

ВИСШ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	
Регистров номер	Дата
92-00-182	5-10-2012

КОНЦЕПЦИЯ

за стратегическо управление на Националната
следствена служба в Прокуратура на Република
България

От

Бойко Евлогиев Найденов

Уважаеми членове на ВСС на Р.България,

Съгласно изискванията на чл.194б ал.1 т.2 от ЗСВ
имам удоволствието да представя пред Вас основните
свои виждания за стратегическото развитие на
Националната следствена служба като част от
Прокуратура на Република България в качеството на
кандидат за неин административен ръководител -
директор , както и в още по-голяма степен за
управленските си виждания за длъжността „заместник на
главния прокурор по разследването“, каквато всъщност е
в цялост посочената по-горе административна длъжност.

Относно моята професионална кариера, мога да
посоча, така както е представено и в кадровата ми
справка, че като магистрат съм преминал през всички
стъпала на йерархията, от първия ден на своя трудов стаж

до настоящия момент съм бил стажант-съдия, следовател, прокурор и административен ръководител на всички нива в Прокуратура на Р.България, което във всеки случай ми дава ясен поглед върху силните и слабите страни на дейността на отделния следовател и прокурор в ежедневната им дейност. Държа да посоча, че от началото на своя професионален път и до настоящия момент във всеки един момент, съм спазвал стриктно разпоредбите на законите на Републиката и съм изисквал същото от своите колеги и служители тъй като смятам, че това е основополагащия принцип на съвременно общество, а в още по-голяма степен това се отнася към хората, избрали за своя професия правоприлагането.

От 2007 година заемам длъжността Директор на НСлС, като от 2009 год., когато съвместно с Главния прокурор на Р.България взехме активно участие по изготвянето на промени в Закона за съдебната власт, за да бъде решен проблема със самото съществуване на следствието, съвместявам по закон и длъжността Заместник на главния прокурор. Обединяването на двете функции, заедно с асоциирането на следователския апарат в системата на Прокуратурата положи началото на решаването на натрупаните от началото на промените в Р.България проблеми с двувластието в досъдебното производство, оттам и липсата на отговорност и последвалото трагично блокиране на работата по разследването в страната. Интегрирайки следователите от

Националната следствена служба като централен орган и Следствените отдели по места в Прокуратурата на Р.България, се постави началото на окончателното решение на болезнения въпрос за мястото на следствието – а именно, като отделен вид разследване, вън от влиянието на изпълнителната власт, извършвано от висококвалифицирани магистрати, по най-тежките специфични разследвания на престъпления, извършени от лица с имунитет, служители на МВР, тежки престъпления като терористични актове, шпионаж и т.н. И всичко това се извършва съвместно с наблюдаващия прокурор, под негово ръководство и контрол, така, че разследването да е обективно, всестранно и пълно, съгласно изискванията на закона.

Продължаването на тази линия, а именно изграждането на силна национална служба за разследване, която между впрочем изпълнява и всички съдебни поръчки, постъпващи извън страната, и то по изключителен и за европейските стандарти начин, подпомагана от структурните единици от следователи към Окръжните прокуратури, в рамките на Прокуратурата, е и моето виждане за бъдещето на следствието като такова. Следствие, което е конституционно определено, със своите традиции и история в нашата страна.

Държа да отбележа обаче, че според мен далеч не всички проблеми, особено в отношенията следовател-прокурор са решени, и това е една от задачите, за които

трябва да намерят работещи формули, в рамките на закона и на здравия разум. Защото мисля, че когато на следовател с над 15 години стаж и статут на върховен магистрат се дават противоречиви указания от евентуално младши прокурор от Районно ниво, и те са задължителни, в случая е налице принципен проблем.

Освен това, продължава да стои проблема и с недостатъчната натовареност на следователите. За последните две години съвместно с Главния прокурор взехме мерки, въпреки съпротивата на отделни Окръжни прокурори, използвайки дадените от закона възможности да увеличим натоварването на следователите в разумни граници. И това ще едно от основните направления, в които бих продължил да насочвам своите усилия и занапред, доколкото прокуратурата носи своята отговорност за всички разследвания и е недопустимо дознателят в МВР да работи в пъти повече досъдебни производства, отколкото следователя в прокуратурата. Мога само да отбележа, че благодарение на взетите от нас мерки само за първото полугодие на следователите са възложени два пъти повече разследвания, отколкото за цялата предишна година.

Бих отишъл и малко по-напред. Дали следва да оставим непроменен факта, че докато в някои региони прокурори решават по едно, две дела на месец, в други места имат по 20-30 дела, и то значително по-сложни. И дали трябва да оставим непроменено решението всички

чувствителни, тежки дела, с широк отзвук в обществото да бъдат решавани всъщност от шест-седем прокурора от една конкретна прокуратура. Това положение според мен следва да бъде незабавно променено, доколкото запазването на статуквото ще ни остави с големи очаквания и ниски резултати.

Както по-горе бе посочено, мястото на следствието като цяло, и на НСлС в частност по мое дълбоко убеждение е именно в системата на ПРБ, доколкото този интегритет е от изключително значение за осигуряване на правилно и качествено разследване. Разбира се, открит остава въпросът с подобряване на качеството на разследване въобще – както на извършваното от следователите, така и още повече от дознателите, които към момента разследват повече от 90 % от общия брой досъдебни производства. Не може да не се съгласим с констатациите, че именно липсата на качествено събиране на доказателства в досъдебната фаза на едно производство на практика довежда до невъзможност да се присъди една справедлива присъда от надлежния съд, и именно тук според мен следва в още по-голяма сила да се използва капацитета на длъжността „ заместник на Главния прокурор по разследването“. Законодателно определеното съществуване на тази длъжност позволява, при подходящо администриране, да се централизира и оптимизира текущия контрол по разследванията въобще. Не само на тези, извършвани от съответните следователи,

а така също и съответното обучение, усъвършенстване и развитие на всеки един магистрат или дознател, провеждащ разследвания на територията на страната. Защото законът, по който се работи е един, съдът издава своите присъди по същия този закон и не може да съществуват различни по своята същност и качество разследвания, било то различни на териториален принцип, било то на административен принцип или да кажем в зависимост от вида на престъплението.

Оттук следва и изключително важния въпрос за отговорността, която носи, или по-скоро следва да носи отделния магистрат или дознател за качеството на разследването, което е извършил.

Едно от най-важните задачи, които смятам, че следва да бъдат изпълнени е създаването на ефективни, справедливи общи критерии за оценка на качеството на разследване както от страна на органите на досъдебно производство – следовател и дознател, така и от страна на наблюдаващия прокурор по конкретно дело. Следва да бъдат намерени такива критерии, обективни и коректни, които да дадат възможност в крайна сметка да бъде потърсена най-малкото дисциплинарна отговорност за провалено разследване. Липсата на търсене на такава отговорност е основния фактор според мен за продължаващата пасивност при отделни разследвания, за несъбиране на доказателства или опорочаване на следствени действия, дори понякога умишлени, но

прикрити под формата на „вътрешно убеждение“, както и произволно образуване на дела, за постигане на други, непосочени в НПК цели.

От тази отправна точка, а именно търсенето на конкретна отговорност от отделния магистрат за недобре свършена работа, произтича и следващото мое виждане за оптимизация не само на разследващите органи, а и на прокуратурата въобще. Общозвестен е факта, че в нашата страна има не само най-голям брой прокурори на глава от населението, а и като абсолютна цифра – около 1700 прокурори и около 500 следователи. В същото време продължаваме да констатираме както ние, така и партньорите ни от Европейската комисия, че все още има какво да направим и по отношение на качеството на разследване, и по отношение на борбата с организираната престъпност, и по отношение на борбата с корупцията. Оттук може да се направи един единствен извод – количественото развитие на системата на прокуратурата като цяло, и на следствието в частност е достигнало своя предел. Законодателно, чрез усилията на ВСС и на всеки административен ръководител в съдебната система следва да се потърси и намери промяна в качествените параметри на работата на отделния магистрат. Или по-просто казано, тези, които не могат и не искат да работят, така, както трябва, следва да бъдат освобождавани от това тяхно задължение.

Тук е мястото и да се маркира още един елемент, който следва да бъде основополагащ при ръководенето на прокуратурата – а именно, нулевата толерантност към прояви на корупционни практики, прояви на обвързаности и зависимости от страна на магистрати. Призиваните да изискват спазването на закона от страна на отделния гражданин следва да носят двойно по-голяма отговорност за собственото си поведение и постъпки.

Още един елемент, пряко свързан с изложеното по-горе становище за пренасищане на системата от гледна точка на кадрови потенциал е и последващото увеличаване в абсолютни стойности на административни служители в прокуратурата. За мен е неприемливо в пъти да бъдат увеличени служителите в прокуратурата по места, като в същото време работата като брой дела и натоварване най-малкото е същата, или дори е намаляла. В качеството си на заместник на главния прокурор една от стратегическите цели, към които бих се насочил, е оптимизирането на административния апарат, който трябва да бъде в разумни граници и да е съобразен с нуждите за едно нормално осъществяване на трудовата дейност, а не превръщането му в пристан за получаване на добра заплата и трупане на трудов стаж. Във всеки случай бих настоявал всеки един административен ръководител в структурата на прокуратурата да защити всяка една бройка в поверената му единица, така както би постъпил ако е мениджър на свободна практика,

изплащащ сам трудовите възнаграждения на служителите си.

Единственото направление в което бих подкрепил засилване на административния капацитет е доизграждането и стартирането на Единната информационна система за противодействие на престъпността - ЕИСПП. Окончателното стартиране на системата е предвидено за следващата година, като след десетки загубени години и милиони, похарчени държавни средства, най-после, след възлагането на изграждането и на Прокуратурата, има реален срок за създаването на единна информационна система. Довършването на изграждането, както и пускането в експлоатация на ЕИСПП е важен приоритет лично за мен и ръководството на Националната следствена служба.

ЕИСПП като такава не следва да се приема като самоцел, а като средство и инструмент за едно по-добро управление на системата на прокуратурата. Смятам, че е излишно в една стратегическа концепция да се влиза в подробно изброяване на количествените и качествени измерения на работата на отделния прокурор и следовател като срочност на разследване, брой приключени дела в месечен или двумесечен срок, преписки и т.н. Проследяването на тези фактори произтича от закона и е задължително за всеки един административен ръководител. Изграждането и експлоатацията на ЕИСПП ще даде възможност на

ръководството на прокуратурата генерално да може да прави изводи за натовареността на отделния прокурор, следовател, дознател и оттам да взема управленски решения, които да са обективно обосновани по отношение на разпределението на кадри, администрация и ресурси. Защото един от основните проблеми, които остават нерешени в съдебната ни система е нееднаквата натовареност на отделните магистрати. В този смисъл това е един от основните въпроси, който трябва да намери своя отговор при управлението на отделните звена на правосъдната система.

В края, но не по-важност, следва да посоча, че всички тези приоритети, изброени по-горе не биха могли да бъдат изпълнени без активното сътрудничество на прокуратурата с останалите власти, а именно, законодателна, изпълнителна, а и с четвъртата власт – медиите и представителите на гражданското общество. Сътрудничество добронамерено, изградено на основата на взаимното уважение и зачитане на правото на мнение, свобода и достойнство. Сътрудничество, което има една цел – функциониране на правосъдната ни система като цяло, и в частност прокуратурата и следствените органи в интерес на обществото и на отделния гражданин, така, че всеки един от нас да може да се чувства като уважаван и свободен гражданин на Р.България, уважаван и свободен европейски гражданин.

В заключение бих искал да изтъкна, че независимо от мястото, което съм заемал в служебната йерархия на прокуратурата от началото на своята кариера и до настоящия момент, а мога да твърдя и за в бъдеще, винаги съм се приемал, а и съм изисквал от своите колеги да се приемат като обикновени служители на държавата, които са се съгласили да носят тежестите и отговорностите на магистратската професия в интерес на хората, в интерес на обществото, в интерес на отделния човек. Че не хората, държавата или отделния индивид са длъжни на нас, магистратите, а обратно, ние дължим на тях своето съществуване, положение и място в същото това общество. И всеки един от нас следва да изпълнява тези свои задължения така, както се изисква от закона и морала, защото нашето призвание е да правим така, че светът около нас да стане поне малко по-справедлив и човечен.

София,
15-10-2012 г.



БОЙКО НАЙДЕНОВ