

ДО

ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ

## КОНЦЕПЦИЯ

На Гергана Найденова Мутафова - Административен ръководител на Районна прокуратура Пловдив, изготвена на основание чл.194 Б ал.1 т.2 ЗСВ. Кандидат в открита с Решение на ВСС, с Протокол №7/12.02.2015 г. процедура за избор на Административен ръководител-Районен прокурор на Районна прокуратура гр.Пловдив, обн. в ДВ, бр.16/27.02.2015 г.

### **Уважаеми членове на Висш съдебен съвет,**

Работата ми в системата на Прокуратурата започва като младши прокурор през месец февруари 2001 г. До месец август 2006 г. съм работила като прокурор в Районна прокуратура Пловдив, като от 01.08.2006 г., след избор от страна на ВСС, встъпих в длъжност Административен ръководител на Районна прокуратура гр.Асеновград. От 23.03.2010 г. заемам длъжността Административен ръководител –Районен прокурор на Районна прокуратура гр.Пловдив.

Натрупаният ми прокурорски стаж като Административен ръководител и като редови прокурор в Районна прокуратура Пловдив повече от 14 години, ми дават увереност да твърдя, че познавам обективно състоянието на работата на прокуратурата през последните години. Фактът, че през предходният петгодишен период на ръководство от моя страна на Районна прокуратура Пловдив, когато обемът на свършената работа от нея представлява 60 процента от общия обем работа на съдебния район на Окръжна прокуратура Пловдив и около 25 процента от същия обем на Апелативна прокуратура Пловдив и постигнатите резултати в качеството на правораздавателната ни дейност, ми дават лична мотивация и самочувствието да се кандидатирам за втори управленски мандат.

През 2014 г. ми беше направена периодична атестация на основание чл.196 т.2 от ЗСВ от Висш съдебен съвет, като Административен ръководител на Районна прокуратура Пловдив с оценка „ Много добра“ - 150 точки.

Подготвяйки представянето на писмена концепция съгласно закона за участие в конкурс за Административен ръководител на Районна прокуратура Пловдив, естествено си задавам въпроса каква е целта на изготвянето на такава концепция и какво следва да е нейното съдържание /освен предвиденото в Правилата за избор на административни ръководители на органите на съдебната власт /.

Ако споделите моето убеждение, че изборът на административен ръководител трябва да е състезание на идеи на отделните кандидати, анализ на личните им качества, респективно и възможности да осъществят представените концепции, то следва да четете следващите редове и с уговорката, че прокарването на каквито и да е политики на управление на Прокуратурата в определен район биха имали своите трайни резултати, ако срещнат идентичен национален отглас. Това е ясна закономерност от факта, че функциите на Прокуратурата се упражняват от нейните органи съгласно принципите на единство на действията и йерархично подчинение и във всички случаи при спазване на принципите на законност и безпристрастност.

Изготвянето на една сериозна, мотивирана и с уважение към целевата група, за която е предназначена, концепция за развитие и управление на Районна прокуратура Пловдив изисква съобразяването и вметването на всички предлагани идеи и решения с цялостният План за действие на Прокуратурата на Р България 2013 г.-2015 г., Актуализираната стратегия за продължаване на реформата на съдебната власт на Министерство на правосъдието, наказателната политика на държавното управление към настоящия момент, динамично променящото се законодателство и възприятията на обществото за изключително висока степен на корупция и неефективност на съдебната система. **Анализ и оценка на състоянието на РП-Пловдив. Оценяване на достиженията в досегашната дейност.**

Районна прокуратура Пловдив е част от Окръжен съдебен район Пловдив, в който са включени 4 прокуратури - Районна прокуратура Пловдив, Районна

прокуратура Асеновград, Районна прокуратура Карлово и Районна прокуратура Първомай и е част от Апелативна зона Пловдив, в която са включени 27 районни прокуратури и 6 Окръжни прокуратури. Обслужващата територия от Районна прокуратура Пловдив покрива 12 общини, като най-голямата от тях е Община Пловдив. Населението е 512 470 души. През последните пет години се наблюдава в общи линии константен работен обем и натовареност на прокурорите в Районна прокуратура Пловдив. Наблюдаваните преписки по следствения надзор за 2014 г. са 7 581, съответно за 2013 г. са 7451, а за 2012 г. - 7189. През всичките години решенията от тях представляват от 88 до 94 % от всички наблюдавани. След отмяната на Инструкцията за координация и взаимодействие между Прокуратурата на Р България и МВР при провеждане на предварителните проверки, в Апелативна зона Пловдив беше издаден заместващ регламент - Заповед АП-14/07.03.2014 г., уреждащ механизма на образуване, срочност и приключване на тази извън процесуална дейност. В Районна прокуратура Пловдив действат още две Заповеди, уреждащи воденето на проверки: РП №22/10.03.2011, вменяваща задължения на прокурорите на 15 дни да извършват контролни проверки на наблюдателните материали по възложените проверки, с цел контрол върху срочността на отработването им; Разпореждане на Районния прокурор И-84/13.11.2009 г., с което е наредено във всички случаи на извършване в структурите на ОД на МВР гр. Пловдив проверки по преписки за престъпления от общ характер, с предмет случаи от значим обществен интерес и предизвикващи широк обществен отзвук, както и по проверки по преписки, касаещи престъпления от общ характер, по които по реда на ЗМВР е задържано лице, като негов автор и са установени данни, сочещи за необходимост от спешно произнасяне от прокурор, преписките да се докладват незабавно в Районна прокуратура Пловдив. Със същия акт е разпoredено тези преписки да се докладват лично от извършилия проверката полицейски орган, придружен от разследващ полицай, с цел гарантиране бързото и своевременно организиране и започване на ПСД, в случаите на образуване от прокурора на досъдебно производство.

През 2014 г. прокурорите от Районна прокуратура Пловдив са наблюдавали 13149 досъдебни производства, като за същия период на 2013 г. те

са били 12451- с 698 по-малко. През последните години се наблюдава обаче една положителна тенденция, която представлява основен стремеж и цел в работата на прокуратурата ни. На фона на почти 700 по-малко наблюдавани досъдебни производства, прокурорите от Районна прокуратура Пловдив са приключили разследването на 8006 досъдебни производства за 2014 г. – само с 19 броя по-малко от 2013 г., когато сме приключили разследването по 8025 дела. Същевременно решените досъдебни производства през 2014 г. са 10894- със 758 броя повече от 2013 г., когато са били 10136. Увеличаване броя на приключените, респ. решените дела спрямо броя на наблюдаваните е траен и постоянен приоритет в работата на Районна прокуратура Пловдив.

Друг основен фокус в работата на Районна прокуратура Пловдив винаги е бил максимално бързо приключване на разследването, от момента на извършване на престъплението до решаване на делото. Поради тази причина постоянно се подлагат на ревизии всички досъдебни производства образувани преди 31.12.2013 г., включително и спрените срещу **известен извършител**, като се изследват причините довели до невъзможност за приключване на разследването. През 2014 г. последната група дела са били предмет и на тематична ревизия, извършена със Заповед АП № 15/19.03.2014 г. След констатиране на извършени пропуски от страна на прокурори са взети бързи мерки по тяхното отстраняване, при което ревизиращият екип от Апелативна прокуратура Пловдив, след извършена контролна проверка, е изразил своето удовлетворение.

От друга страна Районна прокуратура Пловдив традиционно е лидер в страната по организацията и привеждане в действие на институтите на бързото и незабавното полицейско производство. В Районна прокуратура Пловдив има обособена група от девет прокурора, които работят такъв вид дела, като за 2014 г. бързите полицейски производства са били 786, а незабавните полицейски производства 76, за 2013 г. - 650 бързи полицейски производства, 57 незабавни полицейски производства, 2012 г. - 716 бързи полицейски производства.

През последните две години се запазва обема на прокурорските актове внесени в съда - 1515 за 2014 г., 1501 за 2013 г. и лицата, които са били предадени на съд 1778 за 2014 г. и 1753 за 2013 г. За същия период се наблюдава

значително занижаване на броя оправдателни присъди, респ. оправдани лица, като за 2014 г. този процент е 1,92, за 2013 г. - 2,38 и за 2012 г. - 2,53 процента, което сочи за трайно намаляване на този показател. За последните три години се забелязва лека тенденция към повишаване на върнатите от съда досъдебни производства, поради процесуални нарушения - 89 досъдебни производства /5,87%/ за 2014 г. спрямо 81 досъдебни производства /5,40% / за 2013 г. В Районна прокуратура Пловдив се извършва персонален анализ на причините, поради които се връща всяко едно досъдебно производство и е създадена организация за извършване на реална проверка на всеки един обвинителен акт преди постъпването му в ПРС за наличието на технически грешки.

Основни приоритети в работата на Районна прокуратура Пловдив, освен посочените по-горе - приключване на разследването в най-кратки срокове /особено по досъдебни производства, образувани от предходни години;/срочно произнасяне на прокурорите; използване на институтите на бързото и незабавното полицейско производство в пълен обем, не само за престъпления по чл.343 Б от НК, а особено за тези по Глава V от Наказателния кодекс - „Престъпления против собствеността“, с оглед подобряване ефективността на борбата с конвенционалната престъпност, са и заложените приоритети в Пакета мерки, утвърден със Заповед ЛС №-518/28.02.2014 г. на Главния прокурор за изпълнение на препоръките от доклада на Европейската комисия от 22.01.2014 г., относно приоритетна работа по престъпленията заложи в Единния стандарт за отчитане и наблюдаване на дела за корупционни престъпления и организирана престъпност /Заповед ЛС №-727/18.03.2014 г. на Главния прокурор на Р България/.

Тези досъдебни производства са подложени на непрекъснат мониторинг и се докладват лично от разследващите органи на наблюдаващите прокурори при всяка необходимост да се иска удължаване срока на разследването, с оглед анализ и преценка на причините и проблемите, поради които разследването не приключва, както и набелязване на конкретни мерки за недопускане по-нататъшно забавяне. В тази връзка намирам, че следва да продължи създадената добра практика за тясна комуникация и взаимодействие между прокурори, разследващи полицаи и оперативни органи, което води както до

усъвършенстване на екипния принцип на работа, така и допринася за практическо подобряване на юридическата подготовка на разследващите по работата им по делата.

### **Обем на прокурорска дейност и натовареност на Районна прокуратура Пловдив**

Традиционно обема на натовареност на прокурорите от Районна прокуратура Пловдив през последните пет години е висок и представлява над средната натовареност за страната и е на едно от челните места за Апелативен район Пловдив. За 2012 г., 2013 г. и 2014 г. Районна прокуратура Пловдив е била на четвърто място в Апелативната зона, след прокуратури с малък числен състав, които са имали кадрова необезпеченост /РП-Свиленград, РП-Карлово, РП-Велинград, РП-Харманли/. През тези години обемът на прокурорската дейност е бил както следва: 2012 г. - 1677,6 средно на прокурор; 2013 г. - 1607; 2014 г. - 1653,4. За сравнение с равними по големина и обем дейност прокуратури като РП-Варна и РП-Бургас, средният обем натовареност за РП-Варна е за 2014 г. - 1347,6 за прокурор, на РП-Бургас - 1316,7. Освен налагащата се тенденция към по-голям процент на приключени производства спрямо наблюдавани е налице през последните години и завишаване на процентът на решени дела спрямо общия обем наблюдавани, като за 2014год. този процент е 82,51. Общият обем на решените преписки спрямо наблюдаваните за последните пет години е също висок - между 88 и 94%.

През периода 2010 г. – 2014 г. от ИВСС са извършени една планова проверка за дейността на Районна прокуратура Пловдив за 2010 г. и 2011 г. и една тематична проверка на Районна прокуратура Пловдив по наблюдаваните през 2011 г. досъдебни производства с предмет на престъпление имотни измами и документни престъпления – чл.209-чл.212 и чл. 308- 319 от НК.

### **Кадрова обезпеченост на РП-Пловдив**

Съгласно утвърденото длъжностно разписание на Районна прокуратура Пловдив към момента тя разполага с 53 щатни бройки за прокурор / в това число 3 за младши прокурор/ и 47 щатни бройки за съдебни служители.Съотношението служители/магистрати за Районна прокуратура Пловдив е 1:0,88 и 1:0,66 за специализираната администрация, което е под средното ниво за страната. Това

съотношение поставя Районна прокуратура Пловдив на едно от последните места по обезпечаване на съдебната администрация, а същевременно тя се нарежда за първото 6-месечие на 2014 г. на трето място в страната от всички Районни прокуратури по показател общ обем на прокурорска дейност.

От встъпването ми в длъжност през 2010 г. като Административен ръководител на Районна прокуратура Пловдив при 34 реално работещи магистрата, към настоящият момент тази бройка е 37 прокурора. През годините с променлив успех са били попълвани след конкурс незаетите щатове, като максималната бройка на реално работещи магистрати не е надвишавала цифрата от 41 и то за кратък период от време. За последните пет години наличният състав на прокурорите в Районна прокуратура Пловдив се е подменил с 50 процента. Т.е. освен проблемът с ниския брой на реално работещи магистрати, пред нас стои и проблемът с голямото текучество на кадрите с голям стаж и опит.

През 2015 г. предстои напускането на нови 7 човека поради спечелени конкурси за повишаване в Окръжна прокуратура- месец март и 2 за преместване в Районни съдилища.

През периода 2010 г. – 2014 г. конкурсите за преместване и назначаване на прокурори в Районна прокуратура Пловдив са протекли така:

- **2010 г.** – През 2010 г. с Решение на ВСС са назначени в Районна прокуратура Пловдив трима младши прокурори. През същата година не е обявяван конкурс за преместване и назначаване на магистрати;
- **2011 г.** - През 2011 г. с Решение на ВСС е бил обявен конкурс за повишаване и преместване на прокурори, за заемане на 4 щатни бройки и конкурс за първоначално назначаване на 1 щатна бройка;
- **2012 г.** - През 2012 г. са били назначени 3 прокурора в следствие на обявен конкурс от предходната година и 1 прокурор от обявен конкурс за първоначално назначаване. През същата година нов конкурс за повишаване и преместване или първоначално назначаване не е бил обявен;
- **2013 г.** - През 2013 г. е бил обявен конкурс за повишаване и преместване за заемане на 7 щатни бройки и за първоначално назначаване за 3 щатни бройки. През същата година конкурсите не са приключили.

- **2014 г.** - През 2014 г. от обявените 7 места за повишаване и преместване от предходната година са заети само 3 и съответно прокурорите са назначени. За обявените в предходната година 3 щата за първоначално назначаване конкурса е приключил и прокурорите са назначени. През 2014 г. с ДВ бр.61/25.07.2014 г. е бил обявен конкурс за повишаване и преместване за 8 щатни бройки, като към настоящ момент конкурсът е приключил и предстои встъпване. През същата година няма обявен конкурс за първоначално назначаване. Към настоящия момент заетият щат в Районна прокуратура Пловдив е 43 човека, като от тях двама са командироваани в Софийска градска прокуратура, един в Окръжна прокуратура Пловдив и един в майчинство.

Във връзка с необходимостта от непрекъснато повишаване на квалификацията и професионалните умения на служителите от администрацията на Районна прокуратура Пловдив, следва да се отбележи, че всеки служител при постъпването си на работа се запознава с Правилника за администрацията на ПРБ, Етичния кодекс на съдебните служители и конкретна длъжностна характеристика, в която е разписано точно правата и задълженията му.

В Районна прокуратура Пловдив се провежда първоначално обучение на всички новопостъпили служители относно приетите стандарти и практики в административното обслужване на гражданите и коректното изпълнение на служебните им задължения, както и организиране на периодични срещи на административните служители, с оглед обсъждане на постигнатото уеднаквяване на практиката в отношенията с гражданите, запознаване и усвояване на нови добри практики в административното обслужване.

По различни европейски проекти за повишаване на капацитета и ефективността в правораздаването чрез обучение, съдебните ни служители са се обучавали през годините, включително и в курсове по чужди езици и компютърни умения. В ежегодни семинари, организирани от Администрацията на Главния прокурор в Учебна база „Цигов чарк“ и НИП, участие са взимали съдебни служители по теми касаещи пряката им работа. През периода 2010-2014г в проведени обучения на различни теми прокурори са участвали в 158 броя мероприятия, а служители в 19 броя мероприятия.



## **Унифицирана информационна система**

От 01.01.2011 г. Районна прокуратура Пловдив работи с УИС на ПРБ. От 01.06.2014 г. стартира и новата версия УИС-2, която е по-усъвършенствана и се очаква да е с възможност за извличане на всички видове справки /оперативни и статистически/, с оглед облекчаване дейността на магистратите и служителите. На този етап справочния модул за статистически справки все още не е общодостъпен.

Съгласно чл.9 от ЗСВ всички преписки и дела в Районна прокуратура Пловдив се разпределят на принципа на случайния подбор, чрез електронно разпределение, съобразно реда на постъпването им, като се използва софтуерен продукт „Law Choice”. Тази дейност в Районна прокуратура Пловдив е регламентирана през годините с редица заповеди, като последната действаща от тях е РП № 3/21.01.2014 г.

Прилагането на принципа за случайно разпределение е бил предмет на ревизия един път през 2014 г. - съответно със Заповед ОП №-67/11.06.2014 г. и веднъж през 2015 г. със Заповед ОП №-14/27.01.2015 г. на Окръжния прокурор гр.Пловдив, като е бил обхванат периода на цялата календарна година 01.01.2014 г.- 31.12.2014 г. В изготвените доклади са били дадени препоръки относно подобряване на организацията във връзка с преразпределянето на преписките при отсъствието на съответните им титуляри, работата по „дежурство“, преразпределянето на материали след дългосрочно отсъствие на наблюдаващият прокурор. С цел съобразяване на дадените препоръки в Районна прокуратура Пловдив са утвърдени вътрешни правила за разпределение на преписките и делата съгласно чл.9 от ЗСВ, като същите подлежат на промяна и актуализация след утвърждаване на Правилата от Главния прокурор за приложението на разпределението на преписките и досъдебните производства на принципа на случайния подбор в ПРБ.

## **Проблеми и предложения за УИС**

Проблемите при въвеждането на данните в информационната система са обусловени от проблеми във връзката с централния сървър в резултат на прекъсвания на интернет комуникацията в мрежата на държавната администрация и технически проблеми в работата на системата. В справочния

модул на УИС-2 е желателно да се повиши бързината на генерирането на справките и залагане на всички параметри, по които се попълват статистическите данни, така че информацията да се извлича автоматично. На този етап Районна прокуратура Пловдив не ползва само УИС-2 за попълване на данните по отчетите. Необходимо е да се провеждат допълнителни периодични обучения и актуализация на ръководството за работа с УИС-2.

Независимо от значителното работно натоварване, колектива на Районна прокуратура Пловдив, в следствие на високото ниво на организация на работния процес и трудовата дисциплина успява като цяло да се справи с работата и да постига добри количествени и качествени параметри на възложените му задачи.

През месец ноември 2014 г. Районна прокуратура Пловдив получи 20 нови компютри, 40 нови монитора и 3 мрежови принтера, които обезпечават нормалната работа с УИС-2. С получената последно през 2013 г. и 2014 г. техника и налична такава прокуратурата ни е обезпечена материално и са създадени добри предпоставки за изпълнение на служебните ни задължения.

#### **Финансово и материално осигуряване на прокурорите. Проблеми и предложения.**

Поддържането на материална база от съвременна и функционираща техника в условията на XXI век е едно от необходимите условия за нормално протичане на работния процес на прокурорите и служителите от прокуратурата. В РП-Пловдив е изграден и достъпен от всички работни места вътрешен информационен център, в които прокурор и служители имат достъп до всички актуални заповеди и разпореждания, издавани от административния ръководител, а по преминаващата през мониторите на всички компютри информационна лента могат да се следят актуални съобщения, свързани с пряката организация на работата. Осигурен е достъп до Информационния център на Прокуратурата на РБ <http://local.prb.bg/>, от където има връзки към Търговския регистър, Българския правен портал <http://web.apis.bg>, Европейския електронен правен портал, както и връзки към повечето държавни организации, което улеснява прокурорите в ежедневната им работа.

Продължава добрата практика, въведена със Заповед № АП-5/14.01.2009 г., с която, с цел облекчаване информационното обслужване на гражданите на

партерния етаж в сградата на Прокуратурата функционира „Информационен център“ за спешно и постоянно обслужване на граждани за Апелативна, Окръжна и Районна прокуратури гр.Пловдив. Дежурният служител в „Информационния център“ извършва справки по преписки на трите прокуратури, като дава информация относно местонахождението на преписката в момента; приема тъжби от граждани за оказване на съдействие от страна на прокуратурата; приема жалби по преписки и дела от граждани или техни законни представители, по които не се желае или не се налага лична среща с дежурен прокурор; приема молби за издаване на удостоверения от компетентността на прокуратурата и предава издадените удостоверения.

На информационно табло се поддържат и актуализират бланкови образци на молби /жалби/, които гражданите подават до прокуратурата. На същото табло се поставят и съобщения при всички случаи, в които прокуратурите работят с намалено работно време или са възникнали проблеми от техническо естество, които ограничават достъпа да информационната система, дежурния прокурор или съответното деловодство.

Към момента прокурорите от РП Пловдив са настанени в 32 кабинета, 6 прокурори са настанени по двама, в останалите кабинети прокурорите са по един, което създава добра предпоставка за концентрация и работа. Всеки кабинет е оборудван с компютър и персонален принтер. По идентичен начин са обезпечени и работните места на служителите, които са настанени в общо 7 помещения с различен капацитет. В проекта за бюджет за 2015год. сме заложили средства за ремонт и освежаване на кабинети и канцеларии, както и изработване на нови мебели за подмяна на част от старите.

Районна прокуратура Пловдив е третостепенен разпоредител с бюджетни средства. Финансово-стопанската дейност на прокуратурата се осъществява в съответствие със Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор, ЗСВ, Правилника за администрацията на Р България, Решения и Указания на ВСС, ЗОП, Счетоводната политика на Р България и изготвените Правилници на документооборота, както и с всички вътрешни актове, регламентиращи действията и функциите на Прокуратурата.

## НАБЕЛЯЗВАНЕ НА ЦЕЛИ ЗА РАЗВИТИЕ И МЕРКИ ЗА ТЯХНОТО ПОСТИГАНЕ

### **Повишаване на доверието на обществото в съдебната власт**

Независимостта на съдебната система се гради върху общественото доверие. Възприемането за справедливостта на тази система укрепва доверието в нея и засилва активността на гражданите в помощ на правораздавателната система.

Информираността и компетентността имат решаващо значение при формирането на обществените нагласи, които в крайна сметка определят равнището на одобрение, доверие и респект към действията на прокуратурата.

Голяма част от прокурорите са склонни да описват публичната среда, в която работят, като доминирана от изкривената медийна представа за тяхната работа. Масово споделяната представа за липсата на реална непримиримост спрямо корупцията в българското общество допълнително затруднява представянето на работа на прокуратурата, както и при установяването на ефективен диалог с гражданското общество, при който единствено биха могли да бъдат постигнати целите, свързани с изграждането на обществена подкрепа и повишаване на доверието в дейността на прокуратурата.

Основна мярка за противодействие на представата на хората за масовия характер на корупционните практики е подобряване капацитетът на етичните комисии по места в ОСВ, натоварени да следят за спазването на Етичния кодекс и самосезиране за всички случаи на съобщения в средствата за масова информация при прояви и действия на магистрати, нарушаващи етичните правила.

Преодоляване на част от негативните стереотипи към съдебната система като цяло ще зависи от целенасочената информационна политика, както и от систематично усилие по отношение на проактивната публична комуникация, установяване на устойчива и прозрачна среда за публичен диалог, в който биха могли да бъдат преодолените натрупаните с години и тиражирани в медийното пространство негативни стереотипи. Тук следва да се отбележи, че основната цел на Комуникационната стратегия на съдебната власт 2014 г.-2020 г., по която ВСС в момента работи по Проект за „Укрепване на капацитета на ВСС за по-

добро управление на комуникационни процеси и повече прозрачност в дейността на съдебната власт“ е именно тази: повишаване на доверието на българската общественост към работата на ВСС и съдебната система като цяло.

Съдебната система е обект на все по-засилено и по-внимателно наблюдение от страна на медиите и обществеността и ежедневно трябва да отговаря на многобройни критични въпроси от тяхна страна. Ако комуникацията се свежда само до отговаряне на запитвания от медиите и гражданите и инициативата остава извън съдебната система, то дневният ред на дебата за съдебната власт се формира от други участници в него, които имат свои комуникационни, а често и политически цели. За повишаване на общественото доверие в системата и преодоляването на чувството за липса на справедливост е необходимо тя да стане основен източник на теми и новини за своята работа и поеме активно процесите по изграждането на своя позитивен образ. За това споделям заложеното като цел в Комуникационната стратегия формиране на специален щат на служители във всеки съдебен окръг, които да отговарят за „Връзки с обществеността“ и повишаване на капацитета на информационните центрове, които не само да приемат жалби и сигнали на граждани, а да играят активна разяснителна роля по информирането за правата и процесуалните възможности на пострадалите.

Все в насока утвърждаване на по-ефикасни модели за управление, с цел повишаване на отговорността и прозрачността, адмиравам изграждането и поддържането на единен портал на съдебната система за електронно правосъдие, ориентиран към нуждите на потребителите на публичната услуга; регламентиране на ясни и ефективни правила за връзка между гражданите и служебните лица в администрацията на ОСВ, с цел постигането на общи стандарти за администрирането на съдебната дейност.

Въвеждането на унифицирана система за случайно разпределяне на делата и механизъм на осъществяването на независим мониторинг; вътрешна интеграция на системите в съдебната власт, включително чрез създаване на стандарт за обмен на данни; осигуряване на възможност за подаване на електронни документи към съдебната власт и въвеждането на електронния подпис и електронния документ; повишаване на квалификацията на работещите в

съдебната власт IT-специалисти са мерки, заложи в Програмата на ВСС до 2017год., без чието осъществяване не можем да говорим за качествена промяна в прозрачността на работата ни и общественото доверие към нея.

### **Квалификация, подбор и продължаващо обучение на прокурорите**

Изхождайки от максимата, че правосъдието не може да бъде по-добро от хората, които го прилагат, считам че основополагаща тема, свързана с повишаване на качеството на правораздавателната система е тази за квалификацията, подбора и обучението на кадрите, работещи в нея.

Всички въпроси обаче, свързани с първоначалното назначаване, подбора, повишаването и преместването на прокурори не спадат в прерогативите на административния ръководител, на което и да е ниво в системата. Първоначалното обучение на магистратите след успешно издържане на конкурсен изпит се ръководи от НИП. Тук не е мястото да излагам вижданията си относно това дали обучението следва да е предхождащо конкурса или не, както и други идеи на тази плоскост.

Единственото поле за действие на административния ръководител, където той фактически може да окаже влияние върху развитието на професионализма и компетентността на прокурорите е по отношение на продължаващото обучение, чиито принос за повишаване на ефективността на прокурорската дейност е безспорен. Два показателя традиционно се приемат за измерващи нивото на компетентността на един прокурор и те се залагат като основни и при бъдещото му атестиране за кариерно израстване-върнати от съда досъдебни производства и оправдани лица. За 2014 г. съотношението върнати към внесени в съда ДП за съдебния район на Районна прокуратура Пловдив е било 3.58%, а оправдани лица спрямо осъдени и санкционирани 1.92%, което говори само за високата професионална подготовка на работещите магистрати в Пловдив. Тук е обаче мястото да се отбележи, че в компетентността на Районна прокуратура спада разследването на доста тежки и специфични по вид престъпления, изискващи познания в гранични на правото области като финанси, счетоводство, информационни технологии. Често прокурорите, затрупани с ежедневните си ангажименти отказват да вземат участие в квалификационни мероприятия, лекции, семинари или в практически занятия по обсъждане на конкретни

престъпни състави. Ролята на административния ръководител е да открива тези от тях, които са недостатъчно компетентни и да се насочват повече ресурси и повече постоянство към тяхното обучение т.к. обстоятелството, че някои от прокурорите не желаят да се обучават, за да работят с по-леки дела, не е основание малък брой от „можещите“ да поемат най-тежките разследвания.

Основен инструмент в тази насока може да бъде подобряване на критериите и показателите, промяната на тяхната тежест при предстоящото изготвяне на нова Методика за атестиране и формуляр към нея. Даването на по-голяма тежест и съответно на по-висока оценка в едно периодично атестиране на регулярните участия в квалификационни мероприятия и специализации, следва да е част от комплекс от поощрения, които да насърчават прокурорите да поддържат високи професионални стандарти и това да се отчита при бъдещото им атестиране за повишение.

Макар и крайно ограничени откъм правомощия за създаване на правила за вътрешно кариерно развитие, административния ръководител на местно ниво може ефективно да играе ролята на система за „ранно откриване“ на хора с висок потенциал в прокуратурата без оглед на години и стаж и по този начин да работят за подобряване на управленския капацитет на системата.

### **Професионални свободи и гаранции**

Ключов елемент в оценката на работата на всеки един административния ръководител е способността на прокуратурата, която ръководи да изпълнява легитимни, обществено съобразни цели и задачи, като ефективно се противопоставя на всяка недопустима намеса. В този смисъл съм осигурявала свободно изразяване на мненията на всеки, давала съм възможност и дори стимулирала активно участие в професионални сдружения, както и правото на произнасяне без вътрешна и външна намеса.

Няма да крия, че по въпроса за професионалните свободи и гаранциите за тях съм имала възможност неколkokратно да проучвам мнението на прокурори от цялата страна и като зам.председател на Асоциацията на прокурорите в България самата аз участвам в редица работни групи към ВСС и МП - работната група по натовареност и по изготвяне на Законопроект за изменение на ЗСВ, представлявам Асоциацията в Гражданския съвет към ВСС.

По отношение на свободата на сдружаване убедено застъпвам становището, че прокурорите в България имат нужда от своята професионална организация и вземайки дейно участие по въпроси, засягащи техните интереси като правила за кариерно развитие, осигуряване на ритмична дейност по провеждането на конкурси, нормативна уредба, понякога по начин несъвпадащ с официалната позиция на Прокуратурата, биха постигнали по-бързо своята еманципация от образа на прокурора като човек едностранчив, само с обвинителен уклон, у когото чувството за дисциплина и йерархия за задушили свободното магистратско мислене.

За целите на настоящата концепция няма да се спирам на възможните механизми за противопоставяне и неподдаване на външен натиск и корупционно въздействие като изработения Етичен кодекс, случайното разпределение на делата, които до голяма степен са законово или чрез методически указания и заповеди на Главния прокурор отрегулирани, защото те представляват непреодолима и задължителна норма за поведение, минимален професионален стандарт, както за административния ръководител, така и за структурата, която ръководи.

Ще обърна внимание на един друг аспект на възможен натиск и неправомерно въздействие вътре в системата. Касае се за вътрешноведомствени фактори, ситуирани по силата на съществуващата йерархия в прокуратурата и възможностите за служебен контрол върху актовете на решаващата прокуратура. Тук става въпрос за т.н. контролно-ревизионна дейност, която е една от специфичните дейности на всяка една горестояща прокуратура. Широките правомощия за контрол и задължителния характер на актовете на по-горната инстанция, могат да доведат до нарушаване на принципа за независимост и вътрешно убеждение на контролираните прокуратури, ако тези контролни правомощия не бъдат прилагани принципно и отговорно.

Намирам за изключително полезно предстоящото изготвяне на нови Методически указания за контролната дейност в ПРБ по мярка №19 от Плана за действие на Прокуратура на РБ 2013 г.-2015 г.

В тази връзка и понеже тази дейност е основен властови инструмент на административния ръководител, както за контрол, но най-вече за уреждане и



въвеждане на добри практики в съдебния район, който ръководи, намирам за положителна практиката на ИВСС и Апелативна прокуратура Пловдив да се извършват точни и конкретни тематични ревизии в различни райони по прилагането на определени институти или групи от престъпни състави по НК /като напр. тематична ревизия на ИВСС, проведена през 2012 г. по отношение на имотни измами по чл.209-чл.212 от НК, както и такава от страна на Апелативна прокуратура Пловдив, извършена през 2014 г. относно престъпления по чл.209-чл.212, наблюдавани през 2014 г; тематична ревизия проведена през 2014 г. от Апелативна прокуратура Пловдив по спрени досъдебни производства срещу известен извършител.

След извършване на тези проверки в целия окръжен или апелативен съдебен район, резултатите следва да се оповестят и да се направи сравнителен анализ и съпоставка на работата на всяка една прокуратура, след което да се извлече и формулира ясно при противоречива практика по едни и същи казуси, какви препоръки с цел типизирането и уеднаквяването на прокурорската работа да се дадат.

Естествено в контекста на изразеното от мен, напълно споделям предложените изменения от Главния прокурор в чл.136 от ЗСВ, които да внесат яснота относно двете функции на административните ръководители, както и в чл.143 от ЗСВ, които да създадат допълнителни гаранции за ненамеса във вътрешното убеждение на прокурора. По този начин ще се приближаваме с все по-бързи темпове към така желаната от всички ни по-висока предвидимост и прозрачност на произнасянията в прокурорската дейност. А контролът от по-горните инстанции ще бъде по-адекватен, ефективен и законосъобразен.

### **Прокурорски функции**

Като цяло прокурорските функции включват представителство на обществения интерес от иницирането и преследването на правни разрешения по обществени проблеми, но не и отсъждане във връзка с тях . Прокуратурата е основно средство на обществото не само за наказване на престъпно поведение, но и за укрепване на правовия ред въобще.

В тази връзка неминуемо се поставя въпроса за ефективно и ефикасно изпълнение на прокурорските функции.

Количественото измерване на работата на самата прокуратура само по себе си не е показателно за резултатите от дейността ѝ, които в крайна сметка обосновават обществената подкрепа и доверие. На административния ръководител приляга най-добре задачата да притежава онези сензори, които разкриват обществено необходимото и търсимо, а не да пази нашата „консервативност“ като удобно оправдание. Защото основен измерител за доброто изпълнение на прокурорските функции (които са напълно законодателно рамкирани и ясни) е общественото усещане за по-добър достъп до правосъдие; бързина и срочност; равни възможности и еднакви стандарти. Всички добри практики, въведени, изпробвани и работещи в Районна прокуратура-Пловдив като Единния информационен център за граждани на Районна, Окръжна и Апелативна прокуратури Пловдив, прием на граждани от дежурен прокурор, контрол на срочността, както на разследванията, така и на прокурорските произнасяния, следва да бъдат запазени.

### **Взаимодействие с други органи**

Тъй като обаче ролята на прокуратурата е насочена не само да „наказва“, а и да укрепва правовия ред, то много важна част от дейността ѝ представлява и връзките с много други модерни аспекти на гражданското общество като международни организации, работещи на плоскостта на наказателното право, неправителствени организации, университети и т.н. В този смисъл основна политика на един модерен административния ръководител е да преориентира задачите си от вътрешно насочени към ориентирани навън: как да покаже на обществото какво върши прокуратурата, за да се справи с престъпността в региона, как се отнасяме към пострадалите от престъпленията и т. н.

Влизането в диалог с различни неправителствени организации, организирането на дискусии и предлагане на решения по конкретни проблеми от местно естество ще покаже от една страна, че прокуратурата е способна да води разговор не само със себе си, а е готова да служи на общия интерес на българските граждани вместо на интересите на самата себе си. В тази връзка мога да посоча положителния ефект от редица инициативи, в които участва в момента Районна прокуратура Пловдив - регулярно на всеки шест месеца изнасяме пред медиите информация за дейността ни през изтеклия период, като

заостряме вниманието на гражданите върху повтарящи се престъпления и предпазването от тях, участваме дейно в работата на МКБППМН, на местната комисия към Международната организация за борба с трафика на хора, партнираме си с НПО “Джендър алтернативи“ и новосъздадения Алианс за превенция и защита от домашно насилие с дейност в цялата страна, вземаме участие в дискусии и лекции по редица други програми.

Провеждаме традиционно дни на „отворени врати“ в прокуратурата, в които показваме на гражданите как на практика функционира правораздавателната система. Ежегодно на сайта на Районна прокуратура Пловдив се публикува Резюме на годишния ѝ доклад.

Другият голям въпрос тук е ролята и взаимодействието на прокурорите с другите участници в правораздавателната верига. Един от най-съществените проблеми, водещи до претовареност на прокурорската система е неясното разделение на функциите и задачите между полицията и прокуратурата. Следвайки изменението на НПК от 2006 г. прокурорите навлязоха в една територия на дейност на разследване на дела, която фактически е чисто полицейска.

Не споделям разбирането, че понеже прокурорът е господар на досъдебното производство и той носи цялата отговорност по поддържането на обвинението в Съда, то той следва да бъде пряко ангажиран от самото започване на производството и по възможност сам да извършва разследването. Отговорността на прокурора следва да се разпростре дотам, щото при получаване на един случай да прецени качеството и обема на събраните доказателства и въз основа на тях да изгради и поддържа обвинителната си теза по-нататък.

Казаното, разбира се, не означава, че прокурорът напълно трябва да изчезне от „полицейското поле“ на компетентност. Но той не трябва да е там по правило, а обратно- по изключение. Има много случаи, които могат да бъдат успешно решени, само ако капацитетът на разследването и прокурорските знания и умения се съчетаят и е ясно, че прокурорът направлява действията на полицията, имайки предвид предстоящия наказателен процес.

Точно така са организирани взаимоотношенията по разследването на тежки престъпления в Районната прокуратура-Пловдив и опитът показва, че това е една успешна формула. А и само по този начин можем да изградим една ангажирана, компетентна и добре работеща полиция, имаща доверие в собствените си възможности.

Може би тук не е най-подходящото място, но ще спомена моето лично мнение по отношение на законодателното решение Съдът да има право да се намесва в полето на действие на прокурора чрез връщане на делото. Смятам, че една „санкция“ за прокурора под формата на оправдателна присъда при един недобре изготвен обвинителен акт би ни стимулирало повече да бъдем по-загрижени при подготовка на обвинението, отколкото ако ни „върнат“ делото. Да не говорим за всички останали аспекти на едно такова интервенирано-отношението на жертвите от престъплението, отдалечаване във времето от факта, който ще се доказва, финансов и човешки ресурс и т.н.

Тук е мястото да говоря и за взаимоотношението на Прокуратурата с медиите. Както е известно те са урегулирани от Медийната стратегия, разработена и утвърдена за изпълнение от Главния прокурор на РБ. Въпреки изградената мрежа от говорители в страната и ясно очертаните правоотношения между тях и административния ръководител от една страна, и медиите от друга, подобрената като цялост прозрачност и откритост на действията на институцията ни, нямаме особен видим успех във връщането на доверието и популяризирането на позициите ни. Това според мен се дължи от една в известна степен на злоупотреба на някои участници в правораздавателната верига със своите връзки с медиите, като разкриват детайли по неприключили дела. Преждевременното очерняне на обвиняеми/подсъдими в пресата създава излишна враждебност на обществото не само към тях, но и към прокуратурата, когато съответните дела нямат предполагаемия от общественото мнение успех. Ето защо смятам за правилен възприетия подход за професионално проактивно представяне на дейността на прокуратурата и основните послания, които тя иска да бъдат възприети от обществото, а що се отнася до работата на ВСС по изготвянето на нова Комуникационна стратегия на съдебната власт 2014-2020 взех отношение по-горе в изложението ми.

## Отговорност и прозрачност

Както един от водещите принципи в работата на прокуратурата е независимостта - институционална и за всеки един прокурор, така и основен фактор за постигането ѝ е необходимостта от носене на отговорност при изпълнение на прокурорските функции. Прокурорите трябва да са в състояние да осигурят неутрални, деполитизирани, произволни решения относно прилагането на наказателното право и политика към реални казуси. В тази връзка има стандарти за професионална отговорност, посочени в Декларация за основните задължения и права на прокурорите, приети на 23.04.1999 г. от Международната асоциация на прокурорите.

Споменах по-горе при коментара за професионалните свободи и гаранции, че безапелационно споделям унифицираното прилагане на случайния принцип за разпределение на делата, което ще бъде въведено в ПРБ чрез изготвянето на Вътрешни правила за случайно разпределение на преписките и делата, задължаващи изготвянето на типови стандарти за всяко инстанционно ниво в прокуратурата /мярка №4 по Плана за действие на ПРБ 2013 г. - 2015г./; носенето на отговорност за неспазване на Етичния кодекс и засилване ролята на Етичната комисия в самата прокуратура при нарушения.

Ясно е, че отговорността и отчетността от една страна и независимостта от друга, не са взаимно изключващи се, а допълващи се принципи. В този ред на мисли въведените през последните години механизми за публичен контрол върху прокуратурата – деклариране на конфликт на интереси, деклариране на имуществото пред Сметната палата, са все в посока повишаване прозрачността в институцията. В съдебен район Пловдив има добре изградена практика по следене и изпълнение на всички тези законово определени изисквания за подаване на информация от прокурорите.

Що се отнася до вътрешноведомствената отговорност, тя се осъществява от една страна от контролно-ревизионната дейност на по-горестоящите прокуратури и от проверките на Инспектората на ВСС. Смятам за полезна въведената добра практика на ИВСС при планиране на годишната си дейност, да оповестява публично календара си за извършване на проверките, а така също и

да извършва тематични ревизии, което действа мотивиращо в хода на работата по съответното направление през годината.

И накрая не следва да се забравя, че прокурорите носят и дисциплинарна отговорност при системно неизпълнение на служебните си задължения. Съгласно действащото законодателство административния ръководител има правомощие да налага само някои от предвидените дисциплинарни наказания, като основна роля по моделиране и създаване на дисциплинарна практика има ВСС, в чийто прерогативи влизат двете неразривно свързани правомощия- да назначава и уволнява магистрати. Като зам. председател на АПБ взех участие при обсъждането на проекта за нова Методика за дисциплинарната дейност на ВСС, която има за цел да установи стандартите и да очертае правната рамка за провеждане на законосъобразността и единна дисциплинарна практика на ВСС при упражняване на правомощията му по прилагане по Глава XVI от ЗСВ.

Създаването на ясна, безпристрастна, последователна и предвидима дисциплинарна политика от страна на ВСС ще има положителен ефект, както вътре в системата на взаимоотношения в органите на съдебната власт за намаляването на безнаказаност на нарушителя при установени дефицити на самосъзнание и етични норми, така и ще има външен отзвук към потребителите на публичната услуга и преодоляване на представата на хората за масовия характер на корупционните практики и убеждението в обществото, че този начин на функциониране на системата е неизбежен и без алтернатива.

### **Финанси и кадрова обезпеченост**

Районните прокуратури са третостепенен разпоредител на бюджетни средства и административния ръководител участват в изготвянето на първоначалния проект за бюджет на структурата, която ръководят като част от общия проект на бюджета на Прокуратурата на РБ.

Районна, Окръжна и Апелативна прокуратура Пловдив се помещават на 4 етажа в една обща сграда, като работните условия са адекватни и дават възможност за ефективно администриране на правораздаването в района.

Ако в една по-голяма степен финансовото и материално обезпечаване на прокуратурата зависи от правилното и далновидно управление на средствата от страна на административния ръководител, то никак не стои така въпросът с

възможността за управление на човешките ресурси. Невъзможността за административния ръководител да извършва каквато и да е реална кадрова политика му отнема до голяма степен лостовете да влияе пряко върху ефективността на работата, като му оставя полето за действие на вътрешноведомствения контрол, дисциплинарната дейност и повишаване на квалификацията.

Механизми като УИС-2, вътрешната електронна система за следене на движението на делата, създаването на съвместни екипи от представители на различни служби за разследване на дела с фактическа и правна сложност, разширяването на специализацията на прокурорите, засилен надзор, осъществяван от наблюдаващия прокурор върху всички фази на процеса до приключване с присъда са все стъпки, които могат да осигурят максимално оползотворяване на наличните средства и човешка енергия.

Всички от посочените по-горе възможности се използват в работата на Районна прокуратура-Пловдив и дават положителен ефект.

В заключение искам да изразя своята готовност, ако бъде избрана отново за административния ръководител на Районна прокуратура Пловдив, да продължа да развивам всички добри практики, наложили се като работещи успешно в прокуратурата ни и да полагам усилия като прокурор и зам. председател на АПБ да участвам активно и ползотворно във всички процеси на съдебната реформа, да допринасям както за оптимизиране на дейността на прокуратурата, така и за подготвянето на нов пакет от проектозаконали, касаещи наказателното правораздаване и нови устройствени правила /ЗСВ/ започнало в Министерство на правосъдието.

С уважение:.....

  
/Гергана Мутафова/