

## **СТАНОВИЩЕ** **от Съюза на съдиите в България** **по проект на Закон за специална Агенция „Антикорупция“**

Съюзът на съдиите счита, че противодействието на корупцията е задача на цялото общество и отчита усилията, които се предлагат в тази насока. Към момента по материята за борбата с корупцията на общественото внимание са представени два проекта, които предлагат два концептуално различни подхода към борбата с корупцията. Единият е предложен за обществено обсъждане от Министерство на правосъдието и е озаглавен Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество. Другият е предложен от ПП БСП и се нарича Закон за специална Агенция „Антикорупция“. Проектът на Министерство на правосъдието залага на съчетаването в едно на всички антикорупционни институции и на комплексен и преобладаващо административнонаказателен подход в борбата с корупцията. Докато проектът на ПП БСП поставя знак на равенство между корупция и престъпление и залага на специализиран подход в борбата с корупционните прояви.

Съюзът на съдиите в България намира за необходимо, преди да коментира конкретните правно-технически разрешения в двата законопроекта, да изрази своите принципните позиции в следните насоки:

- Корупцията е феномен, който по дефиниция включва като участници лица, които притежават власт и/или заемат властова позиция. Именно поради тази причина, всеки опит за противодействие на корупцията следва да съчетава в себе си стремеж към изграждане на максимално независима от властимащите структура, която да е в позиция да действа самостоятелно и автономно;
- Едновременно с това, равно по сила усилие би следвало да се полага за това, така изградената структура да бъде и отчетна. Създаване на самостоятелна, но безотчетна институция, която да се бори с корупцията би било също така пагубно, както и създаването на зависима структура, подчинена на политическата конюнктура;

- За провеждане на успешна наказателна политика за разкриване, разследване и наказване на корупцията е необходима ефективна и независима съдебна власт. В този смисъл припомняме Становище № 10/2007 г. на Консултативния съвет на Европейските съдии, Страсбург 21-23.11.2007 г., в което се посочва, че членове на Висшия съдебен съвет, избрани от техни колеги съдии, трябва да съставляват голямо мнозинство от членовете на органа, а този международен стандарт не се постига при настоящото конституционно устройство на органа – от четиринадесет членове на съдийската колегия и двадесет и пет на пленума само шест са членовете съдии, избирани пряко от действащи съдии. Силното политическо влияние върху управлението на съдебната власт винаги ще представлява пречка за резултатна борба с корупционните явления, включително и в средите на съда и прокуратурата;
- Една от най-тежките форми на корупционните прояви е политическата корупция, която се осъществява чрез използването на законодателни и управленски механизми. Основателно съмнение за такива практики възниква винаги, когато без легитимно и убедително обяснение се създават привилегии за определен кръг длъжностни лица. Като примери в това отношение могат да бъдат посочени изравняването на заплатите на членовете на ВСС с тези на председателите на ВКС, ВАС и главния прокурор или създаването на възможност за преместването им в други органи на съдебната власт без конкурс.

Законопроектът, изготвен от ПП БСП предвижда изграждането на Агенция „Антикорупция“ като едноличен орган, със силно централизирана вътрешна йерархия, върху който ще бъде осъществяван контрол от органите, предвидени в Конституцията и в същия закон (чл. 3, ал. 2 от проекта). Никъде в проекта обаче не е посочен конкретен механизъм или задължение за отчетност, нито на председателя или заместник-председателите, нито на Агенцията пред други органи на държавната власт, като например Народното събрание или президента. За да не остава налаганият се от първоначалния текст на законопроекта извод, че Агенцията ще бъде безконтролна, следва да се включат разпоредби, осигуряващи йерархичната и оперативната зависимост между органите, които ще се борят с корупцията.

Централен момент, който ще гарантира независимостта на органа е заложеният в проекта механизъм за назначаване на неговия председател. Както от Съюзът на съдиите обърнахме внимание, по повод излъчването на

кандидати за ВСС от парламентарната квота, за да се гарантира прозрачен избор, следва да се проведе публично изслушване, в съответствие с предварително известни критерии и изисквания за номинация, както и да се осигури устойчив механизъм, по който представителите на гражданското общество да коментират кандидатите. Това са основни изисквания за качествен и обективен подбор, които следва да залегнат и при номинирането и избирането на председател на органа, който ще ръководи борбата с корупцията. От Съюза на съдиите ясно си даваме сметка, че единственият указ, който според Конституцията и законите на страната президентът е задължен да мотивира, е този за връщане за повторно разглеждане на законопроект. В този смисъл, ако подходът е да се повери на президента избора и назначаването на председател на органа, то апелираме към изработването на подробни критерии за номинация и селекция, които да правят този избор максимално прозрачен и ясен. А ако се предприеме друг подход и се прецени, че Народното събрание ще бъде водещо в процедурата, то следва да се държи сметка за чл. 81, ал. 2 от Конституцията, който предвижда, че квалифицирано мнозинство за гласуване в Народното събрание може да се въведе само с изменение в Конституцията, не в обикновен закон.

По същество проектът на ПП БСП за Агенция „Антикорупция“ внася съществена промяна в сега действащия механизъм за борба с корупцията, като предвижда на същата агенция да бъде поверено разследването на корупционни престъпления. В този насока припомняме, че с последните изменения на НПК беше предопределен въпроса за разследването на дела за корупция, извършена от висши представители на държавната власт. Според тези промени, разследването по такива дела ще се извършва от Специализираната прокуратура, следователите от Следствения отдел към нея и определените със заповед на министъра на вътрешните работи разследващи полицаи, което значи, че разследващите такива престъпления няма да са независими нито в структурата на прокуратурата, нито в тази на изпълнителната власт. В тази връзка считаме за необходимо да припомним възраженията си по отношение на разширяването на подсъдността на Специализирания наказателен съд по отношение на дела за широк кръг престъпления, извършени от лица с имунитет и висши представители на изпълнителната власт, посочени в Становище от 19.07.2017 г.. Специализацията на съдиите и прокурорите в специализираните съд и прокуратура, по отношение на делата за престъпления, извършени от участници в организирани престъпни групи, в никакъв случай не обуславя и специализация по отношение на корупционните престъпления. Най-съществен проблем, обаче се явява несъобразяването на последните изменения на НПК с изложените подробно от Конституционния съд в

Решение № 10 по к. д. № 6/2011 г. аргументи, че само специализацията по правна материя, а не по категория лица, е в съответствие с изискванията на конституционната забрана за създаване на извънредни съдилища.

Създаването на специализирана структура, натоварена с разследващи функции, е усилие, което предстои да бъде подложено на обществена оценка. При всички положения, такова начинание трябва да се извършва в пълно съзвучие със сега съществуващия ред на наказателно преследване. Несъгласувани промени в наказателните закони, които се правят нецеленасочено и внасят значителни промени в процедурата и организацията на наказателното преследване, създават огромен риск от грешки и необмислени законодателни решения. В този смисъл и считаме, че не са достатъчни предлаганите с § 7 от законопроекта изменения в НПК, доколкото те се изразяват само в добавяне на разследващите агенти от Специална агенция „Антикорупция“ към останалите съществуващи понастоящем разследващи органи, както и определянето на кръга от престъпления, по които те да извършват разследване. Неизяснени остават въпросите ще могат ли разследващите агенти от СА „Антикорупция“ да инициират започването на досъдебни производства за посочените престъпления или само по възлагане от страна на прокурор ще могат да извършват разследване; по какъв начин ще се съвместява самостоятелността на разследващите агенти от по-висшестоящите в йерархично отношение длъжностни лица от агенцията, установено в чл. 8, ал. 3 и сл. от законопроекта с отговорностите на самата агенция за успешно разследване на корупционните престъпления, както и как това ще се съотнася към ръководната роля на прокурора в досъдебното производство и задължителността на указанията му към разследващите органи; изключителна ли ще е компетентността на разследващите агенти от СА „Антикорупция“ да извършват разследването по посочените в проекта престъпления.

Така изложеното становище обобщава както концептуалните ни виждания по въпросите как да се осъществи действителна борба с корупционните прояви и какви основни проблеми намираме в проекта на Закон за Специална агенция „Антикорупция“. Изразяваме готовност да участваме в обсъждането на по-нататъшните варианти на законопроекта, както и на останалите законодателни инициативи в областта на противодействието на корупцията.

Гр. София,  
24.08.2017 г.

Управителен съвет на ССБ