

ВИСШИ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	
Регистрационен индекс	Дата
ВСС-10025	12-08-2019

ДО  
ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## К О Н Ц Е П Ц И Я

ЗА СТРАТЕГИЧЕСКО УПРАВЛЕНИЕ НА  
ПРОКУРАТУРАТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ИЗГОТВЕНА ОТ  
ИВАН СТОИМЕНОВ ГЕШЕВ,  
ЗАМЕСТНИК НА ГЛАВНИЯ ПРОКУРОР ПРИ ВКП

КАНДИДАТ ЗА ЗАЕМАНЕ НА ДЛЪЖНОСТТА  
ГЛАВЕН ПРОКУРОР НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

София, 2019 г.

## УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ,

В съответствие с изискванията на чл. 173, ал. 5, предложение второ от Закона за съдебната власт и чл. 7 от Правилата за избор на председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд и главен прокурор<sup>1</sup>, като кандидат за главен прокурор в обявената, с решение на Пленума на Висшия съдебен съвет по т. 1 от Протокол № 16 /15.07.2019 г., процедура за избор на главен прокурор на Република България, представям на вниманието Ви Концепция за стратегическо управление на Прокуратурата на Република България.

Изложението в концепцията е с изцяло практическа насоченост, без да има претенции за пълна изчерпателност. За по-голяма яснота, статистическата информация, относима към Част II, III, IV и V от Концепцията, е оформена като приложения<sup>2</sup>. Считам, че представянето на обективното състояние на Прокуратурата, отчитането на достиженията и проблемите, както и набелязването на мерки за тяхното преодоляване, ще бъде добро начало за действия, имащи характер на стратегия за управление в рамките на бъдещия седемгодишен период, ако ми гласувате доверие и бъда избран за главен прокурор.

Споделям разбирането, че достиженията в работата трябва да бъдат надградени, за да могат да отговорят на актуалните предизвикателства и промени в противодействието на престъпността, а едновременно с това да стабилизират постигнатите резултати и да гарантират необратимия ефект на реформите. Затова в концепцията са очертани и вижданията ми за необходимите законодателни промени, които могат да спомогнат за повишаване на ефективността на наказателните производства за корупционни престъпления и престъпленията, извършени от организирани престъпни групи.

Концепцията е съобразена и с констатациите и препоръките в докладите на Европейската комисия по Механизма за сътрудничество и проверка, и най-вече отразените в последния Доклад за напредъка на България от 13.11.2018г.<sup>3</sup>, в Доклада от Независимия анализ на структурния и функционалния модел на Прокуратурата и анализа на нейната независимост от 15.12.2016 г.<sup>4</sup>, както и със Становището на Европейската комисия за демокрация чрез право относно Закона за съдебната власт,<sup>5</sup> Становищата на Консултативния съвет на европейските прокурори<sup>6</sup>, Изследванията на

<sup>1</sup>Приети с решение на ВСС по Протокол № 48/08.11.2012 г., изм. и доп. с решение на ВСС по Протокол № 32/10.07.2014 г., Протокол № 10/16.03.2017 г. и Протокол № 15/11.07.2014 г.

<sup>2</sup>Номерацията на приложенията следва структурата на Концепцията.

<sup>3</sup>Страсбург, 13.11.2018 г. COM (2018) 850 final /SWD (2018) 550 final/

<sup>4</sup>Изготвен от експертен екип прокурори в рамките на техническата помощ, осигурена от Службата за подкрепа на структурните реформи към Европейската комисия

<sup>5</sup>Становище № 855/2016, Страсбург, 9 октомври 2017 г. CDL-AD (2017) 018, прието по време на 112-ата пленарна сесия, Венеция, 06 – 07.10.2017 г.

<sup>6</sup>Становище 1 (2007), прието на 20.11.2017 г. относно „Начини за подобряване на международното сътрудничество в областта на наказателното правосъдие“,

Мнение 4 (2009), прието съвместно с Консултативния съвет на европейските съдии – Декларация от Бордо – относно основните принципи и стандарти при упражняване на функционалните задължения на прокурорите и съдиите в демократичното общество,

Становище 6 (2011) относно връзката със затворническата администрация;

Становище 7(2012) относно управлението на средствата на прокуратурите,

Становище 8 (2013) относно отношенията на между прокурорите и медиите; Мнение 9 (2014) по европейски норми и принципи, засягащи прокурорите – Римска харта,

Становище 10 (2015) относно ролята на прокурорите в наказателните разследвания,

Европейската комисия за ефективност и качество на правосъдието (СЕРЕЈ)<sup>7</sup>, и данните от Информационното табло на ЕС в областта на правосъдието за 2018 г. и 2019 г.<sup>8</sup>

Признатият напредък при изпълнение на препоръките по Механизма за сътрудничество и проверка<sup>9</sup> и Независимия анализ на структурния и функционалния модел на Прокуратурата и анализа на нейната независимост<sup>10</sup> ми дават увереност да твърдя, че доброто междуинституционално взаимодействие, при стриктно спазване на нормативната рамка, е успешният модел, който може да затвърди стабилността и необратимостта на постигнатите резултати.

Същевременно е необходимо открито и отговорно да бъдат посочени проблемите при изпълнението на конституционните функции на Прокуратурата, за да се очертаят адекватните за преодоляването им решения. Това е процес, при който ПРБ следва да предприеме и осъществи съответните организационни и структурни промени, за които да получи подкрепа както от законодателната, така и от изпълнителната власт. Убеден съм, че само с активни действия и усилия в рамките на конструктивния диалог и взаимодействие с всички отговорни институции, при отчитане на конституционно регламентираните им правомощия, може да бъде постигнат висок стандарт за ефективно и качествено правосъдие. Така ще се повиши доверието в съдебната власт и ще се гарантира сигурност на гражданите и независимост на всички магистрати и съдебни служители. Активното сътрудничество и партньорство със съсловните и неправителствени организации, медии и образователни институции, е необходима основа за постигане на международните стандарти за предвидимо и справедливо наказателно производство, зачитащо правата и основните свободи на гражданите.

---

Становище 11 (2016) относно качеството и ефективността на работата на прокурорите, включително в борбата срещу тероризма и тежката и организираната престъпност,

Становище 12 (2017) относно ролята на прокурорите по отношение на правата на жертвите и свидетелите в наказателните производства

<sup>7</sup> Изследвания № 26, приети през м. юли 2016 г., издание 2018 г.

<sup>8</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Брюксел, 28.05.2018 г. (2018) 364 final;

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите, Брюксел, 26.04.2019 COM (2019) 198 final

<sup>9</sup> Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка, Страсбург, 13.11.2018 г. COM(2018) 364 final - *„...Комисията отбеляза, „че е постигнат значителен напредък по препоръките, формулирани в доклада от 2017 г., по-специално по препоръка 1,...и по препоръки 16 и 17, във връзка с които трябва да се запази положителната тенденция. Значителен напредък бе постигнат също така и по препоръка 4, макар че са необходими още усилия.“, „Въз основа на дългосрочната перспектива и постигнатия съществен напредък Комисията очерта 17 основни препоръки, чието изпълнение би довело до прекратяването на процеса по МСП... Отправените през януари 2017 г. препоръки следователно се считат за достатъчни с оглед на прекратяването на действието на МСП, освен ако не настъпят промени, които да доведат до явен обрат в напредъка.“ (стр. 1)*

<sup>10</sup> Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка, Страсбург, 13.11.2018 г. COM(2018) 364 final - *„Препоръките в доклада от декември 2016 г. послужиха като основа за пътна карта, изготвена от българските органи през 2017 г., и много от тях вече са последвани от конкретни действия, като например укрепването на Специализираната прокуратура за борба с организираната престъпност, която вече отговаря и за делата за корупция по високите етажи на властта.“, „Редица препоръки действително са довели до конкретни действия на българските органи, включително разглеждане на възможните законодателни изменения, по някои от които все още се работи, и различни организационни мерки, главно в рамките на прокуратурата.“, „Независимият анализ на прокуратурата, направен през 2016 г. беше особено всеобхватен проект, но той беше придружен от сходни усилия, подети от самите български органи в отговор на препоръките, отправени в предишни доклади по МСП.“ (стр. 8)*

## I. ЛИЧНА МОТИВАЦИЯ ЗА ЗАЕМАНЕ НА ДЛЪЖНОСТТА

Идеите, изложени в представената на вниманието Ви концепция, представляват и по същество стратегия за утвърждаване и завършване на реформата в ПРБ. На базата на анализ и оценка на състоянието на прокуратурата и следствието (Част II), са изведени постигнатите положителни резултати и наличните трудности (Част III и Част IV). Обсъждането на тези пунктове служи като база за формиране на ясни идеи и изработване на набор от мерки и конкретни средства за тяхното постигане (Част V).

От 1995 г. последователно съм работил в МВР, в почти всички нива на следствените служби и на ПРБ. От 19.07.2016 г. съм административен ръководител на СпП, а от 16.07.2019 г. – заместник на главния прокурор при ВКП. Цялата ми професионална кариера до момента е преминала в системата на правоохранителните органи, и в частност – в съдебната власт. Считаю, че благодарение на това не само съм запознат с практическите аспекти на следователската и прокурорската дейности, с реалните проблеми и трудности, но и лично познавам доста от колегите, които са част от съдебната власт в РБ, и в частност – от ПРБ. Познавам в развитие и отвътре механизма на функциониране на Прокуратурата, прилаганите различни управленски модели, положителните и отрицателните ефекти от законодателни и административно-ръководни решения през годините. Имам непосредствени впечатления от работата на голяма част от административните ръководители в ПРБ. Разполагам и с необходимия реален управленски опит в различни нива на системата на ПРБ, който ми позволява да имам непосредствен контакт с действителните проблеми в прокуратурата, с тези на правоохранителната система в цялост, включително и на отделни колеги. Това ми дава увереност, че не бих имал нужда от продължителен срок за адаптиране, за проучване и идентифициране на проблемите, както и набеязване на мерки за тяхното решаване.

Мотивиран от горното, смятам, че ако бъда избран за главен прокурор в хода на настоящата процедура, мога ефективно да се справя с отговорностите и предизвикателствата, които биха стояли пред мен.

Описаното, обаче, е съвсем малка част от мотивацията ми за заемане на длъжността главен прокурор на РБ. Основното са няколко други неща.

На първо място е доверието, гласувано ми с номинирането ми от 11 членове на ПК на ВСС. Това за мен е оценка не толкова и само за моята професионална дейност до момента, колкото за тази на колегите от ПРБ, с които работим съвместно след 2016 г. (в качеството ми на административен ръководител на СпП и заместник на главния прокурор при ВКП). Смятам, че с тях започнахме заедно да променяме ефективността и ефикасността на ПРБ в посоката, очаквана от българските граждани. Резултатите са видими за всеки непредубеден и добросъвестен зрител. Вследствие на тях, доверие започва да се формира и в обществото и всичко това е отговорност, която съм длъжен да оправдая.

Вярвам, че работодател на магистратите са българските граждани и ние сме длъжни да му дадем „продукта“, който те очакват от нас. Този продукт се нарича „справедливост“. Липсата ѝ няма как да бъде обяснена или оправдана с нищо, още по-малко с буквата на закона. Защото законът е само инструмент в ръцете на конкретния магистрат за постигане на справедливост. Смятам, че успешният модел за функциониране на специализираните прокуратури, взаимодействието им с останалите части от правоохранителната система и възприетите от тях добри европейски практики може и трябва да се приложи и адаптира в останалите структури на ПРБ.

Продължавам да смятам, че съдебната власт, и в частност ПРБ, е длъжник на българското общество и може, и трябва да направи още много, за да компенсира липсата на достатъчно справедливост. Цената за т.нар. „криминален преход“ не може и

не трябва да бъде плащана само и единствено от обикновените български граждани и данъкоплатци.

Не на последно място, смятам, че имам подкрепата на колегите, с които работихме заедно през последните години, и техният труд и старание не може и не трябва да останат напразни. Началото, поставено от тях, трябва да бъде развито и продължено и залогът за това е всички ние да живеем в по-справедлива и правова държава. Добрите практики следва да бъдат запазени, а недостатъците – отстранени.

Или накратко, концепцията ми може да бъде описана с две думи – надграждане и промяна.

## II. АНАЛИЗ И ОЦЕНКА НА СЪСТОЯНИЕТО НА ПРОКУРАТУРАТА<sup>11</sup>

### *1. Разпределение на кадровите ресурси*

Правомощията на главния прокурор и административните ръководители на прокуратурите по управление на човешките ресурси са регламентирани в Закона за съдебната власт, Правилника за администрация на ПРБ, Наредба № 1/09.02.2017 г. за конкурсите за магистрати и за избор на административни ръководители в органите на съдебната власт<sup>12</sup>, Наредба № 3/23.02.2017 г. за показателите и методиката за атестиране и критериите за отчитане на степента на натовареност на прокурори и следователи и на административни ръководители и техните заместници<sup>13</sup> и Правилата за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател<sup>14</sup>.

Периодът 2016 г. – 2019 г. се характеризира с динамични промени в Закона за съдебната власт и подзаконовите нормативни актове, регламентиращи процедурите за подбор, назначаване, атестиране, кариерно израстване<sup>15</sup> и ангажиране на дисциплинариятна отговорност на магистрати като резултат от изпълнението на приетата от правителството<sup>16</sup> и одобрена от Народното събрание<sup>17</sup> Актуализирана стратегия за продължаване на съдебната реформа и предвидените в нея промени в конституционния модел на състава, организацията и дейността на Висшия съдебен съвет, увеличаването на правомощията на неговия инспекторат и намаляване на ролята на министъра на правосъдието.

<sup>11</sup> Анализът обхваща периода 2012 г. – 2018 г. и е съобразен с последните промени в структурата на органите на съдебната власт – създаването на Специализираната прокуратура, Следствията отдел в нея, Апелативната специализирана прокуратура, Специализирания наказателен съд и Апелативния специализиран наказателен съд – ЗИДЗСВ, обн. ДВ, бр.1/04.01.2011 г., в сила от 04.01.2011 г.

<sup>12</sup> Приета с Решение на Пленума на ВСС по Протокол № 05/09.02.2017 г. обн. ДВ, бр. 17/21.02.2017 г., изм. с Решение № 915/22.01.2019 г. на ВАС, обн. ДВ, бр. 10/ 01.02.2019 г., изм. и доп. ДВ, бр. 37/ 2019 г.

<sup>13</sup> Приета с Решение на Пленума на ВСС по Протокол № 7/23.02.2017 г., обн. ДВ, бр. 21/10.03.2017 г.

<sup>14</sup> Одобрени с решение на ВСС по т. 39.2, Протокол № 60/11.12.2014 г.

<sup>15</sup> Обн., ДВ, бр. 28 от 08.04.2016 г., изм., бр. 39 от 26.05.2016 г., в сила от 26.05.2016 г., бр. 50 от 01.07.2016 г., в сила от 01.07.2016 г., изм. и доп., бр. 62 от 09.08.2016 г., в сила от 09.08.2016 г., доп., бр. 76 от 30.09.2016 г., в сила от 09.08.2016 г., изм., бр. 13 от 07.02.2017 г.; Решение № 1 от 31.01.2017 г. на Конституционния съд на РБ – бр. 14 от 10.02.2017 г.; доп., бр. 63 от 04.08.2017 г., в сила от 05.11.2017 г., изм. и доп., бр. 65 от 11.08.2017 г., изм., бр. 85 от 24.10.2017 г., изм. и доп., бр. 90 от 10.11.2017 г., бр. 103 от 28.12.2017 г., в сила от 01.01.2018 г., бр. 7 от 19.01.2018 г., изм., бр. 15 от 16.02.2018 г., в сила от 16.02.2018 г., изм. и доп., бр. 49 от 12.06.2018 г., бр. 77 от 18.09.2018 г., в сила от 01.01.2019 г., бр. 17 от 26.02.2019 г.; изм. с Решение № 2 от 21.02.2019 г. на Конституционния съд на РБ – бр. 19 от 05.03.2019 г.; изм. и доп., бр. 29 от 08.04.2019 г.

<sup>16</sup> Решение на МС № 825/18.12.2014 г.

<sup>17</sup> Решение на Народното събрание от 21.01.2015 г.

## **Магистрати**

Утвърдената щатна численост на магистратите в Прокуратурата на РБ към 01.01.2013 г. е била 2 341 щатни бройки, разпределени по видове длъжности, както следва: административни ръководители – 156, заместници на административни ръководители – 156, прокурори – 1341, младши прокурори – 77, завеждащи следствени отдели – 29, следователи – 538, военни следователи – 44.

Към 01.01.2019 г. утвърдената щатна численост на магистратите в Прокуратурата на РБ е намалена с 58 щатни длъжности – на 2 283, като се наблюдава промяна и в разпределението им по видове длъжности, а именно: 143 административни ръководители (*с 13 по-малко*), 152 заместници на административни ръководители (*намаление с 4 щ. дл.*), 1374 прокурори (*увеличение с 33 щ. дл.*), 101 младши прокурори (*увеличение с 24 щ. дл.*), 29 завеждащи следствени отдели, 416 следователи (*намаление със 122 щ. дл.*), 51 младши следователи, 17 военни следователи (*намаление с 27 щ. дл.*).

Относително устойчив в границите между 6,46% (2015 г.) и 7,46% (2019 г.) е делът на незаетите магистратски длъжности спрямо утвърдената щатна численост през целия седемгодишен период. В началото на периода те са били 313 (*216 щатни длъжности „прокурор“ и 97 щатни длъжности „следовател“*), а към 01.08.2019 г. са 306 (*Приложения № 1.1 и 1.2*).

Положителният ефект от упражняването на правомощията на главния прокурор да сезира Прокурорската колегия с предложения за оптимизиране чрез преразпределяне на незаети магистратски щатни длъжности от слабо натоварени прокуратури и следствени отдели, включително ВКП и НСлС, към по-натоварените и чрез трансформиране на незаети магистратски щатове, с цел осигуряване на щатни длъжности за младши прокурори и младши следователи, утвърждават тази мярка като ефективно средство за управление на човешките ресурси в системата на прокуратурата. Увеличението на броя на младшите прокурори и младшите следователи обезпечава и стимулира справедливото постъпване и поэтапно кариерно израстване в системата, осигурява добре мотивирани и професионално подготвени магистрати, като успешно балансира съотношението на постъпващите в органите на прокуратурата и от провежданите ежегодно конкурси за първоначално назначаване в окръжните и районните прокуратури, а през 2013 г., 2014 г. и 2018 г. – и в следствените отдели в окръжните прокуратури (*Приложение № 1.3, 1.4 и 1.5*).

Неоправданите очаквания за ускоряване на конкурсните процедури за повишаване и преместване с промените в Закона за съдебната власт<sup>18</sup> предполагава

---

<sup>18</sup>С решение по Протокол № 5/08.06.2016 г. на ПК на ВСС, обн. ДВ, бр. 46/17.06.2016 г. е обявен конкурс за повишаване в длъжност и преместване за 34 щ. дл. „прокурор“ в окръжните прокуратури – с решение по Протокол № 26/19.07.2017 г. на ПК на ВСС са назначени класираните в конкурсната процедура магистрати, които са встъпили в длъжност през периода м. август – м. септември 2017 г.;

с решение по Протокол № 12/27.07.2016 г. на ПК на ВСС, обн. ДВ, бр. 63/12.08.2016 г. е обявен конкурс за повишаване в длъжност и преместване за 4 щ. дл. във военноокръжните прокуратури – с решение по Протокол № 19/10.05.2017 г. на ПК на ВСС са назначени класираните в конкурсната процедура, встъпили през м. юли 2017 г. – 3 и през м. август 2018 г. - 1;

с решение по Протокол № 30/27.09.2017 г. на ПК на ВСС, обн. ДВ, бр. 95/28.11.2017 г. е обявен конкурс за преместване на 1 щ. дл. „прокурор“ в СП и 1 щ. дл. „следовател“ в СО в СП – с решение по протокол № 2/23.01.2019 г. на ПК на ВСС е назначен класираният в конкурсната процедура за 1 щ. дл. „прокурор“, а с решение по Протокол № 3/31.01.2019 г. на ПК на ВСС конкурсната процедура за 1 щ. дл. „следовател“ е прекратена поради постъпил отказ от участие на единствен кандидат; с решение по Протокол № 6/21.02.2018 г. на ПК на ВСС, обн. ДВ, бр. 24/16.03.2018 г. са обявени конкурси за повишаване в длъжност за 3 щ. дл. „прокурор“ във ВКП, 5 щ. дл. „прокурор“ във ВАП, 5 щ. дл. „следовател“ в НСлС, 17 щ. дл. „следовател“ в СО в СП и 14 щ. дл. „прокурор“ в СП – с решение по протокол № 15/29.05.2019 г. е назначен класиран в конкурса кандидат на 1 щ. дл. „следовател“ в СО в СП, встъпил през м. юни 2019 г., а с решение по Протокол № 17/12.06.2019 г. на ПК на ВСС са назначени в СП класирани в конкурсната процедура 14 прокурори, встъпили през м. юли и м. август 2019 г.

използването на командироването като единствено адекватно решение на периодично възникващите проблеми с кадровия дефицит и неравномерната натовареност в различните нива на прокуратурите и следствените отдели. Относителният дял на командированите прокурори и следователи спрямо незаети магистратски щат е с трайна тенденция на понижение в рамките на периода 2013 г. – 2018 г. и се движи в границите между 34,5% (2013 г.) и 17,50% (2017 г.). Осигуряването на необходимото кадрово укрепване на Специализираната прокуратура и Следствения отдел в нея след разширяване на компетентността<sup>19</sup> до провеждане на конкурсните процедури за заемане на разкритите нови щатни длъжности е причина за увеличаване брой командировани магистрати през 2018 г. (*Приложение № 1.6*).

Положителната практика на Прокурорската колегия на ВСС, незаетите магистратски длъжности да се обявяват ежегодно в конкурс и да се заемат след проведена конкурсна процедура, трябва да се запази и в бъдещото управление на кадровия ресурс на Прокуратурата.

### **Съдебни служители**

Основната задача на всички съдебни служители в Прокуратурата на РБ е професионално подпомагане на дейността на прокурорите и следователите при изпълнение на законовите им функции.

Средните стойности на относителния дял на щатните длъжности за съдебни служители и магистратските щатове по нива се движи в границите между 1:0,55 (ВАП), 1:1,02 (НСлС); 1:1,18 (ВКП) и 1:1,20 (АП, ОП и РП). В по-голямата част от прокуратурите и следствените отдели този дял е значително по-нисък от отчетения в Изследванията на Европейската комисия за ефективност на правосъдието (СЕРЕЈ) за 2016 г. – 1:1,4<sup>20</sup> (*Приложения 1.7 – 1.9*).

Считам, че щатът и за магистрати, и за съдебни служители е напълно достатъчен за пълноценното осъществяване на законовите правомощия на Прокуратурата. Създаденият механизъм за постоянен контрол на актуалното кадрово състояние на прокуратурите и следствените отдели чрез ежемесечен анализ на данните за незаетите щатни длъжности, обявените в конкурсни процедури, предстоящите за освобождаване на основание чл. 165, ал.1, т. 1 ЗСВ и командированите магистрати позволява своевременно планиране и пренасочване на щатни длъжности от по-слабо натоварени звена към по-натоварени, както и оптимизирането им чрез трансформиране на незаети длъжности в необходимите за други органи на съдебната власт в системата на Прокуратурата. Все още не е преодолян значителният дисбаланс в натовареността на следствените отдели и НСлС, както и своевременното решаване на кадровите проблеми в първоинстанционните прокуратури.

За постигане на оптимални резултати и в бъдещата кадрова политика, е необходимо да се запази и усъвършенства действащият механизъм за контрол, основан на прецизен анализ и на данните за обема на извършената дейност, реалната натовареност, спецификите на демографските, икономически и криминогенни фактори. Едновременно с това, след внимателно проучване, следва да се прецени необходимостта от регламент на срокове и/или периодичност на провеждане на

---

**Конкурсните процедури за длъжностите във ВКП, ВАП и НСлС са на етап класиране.**

<sup>19</sup> ЗИДНПК, обн. ДВ, бр. 69/04.08.2017 г., в сила от 05.11.2017 г.

<sup>20</sup> Стр. 30, Раздел 3. Професионалисти, т. 3.4. Служители към прокуратурата, таблица 3.50 – „Средният брой на персонала, назначен към прокурора, е 1,4 през 2016 г., като минимумът е 0,4 (Финландия), а максимумът е 4,1 (Италия).“

конкурсните процедури за повишаване и преместване, така че да се създадат условия за ускоряването им и по-голяма предвидимост при кадровото израстване.

## **2. Материално-техническа обезпеченост на органите на съдебната власт в Прокуратурата**

С измененията в Закона за съдебната власт<sup>21</sup> управлението на недвижимите имоти на съдебната власт премина от Министерството на правосъдието към Висшия съдебен съвет.

Към 31.12.2012 г. ПРБ е разполагала с учредено право на ползване на част от застроената площ на 140 сгради, ползвани съвместно със съдилища, структури на МВР и МО, и 61 самостоятелно ползвани сгради. С проактивните действия на главния прокурор в периода 2013 г. – 2019 г. за трайно подобряване на условията на труд е постигнато необходимото взаимодействие с изпълнителната власт и за нуждите на Прокуратурата са придобити още 21 имота и части от имоти държавна, общинска и частна собственост – в гр.София, гр. Оряхово, гр. Благоевград, гр. Видин, гр. Чирпан, гр. Пазарджик, гр. Несебър, гр. Тополовград, гр. Варна, гр. Каварна, гр. Омуртаг, гр. Червен бряг, гр. Плевен, гр. Велико Търново, гр. Ямбол, почивните учебни бази в к. к. „Боровец“ и „Св. св. Константин и Елена“, гр. Варна (предоставена впоследствие на НИП за национален учебен център на съдебната власт).

В бъдещата си дейност като ръководител на Прокуратурата, ако ми гласувате доверие, ще продължа тези усилия, така че броят на самостоятелно ползваните сгради да се увеличи и да се създадат условия всяко работно помещение и работно място да отговаря на посочените „добри практики“ в утвърдения и внедрен с решение на Пленума на ВСС по т. 51 по Протокол № 30/06.12.2018 г. стандарт за безопасни условия на труд<sup>22</sup>.

Създаденият механизъм за контрол при определяне на потребностите от автомобили на третостепенните разпоредители с бюджетни средства в ПРБ и въвеждането на обективни критерии за бракуване<sup>23</sup> осигуряват възможност за постепенно обновяване на автомобилния парк и обезпечаване на всички структурни звена на Прокуратурата. С провежданите ежегодно в периода 2015 г. – 2019 г. предварително планирани доставки на нови автомобили са осигурени 100 броя, на обща стойност 3 816 274 лева. Постигнато е оптимално осигуряване на прокуратурите и следствените отдели с автомобили, чиято първа регистрация е под 10 години<sup>24</sup>. Тази положителна практика следва да бъде продължена и затова ще насоча усилията си към позитивен диалог с изпълнителната власт за осигуряване на необходимото финансиране.

Процесът на поетапно обновяване на материалната база в стопанисваните от ПРБ учебни бази чрез осигуряване на съвременен техническо оборудване за обособените учебни зали, както и за обзаведените и преустроени две зали в сградата на Националната следствена служба, следва да продължи, за да се подобрят условията за провеждане на обучителни мероприятия.

<sup>21</sup> ДВ, бр. 28/08.04.2016 г.

<sup>22</sup> Стандарт за условията на труд в органите на съдебната власт и ефективен механизъм за прилагане на приетия стандарт и контрол за изпълнението му

<sup>23</sup> Заповед № РД-02-19/11.10.2018 г. на главния прокурор, изм. и доп. със Заповед № РД-02-16/21.06.2019 г., с която са утвърдени Вътрешни правила за придобиването, разпределението, ползването и експлоатацията на МПС в ПРБ; Заповед № РД-02-02/17.01.2019 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-18/17.07.2019 г., с която са утвърдени Вътрешни правила за разпореждане, бракуване и ликвидация на движими вещи – частна държавна собственост, управлявани от ПРБ

<sup>24</sup> Към 2019 г. едва 7% от ползваните МПС са с първа регистрация над 15 години.



Разширяването на възможностите за използване и на външен финансов ресурс чрез участие в международни проекти може да обезпечи в значителна степен ефективното изпълнение на законовите компетентности на Прокуратурата. Пример за това е финансирането, получено по Българо-швейцарската програма за сътрудничество,<sup>25</sup> с което през 2015 г. и 2017 г. е закупено специализирано техническо криминалистично оборудване за разследване, монтирано във високопроходимите автомобили „Фолксваген Транспортер“. По този начин е осигурено провеждането на неотложни процесуално-следствени действия на местопрестъпление<sup>26</sup> и експертни изследвания<sup>27</sup>.

Със заповеди на главния прокурор мобилните центрове са предоставени за нуждите на окръжните прокуратури в гр. Бургас, гр. Варна, гр. Велико Търново, гр. Пловдив, гр. Русе, гр. Благоевград, гр. Стара Загора, гр. Шумен, Окръжната прокуратура – София, СГП, Специализираната прокуратура и НСлС.

Чрез трансформиране на щатни длъжности за съдебни служители, по предложение на главния прокурор, с решения на Прокурорската колегия на ВСС от 12.12.2018 г. и на Пленума на ВСС от 13.12.2018 г. са осигурени и 11 щатни длъжности „главен експерт – криминалист“. Проведени са конкурсни процедури за заемането им. Експертите са вписани в списъците на вещите лица по чл. 398 от Закона за съдебната власт.

### ***3. Електронни системи и регистри и техническото им осигуряване***

Поддържането на надеждна и сигурна среда за обмен на данни и комуникация между органите на съдебната власт и останалите държавни институции гарантира повишаването на ефективността при упражняване на правомощията им и улеснява взаимодействието между тях. Прилагането на средствата за електронно правосъдие и оптимизирането на дейностите по предоставяне на електронни услуги в съответствие със заложените цели в Стратегията за въвеждане на електронно управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014 – 2020 г. съществено ще облекчи гражданите, осигурявайки им равнопоставен достъп.

Информацията, свързана с образуването и движението на преписките и досъдебните производства в прокуратурите, се регистрира в централизираната уеббазирана информационна система – УИС. Структурата ѝ следва фазите на наказателното производство и установените правила за документооборота и отчетност в Прокуратурата, а справочният ѝ модул позволява извличането на значителен брой статистически и оперативни справки. Стартиралите през 2014 г. дейности за разширяване на функционалните възможности на УИС гарантират повишено ниво на сигурност, обезпечават разпределението на преписките и делата, в съответствие с принципа на чл. 9 от Закона за съдебната власт, като едновременно с това автоматично балансират натовареността на отделните магистрати, създават условия за търсене на конкретен вид информация, следене на срокове и оптимизиране на движението на преписките между прокуратурите.

<sup>25</sup> Проект „Повишаване на интегритета и мотивацията на прокурорите и наказателно преследване в контекста на новите предизвикателства, свързани с организираната престъпност“

<sup>26</sup> Изземване на следи от автомобилни гуми, стъпки, от биологичен характер и др., определяне на траекторията на изстрел, идентифициране на наркотични вещества, следи от кръв и биологичен произход, възможности за съхраняване на трупни останки (хладилен контейнер)

<sup>27</sup> Закупени са фотографска и видеотехника, стереомикроскоп с цифрова камера и компютърна конфигурация.

Развитата нова версия на УИС през 2017 г. (УИС 3), финансирана по Оперативната програма „Добро управление“<sup>28</sup>, обезпечава електронния документооборот между всички прокуратури. На този етап пилотно е въведен вътрешен електронен документооборот в прокуратурите от Апелативния район – Велико Търново. Създадени са и функционират девет електронни услуги за граждани, фирми и държавни институции. Достъп до информацията в УИС е осигурен на Инспектората на ВСС и на Прокурорската колегия на ВСС.

Осъвременена е и Централизираната информационна система на следствените служби (ЦИССС), а по предложение на директора на Националната следствена служба и заместник на главния прокурор по разследването, със заповед на главния прокурор е утвърдена и нова Инструкция за организация и технология на работата с ЦИССС<sup>29</sup>.

Със собствени бюджетни средства на Прокуратурата, в изпълнение на задълженията по чл. 379, ал. 2 ЗСВ, чрез отдел ЕИСПП в НСлС са изградени комуникационните компоненти за връзка между ядрото и ведомствените системи във Върховния касационен съд, Военната полиция, МВР, ПРБ и апелативните съдилища в София, Пловдив, Бургас, Варна и Велико Търново, а със средства, предоставени по проект на ОПАК „Доизграждане и усъвършенстване на ЕИСПП“, са разработени „конвертори“ към вече включените системи.

В изпълнение на т. 8.2. от „Споразумението по разпределение на отговорностите за сигурността на информацията“ в ЕИСПП<sup>30</sup>, с решение на Междуведомствения съвет за методическо ръководство на ЕИСПП от 22.03.2016 г. е приет и функционира Ред за достъп до ресурси на ЕИСПП. Изградена е програмна комуникационна инфраструктура между ядрото на ЕИСПП и ЦИССС, която се използва от съдебните служители в следствените отдели в окръжните прокуратури и Националната следствена служба, както и от митническите инспектори с разследващи функции от Агенция „Митници“. Пример за добро институционално взаимодействие е предоставената временно възможност на МВР през м. януари 2019 г. да ползва ЦИССС за обмен на информация по наказателни производства с ядрото на ЕИСПП<sup>31</sup> до въвеждане в експлоатация на вътрешноведомствената информационна система на МВР.

Изключително важен за изпълнение на функционалните задължения на Прокуратурата е въведеният през 2015 г.<sup>32</sup> електронен обмен на информация с националната точка за контакт на ОЛАФ (АФКОС) и Европейската служба за борба с измамите (ОЛАФ).

С утвърденото със заповед на главния прокурор Указание за организация на информационната дейност<sup>33</sup> е осигурен достъп на всички магистрати до 10 електронни регистъра<sup>34</sup>, базирани на Ведомствения информационен сайт на ПРБ, в които е систематизирана информация от УИС за движението и резултатите по преписките и

<sup>28</sup> Проект: „Въвеждане на електронното правосъдие в ПРБ чрез електронен документооборот, предоставяне на отворени данни и електронни услуги за КАО на гражданите и институциите“

<sup>29</sup> Заповед № РД-02-17/12.09.2018 г.

<sup>30</sup> Подписано от представляващия ВСС, председателя на ВКС, главния прокурор, министъра на вътрешните работи, министъра на отбраната и министъра на финансите, председателя на ДА „Национална сигурност“ и председателя на Националния статистически институт

<sup>31</sup> Споразумение за обмен на информация между ПРБ и МВР от 14.01.2019 г.

<sup>32</sup> Заповед № РД-04-619/20.11.2015 г. на главния прокурор, изм. и доп. със Заповед № РД-04-114/02.04.2019 г.

<sup>33</sup> Заповед № ЛС-1985/2014 г., изм. и доп. със Заповед № РД-02-27/21.11.2017 г. и Заповед № РД-02-17/27.06.2019 г.

<sup>34</sup> Регистър на лица с неприключени наказателни производства, Регистър за сročността на разследването и произнасянето на прокурор, Регистър на лица с мярка за неотклонение, Регистър на върнатите от съда дела, Регистър на оправдателните присъди, Регистър за сроковете по чл. 234, ал. 8 НПК, Регистър за сроковете по чл. 368, ал. 1 НПК, Регистър за сроковете за ускоряване на съдебното производство по чл. 368а, ал. 1 НПК, Регистър на осъдените лица с неприведените в изпълнение присъди с наложено ефективно наказание лишаване от свобода или доживотен затвор, поради невъзможност да бъдат издирени и задържани.

делата. Усилията на ръководството на прокуратурата следва да се насочат към по-ефективно упражняване на контрол на работата по проверки и досъдебни производства, както и в разширяване на възможностите за обмен на информация между прокуратурите, НСлС и следствените отдели чрез периодично осъвременяване на Ведомствения информационен сайт.

Създаването на стандарт за електронни досиета на архивирани преписки и дела би позволило освобождаване на значителна част от помещенията и по-рационалното им използване за подобряване на условията на труд.

#### **4. Резултати от изпълнението на конституционните функционални задължения на ПРБ**

За да е обективна и достоверна оценката на състоянието на Прокуратурата, е необходимо да се обсъдят и статистическите данни за образуването, движението и резултатността по преписките и делата по основни показатели, делата от особен обществен интерес, натовареността на следователите в следствените отдели и НСлС. Само така „снимката“ ще позволи да се очертаят не само достиженията, признати и от експертите на ЕК по Механизма за сътрудничество и проверка в последния мониторингов доклад от 2018 г., но и да се посочат ясно и обективно проблемите, за да се набележат и съответните мерки за преодоляването им, а и новите стратегически цели.

##### **4.1. По образуването, движението и резултатността на преписките и делата**

За седемгодишния период се очертава тенденция на трайно намаляване на броя на наблюдаваните и новообразуваните преписки във всички нива на прокуратурите, в резултат на спада в регистрираните престъпления. Обратната тенденция се наблюдава единствено при осъществяване на функционалните компетентности на ВАП. Преобладаващ е дялът на престъпленията против собствеността, следвани от общоопасните, икономическите и престъпленията против личността (*Приложение № 4.1.1*).

Относителният дял на решенията спрямо наблюдаваните преписки запазва устойчиво високо ниво за всички апелативни райони, с известни колебания в района на АСП, дължащи се най-вече на кадровия недостиг в Специализираната прокуратура (*Приложение № 4.1.2*).

Запазва се трайната тенденция за намаление на броя на образуваните ДП, като продължава да е незначителен дялът на образуваните по сигнали на контролни органи. Данните за относителния дял на решенията ДП спрямо общо наблюдаваните сочат трайна тенденция на намаляване, като намалява и дялът на спрените ДП спрямо общия брой на решенията ДП (*Приложение № 4.1.3*). Това води до увеличаване на дела на решенията с постановление за прекратяване спрямо общо решенията ДП, които в основната си част са прекратени по давност поради неразкрит извършител. Изключително положителна е тенденцията, прекратените по давност дела срещу известен извършител да са под 1%, а техният брой е съществено намален – почти 3 пъти, в сравнение с началото на периода (*Приложения № 4.1.4 – 4.1.5*).

Запазена е много добра срочност на разследванията, както и положителният процент на приключените в срок до 7 (8) месеца<sup>35</sup> – над 70% от всички приключени

<sup>35</sup> В 7-месечния срок се включва срокът за разследване по чл. 234 НПК и 1-месечният срок за произнасяне на прокурор, съгласно чл. 242, ал. 4 НПК. След изменението на НПК (ДВ, бр. 63/2017 г.) се отчита срок от 8 месеца, който включва удължения с 1 месец срок за произнасяне по чл. 242, ал. 5 НПК при дела от фактическа и правна сложност.

ДП. Значителният ръст на делата, образувани по реда на бързото и незабавното производство, допринася съществено за ефективното и срочно приключване на разследвания, които не са с фактическа и правна сложност (*Приложение № 4.1.6*).

Снижението на внесените в съда прокурорски актове се дължи на намаления брой решени ДП при запазен най-висок дял на обвинителните актове в границите между 57,4% (2012 г.) и 50,2% (2018 г.). Въпреки намалението в количествените стойности, трайна е тенденцията на увеличаване на относителния дял на споразуменията за решаване на наказателното производство в досъдебната фаза спрямо внесените прокурорски актове – 30,5% (2012 г.) и 35,1% (2018 г.). Сходни са данните и за резултатите в съдебното производство по внесените обвинителни актове – постановените присъди следват низходяща линия в границите между 50,86% (2012 г.) до 42,11 % (2018 г.) от всички решения, а повишената ефективност се дължи на увеличени брой решени със споразумение съдебни производства – 39,27% (2012 г.) до 47,44% (2018 г.) (*Приложения 4.1.7 – 4.1.8*).

Трайната положителна тенденция за намаляване на броя на върнатите дела и на броя на оправданите с влязъл в сила съдебен акт, както и на относителния им дял спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт, е запазена със съществено подобрене в статистическите показатели.

#### *4.2. По отношение на делата от особен обществен интерес<sup>36</sup>*

Ясно изразено е и увеличението на броя на новообразуваните производства за всички видове престъпления от тази категория, което предполага и разширяване на обхвата на проверяваните по съдебен ред крайни прокурорски актове (*Приложения 4.2.1 – 4.2.8*). Минимален е спадът на внесените в съда прокурорски актове през 2018 г. – с 1,4% спрямо 2017 г. и с 0,9% спрямо 2016 г. Запазени са относително ниските нива на върнатите дела, като съществено е намалението на оправданите с влязъл в сила съдебен акт спрямо всички лица с влязъл в сила съдебен акт.

#### *4.3. Обем на дейност и средна натовареност на следствените отдели в прокуратурите и на Националната следствена служба*

Тенденцията за намаляване на обема на дейност на следствените отдели, както и на следователите от Националната следствена служба през целия седемгодишен период е устойчива, независимо от активността на наблюдаващите прокурори, административните ръководители на прокуратурите и главния прокурор, при упражняване на правомощията по чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК и чл. 194, ал. 2, предложение второ НПК (*Приложения 4.3.1 – 4.3.3*).

Относителният дял на наблюдаваните и новообразуваните от следовател досъдебни производства спрямо наблюдаваните и новообразуваните от разследващите полиция, митнически инспектори и агенти на ДАНС се движи в границите между 5,56% (2012 г.) – 5,53 % (2018 г.), като най-нисък е бил през 2014 г. – 3,99% (*Приложение № 4.3.4*).

Увеличението на броя на разследваните от следователите в НСлС досъдебни производства през 2018 г. и първото шестмесечие на 2019 г. се дължи на съществения дял на възложените ДП и недостатъчната ефективност на разследванията от предходните периоди. Сходни са и резултатите на следствените отдели в околните прокуратури.

---

<sup>36</sup> Това са делата за престъпления, извършени от организирани престъпни групи, корупционни престъпления, незаконен трафик на хора и наркотици, изпиране на пари, злоупотреба с фондове на ЕС, данъчни престъпления, подправка на парични знаци и платежни инструменти.

Преобладаващ дял в разследваните престъпления от следователите от НСлС в седемгодишния период са престъпленията против финансовата, данъчната и осигурителната системи (чл. 253 – чл. 260 в НК), следвани от престъпленията против личността (чл. 115 – чл. 159г НК) и престъпленията против стопанството (чл. 219 – чл. 252 НК). Запазен е трайно високият относителен дял на международните следствени поръчки спрямо новообразуваните досъдебни производства от компетентност на НСлС. Съотношението между приключените спрямо общо разследваните ДП се движи в границите между 51,22 % (2017 г.) и 34,57% (2018 г.).

Натовареността на следователите в следствените отдели и НСлС се измерва по Правилата за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки прокурор и следовател, приети с решение на ВСС по Протокол № 60/11.12.2014 г. Използването на Унифицираната информационна система позволява извеждане на данните в реално време и проверката им за достоверност. Продължава да е ясно изразена значителната диспропорция в натовареността на следователите от отделните следствените отдели, като особено съществена е с тази на следователите от НСлС (*Приложения № 4.3.5 – 4.3.6*).

Средният брой разследвани дела от един следовател от НСлС и от следствените отдели в ОП през първото шестмесечие на 2019 г. е нараснал в сравнение с предходните три години, като спрямо първото полугодие на 2016 г. и на 2017 г. увеличението е средно с 6,5 дела на един следовател, а спрямо 2018 г. – с 2,4 дела.

През първото полугодие на 2019 г. на един следовател в следствените отдели в окръжните прокуратури, СГП и Специализираната прокуратура се падат средно по 19,64 разследвани ДП, 6,38 приключени и 1,32 приключени с мнение за съд досъдебни производства.

### **III. ДОСТИЖЕНИЯТА В ДЕЙНОСТТА НА ПРОКУРАТУРАТА**

Изпълнението на препоръките от докладите на Европейската комисия по Механизма за сътрудничество и проверка, на Независимия анализ на прокуратурата, Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система и Стратегията за въвеждане на електронно управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014 – 2020 г. сочи, че до голяма степен основните заложи цели са реализирани или са в процес на скорошно изпълнение. Намерение за прекратяване на наблюдението е изразено в последния Доклад на Европейската комисия от 13.11.2018 г. – *„Комисията смята, че няколко препоръки вече са изпълнени, а редица други са много близко до изпълнението. На тази основа Комисията достигна до заключението, че наблюдението по показатели 1, 2 и 6 може да се смята за временно прекратено....Комисията е уверена, че България ще бъде в състояние да изпълни всички останали препоръки.“*<sup>37</sup>. В такъв смисъл е и оценката, дадена от председателя и заместник-председателя на Комисията в официалното съобщение до медиите.

Затова усилията на всички отговорни институции следва да бъдат насочени към консолидиране на постигнатите положителни резултати, за да се гарантира необратимостта на проведените реформи. Това е начин за осигуряване на устойчивост и убедителност в постиженията, като голяма част от идеите, заложи в настоящата концепция, визират решимост за осъществяване на тези, които са в правомощията на главния прокурор, а едновременно с това са заявка за съвместен диалог за действие с представителите на гражданското общество и всички държавни институции.

<sup>37</sup>Стр. 13, Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка, Страсбург, 13.11.2018 г. COM(2018) 364 final

## **1. Отговорност и отчетност на главния прокурор за работата на Прокуратурата**

Какъвто и отпечатък да имат личностите върху системата, тя трябва да бъде организирана така, че работата и ефективността ѝ да не зависят от отделни личности, включително и от тази на главния прокурор. Очевидно, за да отговори на непрекъснато променящите се условия на средата и криминогенните фактори, така че да изпълнява достатъчно ефективно и ефикасно възложените ѝ функции, Прокуратурата също следва да се реформира. И ако очакванията на европейските партньори през 2012 г. са били свързани с това, „новият главен прокурор ... да получи мандат да проведе реформа в структурата, процедурите и организацията на прокуратурата въз основа на независим функционален одит и в сътрудничество с външни експерти“<sup>38</sup>, към настоящия момент този процес трябва да бъде финализиран. Продължителното функциониране на мониторинговия механизъм в настоящата му форма постепенно започва във вътрешен план да се ползва като инструмент за политическо противопоставяне и не мисля, че е пресилено да се каже, че в определени моменти предпоставя разделение и между органите на съдебната власт, което неминуемо пречи да се отговори на обществените очаквания за справедливост.

В досегашната си практика твърдо съм отстоявал необходимостта от укрепване на авторитета на съда. Принцип, от който не смятам да се отклонявам и в бъдещата си дейност на ръководител на Прокуратурата, ако бъде избран за такъв.

Ще продължа да следвам и доразвивам въведените и активно ползвани форми на отчетност на главния прокурор, не само пред Висшия съдебен съвет, а и пред обществото – чрез периодични доклади по значими въпроси на противодействието на престъпността и корупцията и необходимостта от законодателни изменения в тази насока пред съответните комисии на Народното събрание и чрез използване на нови форми на публично представяне на резултатите от дейността на Прокуратурата, най-вече по делата за корупция, организирана и битова престъпност, с оглед засилване на доверието на обществото в ефективността на правоприлагането, при стриктно съблюдаване на правата на гражданите.

Ще положа усилия да докажа, че създаденото усещане, че главният прокурор притежава силна централизирана власт, която му позволява да управлява и контролира всяко дело в прокуратурата. Това на практика и по закон е невъзможно. Естеството на преобладаващата част от прокурорските функции не предполага публичност и затова често се пораждат съмнения за начина, по който се провеждат процесуалните действия в досъдебното производство, защото то по дефиниция е „тайно“. Грешният извод за безконтролност на прокурора, който е *dominus litis* – „господар на досъдебното производство“, следва да бъде разсеян чрез публичното оповестяване на резултатите от съдебния контрол, предвиден по отношение на процесуално-следствените действия в тази предварителна фаза на наказателното производство. Функцията на прокурора е обвързана от дейността по наказателно преследване, с цел предаване на съд и наказване на виновни за извършени престъпления.

Затова ще насърчавам публичността, при спазване изискванията на стандартите, въведени с Конституцията и разпоредбите на НПК, Закона за съдебната власт, Закона за защита на личните данни, Закона за достъп до обществена информация, Закона за защита на класифицираната информация. Представянето на информация от публичен интерес е гаранция за правото на информираност на гражданите и следва да продължи

---

<sup>38</sup> Доклад на Комисията на Европейския парламент и Съвета относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка, Брюксел, 18.07.2012 г. COM (2012) 232 final, стр. 24, част IV „Препоръки“, т. 1

да се осъществява, както и до момента, в съответствие с Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014 – 2020 г.<sup>39</sup>, Правилата за медийна комуникация в системата на ПРБ<sup>40</sup> и принципните становища на Консултативния съвет на европейските прокурори № 8/2013 г. относно отношенията между прокурорите и медиите и № 9/2014 г. относно европейските принципи и норми, засягащи прокурорите (Римска харта).

Положителната практика на екипна работа с пресслужбите на другите разследващи и полицейски органи – ГДБОП, ДАНС, Националната полиция, НАП, Агенция „Митници“, КПКОНПИ, и използването на възможностите за оперативно информиране на медиите по конкретни дела и въпроси, отнасящи се до работата на съответните прокуратури, чрез брифинги и пресконференции, следва да се разшири с участието не само на говорителите на прокуратурите и административните ръководители, но и най-вече на наблюдаващите прокурори.

## ***2. Оптимизиране на съдебната карта чрез реструктуриране на районните прокуратури***

През м. ноември 2016 г. главният прокурор сезира Конституционния съд с искане за задължително тълкуване на чл. 126, ал. 1 от Конституцията на РБ по въпроса: „*Какво е съдържанието на изискването за съответствие между структурата на прокуратурата и структурата на съдилищата?*“

С Решение № 2/07.02.2017 г. по конституционно дело № 13/2016 г. (ДВ, бр. 20/07.03.2017 г.) Конституционният съд прие, че: „*Изискването на чл. 126, ал. 1 от Конституцията, структурата на прокуратурата да е в съответствие с тази на съдилищата, означава задължително създаване на прокуратури, съответстващи по вид и степен на изброените в чл. 119, ал. 1 от Конституцията съдилища. Това изискване не съдържа задължения за съответствие на териториалните звена на прокуратурата с тези на съдилищата.*“

Със заповед на главния прокурор е създадена работна група, която е изготвила Методология за оптимизиране на броя на районните прокуратури и статута на териториалните отделения. На 03.04.2017 г. докладът на работната група е представен на Прокурорската колегия на ВСС, която със свое решение от 26.04.2017 г. е приела модел на окрупняване на районните прокуратури. С решение на Пленума на ВСС по протокол № 21 от 19.07.2018 г., считано от 01.01.2019 г., са закрити 11 районни прокуратури и са разкрити териториални отделения към районните прокуратури със седалище в окръжен град, както следва:

териториални отделения в гр. Белоградчик и гр. Кула към РП – Видин,  
териториални отделения в гр. Дряново и гр. Трявна към РП – Габрово,  
териториално отделение в гр. Тервел към РП – Добрич,  
териториално отделение в гр. Ардино към РП – Кърджали,  
териториални отделения в гр. Брезник и гр. Трън към РП – Перник,  
териториални отделения в гр. Мадан и гр. Чепеларе към РП – Смолян,  
териториално отделение в гр. Тополовград към РП – Ямбол.

Постепенното преодоляване на диспропорциите в натовареността на прокурорите и дългосрочното решаване на кадровите проблеми, независимо от различията в подхода на администриране и разпределяне на дейностите от административните ръководители на окрупнените районни прокуратури, при липса на идентифицирани затруднения и проблеми, е послужило като основание на 14.05.2019 г. главният прокурор да внесе предложение до Прокурорската колегия на ВСС за

<sup>39</sup> Приета с Решение на ВСС № 10/05.03.2015 г.

<sup>40</sup> Утвърдени със Заповед № РД-02-9/24.03.2015 г. на главния прокурор

окупняване на още 29 районни прокуратури. Проведено е работно съвещание на 27.05.2019 г. с участието на членовете на колегията, административните ръководители на апелативните прокуратури, както и на ръководителите на окръжни и районни прокуратури, в които се предвижда да продължи реформата на съдебната карта. С решение на Пленума на ВСС по т. 2 по Протокол № 20 от 29.07.2019 г. са закрити, считано от 01.01.2020 г., 29 районни прокуратури и са разкрити териториални отделения към районните прокуратури в гр. Бургас, гр. Сливен, гр. Шумен, гр. Разград, гр. Търговище, гр. Перник, гр. Велико Търново, гр. Плевен, гр. Варна, гр. Русе, гр. Силистра, гр. Пловдив, гр. Стара Загора и гр. Ямбол.

Този процес следва да продължи до окончателното постигане на оптималния брой районни прокуратури, отговарящ на променените демографски, икономически и социални условия и осигуряващ ефективно разпределение на кадровия ресурс по места при балансирана натовареност и равен достъп на гражданите до правоприлагащите и правоохранителните органи. Обективна оценка на усилията на ръководството на Прокуратурата и на Прокурорската колегия в тази дейност е дадена в последния Доклад на ЕК относно напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка<sup>41</sup> – „... този процес е напреднал в най-голяма степен по отношение на прокуратурата, относно която предишният ВСС обсъди по принцип още през пролетта на 2017 г. подход към окупняване на районните прокуратури в страната.“

В случай, че ми гласувате доверие, ще работя за завършване на този процес съвместно и със Съдийската колегия (при пълно зачитане на самостоятелната ѝ компетентност в тази насока), с оглед осигуряване на необходимата предвидимост за функциониране на териториалните отделения.

### **3. Обучения и повишаване на квалификацията на магистрати и съдебни служители**

Обезпечаването на прокуратурата с квалифицирани и мотивирани кадри – магистрати и служители, е основен фактор за качествено и ефективно изпълнение на конституционно определените ѝ функции. Повишаването на експертния капацитет на кадрите е препоръка, която присъства неизменно във всички доклади на Европейската комисия за напредъка на България по Механизма за сътрудничество и проверка, както и в Доклада на Независимия анализ на структурния и функционалния модел на прокуратурата.

Дейностите, свързани с подобряване на ефективността на правоприлагането чрез качествено професионално обучение и повишаване на квалификацията на магистратите и съдебните служители, са възложени на Националния институт на правосъдието. Провежданото задължително начално обучение на кандидатите за младши прокурори, а от 2017 г. – и за младши следователи, както и на встъпилите след първоначално назначаване в органите на съдебната власт и при повишаване в длъжност, придобива все по-значима практическа ориентация. Този процес следва да се разшири и по отношение на продължаващото обучение на останалата част от магистратите в системата.

Разработената и функционираща Вътрешноведомствена програма за квалификация има за цел повишаване на професионалната компетентност на прокурорите, следователите и съдебните служители в ПРБ и осигуряване на специфично обучение с практически профил. Цялостната координация на всички обучителни мероприятия, планирането и реализацията на програмите за обучение и повишаване на квалификацията се осъществяват от отдел „Аналитичен“ във ВКП,

<sup>41</sup> Страсбург, 13.11.2018 г. SWD (2018) 550final



съгласно утвърдените Правила за обучение и повишаване на квалификацията в системата на ПРБ<sup>42</sup>. Ежегодното проучване на мнението на административните ръководители и магистратите, резултатите от отчетите за дейността на прокуратурите, препоръките в докладите на ЕК по МСО и констатациите от проверките на Инспектората на ВКП и на ИВСС са определящи за темите, включвани в учебния календар, извън предоставяните от НИП. Използват се оптимално и възможностите на учебните центрове на Прокуратурата на Република България – „Цигов чарк“, гр. Батак, „Изгрев“ – гр. Бяла, и „Трендафила“, п.п. „Витоша“, в които се провеждат преобладаващата част от планираните семинари, лекции, дискусии, работни срещи. Лектори на обученията са прокурори от ВКП, ВАП и териториалните прокуратури, следователи от НСлС, представители на академичната общност и партниращи институции – ВКС, Апелативния съд – София, СГС, АДФИ, ОССЕ, УНИЦЕФ и др., както и на неправителствени организации.

По повод осъдителните решения на Европейския съд по правата на човека, в които е констатиран системен проблем заради неефективност на разследванията, и направения през 2016 г. анализ на делата, е изготвена Пътна карта с конкретни препоръки. Основната част от предвидените мерки за действие са насочени към повишаване на квалификацията на разследващите органи и прокурорите. В Учебния календар на прокуратурата за 2017 г. са включени обучения на тема „Ефективно разследване – практика на ЕСПЧ и анализ на ПРБ“ и са проведени обучения на 110 прокурори от всички апелативни прокуратури. Изготвено е предложение до министъра на вътрешните работи за въвеждане на задължително начално обучение и текущи обучения, свързани с практиката на ЕСПЧ, и на разследващите полицаи. След извършения *Анализ на делата за корупция, по които е работено през периода 01.03.2013 г. – 01.03.2016 г.* и формулираните изводи и предложения, вкл. за повишаване на квалификацията на органите на досъдебното производство, в Учебния календар по програмата за вътрешноведомствено обучение за 2017 г. и 2018 г. е включен цикъл от 11 обучения относно материалноправните и процесуални аспекти при разследване на корупционни престъпления.

В изпълнение на утвърдения от главния прокурор План за действие за изпълнение на препоръките по Независимия анализ на прокуратурата, предстои създаване на постоянен механизъм (система) от индикатори за измерване на ефекта от проведените учебни дейности, с цел преодоляване на пропуските при разследването, установени в анализа на решенията на ЕСПЧ до 2016 г. През м. май 2019 г. е заявено участие на Прокуратурата като партньор на Националния институт на правосъдието и Министерството на правосъдието при изготвяне на нови два анализа – за ефекта на проведените обучения и постановените след 2016 г. осъдителни решения на ЕСПЧ.

Достиженията в тази област следва да продължат да се развиват, като се прояви повече гъвкавост при планирането, видовете, формите на обучения и систематизирането на материалите от тях. Ценен опит в тази връзка са и проведените до момента обучения, финансирани от Фондация „Америка за България“ по проекти „Върховенство на закона и организирана престъпност“ (2012 г. – 2013 г.), „Специализирана прокуратура срещу организираната престъпност“ (2014 г. – 2016 г.), „Борба с организираната престъпност“ (2016 г. – 2019 г.). Ценен опит са и обученията, организирани с подкрепата на Фондация „Ханс Зайдел“, както и съвместните обучения с прокурори и полицейски служители от САЩ, Израел, Бавария, Словения и др.

<sup>42</sup> Въведени със Заповед № ЛС-4497 от 13.10.2014 г. на главния прокурор, изм. и доп. със Заповед № РД-02-18/2017 г.

Въвеждането на стандарт за задължително периодично продължаващо обучение за всички магистрати и съдебни служители и методология за постоянен мониторинг и оценка на ефективността на проведените обучителни дейности ще допринесе съществено не само за повишаване на компетентността и мотивацията, но и за ефикасността и качеството при изпълнение на възложените функционални задължения.

#### **4. Актове на методическо ръководство**

Инструкциите и указанията на главния прокурор, издавани на основание чл. 138, т. 6 от Закона за съдебната власт, в изпълнение на функциите по методическо ръководство за точното и еднакво прилагане на законите и защита на законните права и интереси на гражданите, юридическите лица и държавата, са кодифицирани, с цел осигуряване на прозрачност и предвидимост в дейността на Прокуратурата.<sup>43</sup> Съгласно действащият регламент, на официалната интернет страница на ПРБ са оповестени не само указанията на методическо ръководство, но и междуинституционалните споразумения за сътрудничество, международните спогодби и меморандуми.

Със съществено практическо значение са утвърдените Правила за мерките и средствата за защита на личните данни, обработвани в ПРБ, в съответствие с Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г., създадената организация за приоритетна работа по направлението противодействие на корупцията и организираната престъпност, въведеният Единен каталог на корупционните престъпления и Единният стандарт за отчитане и наблюдение на делата за корупционни престъпления и организирана престъпност<sup>44</sup>.

За уеднаквяване на прокурорската практика при прилагане на актуални промени в законодателството, са издадени: Указание за организация на работата на прокуратурата по преписки и досъдебни производства, образувани по съобщения за осъществено домашно насилие, за закана с убийство и за нарушена заповед за защита от домашно насилие, Указание относно прилагането на чл. 145 ЗСВ, Указание по приложението на Решение № 4/16.03.2017 г. на Конституционния съд, Указание за новите нормативни положения<sup>45</sup> по приложението на НПК, Указание за подобряване работата на ПРБ по наказателно-съдебния надзор<sup>46</sup>, измененията и допълненията в Указанието за осъществяване на инстанционен и служебен контрол в ПРБ<sup>47</sup>, Указание за организация на взаимодействието между прокуратурите и разследващите органи с обща и със специална компетентност за провеждане на досъдебни производства при особено сериозни произшествия<sup>48</sup>.

В помощ на органите на досъдебното производство при осъществяване на взаимодействието с компетентните държавни органи са утвърдени Методически насоки за работа по преписки и дела за престъпленията против интелектуалната собственост и Методически насоки за работа по преписки и дела за престъпления по чл. 278г, чл. 278д и по чл. 325а – чл. 325в НК. Актуализирано е и Указанието за организацията на работа

<sup>43</sup> Мярка 2 от Плана за действие на Прокуратурата за изпълнение на препоръките от Независимия анализ и на препоръките в Доклада относно напредъка на България по МСО от 25.01.2017 г.

<sup>44</sup> Със Заповед № ЛС-726/18.03.2014 г. и № 727/18.03.2014 г.

<sup>45</sup> Заповед № РД-02-22/02.11.2017 г. на главния прокурор.

<sup>46</sup> Заповед № РД-02-29/15.12.2017 г. на главния прокурор.

<sup>47</sup> Утвърдено със Заповед № ЛС-1986/30.05.2014 г., изменено и допълнено със Заповед № РД-02-28/22.11.2017 г. на главния прокурор

<sup>48</sup> Особено сериозни произшествия, по смисъла на указанието, са терористични и общоопасни престъпления, включително произшествия и сериозни инциденти във въздушния, водния и железопътния транспорт, бедствия, както и други извънредни произшествия, които по своите мащаби и последици засягат особено тежко защитените обществени отношения и изискват междуведомствена координация. Указанието е утвърдено със Заповед № РД-02-6/15.03.2017 г. на главния прокурор.

и осъществяването на контрол за законосъобразност от ПРБ при провеждане на избори и референдуми.

Ще продължа да следвам използвания подход, издаваните вътрешни актове да решават само въпроси относно организацията на прокурорската работа и принципните въпроси по прилагането на закона, без да изместват съдебната практика и без да създават допълнителни, несвойствени и несвързани с непосредствената работа задължения за прокурорите и следователите, и в бъдещата дейност в тази насока, ако бъде избран за главен прокурор.

#### ***5. Междуинституционално и международно сътрудничество***

Усилията за разширяване на взаимодействието с държавни ведомства и организации извън публичния сектор, както и с правоприлагащи органи на други държави са от съществено значение за осигуряване на необходимия информационен обмен, за определяне на комуникационни стандарти и контактни точки, чрез които може успешно да се повиши и ефективността на наказателното производство. От съществено значение е активизирането на дейностите с другите държавни органи за противодействие на престъпленията – КПКОНПИ, МВР, НАП и Агенция „Митници“.

Специализацията на прокурори и следователи в областта на международното сътрудничество и взаимодействие следва да е сред основните приоритети на задължителните продължаващи обучения. С активните съвместни усилия на прокурорите от отдел „Международен“ и отдел „Аналитичен“, както и от Националната прокурорска мрежа за международно правно сътрудничество при ПРБ<sup>49</sup> и Националното бюро на България в Евроджъст<sup>50</sup>, следва да се разшири значително кръгът на обучените прокурори и следователи в областта на международното сътрудничество и основните стандарти за ефективно разследване и защита на правата на човека, с оглед предстоящото структуриране и на Европейската прокуратура, както и за разширяване на сътрудничеството с държави извън Европейския съюз.

### **IV. ПРОБЛЕМИ В РАБОТАТА НА ПРОКУРАТУРАТА**

Ще се опитам за по-голяма яснота в изложението да разгранича проблемите, стоящи пред ПРБ, условно на три основни групи. Вярвам, че ако те не бъдат открито посочени, няма да може и да бъдат успешно преодолени.

#### ***1. Проблеми от нормативен характер***

Нито един от предложените проекти за изменение на НК, включително и за изцяло нов, до настоящия момент не получи необходимата подкрепа от законодателя и не бе подкрепен от академичните среди. Въпреки това, принципно непроменена е позицията за необходимост от приемане на комплекс от законодателни промени, които да отговорят на новите социално-икономически условия. Частичните изменения и допълнения, направени до настоящия момент след приемането на Конституцията на РБ от 1991 г., не отговарят на нуждите за ефективно правоприлагане. Необходима е нова актуализирана наказателна политика, която да редуцира съществено наказателната репресия чрез декриминализиране на подходящи за санкциониране по административен ред състави на престъпления от Особената част.

Окончателното затвърждаване на необратимия ефект на положителните резултати в противодействието на престъпността изисква промени не само в

<sup>49</sup> Утвърдена със Заповед № РД-08-1300/11.10.2017 г. на главния прокурор.

<sup>50</sup> Виж Приложение № 13 „Отчетен доклад за работата на Националното бюро на България в Евроджъст за 2018 г.“

материалния закон, но и в процедурите, при които се провеждат наказателните производства, особено за корупционни престъпления и престъпленията, извършени от организирани престъпни групи. Въпреки съществените положителни промени в процесуалното законодателство, все още нерешени остават въпросите с прекаления формализъм, констатирани и от експертите на ЕК по Механизма за сътрудничество и проверка, и от екипа на Службата за подкрепа на структурните реформи.

### ***1.1. Отноsimи към разследванията на корупционни престъпления***

Практическите проблеми, които поставят разследванията за корупционни престъпления, извършени от лица, заемащи висши държавни длъжности, са свързани с липсата на норми, стимулиращи добросъвестното поведение на сътрудничащи на разследването, включително и подлежащи на наказателно преследване.

Изключването на наказуемостта или създаване на възможност за замяна на наказателната отговорност с административна за лицето, дало подкуп, ако доброволно съобщи на компетентните органи, макар и не незабавно, дори и когато неправомерното му поведение е било изцяло доброволно, а не в резултат на упражнено изнудване, би увеличило съществено активността на гражданите да съобщават за подобен род негативни явления. В търсене на разумен баланс, следва да се конкретизират обективните критерии за прилагане на тази привилегия, формата на съобщаване, срокът, в който следва да се извърши, както и разпореждането с предмета на престъплението. Наложително е да се обмисли и отпадането на наказателната отговорност за провокация към подкуп по чл. 307 НК.

Липсата на подзаконова нормативна уредба, позволяваща да се определи равностойността на нематериални ценности и безкасови налични средства в случаите, когато те са предмет на престъпление, затруднява и забавя разследването поради необходимостта от възлагане и изготвяне на икономическа или счетоводна експертиза.

Разширяването на приложното поле на диференцираната процедура по Глава двадесет и девета от Наказателно-процесуалния кодекс „Решаване на делото със споразумение“ с включване и на престъпленията по Глава осма, Раздел IV „Подкуп“, когато полученият дар или облага е с равностойност до размера на минималната работна заплата, би ускорило съществено разследванията на най-често извършваните корупционни престъпления по т.нар. „ниски и средни етажи на властта“ и ще съдейства за своевременно наказване на извършителите, намаляване на финансовия ресурс и времето за приключване на съдебната фаза на процеса. Така може да се постигне и бърз превантивен ефект върху поведението на останалите граждани в обществото.

### ***1.2. Отноsimи към разследвания за престъпления, извършени от организирани престъпни групи, и други особено тежки престъпления***

Доброволното сътрудничество на член на организирана престъпна група е от съществено значение за разкриване и документиране на цялостната ѝ престъпна дейност със средствата и способите на НПК. На практика, това е единственото възможно алтернативно решение на използването на специални разузнавателни средства – „служител под прикритие“. Стимулирането на подобна форма на съдействие на правоохранителните и правоприлагащите органи, чрез изключване на наказателната отговорност или въвеждане на задължителна редукия по чл. 55 НК, би подобрило съществено ефективността на разследванията.

В правните системи на държавите – членки на ЕС, и САЩ „сътрудничащият обвиняем“ е основен източник на доказателствена информация за разкриване на участниците в групата, връзките между тях и структурата на организацията. На такива сътрудничащи членове на ОПГ следва да се осигури правна възможност за изключване

на наказуемостта или да се предвиди задължителна редукция на наказанието по чл. 55 НК за съответното престъпление, в което са участвали, когато предоставената информация е от съществено значение и може да послужи като доказателство за извършената престъпна дейност, както и за предотвратяване на предстоящи неправомерни дейности. Дори и при изключване на наказателната отговорност, измененията в чл. 53 НК<sup>51</sup>, с които са въведени изискванията на Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 г. за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз (ОВ, L 127/39 от 29 април 2014 г., поправка ОВ, L 138/114 от 13 май 2014 г.), гарантират отнемане в полза на държавата на придобити от престъпна дейност средства, активи и имущество.

### ***1.3. Стимулиране на сътрудничеството на извършители на престъпления***

Разширяването на основанията за смекчаване на наказателната отговорност с възможност за определяне на наказание по реда на чл. 55 НК и при признаване на вината допълнително ще допринесе за ускоряване на наказателното производство и разширяване на приложното поле на диференцираните процедури в Глава двадесет и седма от Наказателно-процесуалния кодекс. Прилагането на тази редукция задължително трябва да е обвързано с цялостната преценка от съда на събраните доказателства в хода на съдебното производство и съществения принос на самопризнанието за доказване на обвинителната теза.

### ***1.4. Отноsimи към преодоляване на формализма в наказателното производство***

В Доклада от Независимия анализ на структурния и функционален модел на Прокуратурата относно изискванията към съдържанието на обвинителните актове и „проблемите за ефективността на прокурорите“, както и „на цялата система за наказателно правосъдие, поради своята дължина и формализъм“ е отправена препоръка: „... чл. 246 НПК във връзка с чл. 249, ал. 2 НПК да бъде основно изменен, за да се намали ненужният формализъм, който се изисква при изготвянето на обвинителните актове. Обвинителните актове следва да бъдат по-опростени, като в тях във възможно най-кратка форма се излагат обстоятелствата, свързани с престъплението.“<sup>52</sup>

В същия смисъл е и т. 82 от Становище № 11 (2016) на КСЕП<sup>53</sup> относно качеството и ефективността на работата на прокурорите, включително в борбата срещу тероризма и тежката организирана престъпност – „Хармонизирането на националното законодателство с международните правни стандарти, по отношение на правната класификация на престъпните действия и законността на производствата, би улеснило значително трансграничното сътрудничество“ (Приложение № II.3.1.4).

### ***1.5. Отноsimи към компетентността на следствените органи и военните магистрати***

Разследването от следовател е задължителна форма за конкретно определените престъпления в чл.194, ал. 1, т. 1 – 3 и ал. 2 НПК, чл. 396 НПК и чл. 411в, ал. 2 НПК. Докато за ресурса на следователите в окръжните следствени отдели и в НСлС е

<sup>51</sup> ДВ, бр. 7/22.01.2019 г.

<sup>52</sup> Стр. 66 – 67 – т. 7.4 Правни, процедурни и институционални пречки пред ефективното наказателно преследване по дела за корупция и организирана престъпност, т. 7.4.1. Обвинителни актове

<sup>53</sup> Одобрено на 11-ото пленарно заседание на КСЕП (Страсбург, 17-18 ноември 2016 г.)

предвидена възможност за възлагане и на други разследвания<sup>54</sup>, които формират около 60% от общия брой разследвани от следовател дела, такава не съществува за военните следователи.

След окрупняването на военните структури<sup>55</sup>, на територията на страната функционират три военноокръжни прокуратури – в гр. София, в гр. Пловдив и в гр. Сливен, с обособени пет военно-следствени участъка, със седалище в гр. Плевен, гр. Велико Търново, гр. Стара Загора, гр. Варна и гр. Бургас, и Военно-апелативната прокуратура в София. Ограничената специална компетентност е предпоставка за сериозния дисбаланс в натовареността на магистратите, работещи във военноокръжните прокуратури и военно-следствените участъци и останалите окръжни прокуратури и следствени отдели в тях. Същевременно утвърденият щат и за магистрати<sup>56</sup>, и за съдебни служители е повече от достатъчен, като се наблюдава и значително над средното за прокуратурата съотношение между магистрати и съдебни служители: ВОП – София (1:2,11), ВОП – Пловдив (1:1,58), ВОП – Сливен (1:1,70), ВоАП (1:2,25). От военноокръжните прокуратури само ВОП – Пловдив е със среднодневна натовареност около средната за окръжните прокуратури, а останалите са с натовареност под средната.

Проблемът може да бъде решен както чрез законодателна промяна в посока разширяване на компетентността на следователите, казано с други думи – включване и на други състави на престъпления, така и чрез подобряване на дейността по възлагане на разследвания, по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК, на следователите от следствените отдели в окръжните прокуратури.

Изборът на конкретния подход следва да се извърши след задълбочен анализ на вида на делата, възлагани на следовател по реда на чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК, техния брой и конкретните причини, наложили възлагането. Въз основа на изведени общи признаци, може да се посочат престъпленията, които се отличават с правна сложност и най-често обосновават възлагане на разследването им на следовател. По отношение на тях следва да се направи предложение за включването им сред изброените в чл. 194, ал. 1, т. 1 – 3 НПК, както и да се прецени възможността за разширяване на компетентността по чл. 396 НПК.

Подобряването на дейността по възлагане изисква анализ на данните за: разпределение на делата по апелативни райони по видове престъпления, срочност на разследването, качество на работа на следователите, правилно планиране, ритмичност на провежданите процесуални действия, умения за точно определяне на предмета на престъплението и способите за доказване, броя на приключените с мнение за съд и съответствието му с решенията на прокурора и съда.

Неприемлива е наложената практика да се възлагат дела, които не само не са от правна и фактическа сложност, напр. за престъпления по чл. 183 НК, чл. 194 НК, но и може да бъдат приключвани успешно по реда на бързото производство. Създава се единствено изкуствено повишаване на показателите за натовареност, без това да се отразява положително върху ефективността на разследванията и използвания кадрови ресурс.

Убедено считам, че проблемът, свързан с оптималното използване на капацитета на следователите, изисква той да бъде разрешен след извършване на функционален

<sup>54</sup> Чл. 194, ал. 1, т. 4 НПК – с фактическа и правна сложност, възложени им от административния ръководител на съответната окръжна прокуратура;

Чл. 194, ал. 2, предложение второ НПК – Главният прокурор или оправомощен от него заместник може да възложи разследването и по други дела по ал. 1 да бъде извършено от следовател при Националната следствена служба.

<sup>55</sup> Решение на ВСС по протокол № 6/06.02.2014 г. от 1 април 2014 г.

<sup>56</sup> Общо 48 щатни бройки магистрати (8 ВоАП, 18 ВОП – София, 12 ВОП – Пловдив, 10 ВОП – Сливен)

анализ на тяхната работа, с приоритет върху посочените показатели, а въз основа на констатациите се очертаят необходимите условия за ефективна работа и възможностите за специализация.

Утвърждаването на екипността в работата на следователите, уеднаквяването на практиката и възможностите за специализация изискват повишаване на активността и на директора на НСлС и заместник на главния прокурор по разследването при упражняване на правомощията по методическо ръководство на следователите от Националната следствена служба и окръжните следствени отдели.

### ***1.6. Отноsimи към осигуряване на вещи лица***

Дългогодишен е проблемът с осигуряването на вещи лица. От една страна, налице е дефицит на експерти със специфични познания в определени области, а от друга – недостатъчен е финансовият ресурс на разследващите органи от МВР и Агенция „Митници“, което ограничава възможностите за възлагане на определен вид експертизи. Прекомерна е натовареността на експертите в НИК – МВР, чиято експертиза е без алтернатива в някои области.

Прякото въздействие на този проблем върху ефективността и продължителността на разследванията е повод за извършената през 2018 г. тематична проверка от ИВСС<sup>57</sup> – „Причини за неизготвяне в срок на експертни заключения по досъдебни производства, които са довели до продължителност на разследването“. В обхвата на проверката са включени досъдебни производства, водени в периода 01.01.2015 г. – 31.12.2016 г., чиято продължителност на разследването надвишава шест месеца и причината за това е неизготвено заключение по назначена експертиза. Констатирано е забавено изготвяне на 2 352 експертизи. Преобладаващата част от тях са съдебномедицинските експертизи (38,8%), следвани от техническите (23,2%), физико-химичните (19,5%) и графологичните (5,9%), съдебномедицински (биологични) с ДНК профилиране (5,6%).

Изводите от проверката относно нормативните дефицити в уредбата и организацията на експертната дейност са послужили като основание за сезиране на министрите на вътрешните работи, здравеопазването, образованието и правосъдието<sup>58</sup>, защото е невъзможно да бъдат преодолені само с усилията на административните ръководители на органите на съдебната власт.

## ***2. Проблеми с кадровата и материално-техническата обезпеченост на разследващите полицаи, разследващите митнически инспектори, служителите на ГД „Изпълнение на наказанията“, ДА „Технически операции“ и ДА „Национална сигурност“***

**2.1.** От съществено значение за ефективността на разследването е осигуряването на необходимия кадрови състав на МВР и Агенция „Митници“, който да обезпечи срочно и качествено провеждане и приключване на започнатите досъдебни производства. Констатираните забавяния се дължат основно на прекомерна натовареност и чести персонални промени заради текучество.

От утвърдените към 31.12.2017 г. 1 930 щатни бройки за „разследващ полицай“, реално работещите на тази длъжност са едва 1 637, т.е. около 16% от щатните

<sup>57</sup> Включена в Годишната програма за 2017 г., приета с Решение по т. 3 от протокол от заседание на ИВСС, проведено на 27.02.2017 г., Заповед на главния инспектор № ТП-01-1/11.04.2017 г.

<sup>58</sup> „...които в рамките на своята компетентност съвместно да предприемат мерки за преодоляване на причините за несвоевременно изготвяне на експертни заключения, което води до необосновано забавяне на разследването.“

длъжности са останали неуسوени. Негативен фактор, констатиран в последните години, е загубата на кадри с дългогодишен опит. Продължителността на провежданите конкурси също влияе отрицателно на своевременното усвояване на щата. Така се възпрепятства и възможността за необходимата специализация на разследващите органи.

Въпреки че този проблем не е от компетентността на главния прокурор, той следва да бъде заявен, доколкото рефлектира пряко върху разследването и своевременното приключване на досъдебната фаза на наказателните производства.

**2.2. Ненавременното изготвяне на веществените доказателствени средства** за резултатите от прилагани специални разузнавателни средства поради недостатъчна ресурсна обеспеченост (както материално-техническа, така и кадрова) на ДА „Технически операции“ и ДА „Национална сигурност“ забавя разследванията, респ. приключването им с прокурорски акт по същество. Нерядко този проблем се отразява и на обема на доказателствата, представяни на съда в производствата по вземане и контрол на мерки за неотклонение. Това се отнася основно за делата от компетентност на Специализираната прокуратура.

**2.3. Недостатъчният кадрови състав на ГД „Охрана“**, въпреки значителните усилия от страна на Министерството на правосъдието за преодоляване и на този проблем, наред с подобряване на условията в помещенията за настаняване на лишени от свобода и задържани с мярка за неотклонение лица в затворите и арестите към тях, се отразява върху ефективността на контрола на свободно внасяните забранени за държане и притежание вещи и предмети (наркотични вещества и техни аналози, мобилни апарати, алкохол и др.). Този проблем рефлектира пряко и върху качеството на разследванията, а нерядко възпрепятства провеждането на процесуални действия поради оказано неправомерно въздействие върху участници в наказателното производство.

Повишаването на ефективността на упражнявания надзор за законност в местата за лишаване от свобода чрез периодични и изненадващи проверки следва да е приоритет в дейността по надзора при изпълнение на наказанията, който да компенсира кадровия недостиг на ГД „Охрана“. Необходимо е засилване и на прокурорския надзор по отношение спазване на правата и задълженията на задържаните лица в местата за лишаване от свобода в поделенията на МВР.

### **3. Специфични проблеми за дейността на Прокуратурата**

#### **3.1. Всеобхватен надзор за законност**

Осъществяването на правомощията по чл. 127, т. 5 и т. 6 от Конституцията на РБ не са пряко обвързани с наказателното производство. Този модел на отговорност на прокурорските органи *„понякога съществена, по граждански, търговски, социални и административни въпроси, и дори отговорност за осъществяване на надзор за законосъобразността на решенията на правителството“*, не е непознат за повечето страни от ЕС.<sup>59</sup> Наред с това обаче, намесата в отношения, които се регулират и контролират от други органи, се явява неоправдана, освен *„в името на обществото и общественения интерес, за да се осигури прилагането на закона“*.

Доверието на гражданите и очакването, че Прокуратурата може и трябва да разреши всеки техен проблем, независимо от неговия характер, не съответства на нормативно предвидените ѝ правомощия. Сезирането със сигнали, отнасящи се до

<sup>59</sup> Становище № 3(2008) на КСЕП, одобрено на 3-тото пленарно заседание, Страсбург, 15 – 17 октомври 2008 г.



гражданскоправни спорове, междуличностни проблеми, допринася за повишения брой решени преписки с отказ да се образува досъдебно производство.

Част от посочения проблем са опитите за изкуствено разширяване на сферите, в които Прокуратурата има правомощия, в резултат на неефективността на инспекторатите в структурите на държавната администрация. Считам, че следва да се активизира дейността на всички контролни органи както при упражняване на собствените им правомощия, така и по отношение на изпълнението на задълженията им по чл. 205 НПК за своевременно уведомяване на Прокуратурата за констатирани нарушения, съдържащи признаци на престъпление. Необходимо е общият надзор да се концентрира единствено върху дейността и изпълнението на функциите на контролните органи, а не Прокуратурата да носи отговорност за всички правонарушения в държавата. В такъв смисъл са и препоръките в Независимия анализ на Прокуратурата<sup>60</sup>.

### ***3.2. Последователност и предвидимост в прокурорската дейност***

Прокурорът взема решение по вътрешно убеждение (чл. 14, ал. 1 НПК), въз основа на обективно, всестранно и пълно изясняване на всички обстоятелства по делото, като се ръководи от закона. Вътрешното убеждение не е имагинерна величина, а е резултат на анализ на събраните в хода на разследването доказателства или установените при проверката данни и обстоятелства и подвеждането им под съответната норма на закона. Професионалната свобода на прокурора да формира решенията си свободно, прилагайки принципа на чл. 14 НПК, следва да е ограничена единствено и само от правилното приложение на закона. Тя обаче не може да служи като основание за отказ да се вземе решение или да се вземат решения, които не отговарят на стандартите за ефективно и качествено правоприлагане. Затова не считам да толерирам подобно поведение и ще бъда гарант за професионалната свобода на прокурора.

Въз основа на анализ на отменителните съдебни актове по отношение на постановленията за прекратяване и спиране на наказателното производство, върнатите на досъдебното производство дела и оправдателните присъди, както и отменителните актове на горестоящите прокуратури, установени по реда на инстанционния и служебен контрол, следва да се направят изводи за качеството на прокурорската работа, като се създаде механизъм за контрол и се набележат конкретни мерки за подобряване на тези показатели, с цел постигане на последователност и предвидимост в прокурорската работа и преодоляване на усещането, че законът се прилага по различен начин, според случая или с оглед на личността.

### ***3.3. Ефективен професионален диалог и сътрудничество с правоохранителните органи и съда***

Съществено значение за доброто правосъдие е споделянето на общи принципи за законност и морални ценности от представителите на всички професии, участващи в този процес. Разширяването на взаимното доверие, при ясно съблюдаване на разделението на функциите, е гарант за безпристрастност не само на съда, но и на органите на досъдебното производство. Влошената комуникация се отразява негативно на резултатите от изпълнението на възложените правомощия, а и на общата оценка на гражданите за работата на съдебната власт и на правоохранителните органи. Без да се засяга тяхната независимост и без да се създават условия за съмнение в

---

<sup>60</sup> Стр. 54 – „...да се обмисли сериозно възможността за прехвърляне на по-голямата, ако не и цялата част от тази работа на други публични органи, особено в областите, в които понастоящем надзорът за законност се отнася до вземането на решения по въпроси, свързани с икономически и търговски интереси.“

непредубедеността и безпристрастността им, ще положи усилия за изграждане на хармонични отношения както със съда, така и с всички разследващи органи, в името на общата цел – успешното противодействие на престъпността.

Формалният подход на комуникация с представителите на МВР и останалите държавни и общински администрации намалява ефективността на прокурорската дейност. Разграничаването от дейността на структурите, които действат „на терен” и обезпечават провеждането на процесуално-следствени действия, не може да носи положителни резултати.

Повишаването на качеството и бързината при обмена на информация с представители на международни институции ще се отрази положително и върху ефективността на наказателното производство.

Затова, ако бъде избран за главен прокурор, ще насърчавам колегиалния диалог между институциите и всички форми за взаимно сътрудничество – съвместни обучения, работни срещи и др., които могат да подпомогнат процеса на изпълнение на препоръките на ЕК по МСП, за да отпаднат съмненията в необратимостта на реформите. Убедено считам, че включването в тези форми на сътрудничество и на представители на адвокатските колегии ще допринесе за *„постигане на правосъдие с най-високо качество“* и *„ще даде възможност за създаването на основата на обща съдебна култура.“*<sup>61</sup>

#### **3.4. Повишаване на ефективността и резултатността на противодействието на корупцията, организираната и битовата престъпност**

Този проблем е комплексен, защото по естеството си е общ за всички органи на съдебната власт, а има и законодателен аспект. Дефицитът в дейността на правораздавателните органи (проблемът не е само и единствено в дейността на органите на досъдебното производство, но и в тази на съда) е подчертаван във всички доклади по Механизма за сътрудничество и проверка. Той е неделимо свързан със завършване на процеса на реформите в съдебната власт и прекратяване на мониторинга. Предприетите мерки и дейности от всички отговорни институции през 2017 г. и 2018 г. отново бяха приети за недостатъчно убедителни относно резултатите по дела за корупция по високите етажи на властта и в последния доклад на ЕК от 2018 г.<sup>62</sup>

Измененията в процесуалния закон и разширяването на компетентността на Специализирания наказателен съд, респ. на съответната му Специализирана прокуратура, с престъпленията за корупция, извършени от лица, заемащи висши държавни длъжности, дават добър резултат, въпреки първоначалната липса на ресурсна и кадрова обезпеченост. Навременните действия на главния прокурор и на Висшия съдебен съвет позволиха тези проблеми да бъдат своевременно и адекватно разрешени. Положителните резултати не са само и единствено за дейността на Специализираната прокуратура. Съществен напредък отбелязва и дейността по разкриване и разследване на този тип престъпления, което е видно и от посочените данни във втората част на изложението относно делата от особен обществен интерес (*Приложение № 3 и Приложение № 4.2.3*).

Новата нормативна уредба, съответстваща на Стратегията за противодействие на корупцията (ЗПКОНПИ<sup>63</sup>), позволи създаването на самостоятелен орган за

<sup>61</sup> Мнение № 12 (2009) на КССЕ и Мнение № 4 (2009) на КСЕП, Страсбург, 8 декември 2009 г. – Разяснение, т. 45

<sup>62</sup> „Усилията за подобряване рамката на разследване и наказателно преследване на корупцията трябва да продължат и в бъдеще, за да може България да успее да покаже конкретни резултати в продължителен период и така да се натрупат солидни постижения в това отношение.“

<sup>63</sup> Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, обн. ДВ, бр. 7 от 19 януари 2018 г., изм. ДВ, бр. 17 от 26 февруари 2019 г.

противодействие на корупцията (КПКОНПИ<sup>64</sup>) с широки правомощия, включващи и установяване на конфликт на интереси и незаконно обогатяване, както и отнемане на имущество, придобито от незаконна дейност. Практическото ѝ прилагане бе обезпечено и от приемствеността между съществуващите до този момент структури на Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество и Комисията за установяване на конфликт на интереси.

Краткият период на прилагане на промените не позволява отчитане на системност в резултатите от противодействието на корупцията (налице са постановени съдебни актове по единични случаи), но по принцип наказателните производства за този вид престъпления, поради естеството си (с фактическа и правна сложност), обичайно приключват в рамките на около година-две, тъй като изискват продължително разследване, а и последваща продължителна проверка на събрания доказателствен материал от съда.

Въпреки че ще отстоявам ясното разграничение между дейността по разкриване и разследване на престъпленията, считам, че все още влошените показатели относно разкриваемостта на корупционните престъпления са резултат на комплекс от фактори, голяма част от които бяха посочени вече и се отнасят до необходимостта от законодателни промени не само в материалното право, но и в процедурите, за да се преодолее изключителният формализъм.

Противодействието на организираната престъпност, с оглед все по-широката глобализация и технологично и комуникационно обновление на връзките между участниците в действащите сдружения, продължава да е сериозно предизвикателство, въпреки заключението в последния доклад на Европейската комисия за временно прекратяване на наблюдението в резултат на трайния напредък.

В понятието „битова престъпност“ се включва съвкупността от престъпни посегателства, насочени срещу личността и имуществото на гражданите – кражби, грабежи, умислени убийства и телесни повреди, посегателства върху моторни превозни средства, производство, разпространение и употреба на наркотични вещества или техни аналози. Изброяването е условно, тъй като към битовата престъпност може бъдат отнесени и други престъпления, масовото извършване на които в определени населени места и региони на страната ги превръща в сериозен проблем. Този тип престъпления формира и най-големия дял от престъпността в страната. Вредното въздействие, което те нанасят върху обществото, е изключително голямо и затова считам, че усилията на прокуратурата в следващите седем години трябва да са насочени към ефективно противодействие на тези престъпления.

Отбелязаните през последните две години положителни тенденции – намаляването на регистрираните престъпни посегателства и повишената разкриваемост (*не само на престъпления, регистрирани в съответната година, но и регистрирани в предходни периоди*), дават възможност за повишаване на ефективността и ефикасността на наказателните производства, които обичайно са пряко обвързани именно от разкриваемостта.

## **V. ЦЕЛИ ЗА РАЗВИТИЕ И МЕРКИ ЗА ПОСТИГАНЕТО ИМ**

Подобно на проблемите, взаимно свързани и взаимно влияещи си са и мерките за тяхното преодоляване. Реализирането им може да допринесе за желания краен резултат – чувствителна промяна в ефикасността и ефективността на Прокуратурата в

---

<sup>64</sup> Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество

изпълнението на конституционните ѝ функции и повишаване на доверието на обществото.

Основните принципи, които бих следвал в бъдещата си дейност, ако бъда избран за главен прокурор, са :

- ▶ отговорност, прозрачност и институционална предвидимост чрез своевременно информиране на гражданите за дейността на прокуратурата и разследващите органи, при спазване на законността и зачитане на техните права и законни интереси;

- ▶ гарантиране на независимостта и безпристрастността на магистратите и съдебните служители, чрез подобряване на условията за труд, обективна и справедлива оценка на качествата им и съответстващи на нея възнаграждение, стимули и форми за повишаване на мотивацията;

- ▶ провеждане на проактивно междуинституционално и международно взаимодействие и информационен обмен;

- ▶ активна подкрепа, на експертно ниво, на законодателния процес;

- ▶ широк диалог с представителите на научната общност и гражданското общество.

Най-ценният ресурс на всяка система са хората, които я изграждат, затова основните цели, които бих поставил на вниманието на ръководения от мен екип в Прокуратурата, а и на Вашето внимание, в случай, че получа доверието Ви, са следните.

## ***1. Компетентни, мотивирани и отговорни магистрати и съдебни служители***

***1.1.*** Високото ниво на професионални умения е предпоставка за доверието на обществото. Съответната квалификация на упражняваната професия значително повишава качеството на изпълнение на възложените функции и допринася за повишаване на качеството и на правоприлагането. Мерките за постигането на тази цел са:

- ▶ стимулиране на мотивацията за поддържане на нивото на професионална квалификация и изграждане на самовзискателност за качествено изпълнение на възложените функции чрез утвърждаване на обективни периодични форми на оценка, в рамките на съответния орган на съдебната власт;

- ▶ актуализиране на критериите за натовареност и атестиране и въвеждането на резултатите от продължаващото задължително обучение като справедлив фактор за кариерно развитие на магистратите и съдебните служители;

- ▶ участие в задължителни периодични форми на практически ориентирани обучения, съвместно с разследващи органи и представители на съда;

- ▶ системно повишаване на квалификацията, свързана с прилагането на стандартите на ЕКПЧ за ефективно разследване, достиженията на електронното правосъдие и езиковата подготовка.

***1.2.*** Благоприятни условия на труд и поддържане на добра материално-техническа база, адекватна на нуждите на работния процес, комфортна работна среда с възможност за повишаване на квалификацията на магистратите и съдебните служители.

***1.3.*** Справедлива и обективна оценка на вложения труд и постигнатите резултати:

- ▶ създаване на механизъм за периодична оценка на постигнатите резултати на органите на съдебната власт в структурата на Прокуратурата, както и за индивидуална оценка на постигнатите резултати при изпълнение на конкретно възложени функции;
- ▶ предвидимо периодично допълнително стимулиране (материално и нематериално) за постигнати резултати;
- ▶ актуализиране на стандартите при атестиране и за измерване на натовареността;
- ▶ преодоляване на наследените принципи на формиране на трудовото възнаграждение еднакво за съответната длъжност на съответното ниво, без да се отчита обемът и качеството на свършената работа<sup>65</sup>.

**1.4. Социални дейности за поддържане на висок стандарт на независимостта на магистратите и съдебните служители:**

- ▶ разширяване на възможностите за предоставения пакет от социални услуги – ведомствени жилища, специализирани здравни услуги, създаване на алтернативи на ползването на ведомствените почивни бази;
- ▶ справедливо и достойно осигуряване на жизнения стандарт на напускащите системата, на основание чл. 165, ал. 1 т. 1 ЗСВ магистрати, чрез отпадане на ограниченията на максималния праг на пенсия и включването им в обучителния процес за поддържане на приемствеността.

## **2. Ефективни и ефикасни разследващи органи и екипност на разследването:**

- ▶ сътрудничество и съвместно определяне с наблюдаващите прокурори на стратегията за събиране на необходимите доказателства, прилаганите способности за доказване и поредността на провеждане на процесуално-следствените действия;
- ▶ създаване на стандарти за определяне на оптимални срокове за приключване на разследвания за конкретен вид престъпления, в съответствие с актуалните методики и техники на разследване;
- ▶ утвърждаване на специализацията и екипността, особено по дела с фактическа и правна сложност, чрез въвеждане на подходящи организационни форми и обособяване на гъвкави структурни звена, с възможност за включване и на експерти с различен профил;
- ▶ периодични съвместни обучения с прокурори и съдии за повишаване на професионалната квалификация;
- ▶ кадрово и материално обезпечаване на състава на всички разследващи органи;
- ▶ обезпечаване на възможността, наблюдаващите прокурори по дела с фактическа и правна сложност да участват в съдебната фаза на процеса до приключването му с влязъл в сила съдебен акт.

## **3. Отговорно, отчетно и ефективно административно управление**

- ▶ продължаване на реформата в органите на съдебната власт чрез оптимизиране на броя на районните прокуратури и щатната им численост;

<sup>65</sup> Този подход е добра практика в страните от ЕС, а така също и в Румъния, където специализираните структури (органите, които имат за задача разследването на престъпления, свързани с корупция) имат възможност да получат допълнително материално стимулиране, изразено в бонус към трудовото им възнаграждение при определени условия.

- ▶ оптимизиране на кадровия ресурс на следствените отдели и Националната следствена служба чрез организационно реструктуриране и преразпределяне, което да доведе до възстановяване на престижа на професията следовател;
- ▶ актуализиране на стандартите за измерване на натовареността чрез създаване на методика за отчитане на общата натовареност на органите в системата, както и личната натовареност на всеки прокурор, следовател и съдебен служител;
- ▶ промени в количествените и качествените показатели при оценяване на вложения труд от магистрати и съдебни служители и създаване на стимули за поощряване, с цел повишаване на авторитета и утвърждаване на стремежа към по-високи професионални резултати;
- ▶ подобряване на материално-техническата база и условията на труд чрез увеличаване на броя на ползваните самостоятелно сгради от органите на съдебната власт в Прокуратурата и въвеждане на съвременните достижения на технологиите при оборудване на работните помещения;
- ▶ организационно и кадрово укрепване на Бюрото за защита при главния прокурор;
- ▶ преодоляване на проблемите във взаимодействието на териториалните прокуратури и местните контролни органи чрез пълноценно използване на съществуващите механизми;
- ▶ осигуряване на прозрачност и институционална предвидимост в работата на органите на съдебна власт в системата на прокуратурата чрез своевременно, обективно и открито предоставяне на информация на обществото за дейността на прокуратурата и разследващите органи, при спазване на принципите за законност и безпристрастност, зачитане на правата на гражданите, защита на тайната на разследването и на личната информация при равнопоставеност на медиите; актуализиране на медийната стратегия със създаване на възможност за връзка с граждани от различни групи и осъвременяване на комуникационните канали, включително и чрез използване на социалните мрежи;
- ▶ ефективен контрол от страна на административните ръководители за спазване на сроковете;
- ▶ утвърждаване на специализацията и екипността чрез въвеждане на подходящи организационни форми;
- ▶ поэтапно въвеждане на електронен документооборот във всички прокуратури и следствени отдели, разширяване на удостоверителни изявления от органите на съдебната власт, обезпечаване на вътрешната организация на работата с електронни дела и обмена на електронни документи между различните органи на съдебната власт, както и с органите на държавната администрация.

#### ***4. Стандарти за ефективни, обективни и качествени разследвания, съобразени със закона и КЗПЧОС:***

- ▶ въвеждане на периодично задължително продължаващо обучение за всички магистрати и разследващи органи за утвърждаване в практиката на стандартите за ефективно разследване, съобразено с изискванията на КЗПЧОС;
- ▶ проактивен подход в противодействието на престъпленията, свързани с организираната престъпност и корупцията сред лица, заемащи висши публични длъжности;
- ▶ преодоляване на субективните пропуски в работата на досъдебното производство чрез утвърждаване на екипния принцип на работа и повишаване на качеството на прокурорската работа;
- ▶ създаване на база данни с положителни прокурорски и разследващи практики по конкретен вид производства и обобщена актуална съдебна практика;

► разработване на помагала (наръчници) за уеднаквяване на практиката при документиране на процесуалните действия в хода на разследванията и създаване на минимален стандарт от унифицирани (типovi) документи за разследване на дела от обществен интерес;

► повишаване на активността при осъществяване на методическото ръководство на прокурорите от Върховната касационна прокуратура и Върховната административна прокуратура.

***5. Мултидисциплинарните екипи – основа за добро междуинституционално и международно сътрудничество и успешно провеждане на ефективни и ефикасни разследвания на корупцията сред лицата, заемащи висши държавни длъжности, тероризъм и престъпления, извършени от организирани престъпни групи:***

► утвърждаване на екипите за разследване по дела с обществен интерес и най-вече за корупция по високите етажи на властта, включващи оперативни служители, експерти с различен профил, в зависимост от предмета на разследване, като единствена форма за ефективно и качествено провеждане на наказателното производство;

► разширяване на възможностите за обмен на информация с оперативните служби и обезпечаване на своевременна реакция още на етапа на уведомяването;

► създаване и поддържане на организация за подаване и отработване на сигнали за корупция в реално време чрез въвеждане на „гореща“ телефонна линия, електронен адрес (имейл);

► усъвършенстване на междуведомствените партньорски отношения чрез използване на съвременни практически ориентирани методи за професионално обучение и обмяна на опит;

► разширяване на достъпа до автоматизираните информационни системи на останалите органи от държавната администрация<sup>66</sup>;

► предприемане на набор от мерки, повишаващи националната сигурност и защитата от терористични атаки, чрез утвърждаване на приоритетната роля на прокуратурата в разследването на трансгранични престъпления и тероризъм, с оглед зачестилите случаи на дела с предмет чл. 108 и чл. 108а НК<sup>67</sup>;

► утвърждаване на оперативното междуведомствено взаимодействие с активното участие на представители на Прокуратурата при противодействието на тероризма, като основен инструмент за разследвания на този вид престъпления;

► създаване и поддържане на организация за подаване и отработване на сигнали за престъпления по чл. 108 НК (свързани с антисемитизма, фашизма и други форми на антидемократични идеологии) в реално време чрез въвеждане на „гореща“ телефонна линия, електронен адрес (имейл).

<sup>66</sup> База данни „Население“ – ГРАО – МРРБ, АИС „Национален регистър на българските лични документи“ – МВР, НБД „Бюро съдимост“ – МП, АИС „Граничен контрол“ – МВР, АИС „Централен полицейски регистър“ – МВР, АИС „КАТ – Регистрация на ППС и собствениците им“ – МВР

<sup>67</sup> По повод на два случая от средата на 2019 г. и 2018 г., главният прокурор на Република България, министърът на вътрешните работи, заместник-министърът на външните работи и национален координатор за борба с антисемитизма и председателят на Организацията на евреите в България „Шалом“ на 15.7.2019 г. адресираха официално писмо-обръщение до парламентарните групи в 44-тото Народно събрание с предложение за упражняване на законодателна инициатива за изменение на санкционната част на нормите на чл. 108а, ал. 1 и ал. 2 НК в посока увеличаване на предвиджданото за престъпленията наказание. Писмото е достъпно на уебстраницата на ПРБ.

**6. Международно сътрудничество, включително в рамките на Европейската прокуратура и регионалните международни проекти, за противодействие на тероризма, организираната престъпност, трафика на хора, наркотичните вещества и оръжията, изпирането на пари и корупция:**

- ▶ разширяване на мястото и ролята на съвместните екипи за разследване чрез интензивни контакти с Евроджъст и Европейската прокуратура;
- ▶ ефективност при използване на международните средства за правна помощ по наказателни дела и усъвършенстване на информационния обмен;
- ▶ съвместни обучения с представители на международни институции и партньорски организации – Европейската прокуратура, Консултативната група на прокурорите от Югоизточна Европа, Консултативния съвет на европейските прокурори при Съвета на Европа (КСЕП), по линия на Европейската съдебна мрежа и др.;
- ▶ разширяване на двустранни споразумения и меморандуми за партньорство с други прокуратури.

Приоритетите в работата ми като главен прокурор в случай, че кандидатурата ми получи Вашата подкрепа, ще бъдат предприемането на необходимите мерки за окончателно изпълнение на препоръките към Прокуратурата по Механизма за сътрудничество и проверка, завършването на процеса на съдебната реформа, утвърждаването на необратимостта на постигнатите резултати и съществен напредък в противодействието на организираната престъпност, тероризма, корупцията и битовата престъпност. Само така би се повишило доверието на гражданите и обществото към работата на съдебната власт.

Убедено вярвам, че ще получа подкрепата на колегите си за изпълнението на тези приоритети. Това е процес, който изисква обединени усилия и затова заявявам, че при упражняване на предоставените ми правомощия и при пълно спазване на принципите на независимост и разделение на властите, ще насърчавам съвместните усилия на ръководството на Прокуратурата и всички отговорни институции, за да се отговори на обществените очаквания за справедливост.

**(ИВАН ГЕШЕВ)**