

МОТИВИ

по чл.29в, ал.4 от Закона за съдебната власт

на

Огнян Пеев Дамянов,

прокурор от Окръжна прокуратура- Разград,

кандидат за избран член на Висшия съдебен съвет от квотата на
прокурорите

УВАЖАЕМИ КОЛЕГИ,

Работя в Прокуратурата на Република България от 01.04.1997г. Последователно съм бил младши прокурор, прокурор в районна прокуратура, прокурор в окръжна прокуратура, окръжен прокурор и сега съм отново прокурор в окръжна прокуратура. Ето защо се считам за прокурор от кариерата, който е работил и като редови прокурор, и като административен ръководител. Това ми дава увереност да заявя, че познавам пряката, оперативна работа на прокурора. Наред с това имам и необходимия административен опит, който би ми позволил да работя ефективно във Висшия съдебен съвет.

През годините работата на съвета бе критикувана, често поради липсата на последователна и предвидима управленска и кадрова политика. В някои от случаите този орган не зае достатъчно твърда и решителна позиция спрямо представители на изпълнителната и законодателна власти, които очевидно нарушаваха независимостта на съдебната власт. По тази причина Висшия съдебен съвет донякъде загуби онази легитимност сред

българските магистрати, която произтича не по силата на закона, а от неговото почтено спазване.

За времето, когато бях окръжен прокурор, съм работил с натовареност, равна с тази на моите колеги. Само ще посоча, че за времето от 2007г. до 2016г. съм внесъл за разглеждане в съда 96 прокурорски акта, участвал съм в 767 съдебни заседания и съм решил 1424 прокурорски преписки, без да просроча нито един процесуален срок. По тези прокурорски актове имам две върнати дела и нито една оправдателна присъда. Винаги съм давал становища по различни законопроекта и проекти за нормативни актове на Висшия съдебен съвет.

Считам се за принципен човек, който отстоява своите убеждения, независимо от последствията. Приех да участвам в избора за нов Висш съдебен съвет, защото смятам, че мога да допринеса за подобряване неговата работа. Действително това е колективен орган, но личното поведение, инициативност и добросъвестност на всеки един от неговите членове безспорно би довела до много по-добри резултати.

Наред с това умея да водя диалог. Преди да взема решение, изслушвам и преценявам всички гледни точки. Изпитвам уважение към всички представители на съдебната власт, независимо от тяхната длъжност и месторабота.

Ето защо считам , че отговарям на изискванията за член на Висшия съдебен съвет.

Гр.Разград
30.03.2017г.

.....
Огнян Дамянов

КОНЦЕПЦИЯ ЗА ДЕЙНОСТТА НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

Изготвена на основание чл.29в, ал.4 от Закона за съдебната власт

от

ОГНЯН ПЕЕВ ДАМЯНОВ,

прокурор от Окръжна прокуратура- Разград,

кандидат за избран член на Висшия съдебен съвет

от квотата на прокурорите

30 март 2017 година

град Разград

Висшият съдебен съвет е органът, който следва да отстоява в най-пълна степен независимостта на съдебната власт във всички възможни аспекти на това понятие. За съжаление, през изминалите години всеки състав на този орган приключваше мандата си с голямо неодобрение както от страна на магистратите, така и на цялото българското общество. За това има множество причини, но считам за необходимо да посоча само няколко от тях.

- Наличието на парламентарна квота от единадесет члена, избирани от Народното събрание (шестима в съдийската и петима в прокурорската колегии), води до прекалено голямо влияние на политическите партии в съдебната власт и нарушава баланса в разделението на властите. Изискването за квалифицирано мнозинство от 2/3 от народните представители при избор членове на Висшия съдебен съвет, наложено от чл.19б от ЗСВ, практически ще доведе до предварително договаряне и определянето на членовете на квотен принцип между политическите партии, представени в Народното събрание. Ето защо считам, че би било разумно и правилно членовете, излъчени от Народното събрание, да бъдат седем, от които четирима в съдийската и трима в прокурорската колегия. Така ще може да се получи разумен баланс във Висшия съдебен съвет и ще се гарантира независимостта на съдебната власт.

- Липсата на приемственост между различните състави на ВСС също влияе негативно върху работата му. В тази връзка считам, че начинът на конституиране на състава на Висшия съдебен съвет също би могъл да бъде променен. Възможно е този състав да се обновява периодично, подобно на начина на формиране на състава на Конституционния съд. Този период може да бъде например една година и осем месеца, а броят на членовете, които ще бъдат избрани, да бъде 1/3 от състава на съвета. По този начин няма да има „стар“ и „нов“ Висш съдебен

съвет, а действително един постоянно действащ орган. На второ място така ще се провеждат по- често избори за членове на съвета както от магистратите, така и от Народното събрание. Това би довело до невъзможност за образуване в него на неформални „мнозинства“ и „малцинства“. На трето място това обновяване би довело до внасянето на нови идеи и би подобрило работата на съвета.

- Твърде спорна според мен е възможността адвокати да бъдат членове на Висшия съдебен съвет. Аз нямам съмнение в тяхната почтеност или професионални качества, но обективно техните функции се различават твърде много от тези на българските магистрати. Ето защо считам, че за членове на Висшия съдебен съвет следва да се избират преимуществено съдии, прокурори и следователи и по изключение хабилитирани преподаватели по правни науки.

Разбирам, че предложените идеи налагат промяна в Конституцията - дълъг и сложен процес, който изисква сериозен консенсус в българското общество и Народното събрание. Разбирам, че тези или други законодателни промени не могат да се приложат при предстоящия избор на Висш съдебен съвет, но може да се постави началото на един разумен и професионален дебат по тези въпроси.

В настоящата концепция излагам накратко, без претенции за изчерпателност, моите виждания за приоритетите в работата на Висшия съдебен съвет.

ПЛЕНУМ НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

1. СЪДЕБНА КАРТА

Смятам, че най-важната задача е промяната на съдебната карта. Личното ми мнение е, че безусловно се налага намаляване на броя на районните прокуратури, което ще доведе до промяна и на съдебните райони и техните седалища.

През 2015г. Висшият съдебен съвет прие Доклад за значението на районните прокуратури в структурата на съдебната система и критериите за промяна в териториалната структура на районните прокуратури с Решение по протокол № 51/15.10.2015г. В него беше посочено, че се наблюдава голям дисбаланс между отделните районни прокуратури по редица критерии:

- в съотношението прокурори/ служители;
- в съотношението административни ръководители/ прокурори;
- в съотношението регистрирани престъпления/ един прокурорски щат;
- в съотношението брой на населението/ един прокурорски щат;
- в съотношението брой внесени в съда прокурорски актове в съда/един прокурорски щат;
- в съотношението брой предадени на съд лица / един прокурорски щат;
- в съотношението брой осъдени и санкционирани лица/ един прокурорски щат.

Считам, че е подходящо да бъдат въведени и други критерии, които да се използват при промяна на съдебната карта, например съотношение брой работни дни, когато прокурорът физически присъства в съответния съд/ един прокурорски щат, съотношението брой внесени в съда прокурорски актове/ един прокурорски щат/ един реално работил прокурор.

Разбира се, че само статистиката не може да бъде критерий при промяна на съдебната карта. Съзнавам значението, което имат отделните магистратури на местно ниво. Безспорно е, че в определени населени места това са единствените органи, които символизират държавността и имат значение, надхвърлящо възложените им преки функции. Следва обаче да се отчете и обстоятелството, че Прокуратурата е единна и подобни дисбаланси са недопустими. Всичко това ме мотивира да приема за безусловно необходимо да се намали броят на районните прокуратури. Това би следвало да се осъществи при спазване на основните принципи и да гарантира:

- равен достъп до правосъдие за всички граждани на страната;
- еднакво или най- малкото сходно натоварване на прокурорите;
- намаляване броя на служителите в общата администрация;
- оптимизиране на разходите;
- повишаване на ефективността на правораздавателната дейност.

За целта трябва да се използват критериите посочени по-горе (изброяването не е изчерпателно) по отношение на всички районни прокуратури, без да бъдат допускани никакви изключения. В този смисъл решението на Конституционния съд

по конституционно дело № 13/2016г. дава възможност за един по-точен и диференциран подход, който да отчете спецификата на прокурорската работа.

Съзнавам, че най-голямото предизвикателство ще бъде практическото приложение на критериите. Имайки предвид известния консерватизъм на съдебната власт (употребявам този израз изключително в добрия му смисъл), считам за целесъобразно окрупняването на районните прокуратури да бъде предшествано от едногодишен период, в който тази дейност да бъде извършена в съдебните райони на шест окръжни прокуратури, подбрани по различни критерии. Така ще могат да бъдат отчетени всички възможни специфики: брой население, брой регистрирани престъпления, брой внесени прокурорски актове, брой осъдени лица, наличието на държавна граница, места с повишен мигрантски поток, планински райони и др. Едва тогава, но не по-късно от 2020г. следва да се изготви новата съдебна карта на страната.

Искам изрично да подчертая, че това следва да стане при стриктно спазване нормата на чл.194, ал.1 от ЗСВ, която има за цел да гарантира правата на прокурорите.

При определяне на съдебната карта спрямо съдилищата следва да се преценят много други фактори- на първо място съдилищата правораздават и по граждански дела. Освен това в районните съдилища са обособени служби със специфични функции- във връзка със съдебното изпълнение, вписванията, осъжданията на лицата. Това налага съвсем различен подход при определяне на критериите, които следва да се използват при определяне на съдебната карта спрямо съдилищата.

2. БЮДЖЕТ

Балансираният бюджет на съдебната власт, отговарящ на действителните нужди, е най-голямата гаранция за нейната независимост. За съжаление в последните години различни представители на изпълнителната власт и Народното събрание пренебрегнаха това обстоятелство. Чрез свои непремерени изказвания и действия създаваха внушения в българското общество, че съдебната власт разполага едва ли не с неограничен финансов ресурс, но въпреки това продължава да има огромни и необосновани финансови претенции. Това според мен показва сериозно непознаване на ролята и функцията на съдебната власт и поставя българските магистрати в унижително положение. Показателен пример за това са несъбраните публични държавни вземания в размер на 784 538 432 лева по актове, издадени в полза на съдебната власт към края на 2016г. Надявам се, че промяната в чл.264, ал.2 от ЗСВ ще помогне за решаването на този проблем.

Считам също така, че през последните години Висшият съдебен съвет не направи всичко възможно и необходимо да обоснове и докаже пред българската общественост необходимостта от предоставянето на определен бюджет, който не само би позволил на съдебната власт да изпълнява основните си функции, но и би гарантирал нейната независимост. Предвид обстоятелството, че Висшият съдебен съвет е колективен орган, аз не мога да гарантирам приемането на проект за достатъчен бюджет. Ако бъда избран за член на съвета смятам да заема много по-активна и твърда позиция - както при приемането на проект за бюджета на съдебната власт, така и при отстояването му пред Народното събрание.

3.УПРАВЛЕНИЕ НА НЕДВИЖИМИТЕ ИМОТИ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ

В предходните години се установи тоталната невъзможност на изпълнителната власт в лицето на Министерството на правосъдието да осигури сграден фонд, който да задоволи в пълна степен потребностите на съдебната власт. Връщането на това правомощие на Висшия съдебен съвет обаче трябва да бъде обезпечено и с необходимите финансови средства. Следва да се помисли не само за ремонт на сега съществуващите съдебни сгради, но и за изграждане на съдебни палати, които отговарят на всички изисквания и потребности както на магистратите, така и на българските граждани.

4.ОПРЕДЕЛЯНЕ НА БРОЯ НА МАГИСТРАТИТЕ СЪОБРАЗНО НАТОВАРЕНОСТТА НА СЪОТВЕТНИЯ ОРГАН НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ

С достатъчен брой магистрати следва да бъдат обезпечени първоинстанционните съдилища и прокуратури – районни и окръжни. Именно първоинстанционните прокуратури извършват основната дейност по контрол върху разследването и предаването на съд на лицата, извършили престъпления. Окръжните прокуратури са единствените едновременно първоинстанционни и въззивни прокуратури, участват в административни дела, извършват ревизии и проверки, обобщават множество справки и анализи. Ето защо е необходимо Висшият съдебен съвет да има точна и коректна информация за натовареността на отделните прокуратури, за да вземе правилни управленски решения.

В тази връзка считам, че е необходимо да бъде извършена промяна в Правилата за измерване на натовареността на прокуратурите и на индивидуалната натовареност на всеки един прокурор, приети от Висшия съдебен съвет, които се прилагат от началото на 2015г. Към настоящия момент не е обхванат целия

обем от прокурорската работа, въпреки, че някои показатели и сега могат да бъдат изведени от УИС- 2. Ето защо предлагам за в бъдеще да се отчитат и следните дейности като изброяването не е изчерпателно:

По отношение на прокурорите:

- искания за използване на СРС;
- уведомления до КОНПИ;
- участия в пробационни съвети;
- брой проверки в местата за лишаване от свобода и следствени арести;
- брой проверки и актове по административния надзор за законност;
- брой атестации на служители;
- участия в помощни атестационни комисии
- брой участия в ревизии и контролни проверки;
- брой дежурства в работни и неработни, съгласно заповеди на административния ръководител;

По отношение на следователите:

- брой международни поръчки;
- брой дела, получени по делегация;

Наред с това считам, че следва да се удвоят коефициентите за изготвяне на обвинителен акт и предложение по чл.78а от НК, участия в съдебни заседания, когато се разглеждат дела по обвинителни актове по общия ред и предложения по чл.78а от НК. Това би дало възможност на Висшия съдебен съвет да

определи много по-точно оптималният щат на прокурорите в отделните магистратури.

Висшият съдебен съвет следва да прецени натовареността и ефективността на следствените отдели към окръжните прокуратури, в които има големи дисбаланси. Данните на НСлС средно месечно за следовател за 2016г. са както следва:

- следователите от най-натоварения отдел са имали на производство 4,4 пъти повече дела от следователите, които са най- малко натоварени;

- следователите, приключили най- много дела, имат 7,5 пъти повече дела от следователите, приключили най- малко дела;

- следователите, приключили най- много дела с мнение за съд имат 10,4 пъти повече дела от следователите, приключили най- малко дела с мнение за съд;

Изложеното по- горе налага извода, че е необходима нова цялостна законодателна концепция за следствените отдели към окръжните прокуратури.

5.ВЪЗНАГРАЖДЕНИЯ НА СЪДИИТЕ, ПРОКУРОРИТЕ И СЛЕДОВАТЕЛИТЕ

Достойното заплащане на труда на магистратите гарантира:

- тяхната независимост;
- нормален начин на живот на тях и членовете на семействата им;
- адекватен социален статус.

Искам категорично да заявя своята позиция, че е абсолютно неприемливо съдебен служител, независимо от мястото му в йерархията на съдебната администрация, да получава по- голямо трудово възнаграждение от български магистрат. Техните

отговорности и задължения са несравними. Смятам, че съдебните служители също трябва да получават достойно възнаграждение. В настоящия момент обаче, магистратите от районните нива, които са най-многобройни и най-натоварени, получават по-ниско заплащане от някои съдебни служители. Ето защо считам, че Висшият съдебен съвет, независимо, че няма право на законодателна инициатива, трябва да постави принципно въпроса за промени в законодателството, в резултат на което това несъответствие да бъде премахнато.

Предвиденото за 2018г. увеличение на заплатите с 6,5% е малка стъпка в правилната посока, която следва да продължи и за следващите години.

6. СТАНОВИЩА ПО ЗАКОНОПРОЕКТИ, КОИТО СЕ ОТНАСЯТ ДО СЪДЕБНАТА ВЛАСТ

Висшият съдебен съвет е органът, който би следвало в най-пълнен обем да познава проблемите на съдебната власт и да дава компетентно мнение по всички законопроекти, които се отнасят до нея. Според мен в следващите години е необходимо:

1. Да се приеме нов Наказателен кодекс, в който да бъдат отразени всички промени в обществените отношения през последните близо тридесет години като:

- се разграничат различните деяния според тяхната обществена опасност;
- се въведе диференциран режим за тяхното наказване;
- се декриминализират редица деяния;
- се очертаят ясно и точно съставите на престъпленията, без да се въвеждат обективни и субективни признаци, които ги превръщат в „мъртви“ норми;

- се въведе нова система от наказания, които могат действително да окажат необходимото въздействие върху лицата, извършили престъпления;

2. Да се промени НПК така, че правилата на процеса да спомагат за бързото и справедливо установяване на обективната истина и санкциониране на лицата извършили престъпления. В тази връзка трябва:

- да се премахне формализма при започване на наказателното производство;

- да се даде възможност на държавни органи да събират доказателства, например полицейски служители, служители на ДАНС, на НАП, на контролните органи;

- да се опростят изискванията към изготвянето на обвинителните актове, в които прокурорът накратко - в рамките на няколко страници, да изложи само фактите по делото;

- възможността за връщане на делото да се обсъжда само по искане на подсъдимия и неговия защитник, направени до началото на първото съдебно заседание, след което такива искания да не могат да бъдат предявявани;

- да се създадат процесуални правила, с които да се регламентират органите, които провеждат предварително производство; органите, които осъществяват инстанционен контрол върху техните актове; съдебните състави, които са компетентни да се произнесат, в случаите, когато главният прокурор, председателят на ВКС или председателят на ВАС евентуално са извършили престъпление.

3. Да се приеме Административнонаказателен кодекс. Законите, които уреждат административното наказване, не отговарят на съществуващите в момента обществени отношения

и нуждите на обществото. Несъответствието се установява от редицата тълкувателни решения в тази връзка, които приемат върховните съдилища през последните години. С тях често се стига до разрешения, които следва да бъдат изведени по законодателен път, а не по пътя на тълкуването. Наложително е да се установи ясно разграничение между административните нарушения, които имат наказателен характер по смисъла на ЕКПЧ и административните нарушения, които нямат такъв характер. Следва да се уредят изцяло по нов начин и административните нарушения, извършвани от юридически лица, производството по установяването и наказването им.

7.КВАЛИФИКАЦИЯ НА СЪДИИТЕ, ПРОКУРОРИТЕ И СЛЕДОВАТЕЛИТЕ

Подобряването на квалификацията на магистратите е гаранция за тяхната качествена работа. Намирам, че обученията, които се провеждат в НИП, следва да имат значително по-голяма практическа насоченост. Необходимо е да се провеждат и специализирани обучения по корупционните престъпления, както и такива свързани с решенията на ЕСПЧ, с които Република България е осъдена. Следва да бъде увеличен броят на дистанционните обучения, което ще даде възможност в тях да се включат по – голям брой магистрати, в удобно за тях време, без откъсване от преките им служебни задължения.

ПРОКУРОРСКА КОЛЕГИЯ

В българското общество има известни нагласи, че прокурорската колегия е силно зависима от позицията и мнението на главния прокурор по множество въпроси. Лично моето мнение е, че това е твърде пресилено, най- малкото защото тя работи в един съвсем кратък период от време, за да може да се даде обективна оценка.

Новият състав на колегията трябва да отстоява независимостта на прокурорите и следователите. Тя трябва да бъде гарант, че всеки един почтен, добросъвестен и честен магистрат ще бъде защитен, когато бъдат нарушени неговите права.

Накратко ще изложа становището си за основните правомощия на колегията, без да повтарям посоченото по- горе за работата на пленума на Висшия съдебен съвет.

1. НАЗНАЧАВАНЕ, ПОВИШАВАНЕ И ОСВОБОЖДАВАНЕ ОТ ДЛЪЖНОСТ НА ПРОКУРОРИТЕ

С промените в ЗСВ от 2016г. бяха създадени нови правила за провеждане на конкурсите в съдебната система. Към настоящия момент те практически не са приложени, поради което трудно може да им се даде обективна и справедлива оценка. Считам обаче, че със своите решения прокурорската колегия не трябва да оставя никакво съмнение, че назначаването и повишаването на прокурори и следователи се основава само и единствено на обективни критерии в съответствие с изискванията на закона. Една последователна практика в тази посока би допринесла изключително много за авторитета и би повишила доверието в работата на колегията.

2. АТЕСТИРАНЕ НА ПРОКУРОРИТЕ И СЛЕДОВАТЕЛИТЕ

Атестирането е гаранция, че всеки магистрат ще получи справедлива и безпристрастна оценка за извършената от него работа. Направените до 2016г. атестации обаче наложиха на практика една уравниловка, която до голяма степен ги обезсмисли. Новите правила, въведени през 2016г., създаването на специализирани комисии от опитни прокурори, ползващи се с доверието на колегите си, вдъхват известна надежда, че това статукво ще бъде променено. Следва обаче прокурорската колегия да бъде изключително точна и справедлива при приемане на комплексните оценки от атестирането. Така ще бъде гарантирано, че кариерното израстване ще бъде извършвано само и единствено по обективни критерии.

3. ДИСЦИПЛИНАРНИ НАКАЗАНИЯ

Българското общество е изключително чувствително към онези магистрати, които не изпълняват своите преки задължения и нарушават етичните правила. Бързото установяване на нарушенията, провеждането на дисциплинарни производства и налагането на адекватни дисциплинарни наказания е начинът за ограничаване на тези негативни явления. За това е много важно административните ръководители и Инспекторатът към Висшия съдебен съвет да реагират своевременно и стриктно да изпълняват възложените им задължения. Дисциплинарните състави от прокурорската колегия следва да спазват сроковете за разглеждането на производствата. Практиката по налагане на наказанията трябва да бъде последователна и предвидима, което е гаранция за равнопоставеност на всички прокурори, независимо от тяхната длъжност.

4. НАЗНАЧАВАНЕ И ОСВОБОЖДАВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ РЪКОВОДИТЕЛИ

Назначаването на административни ръководители в съдебната власт винаги е предизвиквало полемики и спорове, защото понякога има непоследователни решения. Лично аз считам, че една предвидима и принципна практика по този въпрос ще помогне за избирането на добросъвестни прокурори за административни ръководители, които ще имат безспорен авторитет между своите колеги.

Тук искам да изразя едно свое становище по чл.169, ал.1 от ЗСВ. Принципното законът предвижда, че за административен ръководител може да бъде избран прокурор от съответната или по-горестояща прокуратура. Допуснато е само едно отклонение от това правило. След приемането на тази норма има становища, че изключението ще се прилага само ако няма кандидати от съответната магистратура. Аз не споделям това мнение. Първо, защото тогава обективно не може да се вземе друго решение. На второ място, което е много по-важно, при избора на административен ръководител се преценяват множество качества на кандидатите. Обичайно тези от съответната магистратура са много по-добре подготвени, имат много по-голям опит и познания от другите кандидати. Възможно е обаче да се яви кандидат, който очевидно е най-подходящ да бъде избран за административен ръководител, въпреки че е от по-ниско ниво на съдебната власт. Именно тогава ще е налице изключение от принципа, заложен в чл.169, ал.1 от ЗСВ. Категоричен съм, че това може да случи много рядко и не може да бъде основание за безпринципни и неясни назначения.

5. СЪДЕБНИТЕ СЛУЖИТЕЛИ В СТРУКТУРАТА НА ПРОКУРАТУРАТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ.

Намирам, че броят на служителите в Прокуратурата безусловно следва да бъде намален. Това се отнася най-вече до общата администрация. Аргументите ми за това са следните:

- предстои промяна на съдебната карта и намаляване на районните прокуратури. Това дава възможност да се прецени дали въобще е необходимо съществуването на обща администрация в тях. Намирам за напълно възможно тяхната дейност бъде поета от служителите в окръжните прокуратури.

- през последните години броят на съдебните служители значително се увеличи. Това предизвиква известно недоумение, защото същият обем работа преди бе извършвана от много по-малък брой хора. Вследствие на това се увеличиха разходите, но без да има видимо подобрене в извършваните дейности. Това допринася донякъде и за неодобрението на съдебната власт от българското общество.

Намаляването броя на служителите обаче трябва да стане след внимателна преценка на тяхната натовареност и становищата на съответните административни ръководители.

Настоящата концепция не изчерпва всички въпроси, които стоят за решаване пред Висшия съдебен съвет, но дават насоки за моите виждания по редица от тях.

.....

Огнян Дамянов