



СТАНОВИЩЕ на камарата на следователите в България

ОТНОСНО : АКТУАЛИЗИРАНА СТРАТЕГИЯ ЗА ПРОДЪЛЖАВАНЕ НА РЕФОРМАТА В СЪДЕБНАТА СИСТЕМА

В сайта на Министерство на правосъдието бе предоставена за запознаване Стратегия за продължаване на съдебната реформа в условията на членство в Европейския съюз (Стратегия), представляваща актуализация на приетия вече такъв документ от Министерския съвет на Република България през 2010 година. По твърдения на авторите на Стратегията, тя е съобразена с редица стратегически документи : на Съвета на Европа и Европейския съюз, на Венецианската комисия, както и с препоръките към България в рамките на Механизма за сътрудничество и проверка, и други.

След запознаване с нейното съдържание, Камарата на следователите в България (КСБ) счита, че поради насочеността на част от тази Стратегия към проблемите на досъдебното производство в Република България е резонно да бъде направен кратък анализ на развитието в исторически, нормативен и функционален план на следствието или на т.нар. от автора „ органи с разследващи функции”.

Фигурата на следователя в българската наказателно-процесуална система следва в своето развитие специфичните, конкретни исторически условия и съпътстващите ги изменения на законовата база от Освобождаването на страната от турско робство до днешни дни.

Така след Освобождението, през 1898 г. със Закона за устройство на съдилищата, се утвърждава фигурата на съдебния следовател към окръжните съдилища, който извършва предварителното следствие при съдействие на полицията и под надзора на прокурора. С изменението на Закона за устройство на съдилищата през 1935 г., наименованието на съдебния следовател се променя на съдия-следовател.

След 1944 г. съдия-следователят от съдебен орган става следовател като орган на предварителното производство в МВР и в Главна Прокуратура.

През 1991 г. е приета новата демократична Конституция на Република България (КРБ). Съгласно чл. 8 на Конституцията държавната власт се разделя на законодателна, изпълнителна и съдебна, като следствените органи са в системата на съдебната власт и осъществяват предварителното производство по наказателни дела (чл. 128 КРБ).

Съгласно чл. 122 от тогава действащия ЗСВ, следствените служби в Република България са Националната следствена служба и подчинените ѝ Окръжни следствени служби. В София има Столична следствена служба с компетентност на Окръжна следствена служба.

Националната следствена служба е юридическо лице и извършва разследването на дела с особена фактическа и правна сложност, на престъпления, извършени в чужбина, изпълнява искания за правна помощ (чл.122, ал. 2 и ал. 3 от ЗСВ).

Със ЗИДНПК от 01.06.1995 г. НСлС е отделена от МВР и се формира като самостоятелна служба към системата на съдебната власт.

Съществена роля за съхраняването на института на следователя в периода предшестващ изработването на настоящия НПК и последващото му развитие са приетите две решения на Конституционния съд : Решение № 3 от 10.04.2003 г. по КД № 22/ 2002 г. и Решение № 8 от 01.09.2005 г. по КД № 7/ 2005 г., с които се утвърждава статутът на съдебната власт като елемент от формата на държавно управление на Република България, както и че реструктурирането на органи на съдебната власт в рамките на самата система на съдебната власт не представлява промяна във формата на държавно управление. Тези решения са в основата на последващото изменение на Закона за съдебната власт от месец май 2009 г., с което е утвърден настоящият статут на следователите в рамките на единната и централизирана Прокуратура.

Съгласно чл. 117, ал. 2 от Конституцията съдебната власт е тази част от държавната власт, която защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата, и реализира наказателната политика на държавата, като осъществява правосъдието и контрола на законност в Република България.

Тя е независима и при осъществяване на своите функции съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите се подчиняват само на закона. Те изпълняват функциите си безпристрастно (чл. 4 от ЗСВ), като постановяват актовете си, основавайки се на закона и събраните по делото доказателства (чл. 3 от ЗСВ).

Следователите, съгласно чл. 128 от Конституцията на Република България, са магистрати, част от съдебната власт и осъществяват разследванията по дела в случаите, предвидени от закона. Член 194 от сега действащия Наказателно-процесуален кодекс, детайлизира тази конституционна разпоредба, като разпределя разследванията между трите вида органи по разследването в България – следователите, разследващите полицаи и разследващите органи в Агенция „Митници”.

Институционално погледнато, съгласно чл.136 от Закона за съдебната власт (изменен и допълнен в ДВ , бр. 33 от 2009 г.) „Прокуратурата в Република България се състои от главен прокурор ...Национална следствена служба, ...окръжни прокуратури в състава, на които са окръжните следствени отдели...”. Съгласно чл. 148 от Закона за съдебната власт, следователите са служители на Прокуратурата на Република България. Следвайки йерархичната ѝ структура, те са обособени като Национална следствена служба и окръжни следствени отдели в рамките на окръжните прокуратури, Софийска градска

прокуратура и Специализираната прокуратура. Районните, военните и апелативните прокуратури нямат следствени отдели. Следователите имат същите конституционни гаранции за независимост от изпълнителната власт и ненамеса в работата им, както тези, предоставени на прокурорите и съдиите, а именно – несменяемост и имунитет. И двата вида конституционни гаранции не са абсолютни, а са поставени в зависимост от изрични конституционни предпоставки за отнемането им от върховния орган на съдебната власт — Висшия съдебен съвет.

Органи на досъдебното производство в Република България или тази категория, обозначена като „органи с разследващи функции“ са прокурорът и разследващите органи - следователите, служителите от МВР, назначени на длъжност „разследващ полицай“ и служителите от Агенция „Митници“, назначени на длъжност „разследващ митнически инспектор“, както и полицейските органи в МВР и митническите органи в Агенция „Митници“ — в случаите, предвидени в НПК (чл. 52, ал. 1, т. 2-3, чл. 193 НПК). Прокурорът ръководи разследването и осъществява постоянен надзор за законосъобразното му и своевременно провеждане, като може да извършва отделни действия по разследването (чл. 46, ал. 2, т. 1 и т. 2 НПК). Законодателят е регламентирал ръководната и надзорната роля на прокурора в досъдебното производство по отношение на разследващите органи в чл. 52, ал. 3 от НПК, според който разследващите органи действат под ръководството и надзора на прокурора. Това законово изискване е детайлизирано в чл. 196, ал. 1 НПК.

Съгласно приетия от Висшия съдебен съвет с решение по протокол № 30/24.07.2013 г. План за действие на Прокуратурата на Република България, след проведен функционален анализ, са планирани 28 конкретни мерки в пет основни направления, с определени отговорни лица и органи. Към 01.09.2014 г. е отчетено изпълнение по мярка № 3 „Оптимизиране на структурата на Национална следствена служба“ — „изпълнена“ и мярка № 4 „Оптимизиране на структурата на териториалните прокуратури с обща компетентност - „пред приключване“.

Предвид изложеното по-горе, относно Стратегията, бележките на КСБ се заключават в следното :

1.) По отношение на стратегическа цел 4 “Модерна и ефективна наказателна политика“, специфична цел 1: Актуализация на наказателната политика, по мерки 4.1.1., 4.1.2. и 4.1.4. партньори на водещата институция МП би следвало да бъдат ПРБ, ВКС и МВР.

2.) Относно мерките по специфична цел 2 от същата стратегическа цел „Реформа и развитие на органите по разследването“, считаме, че водещата отговорна институция следва да бъде Прокуратурата на Република България с партньори – МП и МВР. По отношение на т. 4.2.3. би следвало да бъде включен ВСС, като се вземе предвид разликата при разпределението на ДП в рамките на структурите на МВР и съдебната власт (при първите не се прилага системата на случаен избор на разследващите полицаи). При разглеждането на т. 4.2.4. би следвало да се вземат предвид разпоредбите на Конституцията на Република България, решенията на Конституционния

съд по тази проблематика и настоящото място на следствието в рамките на Прокуратурата на Република България.

Статуса на следствието, за който се поставя въпросът в т. 4.2.4 е конституционно и законово утвърден, а какво е мястото и каква е ролята за определяне на натовареността на следователите на ВСС и МП (в качеството на партньор в тази точка) законово и практически не става ясно. Съгласно действащия Наказателно-процесуален кодекс, чл. 194, ал. 4 това е правна възможност, от компетенции на прокуратурата.

3.) В специфична цел 3 „Ефективна прокуратура“, мярка 4.3.1, авторът е предвидил необходимост от провеждането на „...независима международна експертиза на ефективността на Прокуратурата на Република България..“ включително „...изследване статуса на прокурорите...“, а в т.4.3.3. „Изработване на нов организационен модел на ПРБ в рамките на съдебната власт...“. Камарата на следователите в България приема, че няма нужда от извършването на такава експертиза предвид изготвения с участието на утвърдени външни за съдебната власт експерти, приет и в рамките на Европейската комисия функционален анализ на прокуратурата. Би следвало да се има предвид, че този функционален анализ е изготвен през м.юни 2013 г. и все още не е приключило изпълнението на следващия го План за действие. Би следвало да се отчита обстоятелството, че ПРБ е институция с вековна история, утвърден авторитет и носител на национална специфика. Липсват аргументи за противното, налагащи предложените в Стратегията действия.

4.) Относно специфична цел 7: „Система на детското правосъдие, насочена към превенция, осигуряване на ефективна защита и хуманни корективни мерки“, в изпълнение на мерки 5.7.1 и 5.7.2, и в съответствие със специалната международна защита на децата жертви на насилие, регламентирана в конвенции, по които страна е и Република България, би следвало тези престъпления да се разследват от органи, работещи извън системата на полицията, които да извършват качествено магистратско разследване. Такива са следствените органи при ПРБ.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КСБ :



(Петко Петков)