

ДО  
ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ  
ГР.СОФИЯ

## К О Н Ц Е П Ц И Я

*за стратегическо управление на Апелативна прокуратура  
град Велико Търново*

*от Огнян Илиев Басарболиев – административен  
ръководител и окръжен прокурор на Окръжна  
прокуратура град Русе, кандидат за длъжността  
административен ръководител, апелативен  
прокурор на Апелативна прокуратура град Велико  
Търново*

*на основание чл. 194б, ал.1, т.2 от Закона за съдебната  
власт*

Уважаеми членове на Висшия съдебен съвет,

Като кандидат за административен ръководител на Апелативна прокуратура град Велико Търново, представям пред Вас настоящата концепция за основните ми разбирания и идеи за стратегическо управление на Апелативна прокуратура град (гр.) Велико Търново.

Юридическият ми стаж е само като прокурор. Започнал съм от 08.07.1991 година. Заемал съм почти всички длъжности в Районна прокуратура гр.Русе и Окръжна прокуратура гр.Русе – младши прокурор, прокурор в Районна прокуратура, заместник – районен прокурор, прокурор в Окръжна прокуратура, заместник – окръжен прокурор. От 21.06.2004 година (год.) до настоящия момент съм административен ръководител – окръжен прокурор на Окръжна прокуратура гр.Русе. Последният ми ранг по решение на Висшия съдебен съвет по протокол № 7/10.03.2004 год. е "прокурор във ВКП и ВАП".

През всичките тези години съм ръководел разследвания и упражнявал надзор за законосъобразното им провеждане, привличал съм към наказателна

отговорност лица извършили престъпления и съм поддържал обвинения срещу тях в съда. В предвидените от закона случаи съм участвал в граждански и административни дела.

Тази дейност е извършвана и през времето, когато съм административен ръководител - окръжен прокурор на Окръжна прокуратура гр.Русе. През периода 2010 год. – 2013 год. съм внесъл в съда 27 дела с обвинителни актове и предложения за споразумения, включително и 1 бр. взето на специален надзор, или средно по 6, 75 на година, от които 3 бързи и незабавни производства. Издал съм общо 123 постановления за отказ да се образува досъдебно производство, за прекратяване и спиране на дела за престъпления от компетентността на окръжната прокуратура. Имам и 191 произнасяния по инстанционни преписки. Дадените дежурства и извършените лични проверки са общо 128 или по 32 на година. Участвал съм в 379 съдебни заседания.

През целият ми стаж като прокурор не са ми налагани дисциплинарни наказания.

Като административен ръководител - окръжен прокурор на Окръжна прокуратура гр.Русе съм поощряван както следва:

- По предложение на Инспектората към Висшия съдебен съвет с решение на последния по протокол № 2/14.01.2009 год. с отличие "служебна благодарност и грамота" за висок професионализъм, образцово изпълнение на служебните задължения и високи нравствени качества;

- По писма на Главния прокурор на Република България (РБ) изх. №№ 3489/2010 год. и 5462/2010 год. с благодарност за проявен професионализъм и добро междуинституционално сътрудничество при съвместна работа с Дирекция "Вътрешна сигурност" на МВР и за оказано съдействие при задържане и документиране на престъпна дейност на група лица, занимаващи се с доставка и разпространение на наркотични вещества;

- По писмо № 91/20013 год. на Директора на Агенция "Митници" и

- През м. януари 2013 год., с връчен от Световната митническа организация Сертификат за заслуги "за предоставяне на изключителна услуга на Международната митническа общност", по повод проведени обучения на разследващи митнически инспектори и съдействие за практическо въвеждане на митническото разследване в Агенция "Митници" на РБ.

Едновременно със същинската прокурорска дейност след 21.06.2004 год. съм администрирал Окръжна прокуратура гр.Русе. Спазвани са всички закони и вътрешноведомствени актове на Прокуратура на РБ. Създадената организация на работа е на добро ниво. Такива са и констатациите при извършените през последните години:

- Планова тематична проверка от Инспектората към Висшия съдебен съвет за "Образуване и движение на досъдебните производства за имотни измами и документни престъпления";

- Комплексна ревизия на Окръжна прокуратура гр. Русе от Апелативна прокуратура гр. Велико Търново, обхващаща периода 01.01.2010 год. – 31.12.2011 год.;

- Планова проверка на Инспектората към Висшия съдебен съвет по образуването, движението и приключването на прокурорски дела и преписки за периодите 2011 год., 2012 год. и първото полугодие на 2013 год.

Заедно с положителната работа в съдебния район са налице и колегиални отношения между прокурори и съдебни служители. Добро е взаимодействието на прокуратурата и с другите органи, имащи в една или друга степен отношение към нейната работа.

Всичко това – професионалният ми опит като прокурор, постигнатите резултати като административен ръководител и дадените положителни оценки от различни компетентни органи, както по отношение на самия мен, така и на окръжната прокуратура, на която понастоящем съм административен ръководител, ми дава увереност, че мога успешно да ръководя Апелативна прокуратура гр. Велико Търново.

Анализът и оценката на състоянието на Апелативна прокуратура гр. Велико Търново; очертаването на достиженията и проблемите в досегашната й дейност; набелязването на цели за развитие и мерки за тяхното достигане, не могат да бъдат направени самостоятелно, а като се вземат в предвид нейната компетентност и институционална свързаност. Това трябва да стане през призмата на дейността на всички прокуратури в съдебния район.

В тази част концепцията отразява вижданията ми за постигнатото, необходимите промени и начина им на осъществяване. Безусловно създадените и утвърдени структури и опит, които са доказали своя позитивен ефект, трябва да бъдат запазени и доразвивани.

Концепцията не се явява конкретен план за работа за цял мандат на административен ръководител. Налице са обществени очаквания за бързи промени и ефективни действия. По-добри резултати следва да бъдат постигнати възможно най-бързо. Поради това в нея са посочени разбирания и идеи за необходими и изпълними дейности с практическа насоченост към настоящия момент.

Великотърновската апелативна прокуратура осъществява своята дейност на територия от около 18 000 кв. км., с регистрирани в населените места попадащи в нея близо 1 080 000 лица. Налице е тенденция за постоянно, около 1% годишно, намаляване на населението в региона.

В апелативния район са включени пет окръжни прокуратури: Велико Търново, Русе, Плевен, Ловеч и Габрово и 20 районни прокуратури в градовете: Велико Търново, Горна Оряховица, Свищов, Павликени, Елена, Русе, Бяла,

Плевен, Левски, Никопол, Червен бряг, Кнежа, Ловеч, Троян, Тетевен, Луковит, Габрово, Дряново, Трявна и Севлиево.

Към 31.12.2013 год. броят на прокурорите по щат във Великотърновския апелативен район е бил 209, от които 184 заети места и реално работили – 171 души. Само 7 от общо 26-те прокуратури от различните нива са били с пълен щат.

Общият щатен брой на съдебните служители в апелативния район е бил 328 броя, от които заети са били 321.

Само в Апелативна прокуратура гр.Велико Търново щатните прокурорски длъжности са 9 – апелативен прокурор, заместник апелативен прокурор и 7 прокурори, а тези на служителите – 16 броя

В окръжните прокуратури има по щат 54 прокурорски длъжности, а в районните – 146. Към тях трябва да бъдат прибавени и 49 броя следователи.

По основните показатели на прокурорската дейност тенденциите във Великотърновския район за последните 3 години са следните:

- основната работа на прокурорите (в повече от 2/3 от случаите) е свързана с престъпления по Глава V от Особената част на Наказателния кодекс (НК) "Престъпления против собствеността" и Глава XI от Особената част на НК "Общопасни престъпления"

- макар и минимално намаляване на броя на новообразувани досъдебни производства;

- образуването на най-голям брой досъдебни производства в повече от 50% от случаите за престъпления против собствеността;

- относително запазване на броя на наблюдаваните досъдебни производства

- постоянно увеличение на броя на незабавните производства и сравнително голям техен брой;

- приключване на малко над 7 % от досъдебните производства като бързи такива през всяка една от тези години;

- увеличаване с по 1% броя на делата разследвани от следовател;

- липса на досъдебни производства приключвали без продължен/удължен срок

- намаляване на броя на внесените в съдилищата обвинителни актове, споразумения за решаване на дела по Глава XXIX от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) и предложения за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административни наказания по Глава XXVIII от НПК;

- намаляване на броя на предадените на съд лица

- най-голям брой внасяни в съдилищата прокурорски актове за общопасни престъпления по Глава XI от Особената част на НК;

- значително намаляване на броя на оправдателните съдебни актове и оправданите лица с влезли в сила такива ;

Сред другите апелативни райони в страната, Апелативна прокуратура гр. Велико Търново за 2013 год. по някои от най-важните показатели е на следните позиции:

На първо място по:

- най-голям процентен дял внесени актове в съда от приключените досъдебни производства

- най-голям процентен дял приключени дела в 6-месечен срок

На второ място по:

- брой наблюдавани незабавни производства след Апелативна прокуратура гр.Пловдив;

- процентен дял на приключени дела от тези, разследването по които е продължило над 6-месечен срок;

- средна натовареност на прокурорите само от апелативните прокуратури по брой прокурорски актове и участие в съдебно заседание, след Апелативна прокуратура гр.София.

На трето по:

- брой на приключени и внесени в съда бързи производства;

- общо актове и участие в прокурорски заседания за всички прокурори;

- процентен дял на приключени досъдебни производства, разследвани по общия ред;

- средна натовареност на всички прокурори по апелативни райони по брой прокурорски актове и участие в съдебно заседание, след Апелативни прокуратури гр.София и гр.Пловдив.

Под средния за страната по

- процентен дял приключени досъдебни производства в законоустановения двумесечен срок.

Предвид горепосочените най-общи данни считам, че дейността на прокурорите в района на Апелативна прокуратура гр.Велико Търново протича нормално и без съществени проблеми, съобразно действащите закони, междуведомствени и организационни актове. Оценката ми за дейността, както на самата Апелативна прокуратура, така и на тези включени в нейния район, е много добра. Това обуславя приемственост и постигане на още по-добри резултати.

Акцентите в работата ми като административен ръководител – апелативен прокурор на Апелативна прокуратура гр. Велико Търново, ако бъда избран, биха били следните:

I. Активно подпомагане за апелативния район на ръководството на Прокуратурата на РБ за оптимално изпълнение на стратегическия План за действие на прокуратурата на РБ за периода 01.09.2013 год. – 01.03.2015 год., приет с решение на Висшия съдебен съвет по протокол № 30/24.07.2013 год. по Мярка 4 "Оптимизиране на структурата на териториалните прокуратури с обща

компетентност" и Мярка 8 "Оценка и оптимизиране на кадровата обезпеченост на териториалните прокуратури със съдебни служители";

II. Активно взаимодействие с първоинстанционните прокуратури за подпомагане на техните действия по конкретни досъдебни производства.

Тук виждам най-голямата възможност да използвам знанията и опита, които имам като прокурор от едновременно първоинстанционна и въззивна прокуратура и административен ръководител с продължителен стаж.

Считам, че в Апелативна прокуратура гр. Велико Търново трябва да се създаде действен механизъм, по който да се осъществява това подпомагане.

На първо място това може да стане чрез оптимално въвеждане в прокурорската работа на Указанието за специалния надзор в прокуратурата, утвърдено със заповед на Главния прокурор № ЛС – 729/18.03.2014 год. То и съпътстващите го други ведомствени актове поставят на качествено нова основа работата на апелативните прокурори по наказателните производства за корупционни престъпления и организирана престъпност, дела посочени (наблюдавани) от Европейската комисия, както и по такива с особена правна и фактическа сложност. За изпълнението му в Апелативна прокуратура гр. Велико Търново е необходимо да се въведе и съответен ред по силата на който надзорния прокурор да може да осъществява правомощията си по подпомагане и контрол спрямо първоинстанционните прокуратури в пълен обем. Този ред трябва да е, както функциониращ, така и ограничаващ в максимална степен бюрократичните моменти в него. Една от идеите ми е, най-вече при делата разследвани от следовател, да се въведат правила, позволяващи на надзорния прокурор при необходимост да има по-пълен достъп до досъдебните производства, а не само до това, което е въведено в Унифицираната информационна система на Прокуратурата на РБ. Това трябва да става изключително по електронен път. Достъпът трябва да е до постановления за привличане на обвиняеми, протоколи за проведени разпити на обвиняеми лица и свидетели, извършени огледи, претърсвания, изземвания, следствени експерименти и разпознавания, заключения на експерти, и други, които ги има като текстови файлове при разследващите органи. Следва само в изключителни случаи на надзорния прокурор да му бъдат предоставяни копия от документи на хартиен носител - когато не може достъп по електронен път и особена важност на съответния документ.

Указанието за специалния надзор в прокуратурата, утвърдено със заповед на Главния прокурор № ЛС – 729/18.03.2014 год. и съпътстващите го други ведомствени актове предоставят и на самия административен ръководител – апелативния прокурор качествено нови правомощия, свързани с вземането на досъдебни производства на специален надзор от категориите корупционни престъпления и организирана престъпност, както и по дела с особена правна и фактическа сложност. С предоставената му преценка за вземане или не на

делото на специален надзор, апелативният прокурор може да влияе в голяма степен на бързината и качеството на действията по конкретно досъдебно наказателно производство, тъй като действията на наблюдаващия прокурор вече по-активно ще се подпомагат и контролират от още един прокурор - надзорен такъв. По този начин ще се отговори и на обществените очаквания за по-големи бързина и качество на провежданите разследвания. Вземането на правилно управленско решение предполага апелативният прокурор да има поглед, както върху конкретното дело, обема от работата на надзорния прокурор по него и броя на делата на специален надзор в апелативната прокуратурата въобще. Работата по специалния надзор трябва да бъде негов постоянен приоритет.

На второ място това подпомагане на първоинстанционните прокуратури може да стане чрез съдействие за оптимална организация на тяхната дейност – оказване на помощ за създаване на съвместни екипи, включване на оперативни служби и контролни органи в работа по конкретни дела, участия на прокурори от апелативната прокуратура в работни съвещания с прокурори от районните и окръжни прокуратури, намиране на експерти, обсъждане на казуси, споделяне на добри практики в отделни прокуратури и други.

III. Засилване на контрола върху работата на прокуратурите в апелативния район и техните административни ръководители.

Ако бъде избран за апелативен прокурор на Апелативна прокуратурата гр. Велико Търново това ще стане чрез:

1. Повишаване на взискателността спрямо административните ръководители на окръжните и районни прокуратури за изпълнение на задълженията им по чл.143, ал.4 от Закона за съдебната власт по осъществяване на контрол за спазване на сроковете за извършване на разследването и на сроковете за мерките за процесуална принуда по НПК;

2. Въвеждане чрез заповед на апелативния прокурор на правила, по силата на които да се осъществява контрол върху работата на окръжните прокурори при упражняване на правомощията им по чл.194, ал.1, т.4 от НПК, свързани с възлагането от тях на следователи на дела с правна и фактическа сложност.

Считам това за особено важно в предвид обстоятелството, че понастоящем с разследване в апелативния район се занимават:

- следователи в Окръжен следствен отдел към съответната окръжна прокуратура;

- държавни служители на МВР – разследващи полицаи при:

- Отдел „Досъдебно производство” в съответната ОД на МВР;

- Районни управления „Транспортна полиция”;

- Регионална дирекция „Гранична полиция” за районите на Плевен,

Велико Търново и Русе;

- държавни служители на Агенция "Митници" – разследващи митнически инспектори;

- държавни служители на съответните Териториални дирекции „Национална сигурност“ към Държавна агенция "Национална сигурност" град София – разследващи агенти.

Чрез този контрол смятам, че окръжните прокурори ще успеят по-добре да управляват броя разследвания при съответните органи и срочността на приключване на делата, което ще подобри резултатите в апелативния район като цяло.

3. Създаване за апелативния район на ежемесечни електронни форми за отчетност на работата на всеки един от следователите в региона.

Такива форми действат в Окръжна прокуратура гр.Русе. Те позволяват справедлива преценка за натовареността на всеки един следовател и необходимостта за възлагане от окръжните прокурори на други досъдебни производства при упражняване на правомощията им по чл.194, ал.1, т.4 от НПК. Едновременно с това те дават възможност и за постоянен контрол над работата на всеки един следовател.

Такъв контрол върху работата на прокурорите е вече въведен за цялата страна с Регистъра за срочността на разследването срещу известен извършител и произнасянето от прокурор.

4. Постоянни проверки в Електронния регистър за сроковете по чл.368, ал.1 и по чл.234, ал.8 от НПК за недопускане поради продължително разследване, прилагане на разпоредбите на Глава 26 от НПК.

5. Въвеждане в апелативния район на правила, позволяващи ежемесечен контрол на образуваните и приключени незабавни и бързи производства и съответни проверки при липса на такива за установяване на причините за това и тяхното отстраняване.

Това е особено важно в предвид тенденцията за района за намаляване на броя на образуваните досъдебни производства въобще. Разпоредбите на чл.362 и на чл.356 от НПК са императивни и по тази причина не следва да се прилагат избирателно, което изисква винаги, когато са налице предвидените от законодателя предпоставки, задължително да се предприема незабавно, респективно бързо разследване. Разбира се, отделен е въпросът за случаите на фактическата и правна сложност, които позволяват на прокурора да постанови разследване по общия ред в зависимост от особеностите на конкретния казус.

6. Набелязване на съвместни мерки с другите компетентни органи – Държавна агенция "Национална сигурност", МВР и контролните органи (Сметна палата, Агенция за Държавна финансова инспекция и други) за активизиране на работата по корупционни престъпления и такива сторени от организирани престъпни групи.



Борбата срещу тях трябва да е постоянен приоритет на апелативната прокуратура. Още повече, че и постигнатите през последните години резултати за региона са незадоволителни.

IV. Предприемане на диференциран подход към всяка една прокуратура в зависимост от установените в нея проблеми.

Това е винаги в пряка зависимост от постигнатите конкретни резултати за определен период. В края на 2013 год. установените слабости, които предполагат такъв подход са следните:

1. Сравнително малък дял, под средния за апелативните прокуратури, на приключени в законоустановения двумесечен срок досъдебни производства, разследвани по общия ред.

Резервите за тяхното увеличаване са най-вече при преобладаващите в апелативния район престъпленията против собствеността. За последните 5 години повече от 50 % от новообразуваните дела са за такива по Глава V от Особената част на НК. Голяма част от тях остават неразкрити (за последната 2013 год. разкритите престъпления в апелативния район от регистрираните такива са малко под 50 %). Следва да се постави като цел досъдебните производства образувани и водени срещу неизвестен извършител да приключват в законоустановения двумесечен срок. Това се отнася най-вече за две от окръжните прокуратури в апелативния район, при които всяко второ дело разследвано по общия ред е завършило извън този срок.

Мерките, които трябва да бъдат взети за преодоляване на тази слабост, според мен са:

- организационни по работата на разследващите органи, оперативните служби и техните ръководства;

- повишаване на взискателността на административните ръководители и прокурорите осъществяващи ръководство и надзор по тази категория досъдебни производства

2. Малкия брой незабавни и бързи производства в някои от районните прокуратури в апелативния район.

Действително за 2013 год. Апелативна прокуратура гр.Велико Търново е на второ място сред всички останали такива, но това се дължи на добрата работа в тази насока изключително на 2 от районните прокуратури от общо 20 такива. При незабавните делът на едната от тях е 40 %, а при бързите производства другата има такъв от 23 %.

Според мен броят на незабавните и бързи производства, колкото и да е законово детерминиран, зависи най-вече от мотивацията на прокурорите и доброто им взаимодействие с органите на полицията по места. Не е допустимо районните прокуратури извън областните центрове да имат толкова малко незабавни и бързи производства. Още повече, че престъпленията при тях по

правило са с по-малка правна и фактическа сложност и комуникацията на прокурорите с разследващите полицаи и другите органи на МВР е по-добра.

По този повод за подобряване на постигнатите резултати трябва да бъдат предприети и съответни действия:

- организационни по работата на разследващите органи, оперативните служби и техните ръководства за недопускане незапочване на такива незабавни и бързи производства при наличието на законовите предпоставки за това;

- мотивиране на прокурорите за провеждане на бързи и незабавни производства, включително и чрез акцентуване на постигнати добри резултати при атестиране на прокурори и разследващи полицаи

- въвеждане от апелативния прокурор на горепосочения ежемесечен контрол на образуваните и приключени незабавни и бързи производства

3. Големият брой върнати дела по внесените в съдилищата обвинителни актове само от окръжните прокуратури – 20 % , като в някои от тях този процент надвишава 30 дори 40.

Според мен се касае за слабости в работата на тези окръжни прокуратури. Прокурорите в тях са със значителен опит и не следва да имат такъв голям обем върнати дела. Преодоляването им може да стане по реда на:

- Указанията за подобряване на работата на Прокуратурата на РБ по наказателносъдебния надзор чрез качествено изпълнение на вменените в задължение на апелативните прокуратури обобщени анализи, в които следва да бъдат посочени повтарящите се причини за връщане на делата за доразследване, идентифициране на принципните грешки и слабости в приложението на закона, конкретни предложения за подобряване на работата;

- Обсъждането на тези анализи в прокуратурите с по-лоши резултати в присъствието и на прокурори от апелативната прокуратура.

4. Недостатъчно натоварване на някои от следователите в Окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури.

За апелативния район през 2013 год. около 93% от наблюдаваните досъдебни производства са разследвани от полицейски служители, 6,6 % са разследвани от следователи и останалите минимален брой – 0,4%, са разследвани лично от прокурори.

През 2013 година във Великотърновския апелативен район са работили 224 разследващи полицаи от съответните структури на МВР, които са разследвали 5 123 досъдебни производства срещу известен извършител при средна натовареност по тази дела на един разследващ полицай – 22,87 дела. Следователите пък са 49.6, като са разследвали 488 дела срещу известен извършител, при средна натовареност на всеки един от тях 9.83.

Съпоставката сочи, че средната натовареност на един разследващ полицай за апелативната зона е 2,3 пъти по-голяма от средната натовареност на следователите, в което няма нищо изненадващо и лошо с оглед на определеното

в закона различие по отношение на вида и тежестта на разследваната престъпност от едните и другите разследващи органи. Въпреки това, високият капацитет на следователите (всички те са с дълъг професионален опит) крие резерви и позволява тяхното оптимално натоварване чрез механизма на допълнителното възлагане от страна на окръжните прокурори.

За 2013 год. е налице голяма разлика в отделните райони на възлаганите от окръжните прокурори дела на следовател по реда на чл.194, ал.1, т.4 от НПК. В една от прокуратурите следователите са с близо 3 пъти по-ниска натовареност от тази с най-висока, при условие, че процентният дял на делата възложени на един следовател по закон в Апелативна прокуратура гр.Велико Търново е приблизително равен.

Според мен това трябва да се преодолее чрез:

- активизиране на окръжните прокурори за допълнително възлагане на дела на следствените отдели с по-ниска натовареност;
- широко използване след тяхното въвеждане на горепосочените ежемесечни електронни форми за отчетност на работата на всеки един от следователите в региона;
- периодични проверки на новообразуваните и приключени дела за всеки един следствен отдел по възприетата от Националната следствена служба методика.

В заключение заявявам, че всички мои действия ще бъдат в съответствие със законите на страната и Кодекса за етично поведение на българските магистрати. Разчитам на своя авторитет изграден през годините с много труд и личен пример. Имам и воля да предприема действия за подобряване на резултатите. Считаю, че ще имам и подкрепата на колегите прокурори и съдебните служители.

Ако получа изключително високото доверие да съм административен ръководител – апелативен прокурор на Апелативна прокуратура гр.Велико Търново, ще работя професионално, честно, достойно и упорито за постигането на всички набеязани цели.

25.03.2014 год.

С уважение: .....  
(Огнян Басарболиев)