

ОТГОВОРИ НА ПОСТАВЕНИТЕ КЪМ ПРОКУРАТУРАТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ВЪПРОСИ ПО ПОВОД ВИРТУАЛНАТА СРЕЩА С ПРЕДСТАВИТЕЛИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ НА 21.03.2025 г.

Въпрос № 2 от тема „Съдебна система“ - разполагате ли с данни за степента на използване на съдебния контрол за решенията на прокуратурата да не започва разследване?

Отговор: Съгласно официалната статистика на Прокуратурата на Република България (ПРБ) за 2024 г. издадените от прокурорите в страната постановления за отказ да се образува досъдебно производство са общо 144 736 бр., като обжалваните пред първоинстанционния съд постановления са 512 (от тях 392 потвърдени и 90 – отменени). Делът на обжалваните пред съд спрямо всички постановления за отказ е 0.35%.

Въпрос № 6 от тема „Съдебна система“ - какво е мнението Ви относно разширяването на съдебния контрол на член 243 НПК, така че да обхване престъпленията без пострадал?

Отговор: Безспорно съдебният контрол представлява важна гаранция както за защита на правата на пострадалите лица в процеса, така и по принцип - за охраняване на законността и на общественения интерес от провеждане на обективно, всестранно и пълно наказателно производство.

Евентуално разширяване на пределите на съдебният контрол, обаче, следва да бъде внимателно разписано като се даде аргументиран отговор на множество процесуални (а и практически) предизвикателства.

Очевидно в тези случаи съдебният контрол следва да се инициира по жалба на подателя на сигнала или чрез служебно сезиране (прокурорът да е длъжен по силата на закона да изпраща постановлението си на съда).

Намираме за неприемливо подателят на сигнала да разполага с подобна възможност, доколкото няма правен интерес, което по принцип е условие за допустимост на жалбата, иницираща съдебния контрол. Когато (първоначално) съобщава за извършено престъпление, лицето упражнява свой граждански дълг, като няма засягане на неговата правна сфера или физически интегритет.

Българската процесуална практика познава уредба, която (през периода 1999 – 2001¹ г.) изискваше задължителен (служебен) съдебен контрол на всички постановления на прокурора за прекратяване на наказателно производство, но това законодателно разрешение бе изоставено като неудачно.

И в двата случая, ако бъде предвидено съдът да извършва проверка на правилността и законосъобразността на прокурорско постановление за прекратяване на наказателно производство за престъпление, по което няма пострадало лице, неговото произнасяне би представлявало впоследствие (при евентуално внесен обвинителен акт) безусловното основание за отвод на съответния съдия (вж. чл. 29, ал. 1, б. „в“ НПК²). Това само по себе си поражда риск от прекомерна натовареност на съдиите, особено в съдилищата с малък кадрови състав. Тук следва да се съобразява в цялост актуалният обхват на съдебния контрол преди образуването на досъдебното производство (както се посочи по-горе през 2024 г. са решени 144 736 преписки с

¹ Въведена с изменения и допълнения на чл. 237 НПК (отм.) с ДВ бр. 70 от 1999 г., отменена с ДВ бр. 42 от 2001 г.

² Предвидено е, че не може да участва в състава на съда съдия, който е участвал в състава на съда, постановил определение, с което се прекратява наказателното производство.

постановени откази, 5411 потвърдени от горната (окръжна/апелативна) прокуратура (т.е. потенциален предмет на съдебен контрол), 512 бр. обжалвани пред съд) и в хода досъдебното производство – през 2024 г. са внесени в съда 21541 искания, свързани с мерки за неотклонение и други мерки на процесуална принуда, вкл. претърсване, изземване, освидетелстване, искания за разпит на свидетели/обвиняеми пред съдия; 10887 искания по чл. 159а, ал. 3 НПК за разрешение за получаване на данни от предприятията, предоставящи обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги (по Закона за електронните съобщения), 1019 искания за използване на специални разузнавателни средства.

Въпрос № 1 от тема „Рамка за борба с корупцията“ – кои са основните източници на информация за евентуални корупционни престъпления? Приблизително какъв процент от сигналите са свързани със сигнали за нередности?

Отговор: Законният повод за образуване на досъдебни производства (ДП) за корупционни престъпления е информация, станала известна на разследващите органи или на прокуратурата.

От наблюдаваните през 2024 г. ДП, образувани за корупционни престъпления³, извършени от високопоставени длъжностни лица по чл. 6, ал. 1 Закона за противодействие на корупцията (ЗПК) и други, заемащи отговорни и контролни функции в държавни и общински институции, съобразно длъжностите от публичния сектор, с най-висок процент са делата, образувани във връзка с уведомления или сигнали на държавни органи – МВР, контролни органи (АДФИ, Агенция „Митници“, НАП, териториални дирекции на контролните органи, специализирани дирекции в министерства, ДАНС, КПКОНПИ, ЦИК и др.). Следват сигналите, получени от граждани, граждански организации и сдружения и НПО. Немалък дял заемат и образуваните ДП в резултат на отделени материали от друго дело или след самосезиране, а най-малък е броят на образуваните ДП по медийни публикации.

Въпрос № 2 от тема „Рамка за борба с корупцията“ - с оглед на изпълнението на препоръката на Комисията за установяване на солидни резултати в разследванията, наказателните преследвания и окончателните присъди по дела за корупция по високите етажи на властта, кои според Вас са основните предизвикателства при разследването и наказателното преследване на корупционни престъпления?

Отговор:

Едно от основните предизвикателства е свързано с интензитета и качеството на сигналната функция (сезирането) - конкретно колко и с каква пълнота и достоверност са постъпващите сигнали до компетентните правоохранителни органи и до прокуратурата от граждани, представители на бизнеса, длъжностни лица и институции, на които са станали известни конкретни корупционни практики.

Фактор са и особеностите в проявлението и в механизма на извършване на корупционните престъпления, които са в изгода за всеки от участниците, които нямат интерес да изнесат каквито и да било сведения и да уведомят компетентните институции.

Констатира се и проблеми на материалноправната и процесуалноправната уредба, свързани с провеждането на наказателни производства за корупционни престъпления. Относно същинските корупционни престъпления е налице потребност от усъвършенстване на наказателноправната уредба. Най-типичното измежду тях – престъплението „подкуп“, се отличава от останалите корупционни деяния със своята специфика, която изисква разкриването му (и събирането на годни доказателства) да става буквално в момента на неговото извършване (например, поискването/приемането на предложение или обещание за дар или облага). В същото време, престъпното присвояване, престъплението по служба или неизгодната сделка оставят

³ Съгласно Единния каталог на корупционните престъпления, въведен със Заповед № 726/18.03.2014 г. на главния прокурор, изм. и доп. със Заповед № РД-04-279/2017 г. и доп. със Заповед № РД-04-425/2017 г. на главния прокурор.

достатъчно документални следи, които позволяват разкриването им да е възможно значително време след осъществяването им.

Налице е потребност от преодоляване на нормативни празноти относно регламентацията в пълнота на корупционни прояви, напр. като клиентелизъм и непотизъм (при липсата на нормативна основа на лобизма), при които неправомерната облага се изразява в придобиване/укрепване на власт, кариерен растеж, професионални и други предимства (по принцип характерни за висококвалифицираните области на правосъдие, здравеопазване, наука, политика и др.).

Необходимо е и регламентиране в НК на корупционното заобикаляне на Закона на обществените поръчки, тъй като в сегашната му редакция (липса на конкретни престъпни състави) то невината може да се квалифицира като длъжностно престъпление

Наложително е осъществяването на промени в наказателнопроцесуалната уредба (НПК), които да ограничат формализма в наказателното производство.

Кадровата обезпеченост и високата квалификация на органите на досъдебното производство в прокуратурата и на всички разследващи органи извън съдебната система (полицейските органи, митническите и разследващите инспектори в КПК) също са важен фактор за успешно провеждане на наказателни производства от тази категория.

Съществуват сериозни трудности при осигуряване на квалифицирани експерти (особено при разследване на процедури по възлагане на обществени поръчки и управление и разпореждане с държавна и общинска собственост и при потребност от финансово-счетоводни експертизи), което дава отражение на качеството и сročността на разследване.

Въпрос № 3 от тема „Рамка за борба с корупцията“ - как оценявате степенята на сътрудничество с OLAF, Европейската прокуратура и други чуждестранни агенции, отговарящи за разследването и наказателното преследване на корупцията? Как оценявате неотдавнашните доклади за недостатъци в сътрудничеството с Европейската прокуратура?

Отговор:

Създадени са необходимите условия за ефективно взаимодействие и комуникация с всички чуждестранни институции, ангажирани със защитата на бюджета на ЕС, в това число с ОЛАФ и Европейската прокуратура (ЕП).

От официалните доклади за дейността на ЕП е видно, че през 2024 г. са й били изпратени 184 казуса от всички национални институции, като 100 от докладваните случаи са изпратени от ПРБ. В процентно съотношение това са 54% от всички казуси. За 2023 г. те са били 76,7% , а за 2022 - 66%.

Тези резултати са показателни и принос за тях има и добрата комуникация с ЕП, като могат да бъдат посочени следните примери за предприети вътрешно-организационни мерки в тази насока:

- в структурата на Върховна касационна прокуратура съществува специализиран отдел, в чиито функционални задължения е и създаването на организация за своевременно докладване на ЕП на производства от нейна компетентност и осигуряване на координация и взаимодействие с тази прокуратура;

- в ПРБ действа *Указание за организацията на дейността на прокуратурата по преписки и дела, свързани с престъпления, които засягат финансовите интереси на ЕС и за взаимодействието с Европейската прокуратура*. Целта на този акт е да бъде улеснена комуникацията с ЕП и да се въведе единен стандарт при обмена на информацията по преписки и дела;

- регулярно се провеждат обучителни семинари съвместно с ЕП, насочени към на прокурори и разследващи, както и към служители от ведомства и институции, които работят с европейски средства в България;

- представител на ПРБ участва с експертни становища в междуведомствена работна група към министерство на правосъдието за промяна на наказателното законодателство в насока

постигане на ефективно наказателно преследване на корупционни престъпления, свързани с провеждането на обществени поръчки.

Аналогичен подход се следва и при взаимодействието с ОЛАФ, като между ОЛАФ и ПРБ има подписано *Споразумение за административно сътрудничество*, чийто предмет е свързан с въпросите, отнасящи се до осъществяване на комуникация и обмен на информация между двете служби. На всички отправени от ОЛАФ запитвания се отговаря незабавно и в оперативен порядък, независимо дали информацията идва като директен контакт или чрез специализираните структури на МВР.

Въпрос № 4 от тема „Рамка за борба с корупцията“ - според Вас кои сектори са изложени на най-голям риск от корупция? Необходими ли са допълнителни мерки за по-ефективна борба с корупцията в областта на обществените поръчки?

Проявите на корупционно поведение имат своята специфика в зависимост от конкретната сфера, в която се осъществяват - на публичната власт, политическа и икономическа корупция, корупция в съдебната система и правоохранителните органи, корупция в сферата на обществените услуги, обществените поръчки и бизнеса. Независимо от това в коя област са и на какво равнище, ПРБ реагира при всеки сигнал и данни за корупция, касаещи осъществяване на съответния състав на престъпление по НК.

Конкретно по отношение на корупцията в областта на обществените поръчки е относим отговорът по въпрос № 3 в частта му за дейността на междуведомствената работна група в насока усъвършенстване на законодателството.