

Изх. № А-275/11.10.2019 г.

До

Висшия съдебен съвет (ВСС)

**СТАНОВИЩЕ**

**по избора на главен прокурор на  
Република България и  
ВЪПРОСИ към кандидата за  
главен прокурор**

от

адв. Адела Качаунова,

Директорка на Правната програма на  
Българския хелзински комитет (БХК),

ул. „Върбица“ № 7, ет. 4,

1504 София

тел.: 02 944 0670, 02 943 4876

ел. адрес: [bhc@bghelsinki.org](mailto:bhc@bghelsinki.org)

Уважаеми Членове на ВСС,

Като упражняваме правото, което имаме съгласно чл. 173, ал. 8 от *Закона за съдебната власт* (ЗСВ), както и съгласно ч. II, т. 2 от *Вътрешните правила на Висшия съдебен съвет за избор на председател на Върховния касационен съд, председател на Върховния административен съд и главен прокурор*, представяме настоящото становище по процедурата по избор на кандидати за главен прокурор на Република България, включваща и въпроси, които да бъдат поставени на единствения кандидат по настоящата процедура.

Българският хелзински комитет изразява отрицателно становище към издигнатата кандидатура на Иван Гешев за длъжността главен прокурор, както поради недостатъци в проведената процедура по избор, така и поради недоказани високи нравствени и професионални качества на единствения кандидат. Основанията ни за това са следните:

## **I. ОТНОСНО ПРОЦЕДУРАТА**

### **1. НОМИНИРАНЕТО НА ЕДИН-ЕДИНСТВЕН КАНДИДАТ НЕ ДАВА ГАРАНЦИЯ ЗА КАЧЕСТВО НА ИЗБОРА И ОСТАВЯ СЪМНЕНИЕ ОТНОСНО ПРОЗРАЧНОСТТА НА ИЗБОРА**

Издигането на един-единствен кандидат за длъжността главен прокурор не може да бъде вменено във вина на самия кандидат, но това е основна пречка да бъде произведен избор. Избор, по своето определение, означава да бъде дадена възможността да се избере между две или повече кандидатури. Това не е налице в случая, след като и съдебната власт, в лицето на членовете на прокурорската колегия на ВСС, и изпълнителната власт, в лицето на министъра на правосъдието, отказаха да издигнат други кандидати. Това единомислие между двете власти, които би следвало да са коректив една на друга, а не свое допълнение, е особено проблемно в обществения контекст, в който се извършва процедурата — ниското обществено доверие към прокуратурата<sup>1</sup> и сериозните критики към независимостта на съставите на ВСС. Наличието на един-единствен кандидат за една от най-важните длъжности в държавата, разполагаща с особено широка власт и практически неподлежаща на контрол, е сериозна пречка пред легитимността и общественото доверие в провежданата процедура. Процедурата в момента формално следва разписаната в закона, но нито гарантира най-добрия възможен избор измежду доказани професионалисти, нито стеснява полето на съмнения и критики, които усилията по поддържането на една-единствена кандидатура оставят в обществото. Тези действия, независимо от формалната си законност, няма да преодолеят кризата в общественото доверие към българската прокуратура; напротив — предопределят прекалено широка възможност за задълбочаването ѝ.

За да бъде легитимен изборът и да внушава доверие в обществото е от съществено значение да има състезателност между различни идеи за развитието и подобрието в прокуратурата, излагани от различни кандидати. Плурализмът на мненията, представени пред ВСС за управлението и развитието на прокуратурата, за подобряването на нейната работа и възстановяването на общественото доверие в нея, са от критично значение не само за преценка на достойнствата на кандидатите, но и за избор на най-добрата измежду различни възможности. В настоящата процедура изборът създава впечатление да е направен предварително, при пълна липса на прозрачност, което е основен принцип на дейност за органите на съдебната власт<sup>2</sup>.

Липсата на широка представеност на различни кандидати е особено проблемна в светлината на ограниченията, които законът поставя пред това как едно лице може да стане кандидат за главен прокурор, а именно — само чрез номиниране от членове на

<sup>1</sup> Съгласно изследване на социологическата агенция „Алфа рисърч“, към септември 2019 г. положителната оценка за дейността на главния прокурор Сотир Цацаров е едва 10%, в сравнение с 31% през юни 2013 г. (вж. на адрес: [https://alpharesearch.bg/api/uploads/Articles%202019/September%20pressrelease/0919\\_Alpha\\_Research\\_Public\\_Opinion.pdf](https://alpharesearch.bg/api/uploads/Articles%202019/September%20pressrelease/0919_Alpha_Research_Public_Opinion.pdf)).

<sup>2</sup> Вж. чл. 5, ал. 2 от ЗСВ.

прокурорската колегия на ВСС и от министъра на правосъдието. Никое лице не може да се кандидатира само, нито някоя структура на прокуратурата може независимо да излъчи свой кандидат, нито друг орган на съдебната власт може да го стори. Това са сериозни дефекти на законодателната уредба, която по един крайно неразумен начин стеснява участието на други заинтересувани в номинирането на кандидати за тази важна длъжност. Те могат да бъдат частично преодолени, ако посочените в закона възможности за номиниране на кандидати се използват пълноценно. И, напротив, тези дефекти се усилват, когато в допълнение към стеснените възможности от прокурорската колегия се номинира само един кандидат, а министърът на правосъдието отказва да се възползва от възможността си да номинира.

## **2. ОБЩЕСТВЕННОТО ДОВЕРИЕ В ПРОЦЕДУРАТА И КАНДИДАТА СА НАКЪРНЕНИ ОТ ИНСТИТУЦИОНАЛНОТО ПОВЕДЕНИЕ**

Сянка на съмнение върху процедурата се хвърля не само от обстоятелството, че едно-единствено лице е номинирано за поста на главен прокурор. Такава сянка оставя и поведението на институциите.

На първо място такова обстоятелство е пълното единодушие сред членовете на прокурорската колегия на ВСС. Тяхното предварително съглашение да номинират само едно лице поставя съмнение върху мотивите да сторят това. Трудно можем да допуснем, че в средите на магистратите няма друг достоен професионалист за длъжността главен прокурор. От друга страна, правейки една-единствена номинация, тази колегия не е видяла като проблем обстоятелството, че реален избор трудно може да има. Това показва — или поне оставя съмнението, — че плурализмът и възможността за състезателност на идеи и качества в процедурата не са били водещи ценности при решението за номиниране на кандидат за главен прокурор.

На второ място такова обстоятелство е отказът на министъра на правосъдието да номинира лице за поста на главен прокурор. Доводът, изтъкнат публично от министъра — че, макар да има формално такова право по закон, такава практика от миналото липсва, — не подобрява процедурата, а спомага за стесняването на плурализма и възможността за избор, гарантирайки, че кандидатът ще остане един-единствен. Това води и до съмнението, че съдебна и изпълнителна власт работят в предварително съглашателство.

На трето място, горните два процеса бяха съпътствани от серия становища в подкрепа на единствения номиниран за поста на главен прокурор, предоставени от професионалните колективи на прокурори в различни български градове — Бургас, Видин, Варна, Разград, Исперих, Кубрат, Пловдив, София, Силистра, Стара Загора, Габрово, Пазарджик, Монтана, Лом, Берковица, Казанлък, Русе, Ямбол, Чирпан, Свиленград, Хасково, Димитровград, Оряхово, Харманли, Шумен, Търговище, Добрич, Горна Оряховица, Кюстендил, Карлово, Перник, Велинград, Тетевен, Смолян и Златоград. Някои от тези становища са от името също така и на следователите и

служителите на съответните прокуратури, които не са магистрати. Така например, съгласно становището от РП и ОП – Видин, чистачката и шофьорът, работещи при ОП – Видин, намират, че „кандидатурата на г-н Иван Гешев за главен прокурор на Република България е най-подходяща и в пълна степен отговаря на законовите, професионалните и нравствените изисквания за ръководител на държавното обвинение“. Преценката си тези две лица са направили на 26 юли 2019 г. — едва 11 дни след като пленумът на ВСС обявя предложението на членовете на прокурорската колегия за издигане кандидатурата на г-н Гешев за главен прокурор на Република България. Като не поставяме под съмнение принципните възможност и право на тези лица да формират свое мнение по въпроси, свързани с управлението на съдебната власт, бихме искали да подчертаем, че тяхното становище по въпроса е неотнормено, както и че подписването от тяхна страна на такова едно становище е необичайно, особено когато се предполага оценка за професионализма и нравствените качества на някого, с когото човек не работи пряко и ежедневно. ВСС дължи да разсее тези съмнения, тъй като неадресирането им би оставило петно върху процедурата, като отново напомняме контекста на ниското обществено доверие към прокуратурата и съдебната власт в България въобще.

Нещо повече — съгласно чл. 173, ал. 8 от ЗСВ на структурите на прокуратурата законът не е предоставил възможност да дават становища. Толкова по-малко на служителите им, които не са магистрати. Тази разпоредба дава такава възможност на юридически лица с нестопанска цел, определени за извършване на общественополезна дейност, професионалните организации на съдиите, прокурорите и следователите, както и на висши училища и научни организации. Структурите на прокуратурата не са „професионални организации на съдиите, прокурорите и следователите“. Такива са съответните съсловни неправителствени организации на прокурорите и следователите. Ако законодателят бе имал намерение да даде възможност на районните, окръжните, апелативните и на специализираната прокуратура да предоставят такива становища, той би употребил в редакцията на нормата понятието „орган на съдебната власт“, както това е сторено, например, в чл. 30, ал. 2, т. 8 или чл. 194, ал. 1 от ЗСВ. Такова е разбирането и на самия ВСС, видно нормата на чл. 1, ал. 2 от Наредба № 8 от 8 ноември 2018 г. за организацията и дейността на Съвета за партньорство към Висшия съдебен съвет, издадена от Висшия съдебен съвет.

Очевидно е също така, че редица от предоставените становища са идентични, като например тези от Разград, Кубрат и Исперих, които имат не само напълно идентичен текст, но са видимо модификации на един и същ шаблон с идентично стилистично оформление на текста. Повечето от тези становища съдържат пряка реакция против проведения на 25 юли протест срещу номинацията на г-н Гешев пред сградата на ВСС. От една страна тези становища пряко или непряко адресират протеста, като го окачествяват като „вмешателство“ или „намеса“ в процедурата. Подобна, широко застъпена от много прокуратури в цялата страна единна теза, е напълно необоснована и несъвместима с основните граждански права на свободно изразяване и събиране на

гражданите. Работа не на друг, а тъкмо на прокуратурата, като упражняваща надзор за законност институция, е да знае и разбира важноста и ценността както на основните свободи и права на гражданите, така и на плурализма на мнения и на интензивния обществен дебат по политически въпроси, какъвто в крайна сметка е и въпросът за избор на нов главен прокурор. От друга страна прави впечатление как около половината от становищата на професионалните колективи на прокурори от страната, които коментират протеста от 25 юли, са дадени още в същия или на следващия ден след протеста — тези на АП – Бургас, на РП – Варна, на РП и ОП – Разград, на РП – Кубрат и РП – Исперих, на РП – Пловдив, на РП – Силистра, на Специализираната и на Апелативната специализирана прокуратура и на РП – Стара Загора. Останалите са с изходящи номера от 29 и 30 юли. Буди недоумение как тези, предполагаемо спонтанни инициативи в подкрепа на единствения кандидат, са се изявили не на произволен принцип, а в две вълни в едни и същи дати.

Здравият разум ни кара да се питаме какво е мотивирало тези магистрати да заявят така своята подкрепа в едни и същи дни, а тяхното единомислие в условията на централизирана структура като прокуратурата, където всички прокурори са функционално подчинени на главния прокурор, поражда съмнение относно реалните мотиви зад изразената позиция. Стои още въпросът как — при това в много кратък срок — съответните прокурори, следователи и служители на прокуратурата са успели да изградят мнение за професионализма, постиженията и личността на г-н Гешев, при положение, че липсва публична и добре обобщена информация за професионализма, постиженията и личността му, като например съдържанието на обвинителните актове, внесени от него в съда, по които има постановени осъдителни присъди. Паралелно с това подкрепата, която наблюдавахме през изминалите месеци идваше не само от средите на самите магистрати, но и от органи на изпълнителната власт, а знаем, че вмешателство между двете власти е недопустима.

В тази връзка трябва да се отбележи, че през август номинацията на г-н Гешев бе подкрепена и от Държавната агенция „Национална сигурност“. Намираме за неуместно орган към Министерския съвет да се намесва в тази процедура със становище. Още повече, че впоследствие становища бяха предоставени на ВСС и от редица областни дирекции на МВР. И тук, както в случая с професионалните колективи на органи на прокуратурата по-горе, тези субекти не са сред тези, на които ЗСВ е предоставил възможност да представят становища за кандидата. Всички становища, предоставени от лица извън кръга на посочените в чл. 173, ал. 8 от ЗСВ, ВСС не следва да взема предвид.

Като цяло процедурата оставя съмнения за дирижираност и предварително сговаряне по цялата верига на централизираната и йерархична структура, каквато представлява прокуратурата. Бихме искали да обърнем внимание, че както в контекста на правосъдието като цяло, така и при избора на висши магистрати е от особено значение процедурата не само да отговаря на формалните законови изисквания за справедливост, но и да създава видимост за справедливост в широката общественост.

На последно място, във връзка с въпроса за институционалното поведение и общественото доверие, не можем да не отбележим, че настоящата процедура за избор на нов главен прокурор се провежда в условията на всецяло неизпълнение на решението на Европейския съд по правата на човека по делото *Колеви срещу България* (жалба № 1108/02). То остава неизпълнено вече близо десет години като впечатляваща демонстрация на нежелание от страна на разполагащите със законодателна инициатива български власти да провеждат, ако не друго, то поне ефективен и публичен диалог по въпроса за мерките за изпълнение на това решение. На този фон настоящият състав на ВСС също не показва до този момент каквато и да е инициативност да настоява за конкретни мерки и дейности по изпълнението му. При избора на нов главен прокурор това обстоятелство, както и дотук изложените особености на провеждането на настоящата процедура, не могат да бъдат пренебрегвани. Довършването на процедурата при тези обстоятелства и при един-единствен кандидат за поста не могат да гарантират избора на най-добър кандидат. Позитивните качества на което и да е лице, номинирано за поста на главен прокурор, не биха означавали нищо при липсата на сравнителност и състезателност с други номинирани и биха увредили трайно общественото доверие в следващия главен прокурор.

## **II. ОТНОСНО КАНДИДАТА**

Наред с горното намираме, че г-н Гешев не демонстрира високи професионални качества — съществено изискване за заемане на длъжността главен прокурор. Тези качества включват владеене, на теория и практика, на основните принципи на правото, на конституционното право и на правото на основните права на човека, без които законността и правото не са мислими. В своите публични изяви г-н Гешев е показал незачитане на основните начала на правовата държава, неразбиране и нежелание за зачитане на правата на човека, подигравателно отношение към граждански организации, работещи за защита правата на човека и непознаване на тенденциите на развитие в международен аспект на правата на човека.

Един такъв случай е показният и унизителен арест на кмета на район „Младост“ на Столична община Десислава Иванчева и зам.-кмета на района Биляна Петрова на 17 април 2018 г. Този арест, обстоятелствата около който са добре известни и широко огласени от всички основни български медии, бе извършен в очевидно нарушение на основни права на задържаните. Те бяха държани продължително време на улицата с белезници на ръце пред телевизионни камери и пред очите на минувачи — обстоятелства, които са индиции за унизително отношение по смисъла на чл. 3 от Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ) и груба неправомерна намеса в неприкосновеността на личния им живот по смисъла на чл. 8 от конвенцията. Иван Гешев лично присъстваше на ареста в качеството си на ръководител на Специализираната прокуратура. Като такъв той демонстрира непознаване или нежелание да съобразява и

защитава посочените основни права на двете задържани лица, а потенциално дори и съзнателното им нарушаване.

През юли 2019 г. г-н Гешев направи странна демонстрация спрямо БХК, като в отговор на изпратения от нас годишен доклад за състоянието на правата на човека в България — какъвто ежегодно изпращаме до институции в изпълнителната, законодателната и съдебната власт, до медии и до академичната общност — г-н Гешев ни изпрати обратно две книги: „Под игото“ и сборник с разкази на писателя Йордан Йовков. В двете книги имаше конкретно отбелязани страници. В първата това бе главата „Батареята на Зли дол“, в която борещите се за свободата българи се изправят срещу могъща чужда имперска сила с едно-единствено черешово топче в израз на патриотизъм, героизъм и отхвърляне на чуждото господство. Във втората е отбелязал разказът за циганката Божура, който започва с описание на това как майката на тази героиня, Калуда, се възползва от състраданието на хората към дъщеря ѝ, за да печели от търговията си. Тези послания ние намираме не само за извадени от контекста на творбите, от които са част, поради което са и неправилни като интерпретации, но за съвпадащи с два от най-честите наративи, оклеветяващи активистите за правата на човека в България и ромите: че активистите за правата на човека са „вредни чужди агенти“, антиетични на родолюбието и националната идентичност, както и че ромите са пресметливи, манипулативни и нечестни хора. Доколкото изпратеното от г-н Гешев обаче нямаше придружаващо писмо, тази интерпретация е само една възможност. Независимо от това този жест е от съществено значение в процедурата по избор на нов главен прокурор, защото отношението на главния прокурор към гражданските организации за защита на правата на човека е важен и от обществен интерес въпрос.

### **III. ВЪПРОСИ КЪМ КАНДИДАТА**

1. Ако поемете поста на главен прокурор ще бъдете член по право на ВСС, който орган е натоварен, наред с друго, с правомощието да предлага на президента да освобождава главния прокурор. В светлината на неизпълненото до момента решение на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) по делото *Колеви срещу България*, ще бъдете ли деен в това ВСС да работи с възможните за това средства за изпълнение на решението и какви конкретни разрешения на поставените по това дело въпроси ще застъпвате? Съгласен ли сте със заключенията на ЕСПЧ в това решение?
2. Смятате ли, че е необходима реформа в структурата и/ или в правомощията на прокуратурата, в случай че отговорът е положителен, каква реформа смятате да предприемете, за да бъде възможно временното отстраняване от длъжност на главния прокурор в изпълнение на решението по делото *Колеви срещу България*, а именно следното: „...в резултат на йерархичната структура на прокуратурата и, както изглежда, нейните вътрешни методи на работа, никой прокурор не би издал решение за повдигане на обвинение срещу Главния прокурор.

*Изглежда, това се дължи на факта, че Главният прокурор и високопоставени прокурори имат правото да отменят всяко такова решение, взето от подчинен прокурор или следовател. В резултат на това, Главният прокурор все още не може да бъде временно отстранен от работа против волята му, тъй като това може да стане само, ако срещу него са повдигнати обвинения...“<sup>3</sup>*

3. В телевизионно интервю през месец юли заявихте, че не споделяте „виждането [...], че законодателната, изпълнителната и съдебната власт трябва да са разделени“. Конституцията обаче изисква такова разделение. Предвид това обстоятелство, как ще убедите членовете на ВСС и широката общественост, че ако поемете поста на главен прокурор ще изпълнявате ефективно функциите на прокуратурата, като орган на съдебната власт, по конституционното ѝ задължение за взаимен контрол и уравнивяване между трите власти? Какъв е Вашият принос за утвърждаването на правовата държава, чийто иманентен признак е разделението на властите, предвид императивното изискване на чл. 170, ал. 5, т. 3 от ЗСВ?
4. Какъв е размерът на обезщетенията платени по реда на ЗОДОВ за вреди причинени от прокуратурата през мандата на настоящия главен прокурор и как ще преодолеете тенденцията за увеличаване броя на съдебните дела през последните години, така че да спазите препоръките на ЕСПЧ за по-широка приложимост на ЗОДОВ?
5. Във връзка с продължаващото от 2000 г. неизпълнение на групата решения на ЕСПЧ *Великова срещу България*, засягащи пряко дейността на прокуратурата, какъв е Вашият план за справяне с повдигнатите в тях проблеми? По-специално, приемате ли че наказателните производства срещу отговорните за установените по тези дела нарушения длъжностни лица следва да се възобновят? При какви условия? Как смятате да се реши проблема с тези дела, при които давностните срокове са изтекли?
6. Във връзка с изискването по няколко дела срещу България на ЕСПЧ за криминализиране на изтезанието (например по делото *Ленев срещу България*) и за отпадане на възможността за него да има давност, как смятате това изискване да се удовлетвори в системата на българското наказателно правораздаване? На какво равнище според Вас ще са необходими изменения в законодателството и в кои точно закони?
7. Във връзка с нееднократно посочвания от ЕСПЧ проблем с липсата на контрол върху дейността на българската прокуратура на етапа на предварителната проверка, смятате ли за необходимо въвеждането на съдебен контрол върху актовете на прокуратурата за отказ да образува досъдебно производство?

<sup>3</sup> ЕСПЧ, *Колеви срещу България*, решение от 5.11.2009 г., § 205.



8. Във връзка с изпълнението на изискванията на Стокхолмските директиви на ЕС, какви изменения в законодателството според Вас ще са необходими, за да се гарантира ефективно правото на достъп до адвокатска защита, правото за информиране за правата и правото на устен и писмен превод на заподозрените и обвиняемите? Виждате ли проблем с въвеждането на тези директиви в българското наказателно правораздаване преди момента на образуване на наказателно производство? По-специално, смятате ли, че са необходими изменения за въвеждане на директивите в Закона за МВР?
9. Във връзка с посочения от ЕСПЧ проблем по делото *Димитър Митев срещу България* с използването на свидетелски показания по време на „разузнавателна беседа“ от оперативни работници в условията на задържане по чл. 72, ал.1, т.1 ЗМВР, какви изменения в законодателството според Вас ще бъдат необходими за да се преодолее този проблем?
10. Във връзка с нееднократно посочвания от международни наблюдатели сериозен проблем с престъпления, подбудени от предразсъдъци („престъпления от омраза“) в България, какви изменения в законодателството и/или в практиката ще са необходими за неговото преодоляване?

11.10.2019 г.,  
София

С уважение,

адв. Адела Качаунова