

**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“**

**УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ  
ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

От името на съдиите в Специализирания наказателен съд (СНС) и Апелативния специализиран наказателен съд (АСНС) в Република България, заявяваме, че поддържаме изразената от нас позиция по законопроекта за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт, изготвен от Министерство на правосъдието, който законопроект /със съществени промени/ е внесен от Министерски съвет в Народното събрание на 02.03.2022 г.

В допълнение към вече изразеното становище, заявяваме и дълбокото си несъгласие с нововъведени предложения, затвърждаващи съмнението, че с тях се цели саморазправа със съдиите от специализираните съдилища, а не

твърдяното подобряване на работата в сферата на наказателното правосъдие.

С предлагания законопроект изпълнителната власт въвежда нови изисквания единствено и само за съдиите от специализираните съдилища, уреждайки преназначаването им по специален ред, нямащ аналог до момента в съдебната система. С алинеи 2-5 на § 41 на законопроекта се предвижда, първо да се разкрият места в съдилищата в България, едва след което да се подаде заявление от магистратите на кое от разкритите места искат да бъдат преназначени.

**Такава уредба при закриване на общи съдилища не съществува.**

Въвежда се задължение на кадровия орган ВСС да съобрази разкритите места с натовареността на съдилищата и то само на наказателните им отделения.

**Такова изискване не е налице при преназначаване на магистрати от общите съдилища.**

Създадени са и допълнителни критерии единствено и само за преназначаваните специализирани съдии, несъществуващи никога за общите съдилища, като някои критерии се въвеждат за първи път в устройствения закон на съдебната власт – последна комплексна оценка от атестирането, продължителност на стажа в системата на съда и общия юридически стаж, както и предходно заеманата съдийска длъжност в съда, за който е подадено заявлението.

**Никой магистрат не може да бъде задължен да подаде заявление за точно посочено му място за преназначаване. А за преминаването му на друга длъжност в друг съд е необходимо неговото съгласие.**

Предлаганите разпоредби за преназначаване на магистратите са дискриминационни, тъй като създават различен ред за преназначаване на магистратите от специализираните съдилища, който се отклонява от общия ред.

Те са и противоконституционни, поради това, че представляват пряко вмешателство на законодателната в съдебната власт и указване на кадровия орган на съдебната власт на начина, по който следва да стане преназначаването на точно тези магистрати, което е в изключителна компетентност на Висшия съдебен съвет.

Измененията противоречат на Хартата на основните права на европейския съюз, според която всеки има право да работи и да упражнява свободно избрана или приета професия и на Член 6 от Международният пакт за икономически, социални и културни права (1966), според която всеки има право да работи, включително и правото да изкарва прехраната си с работа,

която е свободно избрана и приета. Правото на свободен избор на професия, включва и свобода на избора на място на работа, което е разписано в чл.48, ал.3 от Конституцията на Република България. Съгласно Решение 1/31.02.2017 г. на КС по к.д.№ 6/2016 г., въпреки че правоотношенията на магистратите не са трудови, а самостоятелен вид административни правоотношения по изпълнение на платена държавна служба, в изпълнение на функциите им при осъществяване на съдебната власт, за тях са приложими принципите и разпоредбите на международните актове и на вътрешното ни законодателство, свързани с правото на труд и неговата защита. Чл.66, ал.3 от КТ разяснява понятието за място на работа. При закриване на съд и преназначаване на магистрат е налице изменение в правоотношението, което включва промяна на мястото на работа и изисква съгласие на страните. Едностранното определяне от кадровия орган на местата, на които магистратите са ограничени да подадат заявление за преназначаване, представлява форма на принуда да приемат определени условия за запазване на правоотношенията им и е несъвместимо с всичките норми, регламентиращи правото на свободен избор на работно място и забраната за едностранно изменение на правоотношението.

Въвеждането на изменената процедура за преназначаване на магистратите ще предизвика поредица от дела срещу решенията на ВСС за преназначаване на магистратите, съответно неяснота относно статута им след закриване на съда. Това ще рефлектира пряко върху хода на делата, които съгласно закона следва да продължат да разглеждат. Не е възможно магистрат с неясен статут да продължи разглеждане на дела. Налице е зле прикрит опит за отстраняване на конкретни магистрати от разглежданите от тях дела.

Още повече се засилва съмнението, че се цели съдиите в специализирания наказателен съд да не довършат разглежданите от тях дела. Неизменността на съдебния състав не може да бъде гарантирана при предвидената процедура на преназначаване на съдиите от специализирания наказателен съд, тъй като неяснотата в статута им – къде ще преминат на работа, ще доведе до продължителен период на вземане на решения от ВСС и тяхното обжалване пред ВАС, поради евентуално несъгласие на съдиите да отидат там, където им е посочил като възможност кадровият орган. 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).

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.

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: 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. В тази връзка държим да припомним, че никой български закон не предвижда незабавно уволнение за съдията, ако е отказал такова командироване (по аргумент на възможна бъдеща хипотеза съдии да откажат да подадат заявление за посочени им от ВСС съдилища в страната).

Подчертаваме, 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. 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 от специализираните съдилища, в отклонение с общите норми на ЗСВ, е дискриминационно и ги поставя в неравностойно положение спрямо останалите съдии в България. Поради това предвидената в §41 уредба на законопроекта може да бъде обявена за противоконституционна и на това основание.

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.

Припомняме и наднационалната практика, а именно решение на Съда на Европейския съюз по дело C-192/18, където предмет на иск на Европейската комисия е била полската правна уредба; цит. от решението *"Принципът на несменяемост изисква по-специално съдиите да могат да останат на служба, докато не достигнат задължителната пенсионна възраст или до края на техния мандат, когато той е за определен срок. Без да е абсолютен по своя характер, този принцип може да се дерогира само по легитимни и императивни съображения и при спазване на принципа на пропорционалност. Ето защо е общопризнато, че съдиите могат да бъдат освободени от длъжност, ако не са в състояние да продължат да изпълняват функциите си поради неспособност или сериозно нарушение на задълженията си и при спазване на съответните процедури"* - т. 113. Посочено е, че освобождаването от длъжност на съдиите следва: *да включват необходимите гаранции за пълното избягване на риска от използване на подобен режим като система за политически контрол на съдържанието на съдебните решения"* - т.114

Решението акцентира на кардиналното значение на принципа на несменяемост, (поради което) изключение от същия е допустимо само ако е оправдано от легитимна цел и е пропорционално с оглед на постигането ѝ, както и при условие че не поражда основателни съмнения в съзнанието на страните в производствата относно неподатливостта на съответните съдилища на външни фактори и неутралността им по отношение на противопоставящите се интереси - т. 115 .

Както е посочено в това решение и по аргумент на настоящия предложен законопроект проблемът не е, че е предвидена процедура Висшият съдебен съвет да осигури възможност на съдиите от специализираните съдилища да продължат да правораздават, а възможността за въздействие върху

независимостта им при прилагане на тази процедура – те са изправени пред алтернативата – или да се съгласят да бъдат преместени в точно определен им равен по степен съд на територията на страната (и то възможно след продължителни процедури на подбор за други налагани им съдилища за правораздаване) или да останат за дълго време с неясен статут и съдба. Това несъмнено е форма на съществено въздействие върху независимостта на съда, която независимост, както посочва Съдът на ЕС, е нужна, за да се осигури определено качество при прилагане на правото на ЕС.

Изявяваме възражение и по следните обстоятелства:

На страницата на парламента не са публикувани част от приложенията, с които е внесен законопроектът: частичната оценка за въздействие и становището за съответствие на законопроекта с Европейската конвенция за защита на правата на човека. Считаме, че и двата документа следва да бъдат публикувани. На първо място, при сравнение на съдържанието на законопроекта и мотивите към него, с тези, които бяха подложени на обществено обсъждане, установихме, че са налице значителни разлики. Няма как да знаем дали корекции не са налице и в оценката за въздействието, която ще бъде представена на българските депутати и тази, която бе подложена на обществено обсъждане. Ето защо желаем на страницата на парламента да бъдат публикувани всички приложения. Желаем да изложим допълнително становище, ако са налице различия и в оценката за въздействие. Противното е в нарушение на изискванията за прозрачност, обоснованост и публичност, относими към целия законодателен процес.

При запознаване с мотивите към законопроекта, който е внесен в Народното събрание на 02.03.2022 г., установихме разлика с мотивите към законопроекта, подложен на обществено обсъждане, която затвърждава мнението, че авторът на промените счита мотивирането за неважна формалност.

Създадени са документи, които законодателството изисква като условие за разглеждане на един законопроект, но които не съдържат валидни мотиви и данни. **Те не разкриват необходимостта от извършване на целената промяна.**

Изяло поддържаеме предходното си становище, че мотиви към законопроекта на практика **отсъстват**, защото формално предложените такива са изцяло лишени от съдържание. Желаем да изложим допълнително мнението си по повод разликата между отразеното като „мотиви“ към законопроекта,

внесен в парламента и онова, което бе подложено на обществено обсъждане.

Министерство на правосъдието първоначално твърдеше, че смесването на критериите за специализация по материя (предмет) и специализация с оглед субектите, нарушава принципа за независимост на съда, а оттук и принципа на правовата държава. Твърдение, срещу което ние възразихме, като посочихме, че по въпроса е налице и произнасяне на Конституционния съд на Република България, според което смесването на тези критерии не е противоконституционно. Доказателство за основателността на нашето твърдение е променената формулировка в мотивите към новия законопроект, където това твърдение вече е видоизменено – смесването на критериите поставя въпросите за принципа на независимостта на съда и принципа за правовата държава. Изоставена е лансираната в първоначалния законопроект теза, че въведената специализация влизала в колизия със стандартите, формулирани в становище 15/2012 година на Консултативния съвет на европейските съдии, като се претендира, че тази специализация поставяла въпроси за наличие на колизия със стандартите. Или иначе казано, категоричните твърдения за нарушение на принципите на правовата държава и правосъдието **са изоставени** и вместо това уклончиво се заявява, че законодателната уредба „**поставя въпроси**“. Какъв е отговорът на същите въпроси обаче, от мотивите не става ясно.

Новата формулировка в мотивите потвърждава мнението ни, че е налице манипулативно и невярно представена информация, с която се цели да се прикрие действителната цел на въвежданите промени.

В новите мотиви се сочат констатации на работен доклад на службите на Комисията: технически доклад, придружаващ доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка (SWD (2017) 24 final), като се твърди, че е направена констатация, че значителен брой дела приключват със споразумения, което водило до по-леки присъди, с цел бързото приключване на делото с окончателна присъда, което е трудно постижимо в българската система. Неизвестно защо вносителят се позовава на работен доклад от 2017 година във връзка с работата на съда по делата за престъпления за организираната престъпност, след като крайната оценка на европейските институции за работата на специализираните съдилища по тези дела е абсолютно ясно изразена в доклада от 2019 година, когато благодарение на добрата работа на тези органи беше прекратен мониторингът на българската държава по тази точка.

На следващо място, в новите мотиви към законопроекта е налице признание за напредъка, постигнат от специализираните съд и прокуратура през последните години, което е в пряко противоречие със заложената цел – закриване на тези институции.

**Абсурдно е да се признава напредъкът, постигнат от органите на специализираното наказателно правосъдие в последните години и с него да се аргументира необходимостта от закриването им.** Всъщност, признанието за постигнатия напредък е окачествено от вносителя на законопроекта като „недостатъчно“, а за да обоснове внушението си за недостатъчност, се е позовал на доклад на ВКС за работата на специализираните съдилища в периода 2012 – 2015 година. Или излиза, че постигнатият в последните години (според мотивите на вносителя) напредък се окачествява с данни за работата им в първите години от тяхното съществуване. С оглед обема и сложността на делата, някои от които включват десетки обвинени лица и обвинения в едно-единствено дело и огромен брой доказателства, както и изискват извършването на многобройни процесуално-следствени действия, е нормално резултатите от работата на специализираните юрисдикции да се проявяват при окончателното финализиране на всички съдопроизводствени процедури и то на всички инстанции.

Следва да се има предвид, че и към момента няма изготвени (нито ползвани) резултати от анализ, възложен от Висшия съдебен съвет относно работата на Специализирания наказателен съд и Апелативния специализиран наказателен съд, както и не е направено сравнение с резултатите на другите окръжни съдилища в страна.

И в новите мотиви е видна тенденцията да се излагат абсолютно голословни и произволни изводи, непочиващи на никакви факти, които да ги защитят. В мотивите е признато, че според докладите специализираните структури имат висока натовареност, което е безспорно и въобще не кореспондира с общата идея на законопроекта, че дейността им е неефективна.

В мотивите се заявява, че са налице „критични оценки“ на европейските институции към органите на специализираното правосъдие, но такива не се сочат и никога в действителност не са отправяни. Според вносителя, на целите на законопроекта съответствало и „цялостното обществено възприятие“ за неефективността на противодействието на корупцията, тъй като според индекса възприятието на корупцията, през 2020 и 2021 година сред страните-членки на Европейския съюз, България била с най-лошо представяне. Желаяме отново да наблегнем, че разследването на корупционни престъпления, извършени от



висши държавни служители е прехвърлено на специализираната прокуратура и разглеждането на тези дела е въведено в подсъдността на специализираните юрисдикции в края на 2017 г., т.е. едва отпреди четири години, от който момент е започнала тяхната работа по упоменатата материя. Обръщаме внимание и на това, че общественото възприятие за ефективността на противодействието на корупцията в България е било негативно включително и до ноември 2017 година, докогато разследването на този вид престъпления и разглеждането на делата бяха в компетентността на общите съдилища. Неясно е как с връщането на старата, доказала в продължение на десетилетия своята неефективност уредба, ще се подобри работата по тези дела и ще се променят обществените възприятия за ефективността на органите за противодействие на корупцията. Ето защо и тази част от мотивите на законопроекта е в пряко противоречие с целите, които уж се преследват.

По отношение на статистическите данни за работата на специализираните съдилища, ние сме изложили подробни доводи в първоначалното ни становище, което поддържаме. Независимо от големия брой частни наказателни дела, които се разглеждат от Специализирания наказателен съд, той е един от най-натоварените съдилища на окръжно ниво и с оглед само на броя на първоинстанционните наказателни дела, видно от данните, които се публикуват на страницата на Висшия съдебен съвет всяка година.

По отношение на данните за сключените споразумения, също поддържаме предходната си позиция и отново обръщаме внимание, че Специализираният наказателен съд не е от съдилищата, които одобряват най-голям брой споразумения.

Специализираният съд се занимава само с наказателно-правна материя и **не одобрява спогодби** по чл.234 от ГПК, поради което недоумение буди записаното в мотивите към законопроекта за подобни спогодби.

В мотивите на законопроекта е направен извод, че размерът на налаганите от СНС наказания не кореспондира на „тежка организирана престъпност“. Същият извод е ярък показател за некомпетентност и пълно неразбиране на естеството на наказателното правораздаване и терминологията, която се употребява в наказателното право и процес. Всяко престъпление, което е наказуемо с лишаване от свобода над пет години, се третира за „тежко“ (чл.93, т.7 от НК). Понятието за организирана престъпна група е дефинирано в разпоредбата на член 93, т.20 от НК – структурирано трайно сдружение на три или повече лица, с цел да вършат съгласувано в страната и чужбина престъпления, за които е предвидено наказание лишаване от свобода над 3

години. НК не разделя организираната престъпност на „лека“ и „тежка“, като предвидените в закона за всяко отделно деяния санкционни рамки са достатъчно широки, за да позволяват на съда да определи онова наказание, което счита за най-справедливо според спецификите на конкретния случай.

Когато се говори за тежки престъпления, извършени от организирани престъпни групи, се имат предвид законовите формулировки и това не са непременно престъпления, наказуеми с лишаване от свобода от 15 до 20 години. **Участието в организирана престъпна група, по основния състав на чл. 321 от НК се наказва с лишаване от свобода от една до шест години, а по квалифицирания – от три до десет години.**

Парадоксално е твърдението в мотивите за наличие на много сериозен проблем, изразяващ се в това, че компетентността на специализираните съдилища е подчинена на преценката на прокуратурата относно формата на съучастие на разследваните лица – дали е обикновено съучастие или трайно сдружаване в организирана престъпна група. Съгласно Конституцията на Република България, единствено в правомощията на прокуратурата, е да повдига обвинение, съответно, да определя правната му квалификация и никакви промени в Закона за съдебната власт и/или в Наказателно-процесуалния кодекс няма да променят това обстоятелство при съществуващата в страната ни конституционна уредба.

Категорично възразяваме срещу изложеното, че „видно от представените становища и доклади“ изградената като паралелна на общите съдилища подсистема на специализираното правосъдие не водела до постигане на формулираните при създаването им цели, а създавала „допълнителни рискове за независимостта на съдебната власт и ерозираща върховенството на правото“. Отново общи произволни фрази, неподкрепени с нито един факт, становище или доклад!

Георги Ушев - председател на Апелативен  
специализиран наказателен съд

Мариета Райкова - председател на  
Специализиран наказателен съд

*Приложение №1*

