

**ДО МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

АПЕЛАТИВЕН СПЕЦИАЛИЗИРАН НАКАЗАТЕЛЕН СЪД

09-02-2022

169

Изх. № \_\_\_\_\_

**СТ А Н О В И Щ Е**

**на Специализирания наказателен съд и  
на Апелативния специализиран наказателен съд  
по внесения за обществено обсъждане проект на  
Закон за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт**

От името на Специализирания наказателен съд (СНС) и Апелативния специализиран наказателен съд (АСНС) в Република България, изразяваме становището си по внесения законопроект за изменение и допълнение на Закона за съдебната власт (ЗСВ), съдържащ промени в устройствения закон на съдебната власт, а чрез неговите предходни и заключителни разпоредби и промени в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), предвиждащи закриването на специализираните съдилища.

Както и при предходния внесен подобен законопроект, професионалната ни позиция остава непроменена и тя е, че преследваното ликвидиране на специализираното наказателно правосъдие по никакъв начин не съставлява съдебна реформа, а удовлетворява нелегитимни цели, нямащи нищо общо с действителните обществени нужди и очаквания.

Както и при предходния внесен подобен законопроект, заявяваме дълбокото си убеждение, че закриването на двете специализирани съдилища ще е изцяло във вреда на българското общество, ще даде негативно отражение в националната и европейската сигурност и ще представлява пълно отстъпление от поетите от страната ни като член на ЕС ангажименти.

Самият законопроект, рефлектиращ на уредбата в ЗСВ и НПК относно специализираните юрисдикции, е построен върху погрешна и крайно недалновидна концепция, според която за делата за организирана престъпност се връща нормативният режим отпреди 2012 г., който е доказано неефективен, а отделно, на мястото на закритите съдилища, на практика се създава ново специализирано правосъдие, предназначено изключително за висшия ешелон на властта.

С преходните и заключителните разпоредби на законопроекта и точно с § 53 се правят изменения в подсъдността по чл.35, ал.2 и ал.3 от НПК, които обобщено се свеждат до следното:

- на окръжните съдилища, като първа инстанция, освен делата, които разглеждат и в момента, се прехвърлят делата от компетентността на СНС за престъпления, съставляващи различни форми на престъпно сдружаване, делата за престъпления, извършени по поръчение или в изпълнение на решение на ОПГ;
- на Софийски градски съд, като първа инстанция, освен делата, които разглежда и в момента, се възлагат всички дела за престъпления от общ характер, на следните категории субекти:
  - магистрати;
  - други лица с имунитет;
  - членове на Министерския съвет;
  - членове на Висшия съдебен съвет;
  - главния инспектор и инспекторите в инспектората към Висшия съдебен съвет;
  - членовете на КПКОНПИ;
  - членовете на Националното бюро за контрол на СРС;
  - председатели на държавни агенции;
  - председатели на държавни комисии;
  - изпълнителни директори на изпълнителните агенции;
  - всички престъпления по глава I от Особената част на НК, тоест престъпленията против Републиката, вкл. тероризъм.

До сега особената компетентност на Софийски градски съд по чл.35, ал.3 от НПК, включваше делата от общ характер, извършени само от първите три категории субекти – от магистрати, от други лица с имунитет, както и членове на МС, освен ако не се прилагат особените правила на глави тридесет и първа и тридесет и първа „а” от НПК, тоест освен ако делото не е подсъдно на военен съд или на СНС.

Оказва се, че със законопроекта се цели Софийски градски съд да бъде превърнат в специализиран и то изключително по субект и нему да са подсъдни изцяло т. нар. „високи етажи на властта” (съдебна, законодателна и изпълнителна – за последната представителите на централните й органи),

без оглед на видовете престъпления, стига същите да са от общ характер.

Смесената компетентност на СНС понастоящем, по делата за т. нар. „корупция по високите етажи“ е въведена с принципни съображения за минимизиране на зависимости и тя се отнася само до престъпления по служба, корупционни престъпления или такива с корупционен мотив (чл.414а, ал.1, т.4 от НПК), но винаги в корелация с длъжностното качество на лицата и тяхната служебна дейност. Освен това, същата компетентност обхваща и областните управители, както и органите на местната власт и местното самоуправление, при извършване на такива престъпления, а именно кметове и заместник-кметове на общини и райони, председателите на общински съвети. Със законопроекта престъпленията по служба и корупционните престъпления на областните управители, кметовете и председателите на общинските съвети преминават към общите съдилища по местоизвършване на деянието.

Следователно, законопроектът връща стария слабо ефективен модел, при който регионалните зависимости не се преодоляват, което в изключителна степен затруднява разкриваемостта на престъпните деяния и наказателното им преследване, включително събирането на доказателства. В този контекст, не веднъж сме изтъквали още, че в периода 1990 г. до 2011 г. беше демонстрирано как териториално ограничените възможности на местните правоохранителни органи, са допълнителна пречка да се изследва и обоснове с доказателства цялостната престъпна дейност, особено що се отнася до престъпните сдружения, който недостатък не се наблюдава при органи с национална компетентност.

Освен това, законопроектът абсолютно безмотивно предлага странен подбор и концентрация при подсъдността спрямо определена категория субекти на висши длъжности, зад който прозира клиентелизъм, защото няма разумно обяснение, каква причина налага всички престъпления от общ характер, дори онези, които нямат никаква връзка със служебната дейност на лицата, дори онези извършени извън столицата, и дори онези, които по правило биха били подсъдни на по-нисък по степен съд, да се разглеждат от точно определен съд, избран по неясно какви критерии. И ако за магистратите, другите лица с имунитет (сред които попадат и народните представители, кандидатите за народни представители, кандидатите за кметове) и членовете на МС, съществуващото от години законово положение произтича от различни специфични фактори (избягване на отводи, възможни поради професионални познанства и

обвързаности; изключително завишени изисквания за интегритет; недопускане на необоснована намеса при предизборна конкуренция и пр.), то за добавените със законопроекта други категории субекти, буди недоумение какво изисква примерно дело срещу председател на държавна комисия за пътно-транспортно произшествие, случило се на другия край на страната или за хулиганство, или за неплащане на издръжка, да бъдат разглеждани непременно от конкретен съд, с ранг на окръжен, ситуиран в гр. София.

Предвид горното, изразяваме категоричното си несъгласие, с поредните неверни и заблуждаващи обществото декларации в приложената към законопроекта частична оценка за неговото въздействие, че законовите изменения щели да доведат до „повишаване на ефективността на разследването и постановяване на присъди за корупция по високите нива на властта”, както и създаване на „завишени гаранции за спазване на конституционния принцип за независимост на съдебната власт и защита на конституционните права на гражданите” - общи фрази, изпразнени от всякакво съдържание и обещания без какъвто и да е потенциал.

От ликвидирането на специализираните съдилища, ефективността на разследването не може и няма как да се повиши. За сметка на това обаче, както вече посочихме, при връщане на стария модел, ще се случи точно обратното – ще се създадат съвсем обективни условия за намаляване на разкриваемостта и затрудняване на събирането на доказателства.

С ликвидирането на специализираните юрисдикции е абсурдно да се твърди от вносителя на законопроекта, че автоматично ще се стигне до постановяване на присъди за корупция по високите етажи на властта (обещание с явен подтекст, че присъдите ще са осъдителни, ще се постановяват скоростно и скоростно ще влизат в сила), защото само до преди четири години, делата за корупция бяха подсъдни на общите съдилища, но през цялата ни демократична история, не е отчетен в международен план някакъв съществен напредък. И най-вече, защото такива обещания са чисто популистки, не се съобразяват с принципа за разделението на властите, нито с реалното състояние и нормативни възможности на наказателното ни правораздаване, което се осъществява по унифицирани правила от всички съдилища в държавата.

За да се постигнат подобни обещания е нужна не квази, а истинска съдебна реформа, с капацитет да подобри и ускори правораздаването, която и ние, като всички български граждани, очакваме. Тя означава

дълбоко осъвременяване на процесуалния и материалния наказателен закон, с въвеждане на прагматични решения и изоставяне на силно критикувания от всички международни наблюдатели краен формализъм, подобряване на подпомагащата правосъдието експертна дейност, излизане от омагьосания кръг на блокираното кадрово израстване, породен от редица предходни законодателни неудачи, а не закриване на ситуативно неудобни за някоя власт работещи юрисдикции.

**СНС перманентно се подрежда сред съдилищата от своя ранг с най-високи показатели, съгласно обобщаваните статистически данни по години от ВСС, а съдиите от този съд са сред най-високо натоварените.** В правораздавателната дейност на специализираните съдилища няма никакви съществени негативни отклонения, които да ги изваждат от общата картина на правораздаването. Те са работещи структури, с доказани през десетгодишното си съществуване добри резултати и положителна международна оценка при разглеждане на делата за организирана престъпност, поради което липсват всякакви разумни причини за преустановяване на тяхното функциониране.

Именно поради липсата на разумни причини и отсъствието на рационалност в настоящото законодателно предложение, придружаващите го мотиви и частична оценка за въздействие, изготвени от вносителя, си служат с неверни статистически данни, които въпреки надлежното им оспорване, тенденциозно не са променени, служат си с манипулативна интерпретация на данни, извън действителното им статистическо значение и с извадки от различни международни доклади, несъдържащи никакви критики към специализираното правосъдие в България, с парадоксалното им обявяване като показателни за (не) съществуващи „проблеми“.

Замисълът за сериозна интервенция в съдебната система, основана на неистини, е най-малкото крайно неприемлив и неминуемо води със себе си недоверие, особено когато вносител на законопроекта е не друг, а съответният ресорен министър.

**В мотивите към законопроекта, в частта, отнасяща се за специализираните институции се казва:** *„За десетгодишния срок на своето действие, специализираните наказателни съдилища и съответните им прокуратури не постигнаха заложените със създаването им през 2011 г. цели“.* Твърди се също, че първоначално заложената компетентност по дела за организирана престъпна дейност по

тежки престъпления, свързани с организирана престъпност е била разширена с включване на корупционни престъпления по отношение на лица, заемачи висши публични длъжности и дела по съставите на престъпленията срещу републиката, което било направено, за да се *„компенсира липсата на достатъчно убедителни и последователни резултати, които да обосноват съществуването на органите на специализираното правосъдие“*.

В мотивите на законопроекта няма припомняне на заложените цели, за да може всеки неангажиран с политически интереси гражданин да извърши за себе си независима преценка на твърдението.

Няма сравнителен анализ на дейността на СНС с дейността на останалите окръжни съдилища, от който да се заключи, че осъществяването от тях правораздаване по определена категория дела до 2012 г. се явява по-ефективно, за да се премине към стария модел. Такъв анализ беше обсъждан от Съдийската колегия на ВСС в заседание от 19.05.2021 г., но до момента няма изготвен.

Твърди се от вносителя, че настоящият обсъждан законопроект е мотивиран и от *„критичните оценки на Европейските институции“*, които съответствали на *„цялостното обществено възприятие относно неефективността на противодействието на корупцията“*.

Припомняме, че възприятията на обществото за противодействие на корупцията са негативни за целия период на демократичното съществуване на страната и очевидно разрешаването на проблема не е и не може да бъде закриване на специализираните институции с цел възстановяване на съществуващото структурно положение на съдебните органи до 2012 г.

Фрапантна неистина е изложеното от вносителя за *„критични оценки“* от Европейските институции.

Напротив – обратен извод за препоръки (какви органи да се създадат, какви процесуални процедури да се въведат, за да се укрепи борбата с корупцията) може да се направи от годишните доклади на Европейската комисия по Механизма за сътрудничество и проверка, от докладите на последно въведения Европейски механизъм по върховенство на закона, както и от Анализа на структурния и функционален модел на прокуратурата и нейната независимост, извършен през 2016 г. с помощта на Службата за подкрепа на структурните реформи на Европейската комисия.

Припомняме хронологично конкретно направени заключения на

европейските партньори в тези доклади, от които става ясно какъв е напредъкът на страната по дела срещу организираната престъпност преди и след 2012 г. и как се е стигнало до прехвърляне на делата за корупция по високите етажи на властта в края на 2017 г. към специализирания наказателен съд:

**Доклад на Европейската комисия от 2007 г.:** „Като цяло напредъкът в съдебното третиране на случаите на корупция на високо равнище в България е недостатъчен.“

**Доклад на Европейската комисия от 2008 г.:** „Проблемите на България в борбата с корупцията и организираната престъпност възникват в резултат на недостатъци в съдебната система: българският Наказателен кодекс е остарял и води до претоварване на съдебните органи. Ролите и отговорностите на полицията, специалните служби, следствието и прокуратурата не са достатъчно добре формулирани. Важни дела се бавят заради дребни процедурни пропуски. Административният капацитет на правоприлагащите и съдебните органи е слаб. Полицията не разполага с достатъчен и добре обучен персонал или оборудване за разследването на сложни случаи. Ограничен е напредъкът в компютризирането на работата на съдебната власт. Бегло бяха разследвани широко разпространените твърдения за корупция и купуване на гласове по време на местните избори през ноември 2007 г., не последваха и присъди. Упражнява се недостатъчен контрол или мониторинг върху конфликта на интереси в сферата на обществените поръчки. Липсва стратегически подход за борба с корупцията на местно равнище.“

**Доклад на Европейската комисия от 2009 г.:** „Има напредък в еднаквото прилагане на правото и в идентифицирането и последващите действия при забавяния на важни наказателни дела... В същото време тези първи успехи трябва да бъдат оценявани в контекста на всекидневната действителност в България, където продължават да се извършват убийства, свързани с организираната престъпност, а известни престъпници остават на свобода. Съществува необходимост от ясно доказателство, че властите и политическата класа са недвусмислено ангажирани с премахването на първопричините за организираната престъпност и корупцията.“

**Доклад на Европейската комисия от 2010 г.:** „Анализът на Комисията посочва важни недостатъци в съдебната практика както на ниво прокуратура, така и на ниво съд. В съдебния процес в България липсва инициативност и професионален капацитет. Сложните разследвания

показват липса на посока и цел, процедурите са твърде формални и твърде дълги и често се провалят в съда.“

**Доклад на Европейската комисия от 2011 г.:** „Трайна политическа воля и ангажимент на българското правителство да продължи изпълнението на стратегията за реформа. България продължи да провежда реформи в съдебната система, укрепи законодателството в областта на конфликта на интереси и започна структурна реформа в полицията и системата на наказателните съдилища“. Същевременно в доклада се отбелязва също, че през последните дванадесет месеца борбата с корупцията по високите етажи не е довела до убедителни резултати и че като цяло резултатите от борбата срещу организираната престъпност трябва да бъдат съществено подобрени. Ръководството на съдебната власт все още трябва да покаже истински ангажимент по отношение на съдебната реформа.“

От 01.01.2012 г. започват да функционират специализираните наказателни юрисдикции.

**Доклад на Европейската комисия от 2012 г.:** „Постигнат е напредък с приемането на основната законодателна рамка и създаването на важни нови институции. От 2007 г. Висшият съдебен съвет и неговият инспекторат поеха функции и бяха създадени специализирани органи за справяне с ключови въпроси като организираната престъпност. Законодателството за отнемане на активи е подобро и е създадена комисия за справяне с конфликт на интереси.“

**Доклад на Европейската комисия от 2014 г.:** „Специализираната прокуратура и специализираните съдилища все още трябва да постигнат системни резултати на ефективно справяне с важни дела. Продължава да съществува загриженост, че някои аспекти от техния замисъл възпрепятстват ефективността им, особено липсата на правомощие за отдаване на приоритет, поради която институциите са обременени с маловажни дела“.

**Доклад на Европейската комисия от 2015 г.:** „Специализираната прокуратура и съд, създадени преди две години бавно започват да дават някакви резултати, с малко окончателни присъди и ограничени данни за по-бързи производства. Но тяхната дейност продължава да бъде възпрепятствана от прекалено общото разпределение на функциите и твърде формалистичните разпоредби на Наказателно-процесуалния кодекс. През ноември главният прокурор направи предложения за решаване на



някои от тези проблеми”.

**Доклад на Европейската комисия от 2016 г.:** „През 2012 г. България създаде специализирани съд и прокуратура за борба с организираната престъпност, което вече започва да постига известни резултати, що се отнася до заведени в съда дела и брой на осъдителните присъди. При все това делата, свързани с тежката организирана престъпност, продължават да бъдат възпрепятствани от сложни разпоредби и формалистични наказателни процедури. Продължават да са налице признаци за осуетяване на дела чрез драстично сплашване на свидетели. България все така трябва да постигне солидни резултати, показващи, че по делата за тежка организирана престъпност се постановяват окончателни съдебни решения, които се изпълняват“.

**Анализ от 2016 г. на Службата за подкрепа на структурните реформи към ЕК:** „Изразените пред екипа становища във връзка с разглеждането на дела за корупция в Софийски градски съд, както и неразрешени оплаквания относно други практики в този съд, ни карат да се запитаме дали Софийски градски съд е най-подходящият орган за разглеждане на делата относно корупция по най-високите етажи на властта на национално равнище.“.

**Доклад на Европейската комисия от 2017 г.:** „Специализираният съд и специализираната прокуратура за борба с организираната престъпност постигат трайни резултати. В извършената от Върховния касационен съд оценка на резултатите от работата на специализираните съдилища бяха подчертани някои важни въпроси, които се нуждаят от допълнително разглеждане в светлината на по-широките въпроси, разгледани в контекста на втория и третия показател по-горе. Беше направено предложение за разширяване на компетентността на специализирания съд, така че тя да включва делата за корупция по високите етажи на властта. Такива промени в компетентността трябва да бъдат внимателно подготвени и придружени от подходящ анализ на нуждите от ресурси и на възможните правни последици от промените. Трябва да има яснота, че тези промени няма да имат непредвидени отрицателни последици върху работата по делата за организирана престъпност. Като цяло е важно на компетентните институции и агенции в областта на борбата с организираната престъпност да се предостави необходимата стабилност за работа по делата и за успешното им приключване в съда. България показа, че е започнала да постига трайни

резултати по делата за организирана престъпност. Тази положителна тенденция трябва да бъде продължена и допълнително засилена.“

**Доклад на Европейската комисия от 2018 г.:** „В доклада от януари 2017 г. като основно оставащо предизвикателство бе определена необходимостта от отстраняване на слабостите в българския Наказателен кодекс и в наказателното производство, по-конкретно с цел подобряване на капацитета на системата за наказателно правосъдие в България за ефективно справяне с корупцията по високите етажи на властта и организираната престъпност. През изминалите години България предприе редица конкретни законодателни мерки в отговор на тези опасения, като през 2017 г. те бяха последвани от допълнителни изменения на Наказателно-процесуалния кодекс. Основните промени включваха прехвърлянето на делата за корупция по високите етажи на властта към Специализирания наказателен съд и по-строги правила относно възможността съдилищата да връщат дела на прокуратурата на формални основания. Такова връщане на основание формални или процесуални грешки вече може да се извършва единствено на етапа на разпоредителното заседание в самото начало на съдебното производство.... Въз основа на анализа по шестия показател „Организирана престъпност“ настоящият доклад потвърждава заключението от ноември 2017 г., че България е постигнала значителен напредък по препоръка 16 и е изпълнила препоръка 17. **Наблюдението по шестия показател може да се счита за временно прекратено“.**

**Доклад на Европейската комисия от 2019 г.:** „Всеобхватните реформи на общата институционална рамка за борба с корупцията, които бяха извършени през изминалите две години, започнаха да дават резултати. Това се отнася по-специално за приетия през януари 2018 г. Закон за противодействие на корупцията, с който бе създадена нова агенция за противодействие на корупцията, за измененията от 2017 г. в Закона за администрацията, чрез които беше уточнена правната уредба за работата на вътрешните инспекторати и за измененията от 2017 г. в Наказателно-процесуалния кодекс, които дадоха на специализираната прокуратура и специализирания съд за борба с организираната престъпност допълнителни правомощия във връзка с корупцията по високите етажи на властта.“

Некоректно в мотивите към законопроекта, като основание за закриването на специализираните институции е визирана извадка от

доклада на Европейската комисия от 2018 г., обясняваща защо българското правителство през ноември 2017 г. и януари 2018 г. е предприело значителни законодателни промени, свързани с борба с корупцията, а именно защото: „ключов проблем, подчертан в поредица доклади по МСП, е липсата на последователни резултати в България, що се отнася до присъди по дела за корупция по високите етажи на властта“. Само че, делата за корупция са възложени на СНС от месец ноември 2017 г. и няма как да му се вменява липсата на резултати за предишен период (т.е. когато тези дела са били подсъдни на общите съдилища), а това най-малкото означава, че авторът на законопроекта не отдава особено значение на достоверността на мотивировката си.

В мотивите е записано, че в доклада на Европейската комисия от 2020 г. е направен следният извод: „Все още предстои да бъдат постигнати солидни резултати по отношение на окончателни осъдителни присъди по делата за корупция по високите етажи на властта“. Не става ясно, защо министърът на правосъдието счита посоченото като критичен коментар на европейската комисия, който следва да бъде разбран в смисъл, че окончателните осъдителни присъди могат да бъдат постигнати чрез предлаганото реструктуриране на съдебната власт и закриване на специализираните институции.

Ако се проследят изводите в докладите за напредъка на България (посочени по-горе) е видно, че представителите на Европейската комисия са коментирали по сходен начин резултатите по делата за организирана престъпност – правен е извод за все още липсващи резултати, впоследствие за липсващи солидни резултати, за да се стигне през 2018 г. до заключение за постигнати солидни резултати и временно да се прекрати мониторинга по глава шеста по механизма за сътрудничество и проверка „Организирана престъпност“.

Обръщаме внимание на вносителя, че правосъдието по своята природа е консервативна дейност, която при нужда от коригиране, изисква повишено внимание, разум, далновидност и висок професионализъм. Правосъдието не понася върху него да се упражнява постоянна динамика, защото последната рефлектира крайно негативно на правната стабилност. Правораздаването, особено по дела за определени видове престъпления, които дела не се характеризират като бързо ликвидни, налага продължителни и системни усилия, а очакваните стабилни резултати обичайно отнемат повече време, но също е необходимо и справяне с

основните системни проблеми, засягащи експедитивността на наказателното производство у нас като цяло.

По отношение на упреците за неефективност:

За периода на съществуване на специализирания наказателен съд, в него са разгледани и са приключени делата на общо 2 637 лица, от които осъдените са 2 232 лица, а оправданите са 405 лица.

В мотивите към законопроекта се претендира, че вносителят му е съобразил данните от публичните годишни доклади на органите на съдебната власт, но всъщност изобщо не се посочва кои са тези органи и доклади, какви критерии са отчетени, за какъв период от време и правена ли е някаква сравнителна съпоставка между данните на специализираните съдилища и останалите. В мотивите към законопроекта са цитирани единствено данни от доклада за работата на СНС през 2020 г., без да се вземе предвид работата на съда за периода на цялостното му съществуване, а цитираните не отговарят на тяхното статистическо значение и абсолютно неаргументирано са обявени за упрекващи.

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). При положение, че авторът на законопроекта черпи неефективност от това обстоятелство, значи изобщо не е запознат с дейността на наказателните съдилища. 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.), както и същата позиция съдът заема по броя лица, съдени за годината – 290 лица, което включва осъдени и оправдани (според годишните доклади, публикувани на страниците на съответните общи съдилища). През 2018 г. и 2019 г. съдът е на второ място сред окръжните съдилища по брой разгледани наказателни общ характер дела. Високият брой наказателни частни дела (НЧД) в СНС има логично процесуално-изводимо обяснение. Касае се за единствения съд от това ниво, който е с национална компетентност и основна подсъдност по дела, които много рядко са с един подсъдим (чл.321 от НК). 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).

Само за сравнение, подобно съотношение НОХД – НЧД е имал Софийски градски съд през 2010 г. при частично сходна негова подсъдност тогава, като само делата, свързани с разрешения за използване на специални разузнавателни средства в СГС през 2010 г. са били 6 213).

Категорично 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.

Ако горният аргумент бе сериозен и правно издържан, авторите на законопроекта биха потърсили законодателен път за забрана в специализирания наказателен съд да се одобряват споразумения. Не биха го сторили именно защото са наясно, че всяка необоснована намеса в съществуващата институционална структура на съдилищата, чрез отделяне на специализираните съдилища от общите, доколкото допуска различна от общата мярка на правораздаване, представлява сериозен риск за върховенството на правото.

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 и върху размера на наложените за 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).

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 през 2020 г. 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 (пример: 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).

От специализираните съдилища бяха осъдени множество подсъдими за извършени престъпни посегателства срещу живота, здравето и имуществото. Бяха наказани извършители на организиран трафик на хора – на мигранти, на деца, на лица използвани за сексуална експлоатация, за просия; извършителите на трафик на наркотици, включително международен; извършителите на данъчни престъпления, включително с международен елемент; извършителите на организирани измами, насочени предимно към възрастни и 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 редица други.

Усилията на българските специализирани юрисдикции по показателя организирана престъпност бяха международно признати.

В момента на производство в специализираните съдилища, се разглеждат редица дела срещу лица, заемали или заемащи висши

длъжности, за подкупи и търговия с влияние, както и за престъпления по служба с корупционен мотив, срещу кметове, областни управители, ръководители на различни държавни органи и институции, бивши министри, заместник-министри и пр. Повечето от постановените присъди по тези дела се изпратени за инстанционен контрол.

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.

При това положение, остро се противопоставяме на тиражираните неистини за слаби резултати в правораздавателната дейност и системни недостатъци.

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 опитва да се внуши с мотивите на законопроекта.

Оспорваме изцяло и изготвената към законопроекта частична оценка за въздействие.

Съгласно чл.18а от ЗНА, при изработването на проект на нормативен акт се извършва предварителна оценка на въздействието и се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица. Оценката на въздействието изследва съотношението между формулираните цели и очакваните (постигнати) резултати (чл.19, ал.2 от ЗНА). Предварителната оценка на въздействието е частична и цялостна. Извършването на частична предварителна оценка на въздействието предхожда изработването на всеки проект на закон, кодекс и подзаконов нормативен акт на Министерския съвет, а цялостна предварителна оценка на въздействието се извършва при изработване на нови закони и кодекси и при изработване на проекти на нормативни актове, за които оценката е показала, че може да се очакват значителни последици, както и по преценка на съставителя на проекта (чл. 20 от ЗНА).

Оценката на въздействието е инструмент за повишаване на качеството на нормативните актове чрез изследване на различните ефекти от тяхното прилагане. Тя се извършва при зачитане на принципите на откритост, обосновааност, съгласуваност със заинтересованите страни, пропорционалност, ефикасност и ефективност и гарантира, че предлаганата нормативна промяна съответства на целите на предложената или реализираната промяна в регулирането на обществените отношения (чл. 3 от Наредбата). Оценката на въздействието се извършва въз основа на комплексен експертен анализ и се основава на данни (чл. 4 от Наредбата). Процесът по изработване на оценка на въздействието включва провеждане на консултации със заинтересованите страни в предвидените в Наредбата случаи (чл.4, ал.2 от Наредбата).

Предварителната оценка на въздействието определя и описва проблем в обществените отношения, който следва да бъде решен, установява цели, които да бъдат постигнати, формулира варианти на действие, водещи до решаване на проблема, оценява въздействията на тези

варианти и определя най-подходящия от тях (чл.7 от наредбата).

Частичната предварителна оценка има следното минимално съдържание: описание на проблема/проблемите, които биха обосновали действие от страна на държавните органи, описание на определените цели при решаването на поставените проблеми по конкретен и измерим начин и когато е приложимо – времеви график за постигането им, определените заинтересовани страни, определените възможни варианти за действие, включително вариант „Без действие”, анализ на всички потенциални значителни въздействия и на специфичните въздействия в резултат от изпълнението на всеки вариант, включително върху всяка група от заинтересованите страни, представяне на резултатите от сравняване на вариантите и техните потенциални въздействия по критериите ефективност, ефикасност и съгласуваност, описание на препоръчителния вариант за действие за решаване на всеки поставен проблем и потенциалните му въздействия, информация дали административната тежест за физическите и юридическите лица ще се увеличи, или ще се намали при изпълнението на препоръчителния вариант по всеки поставен проблем, информация дали се създават нови регулаторни режими, или дали се засягат съществуващи режими и услуги при изпълнението на препоръчителния вариант по всеки поставен проблем, информация дали се създават нови регистри при предприемане на действия по изпълнението на препоръчителния вариант по всеки поставен проблем, информация за въздействие при изпълнението на препоръчителния вариант по всеки поставен проблем, информация за потенциалните рискове при изпълнението на препоръчителния вариант по всеки поставен проблем, информация за проведени или предстоящи консултации със заинтересованите страни, информация за това дали приемането на нормативния акт произтича от правото на Европейския съюз, преценка дали се изисква извършване на цялостна предварителна оценка на въздействието поради очаквани значителни последици, приложения, информационни източници, които са послужили за извършването на предварителната оценка на въздействието, подпис на директора на дирекцията, която е отговорна за извършване на предварителната оценка на въздействието (чл.16 от наредбата).

**Към законопроекта е приложена частична оценка на въздействието, която не отговаря на изискванията на закона.** Не е описан проблем в обществените отношения, който следва да бъде решен.

Не се сочат легитимни цели, които да бъдат постигнати. Формулираните варианти на действие не са адресирани за решаване на определен обществено-значим проблем. Оценката на въздействията на посочените варианти е формална и по същество не съответства на критериите в закона. Тя не отговаря на условията – зачитане на принципите на откритост, обоснованост, съгласуваност със заинтересованите страни, пропорционалност, ефикасност и ефективност и не гарантира, че предлаганата нормативна промяна съответства на целите на предложената или реализираната промяна в регулирането на обществените отношения. Тя не почива на комплексен експертен анализ и не се основава на никакви данни.

В т. 1.1 на документа – кратко описание на проблема/проблемите и причините за неговото/тяхното възникване, се сочи: *„Непостигане на заложените през 2011 г. цели при създаването на специализираните наказателни съдилища и специализираните прокуратури и липса на достатъчни гаранции за спазване на конституционния принцип за независимост на съдебната власт и защита на конституционните права на гражданите.“*

Непостигането на заложените цели е мотивирано по следния начин:

*„Промените в законодателството, с което стартира създаването на специализираното наказателно правосъдие са приети през 2010 г. Те бяха предмет на оценка от Венецианската комисия за демокрация чрез право в Становище от 17-18 декември 2010 г., в което бяха направени следните заключения: „86. Всъщност, изглежда ясно, че българските власти приемат решение не да въведат специални мерки, за да осигурят прилагането на закона, а по-скоро да вземат мерки, с които да осигурят, че съдилищата и прокурорите прилагат законите правилно по дела срещу организираната престъпност и корупцията, което изглежда досега не винаги е било така. Друг проблем, който българските власти искат да разрешат е да постигнат географско разделение между мястото на производството срещу членове на организирани престъпни групи и региона, където тези организирани престъпни групи оперират, за да осигурят максимална неутралност на всички замесени страни, включително съдии и съдебни заседатели.“*

*Като цяло, проектите на закони не повдигат фундаментални проблеми за съответствие с европейските стандарти. Има няколко точки, които следва да се имат предвид при въвеждането на промените,*

за да се избегне ненужният риск да се нарушат европейските стандарти. Все пак те са с малка важност в сравнение с огромната задача за борба с организираната престъпност и корупцията. Фактът, че третата инстанция е Върховният касационен съд е допълнителна гаранция, че недостатъците в правораздаването могат да бъдат коригирани с юриспруденцията на този съд и на Конституционния съд на България. Практическото приложение на тези законопроекти може да хвърли светлина по отношение на ефективността им. “

В първия си доклад за върховенството на правото от 2020 г., ЕК отправя критика по отношение на специализираните съдебни органи поради констатирани проблеми в прокуратурата и СНС, свързани с липсата на човешки или финансови ресурси, въпреки докладваните инвестиции, направени от правителството в правосъдната система през последните години.

Друга критика е, че все още не са постигнати солидни резултати по отношение на окончателните осъдителни присъди по дела за корупция по високите етажи на властта. Във втория си доклад за върховенството на правото от 21 юли 2021 г. ЕК отчита като положително развитие факта, че финансовите и човешки ресурси по отношение на СНС са били увеличени. В същото време се констатира, че въпреки увеличената дейност по разследването, все още окончателните присъди за корупция по високите нива на властта остават малък брой.

Следователно, въпреки дейността на органите на специализираното правосъдие, развиваща се повече от осем години, няма осезаем напредък в противодействието на корупцията, особено по „високите етажи“ на властта“.

**Горните доводи са нелепи, а съдържанието на актовете, които се цитират е изцяло несъвместимо с идеята, която вносителят на законопроекта се опитва да внуши. На първо място, неясно е защо оценката се базира на становище на венецианската комисия от 2010 г. във връзка с правилното прилагане на закона за корупционните престъпления и го свързва с мотивите на законопроекта за създаване на СНС, след като тези престъпления са въведени в компетентността на СНС, както вече се изтъкна през ноември 2017 г. Това показва или неразбиране на целите, които са заложили в законопроекта за създаване на специализираните юрисдикции или превратно тълкуване на становището, на което се**

позовава вносителя. Дори да е имало обсъждане за включване на корупционните престъпления в компетентността на новосъздадения съд, тази идея е отпаднала при приемането на законопроекта. Непостигане на цел, която не е била заложена в законопроекта за създаване на съответните институции не може да се сочи като основание за закриването им. Въпросната цел е поставена пред специализираните органи с изменението на закона през есента на 2017 г. и едва от този момент може да се оценява как те се справят с нея. Т.е. касае се за период от около 4 години, а не над 10 години, както се твърди в оценката. Подобни констатации ни карат да се запитаме, дали се касае за липса на професионален капацитет в изготвилите оценката или съзнателно невярно представяне на фактите.

По отношение на другия проблем, визиран в становището – да се постигне географско разделение между мястото на наказателното производство срещу членове на организирани престъпни групи и региона, където тези организирани престъпни групи оперират, за да се осигури максимална неутралност на всички замесени страни, включително съдии и съдебни заседатели – тази цел на закона, с който са създадени специализираните институции, е постигната и резултатите от работата им са го доказали. В момента няма изготвен анализ как създаването на специализираните институции се е отразило на броя на разглежданите и решавани дела по основната им подсъдност – чл.321 от НК, но на база предоставена справка от ВСС, може да се твърди, че броят на разглежданите дела с тази правна квалификация се е увеличил в пъти. Според справката, в периода 2002 г. – 2011 г., когато подсъдността за организирана престъпност е била възложена на общите съдилища в тях са образувани общо 461 дела, включващи правна квалификация по чл.321 и чл.321а от НК. За периода 2012 – 2021 г. броят само на наказателните дела от общ характер с обвинения по чл.321 от НК в СНС е 1 405. И до момента обаче, прецизна статистика по разискваната тема няма, доколкото справката за броя на делата по чл.321 и чл.321а от НК в общите съдилища в периода 2002 г. – 2011 г., не дава информация за процесуалното развитие на тези дела – дали са били решени по същество или прекратени и върнати на прокурора, или прекратени и изпратени по подсъдност на СНС и пр. Всъщност в края на периода, не малка част от тези дела бяха изпратени по подсъдност на СНС. Далеч по-точен би бил анализ по брой повдигнати обвинения, както и по брой осъдени и оправдани лица, но за момента това са единствените данни. Дори и те обаче сочат, че броят на образуваните

дела в Специализирания наказателен съд за периода на съществуването му е в пъти по-голям от броя на тези в общите съдилища за идентичен времеви период.

Друг проблем, който се твърди в оценката е, че от 2018 г. част от незаетия щат за съдии в СНС се запълва чрез командироване на магистрати. Както правилно е посочено, това не е изключение, характерно само за този съд. То се налага обаче, не толкова поради невъзможността на ВСС през последните години да приключи обявените конкурси за повишаване в длъжност и преместване в разумни срокове, а заради необмислените законодателни промени в ЗСВ относно реда за атестиране, повишаване и преместване на магистрати, които доведоха до пълно блокиране на обявените конкурсни процедури. Командироването е единствената възможност за заемане на свободни щатни бройки в органите на съдебната власт и ако в СНС в момента има 3-ма командировани магистрати, в други съдилища бройката е много по-голяма.

Командироването не е и не може да бъде пречка за независимостта на командированите магистрати. Командироването на магистрат може да бъде прекратено, но това не може да се счита за предпоставка за зависимост. Дори да се прекрати командироване на магистрат, той е защитен от създадената законодателна уредба и ще се върне на постоянното си място. Ще претърпи незначителни неудобства, в сравнение с това да се постави в зависимост във връзка с работата си. Абсолютно неясно е обаче, какво е мястото на тези разсъждения при описание на проблема със съществуването на специализираните институции. Това е проблем на цялата съдебна система и изобщо не рефлектира на въпроса трябва ли да е има специализирани наказателни юрисдикции или не. Тоест, въведен е въпрос, абсолютно ирелевантен за обсъжданата тема.

На следващо място, при описание на проблема е налице сериозно разминаване в реалните показатели, на които се позовава авторът на законопроекта. В анализирания период в СНС не са образувани общо 4 679 дела, а **46 979** дела, тоест над десет пъти повече, за което вносителят е уведомен. Освен това дори и при погрешно посоченото десеткратно по-малко число, 1 754 бр. (колкото се твърди да са образуваните НОХД) не е 4 % от 4 679.

При тези произволно изнесени цифри за момента няма да излагаме допълнителен коментар по тях. Авторът би следвало да прецизира твърденията си, за да можем да вземем становище, както и да посочи

действителните данни, които вече сме предоставили на МП във връзка с готвения от тях анализ.

С оглед изложеното от нас, няма как предложените със законопроекта структурни и организационни промени по отношение на звената на специализираното наказателно правосъдие да гарантират конституционния принцип за независимост на съдебната власт и защитата на конституционните права на гражданите.

На първо място, съществуването на тези институции по никакъв начин не застрашава този принцип. Касае се за съдебни институции, която прилагат същите процесуални и материално-правни норми като останалите съдилища и прокуратури. Магистратите в тях се назначават, повишават, преместват и се освобождават от длъжност по правилата, които се прилагат за другите магистрати. Това ясно е посочено в Решение № 6/27.03.2018 г. на КС: *„Конституционният съд с Решение № 10/2011 г. по к. д. № 6/2011 г. във връзка със създаването на специализирания наказателен съд в Република България е очертал основните характеристики на двата вида съдилища, на основата на които е провел и съответно разграничение между тях. Като водещ отличителен белег е прието, че „особено съществено, за да не бъде определен специализираният наказателен съд като извънреден и да отговаря на изискванията за безпристрастност и независимост е, на първо място, той да прилага общоустановените правила, които се съдържат в материалните и процесуалните закони, които прилагат общите съдилища и, на второ място – условията и редът за назначаване на съдиите в него да са същите, прилагани при назначаване на съдиите в цялата съдебна система“.*

**Конституционната и законодателна рамка създава високи гаранции за независимостта на всички магистрати в България и въпрос на лични качества и решение е дали всеки един от тях ще допусне зависимост в работата си.**

По същите причини, твърдението, че въведената специализация влиза в колизия със стандартите, формулирани в Становище № 15/2012 на Консултативния съвет на европейските съдии (КСЕС) е абсолютно голословно и необосновано. Не е допусната различна от общата мяра на правораздаване, която да представлява опасност за върховенството на правото. Смесването на критериите за специализация по материя (предмет) и специализация с оглед субектите, не нарушава принципа за независимост

на съда, нито принципа на правовата държава и това ясно е казано в решението на КС: „Дори в сферата на общото наказателно правораздаване в Република България 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 Софийски градски съд (СГС) по чл. 35, ал. 3 НПК, макар изразът „специализация“ експлицитно да отсъства. 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. Той е идентичен или най-малкото твърде сходен с използвания от законодателя способ за дефиниране на разширената понастоящем компетентност на специализирания наказателен съд, при което допустимостта му за общ наказателен съд логично налага извод и за допустимост по отношение на специализиран такъв, след като и двата вида – общи и специализирани юрисдикции, са включени в единната система от съдилища.“

На следващо място – съвсем произволен е изводът, че прехвърлянето на подсъдността за корупционни престъпления на лица, заемащи висши държавни длъжности, на специализираните органи през 2017 г. е целяло да компенсира липсата на достатъчно убедителни и последователни резултати, които да обосновават съществуването на органите на специализираното наказателно правосъдие. Напротив, видно от мотивите към законопроекта от 2017 г., то е следствие на положителна оценка за работата и компетентността на специализираните органи:

„Проектът за промени в НПК предвижда и мерки за обезпечаване на качествена работа по делата, свързани с корупция по високите етажи на властта, които се следят с особено внимание и от обществото, и от партньорите ни от Европейската комисия. С оглед компетентността и по-голямата си специализация да решава дела с висока правна и фактическа сложност, Специализираният наказателен съд вече ще гледа корупционните престъпления, за които са привлечени под отговорност депутати, министри, председатели на държавни органи, създадени със закон или с постановление на МС, ръководството и териториалните началници в Агенция „Митници“, членове на



*Управителния съвет на Националната агенция за приходите и териториалните директори, областните управители и заместниците им, магистратите, членовете на ВСС и инспекторите и служителите в Инспектората на ВСС. Така се създава условие за рационално използване на специализираните съдилища и прокуратури. Заедно с това ще се разчита и на специализацията на магистратите в двете институции, за да бъдат постигнати очакванията на обществото за своевременни и справедливи наказания, когато подсъдимият е заемал висша държавна длъжност. Делата за корупционни престъпления срещу лицата на ръководни длъжности ще бъдат гледани по общия ред, но от съд с национална компетентност, и то само за изброените престъпления. Извън посочените престъпления делата срещу тези лица ще се разглеждат от общите съдилища, включително СГС за лица с имунитет и министри.“*

От мотивите за промяната става ясно, че е оценена „компетентността и по-голямата специализация на съда да решава дела с висока правна и фактическа сложност“ и затова е взето решение тази подсъдност да бъде прехвърлена на него, което е станало с влизане в сила на законопроекта на 05.11.2017 г.

Описанието на проблема и заложените цели в оценката, представляват хаотично нахвърляни факти и разсъждения, които са лишени от каквато и да е фактическа обосновка и взаимна връзка. Не става ясно констатирани ли са проблеми в работата на специализираните институции и на база на какви данни се обявяват такива. Не са обсъдени данните за ефективността на специализираните институции за периода на съществуването им, при положение, че сме представили същите на МП. Не е направена съпоставка с данните от разглеждането на тези дела от общите съдилища в периода, предхождащ създаването на специализираните институции. Фактът, че оценката не се базира на обективни факти и анализ на релевантните за изясняване на въпроса материали, а представлява сбор от произволни твърдения, поставя под съмнение компетентността и безпристрастността на тези, които са я изготвили.

В т. 1.2 от оценката се твърди, че идентифицираният проблем не можел да се реши в рамките на действащите правни норми чрез промяна в организацията на работа или чрез въвеждане на нови технологични възможности, тъй като статутът и функциите на специализираните наказателни съдилища и специализираните прокуратури са

регламентирани в Закона за съдебната власт. Считаме, че в представената оценка няма ясно формулиран проблем, поради което този извод е отново напълно произволен и неясен.

Същото е становището ни и за посоченото в т. 1.3. – че действащата нормативна рамка не позволява решаването на проблема, защото е необходима промяна в разпоредбите от Закона за съдебната власт, касаещи статута и функциите на специализираните наказателни съдилища и специализираните прокуратури.

**Очевидно вносителят на оценката третира като проблем, който подлежи на отстраняване, самото съществуване на специализираните съдебни органи.**

Касае се за неразбиране на смисъла на закона. Съществуването или не на един орган не е проблем, ако този орган изпълнява функциите, които са му възложени и дейността му е в обществен интерес. Когато в горепосочената наредба се говори за проблем, който да се дефинира и реши със законодателната промяна, се има предвид констатиран проблем за обществото. В оценката, която е представена към настоящия законопроект, такъв не е идентифициран и обоснован с представянето на конкретни данни, които да сочат, че специализираните органи не изпълняват функциите, които им е делегирал законодателя или че предлаганата уредба, която по същество е връщане към старата (от преди създаването им), би довело до по-добри резултати в работата по делата.

Този подход за мотивиране закриването на действащи институции отново поставя въпроса за компетентността на изготвилите оценката и тяхната обективност.

По констатацията в т. 1.4 от оценката – ползваните източници са изброени, но имаме възражение за начина, по който се използват и цитират – отново манипулативно и несъответстващо на действителното съдържание на тези документи. Твърди се, че със законопроекта се въвеждат стандарти и се изпълняват препоръки от доклади на европейски институции, както и се съобразяват конституционните принципи и стандарти за независимост на съда. **Няма стандарти или препоръки от доклади на европейски институции, които да обосновават необходимост от закриване на специализираните институции.**

Решенията на Конституционния съд, които касаят дейността на специализираните институции, отхвърлят твърденията, че се касае за извънредни институции и от тях не могат да се изведат аргументи срещу

съществуването и дейността им.

Анализът на ВКС за резултатите от дейността на Специализирания наказателен съд и на Апелативния специализиран наказателен съд от създаването им през 2012 г. до края на 2015 г. подробно и професионално коментира констатациите за дейността на тези институции в първите години от съществуването им. Може да се направи единствено извод, че се касае за нормална съдебна институция, която като цяло прилага правилно законите и в чиято практика, както в тази на всеки друг съд има единични случаи на неправилно приложение на закона, за което са дадени препоръки. Те са обсъждани многократно от съдиите и е налице стремеж за съобразяване в практиката с изразените становища.

Цитиран е доклад на СЕРЕЈ за оценката на европейските съдебни системи 2020, изследващ тенденциите на развитие на структурата на съдебните системи в Европейския съюз, констатиращ тенденция за увеличаване на специализацията на съдилищата:

*„Между 2010 и 2018 г. се наблюдава намаляване на броя на съдилищата в Европа, както по отношение на юридическите лица, така и по отношение на географското местоположение. Втората тенденция, наблюдавана през този период, е увеличаване на специализацията на съдилищата. Всъщност средният дял на специализираните съдилища се е увеличил от 21% на 26,7% от 2010 до 2018 г. „*

Недоумение буди как от този доклад са изведени аргументи в подкрепа на закриване на специализираните институции.

Още по-малко към дейността на специализираните съдилища може да се отнесе проблемът, констатиран в доклада на ЕК по Механизма за сътрудничество и проверка от 2018 г. (SWD(2018) 550 final, с. 10), в който се изтъква следното: *“...ключов проблем, подчертан в поредицата доклади по МСП, е липсата на последователни резултати в България, що се отнася до присъди по дела за корупция по високите етажи на властта”*. От промяната, довела до разглеждане на делата за корупция по високите етажи на властта от специализираните органи, до момента на изготвяне на доклада е изминал незначителен период от време (по-малко от година) и тази констатация няма как да касае дейността им.

За сметка на това, в оценката не е отразена положителната констатация от доклада на Европейската комисия за върховенството на закона за 2021 г. по повод увеличаване на финансовите и човешките ресурси на Специализирания наказателен съд, с получаването на две

допълнителни щатни длъжности за съдии. Това е оценено като положителна стъпка, предприета в отговор на опасение, което е било изразено от европейските пратнъори в доклада за върховенството на закона за 2020 г. И в доклада от 2021 г. се констатира недостатъчно окончателни присъди по дела за корупция по високите етажи на властта, но за сметка на това се отбелязва засилена дейност по разследване, т.е. отбелязва се положителна тенденция, която е нормално първо да се констатира за началната – досъдебна фаза на наказателното производство.

По отношение на анализа на МП, изготвен през 2021 г., сме изпратили подробно становище, в което сме описали множеството неточни и неверни факти и изводи, които този документ съдържа. Посочили сме и грешката относно броя на образуваните и разгледани дела в СНС, която механично е пренесена в оценката за въздействие.

По отношение „индикаторите за ефективността на специализираното наказателно правосъдие“ се твърди, че данни за това се съдържат в публичните годишни доклади на органите на съдебната власт. В оценката е посочено, че според доклада за дейността на Специализирания наказателен съд през 2020 година, броят на постъпилите наказателни дела от общ характер е около 3 % от общия брой гледани дела, като най-голям дял имат делата за разрешаване прилагането на СРС (малко под половината от всички дела), а около една трета от всички са делата във връзка с разрешаване извършването на различни процесуално-следствени действия (претърсване и изземване, обиск, задържане и изземване на кореспонденция, достъп до трафични данни).

Цитирани са множество цифри и данни от докладите на съда, но те по никакъв начин не са съпоставени с данните за работата на другите окръжни съдилища. Данните, които са публикувани на официалната страница на ВСС сочат, че Специализирания наказателен съд е най-натоварения окръжен съд за 2021 г. (приложение 55 и 56 на адрес <http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/31/otchet-2020.pdf> /).

С оглед на всичко изложено, считаме, че приложената частична оценка за въздействие към законопроекта не отговаря на изискванията на ЗНА и принципите, залегнали в него. От нея не стават ясни причините за въвежданата промяна. Тя не почива на никакви обективни данни в противоречие на принципа на обосноваване. Оценката не сочи с какво връщане на положението от преди създаване на специализираните

институции ще подобри правораздаването по делата от компетентността им. Касае се за изключително обемни дела с множество повдигнати обвинения, чието съвместно разглеждане затруднява сериозно, както органите на досъдебното производство, така и съда.

Липсата на надлежна обосновка създава опасения за истинските цели на търсената промяна.

Създава се впечатление, че не е идентифициран обществен проблем, чието разрешаване се търси чрез законодателна промяна, а е поставена цел – закриване на специализираните структури на съдебната власт, за постигането на която се търси обосновка, с която да се оправдае. Когато е налице ясна обществена необходимост от една промяна няма как да е налице подобна липса на конкретна обосновка и хаотичност и несъстоятелност на мотивите, които се излагат.

Съществуването на специализираните институции по никакъв начин не нарушава принципа за независимост на съдебната власт, поради факта, че магистратите в тях се ползват със същите гаранции за своя интегритет, както останалите магистрати в България. Още по-малко дейността му нарушава конституционните права на гражданите.

По отношение на твърденията, че с промяната ще се повиши доверието на гражданите и бизнеса в съдебната система, следва да се отбележи, че специализираните институции разглеждат една много малка част от делата в България. Ако доверието в съдебната власт на гражданите и бизнеса е ниско, то приносът на специализираните институции за това е незначителен, още повече, че по-голяма част от обществото няма досег с работата им.

На следващо място, не е ясно с какво закриването на специализираните институции ще доведе до по-ефективно използване на ресурсите на съдебната власт. В тази връзка би следвало да се изложи допълнителна обосновка за какъв ресурс става въпрос – кадрови или финансов и какви са разчетите на вносителите на законопроекта и на изготвилите оценката, на които базират това свое твърдение.

Относно другият сочен ефект – ограничаване на политическото влияние в правораздаването, укрепване на върховенството на правото и ограничаване на злоупотребата с власт, което е предпоставка и за подобряване на бизнес климата и увеличаване на инвестициите. Отново се касае за популистко внушение, което не почива на никакви конкретни данни. Твърди ли съставителят на оценката, че в специализираните

институции е налице политическо влияние в правораздаването и злоупотреба с власт? Това са много сериозни обвинения и ако е така, той би следвало да посочи на какви установени факти базира оценката си. Подобни мними „ефекти“, опиращи се на уронване престижа на магистратите, работещи в тези институции, са очевидно насочени единствено към манипулиране на общественото мнение, съответно представяне като обществено полезна готвената промяна, но реално нямат легитимен израз и легитимно предназначение.

Най-сериозните негативни въздействия от законопроекта ще настъпят за жертвите на престъпленията, които се разглеждат от специализираните институции. В годините бе изградено доверие към работата на тези органи в пострадалите по делата. Това се вижда ясно по самите дела, по които множество свидетели дават показания пред съда и органите на досъдебното производство, въпреки че се чувстват застрашени от разследваните лица. Със сигурност отразяването на опитите за ликвидиране на тези институции и компрометирането на заетите в тях магистрати, ще засили страха и опасенията у гражданите и ще ги разколебае да съдействат на правораздаването. След като с подобни мотиви може да се закрийт работещи институции, разглеждащи дела срещу организирана престъпност, как пострадалите биха възприели и оценили волята на държавата да ги защити и да накаже извършителите на престъпления! Следва да се има предвид, че пострадалите по делата на Специализирания наказателен съд в над 90 % от случаите са хора от цялата страна, често са потенциално уязвими от местни групи с противоправно поведение, нямат достатъчно финансови възможности, нито необходимите знания да се защитят и изпитват силни опасения за сигурността си във връзка с наказателното производство. В някои случаи е налице и зависимост между пострадалите и извършителите, като се изисква огромно доверие от тяхна страна, доверие във волята на държавата да ги защити, за да съдействат на правораздавателните органи. С оглед случващото се със специализираните органи, създаденото доверие, ще бъде сериозно разколебано.

Предвид горното, правим следните искания и възражения:

Да се удължи срокът за обществено обсъждане до законоустановения. Няма никакви аргументи при такава сериозна промяна да се съкращава срокът за обсъждане.

Оспорваме всички констатации в приложената частична оценка за въздействието. Оспорваме компетентността и безпристрастността на оценката. Считаме, че тя не отговаря на нито едно от изискванията, залегнало в ЗНА за този вид документ. Ако в оценката за въздействието на законопроекта за закриване на специализираните институции се счита, че смесената компетентност на специализирания наказателен съд (престъпления по материя и престъпления по субекти) нарушава принципите на независимост на съда, защо вносителят на законопроекта е решил да „наруши“ и принципите на независимост на Софийски градски съд, който също е със смесена компетентност.

Подобни взаимно противоречащи си твърдения създават впечатление, че това не са действителните мотиви за законопроекта, че няма разумни и убедителни правни доводи за предприеманата структурна промяна в съдебната власт.

И на последно място – възразяваме срещу твърдението, че 14-дневния срок за обществено обсъждане на законопроекта се явява достатъчен, тъй като бил продължение на дискусиата по същото законодателно предложение от предходен период. Нито законопроектът е идентичен с този, внесен в 46-тото НС, нито вносителят е същият, а Народното събрание в момента е 47-то. За първи път в демократичната история на правораздаването се предлага закриване на съдебна институция при съществуващо съмнение, че се нарушават основни гаранции за независимост на работещите в този орган съдии, поставяйки ги в уязвима позиция (да се прекрати възможността да разглеждат делата, като се закрие институцията, към която те правораздават; иначе казано – поради липсата на легитимна възможност да им се въздейства, да се постави под въпрос съществуването на институцията). Отделно, такава значима законодателна промяна се нуждае от професионално и достатъчно по обем във времето обсъждане, поради риска бързото ѝ приемане да наруши правната сигурност, каквито препоръки са отправени в Становище № 18 на Консултативния съвет на европейските съдии и доклад на Генералния секретар на СЕ от 2015 г.

Негласното предположение, че политическата нестабилност в страната създава опасения в привържениците на идеята за закриване на специализираното правосъдие, че тази идея няма да се реализира, ако не се действа бързо, не е легитимен аргумент за такава съществена структурна промяна. По-скоро опасенията са обратните, че **„политическата**

**нестабилност в България създава значителни проблеми в системата на наказателното правосъдие**“ (Робърт Ливърмор – федерален прокурор, щата Пенсилвания САЩ, участник като лектор в проведения в България семинар „Специализирана прокуратура срещу организираната престъпност“).

Георги Ушев - председател на Апелативен  
специализиран наказателен съд

Мариета Райкова - председател на  
Специализиран наказателен съд