните заседатели следва да се уреди преди

закриването на съда. В такава хипотеза един съд следва да продължи да функционира до приключване на разписаните процедури по преназначение и прехвърляне на дела и може да бъде закрит едва след уреждане с влезли в сила решения на статута на всички съдии и служители.

В случай, че се стигне до закриване на специализираните съдилища, правната уредба следва да бъде обмислена много прецизно, понеже до настоящия момент не е предприемано действие по закриване на съд с национална компетентност и внимателно трябва да се предвидят всички възможни бъдещи проблеми. Евентуален вариант за минимизиране на негативните последици е използване на досега прилагани решения при закриването на съдилища, чрез цялостното им вливане в друг съд. При такъв вариант, има възможност да се осигури продължаване на работата по разглеждането на делата и ще се запази статутът на съдиите, съдебните заседатели и съдебните служители при влизане в сила на законови промени.

Държим да подчертаем, че горното само би намалило част от негативните последици от закриването на специализираните юрисдикции, което закриване по никакъв начин не подкрепяме и намираме за неправилно.

В тази връзка, предлагаме на вниманието Ви изготвени справки (*Приложение 1* и *Приложение 2*), за висящите (тоест разглежданите) към момента в АСНС и в СНС дела, които са застрашени от забавяне или започване отначало, за да добиете впечатления за тяхното естество и обем. Моля да имате предвид, че справките включват само дела, които по преценка на разглеждащите ги съдии представляват фактическа и правна сложност, а наред с това обемът им е над 15 тома.

Към 29.07.2021 г. делата от общ характер (за СНС това са делата, образувани по внесени за разглеждане от Специализираната прокуратура обвинителни актове, а за АСНС това са делата, образувани по жалби и/или протести срещу присъди на СНС), които се разглеждат в двете съдилища, са общо 240 броя, по които подсъдими са общо 1 188 лица, а повдигнатите срещу тях обвинения са над 2 500. Допълнително има още 6 бр. дела с 21 подсъдими, които са приключили в СНС с постановени присъди, присъдите са обжалвани и предстои същите дела да бъдат заведени на отчетност към АСНС, но в момента по тях се провежда процедура по размяна на книжа, предхождаща внасянето им във въззивната инстанция. Моля да имате предвид също, че в специализираните съдилища се разглеждат и множество на брой частни наказателни дела, за които

по-горе беше споменато, които се образуват във връзка с решаването на други въпроси, съпътстващи основното дело.

Според обобщената статистика на Висшия съдебен съвет, изготвена въз основа на годишните доклади на Върховния касационен съд за дейността на всички съдилища в страната, за изминалата 2020 г. в областта на наказателното правораздаване, съдиите от СНС са били най-натоварените от всички съдии в страната (*Приложение № 3*).

Относно статута на съдиите:

Съгласно чл.194 от ЗСВ, когато се прекратят функциите на който и да е орган на съдебната власт, ВСС разкрива съответни длъжности в друг равен по степен орган на съдебната власт и то по възможност в същия съдебен район и преназначава магистратите на тях без конкурс. Съгласно чл.129, ал.3 от Конституцията на Република България, основанията за освобождаване от длъжност на несменяемите магистрати (а такива са всички съдии в специализираните съдилища) са само: 1. навършване на 65-годишна възраст; 2. подаване на оставка; 3. влизане в сила на присъда, с която е наложено наказание лишаване от свобода за умишлено престъпление; 4. трайна фактическа невъзможност да изпълняват задълженията си за повече от една година; 5. тежко нарушение или системно неизпълнение на служебните задължения, както и действия, които накърняват престижа на съдебната власт. Дори принудителното командироване у нас на съдии в друг съд, е допустимо по силата на чл.227 от ЗСВ при „изключителни случаи“ и за определен срок – до 3 месеца. Също така, според никой български закон, не се предвижда незабавно уволнение за съдията, ако е отказал такова командироване.

Държим да подчертаем, че всички съдии в специализираните съдилища заемат съответните си длъжности и притежават съответните си рангове въз основа на преминати по закон процедури като останалите магистрати в страната. Те са издържали успешно конкурси пред комисии, определени от Висшия съдебен съвет и по утвърдени правила в устройствения закон за съдебната власт, а за административните ръководители – издържали са проведени изборни процедури пред Висшия съдебен съвет. Двама от съдиите в АСНС са бивши членове на Висшия съдебен съвет, а един съдия от СНС е заел мястото си след т.нар. „външен конкурс“, като преди това е бил адвокат.

На всички съдии от специализираните юрисдикции, явяващи се титуляри на заеманите длъжности, назначаването, повишаването или преместването им е

извършено с влезли в сила решения на Висшия съдебен съвет, изцяло в съответствие с условията и реда на ЗСВ. Всички са преминали и през изискуемите атестационни процедури, отново съобразно ЗСВ.

Основен принцип на независимостта на съдиите е гарантиране мандата им до настъпването на законоустановена предпоставка за напускане на длъжността. Само така биха имали пълната свобода да решават делата си безпристрастно, по съвест и в съответствие с тяхното тълкуване на фактите и правото, за да се осигури господстващото върховенство на закона.

Приемането на специална уредба по преназначаване само на магистратите и служителите от специализираните съдилища, в отклонение с общите норми на ЗСВ, е дискриминационно и ги поставя в неравностойно положение спрямо останалите съдии и съдебни служители в България. Поради това предвидената в §37 и §40 уредба на законопроекта може да бъде обявена за противоконституционна и на това основание.

Законопроектът, с § 37 предвижда, че ако не желаят да се върнат на заеманите от тях преди назначаването им в СНС длъжности, съдиите трябва да се явят на особен вид конкурсна процедура само помежду си за преместване на равна по степен длъжност в съд, за който са налице повече желаещи от определените от ВСС места. За тези от тях, които не желаят да се явят на т.нар. „подбор“ или не се класират на него, е предвидено връщане на заеманата преди назначаването в СНС и АСНС длъжност. За някои от съдиите това би се явило понижаване, за други освобождаване от съдийска длъжност и преназначаване на прокурорска или следователска длъжност, а за трети, които не са били магистрати, освобождаване от съдебната система. На практика се касае за преназначения, водещи до сериозно влошаване на положението на съдиите, до тяхното фактическо понижаване или за уволнението им, без същите да са извършили каквото и да е противоправно деяние. Освен това е предвидено в законопроекта, съдийската колегия на ВСС, въз основа на резултата от подбора, да приеме решение за преместване на магистратите, което решение да е обжалваемо пред особен, формиран за случая орган – смесен състав на съдии от ВКС и ВАС. По кой ред ще се извършва обжалването и с какъв акт ще се произнася този особен, извънредно въведен орган – дали с окончателен акт или не, в законопроекта нищо не е отразено. Само за сведение, обжалванията на общите, редовни конкурсни процедури за съдилищата траят по няколко години, което се превърна в тежък системен проблем на съвременната българска съдебна система.

Тоест, до окончателното решаване на статута на магистрата от закрития съд, което може да отнеме и години, на него не може да му се възлага никаква работа, той няма да има правомощия да участва в съдебните състави по започнатите дела (няма да има правомощия да продължи разглеждането им) и съответно няма да му се изплаща трудово възнаграждение.

Подобно дискриминиране е в пряко противоречие с принципа за равенство на гражданите пред закона, прогласен в чл.6, ал.2 от Конституцията и чл.14 от ЕКЗПЧОС и не следва да се приема, като статутът на съдиите се уреди по общия предвиден в чл.194 ал.1 от ЗСВ ред.

България е член на Европейския съюз и поради това следва да осигури определено ниво на независимост на съдебната власт.

Предвиденият, както в предходните законопроекти (внесени в 45-то НС, за изменение и допълнение на ЗСВ и на НПК), така и в настоящия законопроект подход за преназначаването на съдиите, напомня на сходни законодателни решения, приети от Полша, за които Съдът на ЕС вече се е произнесъл, че противоречат на правото на ЕС. Такова противоречие е основание за задействане на наказателна процедура срещу Република България.

Освен всички други негативни последици, законопроектът създава и зависимост – съдията да може да довърши делото си (което е разглеждал в СНС или АСНС преди закриването им), само ако е одобрен от трето лице в съдебната власт, а това напълно се конфронтира с фундаментален принцип в българския наказателен процес за несменяемост на съдебния състав при разглеждането на наказателни дела и поставя изхода на делото в индиректна връзка с внезапно въведен законодателно кадрови подбор.

Този подход се конфронтира и със Становище 1 (2001) на Консултативния съвет на Европейските съдии, съобразно което е недопустимо подчиняването на назначаването и повишаването на съдии на тясно политически интереси, каквито в случая се явяват предложените. А по отношение на създаването на нов специален орган, който да контролира отстраняването на неудобните съдии и назначаването на нови съдии, е произнасяне С-624/18 на Съда на ЕС.

Настоящият законопроект не се отличава съществено от предходните, внесени за разглеждане от представители на обединение „Демократична България“, а както вече заявихме пред европейските институции и пред българската общественост, същите законопроекти създаваха впечатление за саморазправа с неудобни съдии. Те погизваха самата идея за обективно и независимо правораздаване, като по своето естество имаха сплашващ ефект.

Вече занапред, за всеки един съд ще може да се вземе политическо решение, че не е нужен, като за съдиите от този съд да се предостави алтернативата – или отиват там, където им казват, или пък се уволняват, което е пълно отрицание на принципа за разделение на властите, доколкото чрез отричане на принципа за несменяемост се отрича и независимостта на съдебната власт. Съдебните решения, срещу които не може да се отправи юридическа критика, биват наказвани чрез институционални промени, а именно – съответният съд се закрива, а съдиите принудително се преместват в други съдилища под заплахата за уволнение и ако не са съгласни с такова преместване, се понижават или уволняват.

Сегашната ситуация е напълно аналогична.

Отново се наблюдава пропуск на сегашния законопроект да се извърши адекватна промяна на подсъдността в чл.35, ал.2 от НПК. Щом по логиката на законопроекта, делата на закрития СНС преминават по подсъдност на общите съдилища, то би следвало тези дела да се върнат именно в съдилищата, които са му равни по степен – окръжните и СГС, и които са ги разглеждали до края на 2011 г. Внимателният прочит на § 41 от законопроекта, създаващ изменение в чл.35, ал.2 от НПК, показва, че от подсъдността на окръжните съдилища отпадат делата за едни от най-тежките престъпления в държавата, сред които са предателство, шпионство, диверсия, тероризъм – по Глава I от Особената част на НК („ПРЕСТЪПЛЕНИЯ ПРОТИВ РЕПУБЛИКАТА“), както и престъпленията по чл.321 и чл.321а от НК (формите на престъпно сдружаване, вкл. ОПГ). Или допуска се тези сложни дела да преминат към районните съдилища в страната (а те преминават автоматично по силата на чл.35, ал.1 от НПК), т.е. към съдилищата от най-ниското ниво в съдебната система на Република България, въпреки че до 2011 г. бяха подсъдни на окръжните съдилища – от следващото, по-високо ниво, където по презумпция правораздават по-опитни и квалифицирани съдии. Допуска се още разкъсване на връзката между организираната престъпност и реализираните от нея вторични престъпления, защото възниква парадоксът, че обвинението за престъпно сдружаване с цел прим. отвлечения или измами или трафик на хора и пр. ще е подсъдно на районен съд, а самите осъществени от организираната престъпна група отделни престъпни посегателства ще са подсъдни на окръжен съд. Допуска се, например, терористичен акт с множество загинали да е подсъден на районен съд, а класическо убийство да е подсъдно на окръжен съд.

Всяко едно недоволство на законотворците от дейността на

специализираните наказателни юрисдикции би следвало да има законосъобразна проявна форма. А именно – търсене на отговорност за конкретни съдебни актове, ако при постановяването им е било извършено престъпление или друго тежко правонарушение; промяна на закона, така че установените пороци да станат невъзможни; промяна в компетентността на съответния съд, така че определени чувствителни въпроси бъдат възложени на друг съд, ако това е необходимо. Всички тези мерки, макар и оспорими, все пак влизат в рамките на нормалното взаимодействие между независимите власти.

Надяваме се, че каквито и законопроекти да бъдат разглеждани в 46-то Народно събрание, това няма да се случи при нарушаване на Закона за нормативните актове и правилника на Парламента, както и без провеждане на широк обществен дебат, без изискване на становища от Министерството на правосъдието и на Висшия съдебен съвет, който е компетентният орган да изразява официални позиции по всички законопроекти, свързани с правосъдието у нас.

Считаме, че както откриването, така и закриването на нови съдебни юрисдикции следва да бъде обусловено от обективни фактори, а именно посрещане на нови обществени нужди в сферата на правораздаването, а не от ситуативни политически нагласи. Ако към определена съдебна юрисдикция са отправени критики, свързани с качеството на постановените съдебни актове или със съблюдаваните практики, то мерките за въздействие следва да бъдат в тази насока. Съдебна юрисдикция се закрива поради липсата на необходимост от съществуването ѝ, а не с цел ликвидиране на органи, доказали своята ефективност в противодействието на определени видове престъпност, както и не с цел наказание на работещите там съдии. Следва да се държи сметка какви ще са последиците от ликвидирането на която и да е юрисдикция и колко сериозни могат да бъдат те.

Политическото разчитане на мнението на европейските партньори, изразени в Доклада за върховенството на закона от 2021 г., трябва да държи сметка за одобрението към положените усилия за кадрово и финансово обезпечаване на Специализирания наказателен съд, както и за препоръките към представителите на парламента да се въздържат от внасянето на законопроекти с неясни аргументи и липсата на предхождащо широко обществено обсъждане.

Приложения:

1. Списък с висящите дела, разглеждани към момента от АСНС, представляващи фактическа и правна сложност, с обем на материалите над 15 тома;
2. Списък с висящите дела, разглеждани към момента от СНС, представляващи фактическа и правна сложност, с обем на материалите над 15 тома;
3. Статистика на Висшия съдебен съвет за реалната натовареност на съдиите в областта на наказателното правораздаване за 2020 г.
4. Данни за осъдени и оправдани лица за периода на съществуването на специализираните съдилища, както и данни за общия брой на подсъдимите по висящите към момента дела на производство и за броя на обвиненията по тези дела.

Използваме възможността да пожелаем успех в професионалните ви начинания!

С уважение:

Георги Ушев - председател на Апелативен
специализиран наказателен съд

Мариета Райкова - председател на
Специализиран наказателен съд

