

**АСОЦИАЦИЯ НА ПРОКУРОРИТЕ
В БЪЛГАРИЯ**

БЮЛЕТИН

БР. 3/2010

БЮЛЕТИН НА АСОЦИАЦИЯТА НА ПРОКУРОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ

Адрес на редакцията:

гр. София, ул. „Витоша“ № 2,
тел.02/92 19 330, факс: 02/988 58 95
e-mail: apb.@prb.bg
Internet: www.apb.prb.bg

Уважаеми колеги,

Форумът в сайта на Асоциацията е на Ваше разположение за представяне на становища, обмяна на информация и обсъждане на всякакви въпроси, свързани с прокурорската работа.

Разчитаме на Вашето активно участие.

От редакционната колегия

© Асоциация на прокурорите в България, 2010

© Издателство „Фенея“, 2010

СЪДЪРЖАНИЕ

СЪЮЗЕН ЖИВОТ

Протокол от проведеното на 12.06.2010 г. общо събрание на Асоциацията на прокурорите в България.....	5
Протокол от проведеното на 07 и 08.07.2010 г. заседание на Управителния съвет на Асоциацията на прокурорите в България.....	11
Протокол от проведеното на 16.09.2010 г. заседание на Управителния съвет на Асоциацията на прокурорите в България	17
Приети от Управителния съвет на АПБ правила за набиране и разходване на средства по дарителска сметка.....	28
Отговор на УС на АПБ на публикация във в. „Сега“.....	31

ВПЕЧАТЛЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

Окончателен доклад за впечатленията от визитите при 28-те окръжни прокурори <i>Дато Стейнхаус, съветник на Главния прокурор на РБ.....</i>	35
---	----

НАШИ РЕАЛНОСТИ И ПРАКТИКА

Проявления на принципа „habeas corpus“ – кратка историческа ретроспекция и актуални проблеми <i>Сава Петров, прокурор при ОП – Пловдив.....</i>	42
--	----

ОТ МЕЖДУНАРОДНОТО ПОЛЕ

Международноправни аспекти на трафика на хора <i>Доц. д-р Габриела Белова гл. ас. д-р Николай Марин Сергей Паслар, Йосиф Кочев.....</i>	53
--	----

**Европейската заповед за арест и противодействието
на международната организирана престъпност**

*Тодор Коларов, докторант в ЮФ на Пловдивския университет
„Паисий Хилендарски“ 79*

СЪЮЗЕН ЖИВОТ

ПРОТОКОЛ ОТ

Общо отчетно-изборно събрание на Асоциация на прокурорите в България, проведено на 12.06.2010 г. в 12.30 часа в град София, в сградата на Съюза на юристите в България – ул. „Пиротска“ № 7, ет. 2, със следния дневен ред:

1. Отчет за дейността на АПБ;
2. Финансов отчет на АПБ за 2010 г. – обсъждане и приемане;
3. Промяна в Устава на АПБ;
4. Избор на Председател и членове на УС;
5. Връчване на ежегодни награди;
6. Вземане на решение за размера на годишния и встъпителния членски внос;
7. Други.

Начало – 12.30 часа.

Събранието бе отложено с 1 /един/ час за 13.30 ч., тъй като не се събра необходимият кворум от 274 членове.

Събранието започна в 13.30 ч. В залата реално присъстваха 94 членове на АПБ. Регистрирани бяха общо 274 членове /94 – лично присъстващи и 180 – чрез пълномощно/. Необходимият кворум от 1/2 бе достигнат.

Г-н Камен Михов откри четиринадесетото общо събрание на АПБ с встъпителни думи, като поздрави присъстващите и гостите на събранието с добре дошли, след което прочете поздравително писмо от Съюза на съдиите в Република България. Г-н Михов благодари на всички за присъствието, след което даде думата на гостите на събранието за приветствия.

Г-н Михов благодари на гостите и отправи покана към всички присъстващи да се включат в коктейла, който ще се проведе след края на събранието, след което ги запозна с дневния ред и помоли за експедитивност.

Пристъпи се към избор на председател на събранието и на протоколист. Г-н Михов предложи за председател г-н Трендафил Трайков, а за протоколист – Александра Гюрова. Не бяха направени други предложения. След единодушно гласуване за председател на общото събрание бе избран г-н Трайков, а за протоколист – г-ца Гюрова.

Г-н Трайков благодари на колегите за оказаната му чест, след което заяви, че преди да даде думата на г-н Михов трябва да бъде избрана т. нар. мандатна комисия, която да бъде в състав от 3-ма членове. Бяха предложени г-н Христо Динев – СРП, г-н Бойко Калфин – РП, Кюстендил и г-н Станимир Чернев – ВОП, Сливен. След единодушно гласуване за членове на мандатната комисия бяха избрани г-н Христо Динев, г-н Бойко Калфин и г-н Станимир Чернев. За председател на комисията бе избран г-н Чернев.

Г-н Трайков даде думата на г-н Михов, който като председател на АПБ да прочете отчета и да подаде оставката на Управителния съвет. Г-н Михов заяви, че мандатът на УС е 3 /три/ години от избора на 04.06.2007 г. и доколкото мандатът е превишен, следва да бъде приета оставката на УС. Той прикани присъстващите да приемат неговата оставка и оставката на Трайков.

Пристъпи се към гласуване. Оставките бяха приети с единодушие.

Г-н Михов пристъпи към прочитане на отчета на АПБ за периода 13.06.2009 г. – 12.06.2010 г.

Г-н Михов благодари за вниманието, като отправи молба към присъстващите да си оставят координати за връзка – e-mail, телефон и др. Припомни им, че могат да правят изказвания по всяко време.

Г-н Цветомир Йосифов се прояви интерес дали отчетът ще бъде качен на сайта на АПБ. В отговор на въпроса г-н Михов уточни, че заедно с отчета на сайта ще бъдат качени и други отчети, публикувани в Бюлетина на Асоциацията.

Г-н Трайков прикани към гласуване на отчета за дейността на АПБ, представен от г-н Михов. Отчетът бе приет единодушно.

Г-жа Ясенка Шигарминова от АП Пловдив, депозира оставката си като член на УС на АПБ, съгласно чл. 19 от Устава на АПБ, със заявление. Г-н Трайков прочете оставката на г-жа Шигарминова като член на УС и заявлението ѝ за напускане на АПБ. По повод оставката заяви, че това искане е безпредметно, поради факта, че е приета оставката на целия УС. Относно искането за напускането на Асоциацията, то решението следва да се вземе от новия УС.

По т. 2 от дневния ред думата бе дадена на г-н Михов, за да прочете финансовия отчет от изминалата година. Приемането на отчета бе гласувано единодушно.

След промяна в поредността на дневния ред, г-н Трайков пристъпи към връчване на ежегодни награди от името на АПБ на най-активните магистрати – по един от шестте апелативни района на страната. Г-н Михов поясни на присъстващите, че за награждаването са взети становища на ко-

легите прокурори от съответния район и от административните ръководители на съответната прокуратура.

1. За АП – Пловдив – г-жа Ваня Димитрова Груева от ОП Пловдив.
2. За АП – Варна – г-жа Николета Арнаудова от ОП – Варна.
3. За АП – София – г-жа Аксиния Леон Матосян от СГП.
4. За ВоАП г-жа Генка Брезашка от ВОП – София.
5. За АП – Велико Търново – г-н Марио Василев от ОП – Плевен.
6. За АП – Бургас – г-н Георги Русев от РП – Несебър.

В знак на уважение и почит към прокурор Никола Попов от РП – Бургас, УС му връчи посмъртна награда. Г-н Светослав Маринчев от РП – Бургас пое ангажимента да се свърже със съпругата на г-н Попов, за да ѝ бъде връчена. Г-н Кузманов каза няколко думи в памет на г-н Попов.

Г-н Трайков премина към следващата точка от дневния ред – предложения за промяна в Устава на АПБ.

Г-н Михов предложи от свое име следните промени в Устава:

– Да се направи промяна в ръководството, като се увеличи състава на управителния орган от 7 на 10 човека, като се обсъди идеята за представителство на всеки апелативен район в УС.

– УС да има двама заместник председатели, в чл. 9, т. 4 от Устава да се добави в края на изречението – „...двама заместник председатели“.

– В чл. 10, ал. 4 да се направи промяна в адреса на АПБ. Г-н Михов предложи Асоциацията да е с адрес: град София, бул. „Витоша“ № 2.

– Чл. 11, ал. 1 да се измени така: „председател, двама заместник председатели и 7 членове“.

– Чл. 12 ал. 2 да се измени така: „Правата и задълженията на председателя са да:

1. Ръководи заседанията на Общото събрание и Управителния съвет. При отсъствието му те се ръководят от един от заместник председателите;

2. Отговаря за изпълнението на решенията на Общото събрание и Управителния съвет. Той може да възложи част от тази дейност на един от заместник председателите.“

– Чл. 13, ал. 1 да има нов текст – „Заместник председателите се избират от УС сред неговите членове за срок от три години“. Създава се нова ал. 2 – „Заместник председателите подпомагат председателя в неговата работа“. Ал. 3 да гласи „Председателят определя един от заместник председателите да го замества при отсъствие“. Ал. 4 да се промени така: „При смърт или оставка на председателя, УС определя един от заместник председателите да изпълнява функциите на председател до следващото общо събрание“.

Г-н Сава Петров направи предложение прокурорските помощници да могат да членуват в АПБ. Г-н Михов счита, че това предложение следва да се постави на гласуване. След гласуване, с пет гласа „за“, предложението прокурорските помощници да са членове на АПБ не бе прието.

Г-н Йосифов предложи членовете на УС да са 9. Счита, че прокурорските помощници нямат статут на магистрати и ще следва да се промени чл. 1 от Устава. Г-жа Величка Смилянова направи предложение за нечетен брой на членовете в УС – 9 или 11.

Поставиха се на гласуване двете предложения за броя на членовете на УС:

1. Четен – 10
2. Нечетен – 9 или 11.

Първо бе гласувано за предложението за четен брой на членове на УС. 107 от присъстващите гласуваха „За“, съответно 167 – „против“. Бе прието УС да бъде от нечетен брой членове. Постави се на гласуване дали УС да е от 9 или 11 членове.

С 189 гласа „За“ бе прието предложението УС да се състои от 9 членове.

Изхождайки от гласуването, редакцията на чл. 11 следва да бъде такава: „УС се състои от председател, двама заместник председатели и шест членове“.

Г-н Трайков предложи да се поставят на гласуване „ан блок“ предложените промени в Устава на АПБ. След проведено гласуване промените в Устава бяха приети с единодушие. Премина се към следващата точка от дневния ред – избор на председател на АПБ и избор на членове на УС.

Г-н Димитър Вълчев предложи за председател на АПБ г-н Камен Михов. Г-н Трайков се обърна към присъстващите за други предложения. Поради липса на такива се постави на гласуване предложението на г-н Вълчев. След гласуване предложението бе прието единодушно. Г-н Камен Михов бе избран за председател на Асоциация на прокурорите в България за следващия мандат от 3 години.

Г-н Михов взе думата. Благодарни за доверието и за високата оценка. Специално отправи благодарност към г-н Вълчев, като негов учител и наставник, който го е въвел в дейността на прокуратурата преди 14 години.

Г-н Трайков пристъпи към следващата точка от дневния ред – избор на членове на УС. Председателят на ОС направи лични предложения за членове на УС, прокурори от всеки апелативен район, т. к. има места, където Асоциацията нищо не върши.

1. За АП – София – г-жа Янка Гочева – от АП ,София.
2. За АП – Пловдив – г-жа Гергана Мутафова – РП , Пловдив.

3. За АП – Бургас – г-н Светослав Маринчев – РП , Бургас.
4. За АП – Варна – г-н Владимир Чавдаров – ОП, Варна.
5. За АП – Велико Търново – г-н Иво Радев – РП, Плевен.
6. За Военно-апелативен район – г-н Евгени Иванов, ВОП – София.

Г-н Трайков отбеляза, че следва да се гласува за всяко едно от предложенията по отделно. Г-н Димитров подкрепи кандидатурата на г-жа Янка Гочева. Г-н Марио Василев предложи г-жа Росица Стоянова от ОП – Стара Загора. Г-н Цветомир Йосифов предложи за член на УС г-н Трендафил Трайков. Г-н Радосвет Андреев предложи г-н Сава Петров, прокурор от ОП – Пловдив, командирован във ВКП. Г-жа Величка Смилянова подкрепи кандидатурата на г-н Сава Петров и предложи г-жа Галя Гугушева от ОП – София.

Пристъпи се към гласуване по реда на предложенията с явно гласуване. Гласувано бе общо за 10 кандидата за членове на УС:

1. Янка Гочева – 247 гласа „За“;
2. Гергана Мутафова – 208 гласа „За“;
3. Светослав Маринчев – 229 гласа „За“;
4. Владимир Чавдаров – 162 гласа „За“;
5. Иво Радев – 256 гласа „За“;
6. Евгени Иванов – 248 гласа „За“;
7. Росица Стоянова – 212 гласа „За“;
8. Трендафил Трайков - 232 гласа „За“;
9. Сава Петров – 208 гласа „За“;
10. Галя Гугушева – 35 гласа „За“.

Г-н Трайков благодари и обяви резултатите от гласуването за избор на членове на УС на АПБ: Янка Гочева, Гергана Мутафова, Светослав Маринчев, Иво Радев, Евгени Иванов, Росица Стоянова, Трендафил Трайков и Сава Петров. Г-н Михов благодари за избора. Отправи молба към членовете на УС след приключване на ОС да останат за кратко заседание.

Следваща точка от дневния ред бе определяне на размера на членския внос. Г-н Михов предложи членският внос да бъде увеличен с 5 лева и от 35 да стане 40 лева за 2011 г.

Постави се на гласуване предложението на г-н Михов за увеличение на членския внос за 2011 г. на 40 лева. Предложението бе прието еднотушно.

Преминава се към обсъждане на последната точка от дневния ред – членството на АПБ в МЕДЕЛ. Г-н Михов предложи УС да се заеме с подготовката на всичко необходимо за членството на Асоциацията в МЕДЕЛ догодина.

Единодушно бе гласувано УС да се ангажира с подготовка на АПБ за членство в МЕДЕЛ.

Г-н Трайков даде думата на г-н Камен Михов за заключителни думи.

Г-н Михов благодари на всички присъстващи и ги покани на коктейла след края на събранието.

Край – 16.30 часа.

Председател на събранието

/Трендафил Трайков/

Изготвил протокола:

/Александра Гюрова/

ПРОТОКОЛ

от заседание на Управителния съвет на Асоциацията на прокурорите в България ПД на ПРБ Трендафила, Витоша, 7-8 юли 2010 г.

Заседанието започна на 7 юли 2010 г. в 17 часа в присъствието на всички членове на УС на АПБ, а именно – г-жа Я. Гочева, г-жа Р. Стоянова, г-жа Г. Мутафова, г-н Т. Трайков, г-н Е. Иванов, г-н С. Петров, г-н И. Радев, и г-н Св. Маринчев, и Председателя на Асоциацията – г-н К. Михов.

Всички членове на УС са получили своевременно покани с приложен проект за дневен ред.

Заседанието се проведе в ПД на ПРБ Трендафила, Витоша.

Заседанието бе председателствано от Председателя на Асоциацията – г-н К. Михов, при протоколист – г-н Светослав Маринчев.

Председателят на АПБ констатира, че УС има необходимия форум по чл. 11, ал. 6 от Устава, за да може взима решения, и даде ход на заседанието.

УС прие следния окончателен дневен ред за заседанието:

1. Избор на заместник председатели на АПБ;
2. Обсъждане на решенията на ОС на АПБ от 12.06.2010 г.;
3. Обсъждане и подготвяне на годишната работна програма на АПБ през периода 2010 г. – 2011 г.;
4. Определяне на Комисиите на АПБ и избиране на членове на комисиите;
5. Определяне на координатори на АПБ по места и обсъждане създаването на местни организации на асоциацията;
6. Обсъждане на сайта на АПБ – страници, съдържание, отговорници;
7. Обсъждане на швейцарския проект – избор на екип, отговорници, програма за изпълнение;
8. Обсъждане на проекта за бюлетин – избор на екип, отговорници, програма за изпълнение;
9. Други.

На заседанието УС на АПБ взе следните решения:

По точка 1 от дневния ред:

Председателят на Асоциацията – г-н К. Михов, предложи да се проведе избор на заместник председатели на АПБ, като мотивирано предложи кан-

Бюлетин, бр. 3/2010

дидатурите на г-н Е. Иванов и г-н И. Радев. Кандидатурите бяха подкрепени с изказване от г-жа Мутафова. Г-н Трайков изрази становище, че следва да се вземе предвид нуждата от комуникация с ръководството на ПРБ. Г-н Михов подчерта, че е взел предвид всички съображения.

След гласуване, УС на АПБ избра г-н Е. Иванов и г-н И. Радев за заместник председатели на Асоциацията. Г-н Иванов и г-н Радев не участваха в гласуването, тъй като нямат право да гласуват по Устав.

По точка 2:

УС на Асоциацията обсъди решенията на Общото събрание, взети на 12.06.2010 г.

По точка 3:

Председателят на АПБ обоснова нуждата от конкретизация на основните задачи и насоки на работата на АПБ, които да са в унисон с целите на Асоциацията, уредени в Устава.

След задълбочени разисквания и обсъждания УС прие следните водещи и стратегически насоки в годишната работна програма на Асоциацията през периода 2010 г. – 2011 г.:

– Подновяване на диалога с ръководството на ПРБ и с Главния прокурор, и търсене на контакти със заместниците на Главния прокурор, включително чрез евенутално обсъждане на нов меморандум за взаимодействие с Главния прокурор (във връзка с нуждата от осигуряване на възможност за участие на членовете на АПБ в работата ѝ – например участие в реализиране на бъдещи проекти, и в безпроблемното функциониране на УС на Асоциацията). В тази връзка единодушно бе взето решение за изпращане на съответните протоколи, касаещи дейността на Асоциацията (решения на Общи събрания и др.), или на конкретни становища на АПБ на ръководството на Прокуратурата на Р. България. Г-н Трайков защити подробно нуждата от горното, а г-н Петров аргументира тезата, че все пак следва да се следи и за запазване автономността на Асоциацията;

– Стратегия за публичност на дейността на АПБ – чрез създаване и утвърждаване на връзки и контакти с медии, други обществени организации и избор на говорител на Асоциацията;

– Стратегия за сближаване на Асоциацията с неправителствените организации на административните служители в Прокуратурата;

– Стратегия за насочване към самите прокурори, членове на Асоциацията, с цел у същите да бъде създадено и затвърдено чувството за принадлежност към едно цяло (чрез развитие на академиите за обучение, тийм – билдинг, обръщане на внимание на реалните проблеми на прокурорите и др.);

– Задълбочаване на вниманието на Асоциацията към актуалните проблеми на прокурорите в Р. България – атестирането на прокурори (вкл.

чрез изучаване на опита в други държави), което е сериозен проблем пред всички магистрати; ползването на социалните придобивки на Прокуратурата (почивни бази и др.); критериите за провеждане на дисциплинарните производства и налагането на наказания по тях и др. УС на АПБ изрази единодушно становище, че винаги в такива случаи следва да се посочват мотивирани алтернативни решения на проблемите с цел провокиране не на спорове, а на диалог;

– Структуриране на нива на отговорност в Асоциацията – конкретизиране на сферите на дейност и функциите на комисиите и техните членове, определяне на ресорни функции на всеки от членовете на УС спрямо работата на комисиите и на местните структури на Асоциацията, като се започне с регионалните координатори;

– Провеждането на швейцарския проект за борба с престъпленията срещу екологията с вероятно начало месец октомври 2010 г. и продължителност 30 месеца;

– Оптимизиране на работата на АПБ – създаване на офис, привличане на технически сътрудници (евентуално чрез обява към студенти, желаещи да работят на доброволни начала), стабилизиране на приходите чрез периодично актуализиране на данните за членовете и извършените плащания за вноски;

– Разширяване на социалната дейност на Асоциацията. УС взе решение за проверка на възможностите за сформирание на фонд чрез разкриване на нова сметка на Асоциацията с цел набиране на средства от дарения, но само от членовете. Идеята е събраните средства да се разходват целево при съответни заявени мотивирани нужди (лечение на заболявания, стипендии и др.). В тази връзка се прие, че следва да се обмисли таван на даренията и недопускане на конфликт на интереси. Единодушно УС взе решение и за запазване на традициите за провеждане на дарителски кампании на Коледа и Деня на юриста;

– Предприемане на действия за извършване на обследване на тема „Стрес. Начини за преодоляване и справяне със стреса. Фактори на работна среда и мерки за подобряване при прокурорите“;

– Обновяване визията на Асоциацията – интернет страница, бюлетин, членски карти, значки и др.

По точка 4 от дневния ред:

След задълбочени разисквания и обсъждания единодушно се прие от УС към Асоциацията да се създадат следните комисии (с конкретни състави):

– Комисия по международните въпроси – председател Димитър Хаджийски, и членове – Ваня Меранзова, Бойко Калфин, и Георги Кузманов

(при съответно съдействие и координация от страна на председателя на Асоциацията);

– Комисия по етика – председател Елин Алексов, и членове Димитър Ангелов, Марио Василев, Николета Арnaudова, Виолета Калайджиева, и Галя Гугушева;

– Комисия по правните въпроси – членове – Пенка Богданова, Виктор Тарчев, Христо Георгиев, Светла Иванова (без председател);

Поради напредване на времето заседанието на УС на АПБ бе прекъснато в 19.30 часа на 7 юли 2010 г.

Заседанието на УС продължи на 8 юли 2010 г. в 8.30 часа и в присъствието на г-жа Я. Гочева, г-жа Р. Стоянова, г-н Е. Иванов, г-н С. Петров, и г-н Св. Маринчев, и Председателя – г-н К. Михов. Поради служебни и лични ангажименти на заседанието не присъстваха г-жа Г. Мутафова, г-н Т. Трайков, и г-н И. Радев.

Председателят констатира, че УС има необходимия кворум по чл. 11, ал. 6 от Устава, за да може взема решения, и даде ход на заседанието по предварително гласувания дневен ред.

Продължава обсъждането и вземане на решения по точка 4:

След задълбочени разисквания и обсъждания УС единодушно прие към асоциацията да се създадат следните комисии (с конкретни състави):

– Комисия по обучение и квалификация взе се решение съставът ѝ да бъде предложен на по-късен етап от г-жа Мутафова, с цел спазване на екипен принцип;

– Редакционна колегия на Бюлетина – членове Николай Пончев, Радосвет Андреев, и Георги Стоилов (без председател).

По точка 5:

УС взе решение задачата за определяне на координатори на АПБ по места и създаването на местни организации на асоциацията да бъде възложена на г-н И. Радев с цел спазване на екипен принцип. Г-н Радев следва да информира периодично Председателя на АПБ за кандидатурите на координаторите.

По точка 6:

УС на АПБ взе решение осъвременяването на сайта на АПБ да бъде възложено на г-н Св. Маринчев, като се изчака изготвянето на структурния проект на новата страница в началото на август 2010 г.

По точка 7:

УС на АПБ обсъди задълбочено Швейцарския проект като единодушно определи за отговорник по същия г-жа Р. Стоянова, която следва да предложи на УС членовете на ръководния екип на проекта. Г-жа Стоянова докладва програмата на проекта като акцентира на следните пунктове – вероят-

но начало на проекта месец октомври 2010 г. и продължителност 30 месеца, предмет на проекта, анализ на правната рамка, изготвяне на 5 – годишна стратегия, разработване на заявлението за кандидатстване, съставяне на оперативен щаб и тематични групи в него, извеждане на потребностите на адресатите на проекта, съответно поставяне на цели на проекта, ангажиране на конкретни прокурори в проекта (обсъдиха се имената на Иванка Которова, Росица Слабакова, Нели Сигридова, Недко Симов, Николай Николов), и др.

По точка 8:

УС на АПБ обсъди задълбочено проекта за нов бюлетин и единодушно определи за отговорник по същия г-н Сава Петров, който прие задачата за определяне на членовете на екипа по проекта. Г-н С. Петров представи бъдещото кандидатстване по програма за финансиране от „Америка за България“, като представи етапите на бъдещия проект и своята визия за същия – старт на програмата, подаване на заявление, фактическо стартиране на програмата през ноември 2010 г., медийно представяне, привличане на журналист в екипа, включване на други юристи в екипа, осъвременяване на визията на бюлетина и връзка със сайта на Асоциацията, издаване на пилотен брой през март 2011 г., издаване до 6 бр. на година, провеждане на допълнителна среща на 21 юли 2010 г. за уточняване на детайли по проекта и др.;

По точка 9:

По предложение на Председателя на Асоциацията – г-н К. Михов, и след гласуване, единодушно УС на АПБ избра г-н Сава Петров за изпълняващ функции като говорител на Асоциацията. След обсъждане УС прие, че становища относно изявленията на говорителя могат да се приемат от УС, вкл. чрез неприсъствени обсъждания, което е предвидено в Устава.

УС на АПБ прие са сведение постъпилата писмена молба на г-жа Я. Шигарминова, съдържаща желание за напускане на Асоциацията, като установи, че молбата е с правно значение на писмено уведомление по чл. 19, ал. 1, т. 1 от Устава и с нея се прекратява членството в АПБ.

Г-жа Росица Стоянова предложи на вниманието на УС на АПБ постъпили молби за членство в АПБ от Николай Калчев – ОП Стара Загора и от Виктор Тарчев – РП София. Тя заяви, че познава двамата колеги и ги препоръчва за членове на АПБ.

УС на АПБ единодушно гласува и прие двамата прокурори за членове на АПБ.

Председателят закри заседанието на УС на Асоциацията в 12.30 часа на 08.07.2010 г. поради изчерпване на дневния ред.

Бюлетин, бр. 3/2010

Протоколът бе съставен на основание чл. 8, ал. 1 от Устава на АПБ и верността на съдържанието му бе удостоверена от ръководещият заседанието – г-н К. Михов, и лицето, изготвило протокола – г-н Св. Маринчев.

Председател на заседанието:

К. Михов

Протоколист:

Светослав Маринчев

ЗАСЕДАНИЕ НА УПРАВИТЕЛНИЯ СЪВЕТ НА АСОЦИАЦИЯТА НА ПРОКУРОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ

**Съдебна палата, гр. София, бул. Витоша
№ 2, ет. 3, кабинет № 61, 16.09.2010 г.**

ПРОТОКОЛ

Заседанието започна на 16 септември 2010 г. в 10 часа в присъствието на следните членове на УС на АПБ – г-жа Я. Гочева, г-жа Р. Стоянова, г-н Т. Трайков, г-н Е. Иванов, г-н С. Петров, г-н И. Радев, и г-н Св. Маринчев, и на Председателя на Асоциацията – г-н К. Михов. Председателят на АПБ уведоми членовете на УС, че г-жа Г. Мутафова ще закъснее за началото на заседанието, но ще присъства на същото.

Всички членове на УС са получили своевременно покани, съдържащи и проект за дневен ред.

Заседанието се проведе в Съдебна палата, гр. София, бул. Витоша № 2, ет. 3, кабинет № 61.

Заседанието бе председателствано от Председателя на Асоциацията – г-н К. Михов, при протоколист – г-н Св. Маринчев.

Преди откриване на заседанието, г-н Михов съобщи, че провеждането на същото е получило одобрение от Главния прокурор на Р. България – г-н Б. Велчев. Председателят на АПБ уведоми членовете на УС, че ръководството на Прокуратурата на Р. България е приело положително идеята за провеждане на среща с УС на АПБ.

Председателят на АПБ констатира, че УС има необходимия кворум по чл. 11, ал. 6 от Устава, за да може взима решения, и даде ход на заседанието.

УС прие следния окончателен дневен ред за заседанието:

1. Обсъждане на проблемите, възникнали при организацията на екскурзията до Охрид, организирана от АПБ;
2. Обсъждане на семинара на тема Екология – програма и място на провеждане;
3. Обсъждане на дейността по създаване на мрежа от координатори на АПБ по места;
4. Обсъждане на подготовката на новата интернет страница на АПБ;

5. Представяне на доклад относно развитието на проекта за бюлетина;
6. Прием на нови членове на АПБ;
7. Представяне на доклад за развитието на проекта за оценка на условията на работа в Прокуратурата на Р. България;
8. Представяне на доклад относно условията и основанията за откриване на дарителската сметка на АПБ;
9. Обсъждане на подготовка за среща с ръководството на Прокуратурата на Р. България;
10. Обсъждане на организационни проблеми на АПБ;
11. Обсъждане на тема за пролетна академия 2011 г. на АПБ;
12. Обсъждане на проект за доклад за индекса на Прокуратурата;
13. Други.

На заседанието УС на АПБ взе следните решения:

По точка 1 от дневния ред:

Председателят на Асоциацията – г-н К. Михов, запозна членовете на УС с проблемите, възникнали при организацията на екскурзията до град Охрид, Р. Македония (24 – 26 септември 2010 г.), организирана от АПБ, в която са се записали за участие 15 прокурори и техните близки. Г-н Михов постави на обсъждане въпроса дали АПБ следва изобщо да продължи да организира подобни прояви и дали е нужно да бъде променена стратегията на организацията. Председателят на АПБ изрази мнение, че АПБ трябва да продължи да организира екскурзии, което повишава авторитета на Асоциацията и сплотява нейните членове, а и другите работещи в Прокуратурата на Р. България. Според г-н Михов следва да се вземе решение и дали подобни прояви следва да се организират повече от веднъж годишно. Г-н Иванов даде становище, че организирането на екскурзии следва да продължи, като допълни, че вероятно трудностите при организирането на пътуването този път са породени от неподходящ период на събитието – непосредствено след летните отпуски и голямата служебна натовареност след това. Г-н Михов предложи да бъде обсъдено провеждане на две екскурзии през месеците май и октомври. Г-жа Стоянова изрази становище, че месец май е висок туристически сезон, съответно цената на участие в подобни прояви би била завишена, и предложи период на първата от екскурзиите месеца март или април. Г-н Радев посочи, че неподходящ се е оказал периода на кампанията по набиране на участници в екскурзията – месец юли/месец август, и предложи по – своевременно провеждане на кампания – например през месеците май или юни за проява през месец септември. Председателят на АПБ предложи следваща екскурзия да бъде организирана при намиране на подходяща дестинация през април 2011 г. Г-н Трайков коментира опитът на Съюза на юристите при организиране на подобен род

Асоциация на прокурорите в България

екскурзии. Г-н Михов посочи, че конкретни решения във връзка с бъдещи подобни прояви на АПБ могат да се вземат на следващо заседание на УС евентуално през ноември 2010 г. Г-н Маринчев постави въпроса за характера на стратегията за кампания в подобни случаи, като г-н Михов посочи, че кампанията трябва да осигурява възможно най-широка възможност за разпространение на информацията – поставяне на обяви на табла за информация в прокуратурите, поместване на обяви в интернет страницата на АПБ, чрез изпращане на електронни съобщения и т. н.

След гласуване, УС на АПБ единодушно реши, че АПБ ще продължи да организира екскурзии, като ще съобразява спецификите на периода на провеждане на събитията и ще се стреми към съответна най – широка и навременна кампания.

По точка 2:

Г-н К. Михов поиска по –голяма активност и сплотеност от страна на членовете на УС и изрази мнение, че организирането на есенната академия на АПБ се е забавило. Председателят на Асоциацията предложи за място на провеждане на семинара на тема Екология базата на ПРБ в Цигов чарк, което ще съкрати разходите по проявата. Г-н Трайков предложи да се обмисли ползването на базата на ПРБ в с. Бяла, но г-н Михов коментира, че същата е с недостатъчен капацитет (места) за провеждане на събитието. Г-н Михов посочи, че следва в рамките на седмица да се изготви проект за програма на семинара и да се обмисли персоналният състав на лекторите. Г-жа Стоянова изрази становище, че целевата група на семинара следва да се състои от членовете на АПБ, което ще засили чувството им за съпричастност към дейността на Асоциацията. Г-н Трайков акцентира на ненужността от акцентирането върху родовата подсъдност (съответно подследственост) на престъпленията, предмет на семинара, и посочи, че в семинара трябва да бъдат включени прокурори както от окръжните така и от районните прокуратури. Г-жа Гочева представи възможните текстове от НК, предмет на семинара, и тяхната родовата подсъдност (съответно подследственост). Г-н Трайков изрази мнение, че кръгът от наказателни текстове не следва да се стеснява, а да се подходи към проблемите във възможно най-широк аспект, като се акцентира и върху понятийния апарат, доколкото повечето наказателноправни норми в тази област имат бланкетен характер. Г-жа Стоянова посочи, че темата е много обширна и често наказателноправните норми препращат към множество нормативни актове, включително международни актове, като е налице и съотнасяне с административно-наказателните производства по особените закони. Г-жа Стоянова обоснова мнение, че за семинара са нужни лектори – юристи, но в същото време те да са специалисти в областта. Г-н Трайков посочи, че сред лекторите е нужно да има и експерти без юридическо образование, за да бъдат разясне-

ни особените понятия в областта, с оглед бланкетния характер на нормите. Обобщавайки изразените мнения, г-н Михов предложи семинарът да е тридневен с две нощувки при следната програма – 1-ви ден – 1 модул, 2-ри ден – 2 модула, 3-ти ден – 1 модул (4 основни теми), като се проведе на 3, 4, и 5 ноември 2010 г. в базата на ПРБ в Цигов чарк. Председателят посочи, че до 27 септември 2010 г. следва да бъде изработена програма и да има ясно-та относно лекторите за семинара.

УС на АПБ взе решение за активизиране на работата по организиране на семинара на тема Екология в рамките на обсъжданията си като определи семинарът да се проведе на 3, 4, и 5 ноември 2010 г. в базата на ПРБ в Цигов чарк.

Г-н Михов предложи на УС да гласува бюджет на семинара на тема Екология до 5000 лв.

След обсъждане УС на АПБ взе решение бюджетът на семинара на тема Екология да е в размер до 5000 лв. и възложи на Председателя на АПБ да създаде организация за провеждане на събитието.

По точка 3:

Г-н Радев представи извършеното във връзка с дейността по създаване на мрежа от координатори на АПБ по места и проведените от него срещи по този повод с бъдещите координатори. Г-н Радев представи част от бъдещите координатори на АПБ по места:

- Г-н Н. Николов, ОП – Русе, за районите на ОП – Русе и гр. Свищов;
- Г-н В. Вълков – за района на ОП – Ловеч;
- Г-н Свилен Цветков – за районите на гр. В. Търново и гр. Габрово;
- Г-н Вл. Чавдаров – за района на ОП – Варна (гр. Варна, гр. Шумен, гр. Търговище, град Разград и гр. Добрич);
- Г-н А. Георгиев – за района на ОП – Бургас;
- Г-н Мирослав Илиев – за района на ОП гр. Ямбол;
- Г-н Ст. Чернев – за ОП – Сливен;
- Г-н Р. Бакърджиев – за района на гр. Пазарджик;
- Г-н Н. Симов – за района на гр. Смолян;
- Г-жа А. Алексиева – за района на гр. Перник;
- Г-н Кр. Кайзеров – за района на гр. Видин;
- Г-жа С. Цанкова – за района на гр. Пловдив;
- Г-н Е. Атанасов – за района на гр. Монтана;
- Г-н Вл. Шейтанов – за района на гр. Кюстендил;
- Г-н Д. Данов – за СВОП;
- Г-н И. Радев и г-н Г. Лазаров – за района на гр. Плевен;
- Г-жа Г. Гугушева – за СОП.

Г-н Радев посочи местата, където са налице трудности при избор на координатори на АПБ – СРП, СГП, гр. Враца, гр. Хасково, гр. Кърджали, гр. Стара Загора, и гр. Благоевград.

Г-н Михов коментира, че все още не е получил становище по темата от адм. ръководител на СРП.

УС обсъди имената на евентуални координатори на АПБ за гр. Благоевград – Н. Шутова, и за гр. Кърджали – Ч. Чавдаров.

Г-н Радев посочи, че координаторите по места следва да осъществяват и дейности по разпространение на бюлетина на АПБ и по организиране на различните кампании на АПБ.

Председателят на АПБ обоснова нуждата от провеждане на среща на координаторите непосредствено преди семинара на тема Екология в базата на ПРБ в Цигов чарк на 2 и 3 ноември 2010 г.

УС на АПБ прие доклада на г-н Радев и реши да бъде организирана среща на координаторите по места при първа възможности (евентуално непосредствено преди семинара на тема Екология в базата на ПРБ в Цигов чарк) и да бъдат положени усилия за ангажиране на координатори в очертаните като проблемни прокуратури райони – СРП, СГП, гр. Враца, гр. Хасково, гр. Кърджали, гр. Стара Загора, и гр. Благоевград.

В 11.30 часа г-жа Мутафова се присъедини към заседанието на УС.

По точка 4:

Г-н Св. Маринчев докладва пред УС подготовката на новата интернет страница на АПБ. Г-н Маринчев обясни, че платформата на страницата е в краен етап на изготвяне, което до голяма степен се дължи на усилията на г-н Е. Владимиров – прокурор при ВКП. Според г-н Маринчев новата страница ще има по – оперативен характер и ще е по-лесна за снабдяване с актуална информация за АПБ и нейната дейност. Г-н Михов изказа мнение, че страницата следва да заработи възможно най-бързо – за предпочитане до края на месец септември 2010 г. Г-н Маринчев докладва, че към този момент на новата интернет страница е публикувана основно информация за ОС на АПБ, проведено през юни 2010 г., за заседанието на новия УС през юли 2010 г., и относно екскурзията до град Охрид. Г-н Маринчев поиска активност от членовете на УС и на АПБ с оглед осигуряване на информация, която да бъде представена на новата интернет страница.

УС на АПБ прие единодушно доклада на г-н Маринчев.

По точка 5:

Г-н С. Петров представи доклад относно развитието на проекта за бюлетина на АПБ, като акцентира върху разширяване на целевата група на изданието – не само прокурори, а и други юристи.

УС обсъди конкретни елементи по проекта за развитие на бюлетина и кандидатстването за финансиране на същия, вкл. относно съдържанието на заявката за това. Г-н Петров изказа мнение, че резултатите от проекта следва да покажат устойчивост и след завършването му.

УС на АПБ прие доклада на г-н Петров, на когото бе възложено ръководството на проекта.

Г-н Михов предложи г-ца А. Гюрова – Отдел МПС, ВКП – София, да оказва съдействие на проекта като технически координатор и посочи, че е налице предварително съгласие за това от кандидата.

УС на АПБ реши г-ца А. Гюрова да оказва съдействие на проекта като технически координатор.

УС на АПБ прие доклада на г-н Петров.

По точка 6:

Председателят на АПБ представи за обсъждане пред УС постъпили молби за членство в АПБ от прокурорите г-жа А. Алексиева – прокурор при РП – Перник, г-н Н. Николов – прокурор при ОП – Русе, г-жа Св. Пенчева – младши прокурор при РП – Пловдив, г-жа Г. Андреева – Минчева – прокурор при РП – Пловдив, и г-н Р. Бакърджиев – прокурор при ОП – Пазарджик.

УС на АПБ гласува и единодушно прие петимата прокурори за членове на АПБ.

По точка 7:

Г-н Е. Иванов представи доклад за развитието на проекта на АПБ за оценка на условията на работа в Прокуратурата на Р. България. Г-н Иванов подчерта, че до този момент обследване на условията на работа в ПРБ, рисковите фактори на прокурорската професия, и стресовите фактори, не е правено. Г-н Иванов обаче посочи, че има методики за изследване на посочените фактори и програми за борба с тях и най – вече със стреса на работното място. Г-н Иванов съобщи, че във връзка с проекта са проведени срещи с представители на Съюза на психолозите и Делфи. Г-н Иванов посочи, че проекта ще бъде реализиран от г-н Георги Зарев – следовател при СВОП, като подчерта, че АПБ следва да потърси и финансиране на проекта.

УС на АПБ прие единодушно доклада на г-н Иванов.

По точка 8:

Г-н Маринчев представи доклад относно проучването си по въпроса за условията и основанията за откриване на дарителската сметка на АПБ.

Г-н Маринчев представи на УС на АПБ за обсъждане изготвени проектоправила за набиране и разходване на средства от дарителската сметка на АПБ.

След задълбочени дебати УС на АПБ взе решение за откриване на дарителска сметка на АПБ и прие окончателните правила за набиране и разходване на средства от дарителската сметка на АПБ.

Г-н Маринчев докладва резултатите от проучването си относно условията на банките за разкриване и обслужване на банкови сметки. Г-н Марин-

чев изказа мнение, че условията на банките са твърде различни и е трудно да се определи в коя банка е най – благоприятно откриване на сметката. Г-н Маринчев предложи, че може да бъде изготвено писмо до банките, които сами да посочат условия за откриване и обслужване на дарителската сметка, но изказа мнение, че това би забавило много вземане на решение от УС на АПБ за откриване на сметката. Г-н Михов предложи за удобство и по – голяма оперативност сметката да бъде открита в СИБАНК АД, където е разкрита и общата сметка на АПБ.

УС на АПБ прие след гласуване дарителската сметка да бъде открита в СИБАНК АД.

Във връзка с правилата за набиране и разходване на средства от дарителската сметка на АПБ, Председателят на Асоциацията – г-н Михов, определи освен него и г-н Е. Иванов – Зам. Председател на АПБ да може да се разпорежда със средствата по дарителската сметка. Това решение получи одобрение от УС.

По точка 9:

Г-н Михов постави на обсъждане подготовка за среща с ръководството на Прокуратурата на Р. България. Председателят на АПБ посочи като възможни дати за провеждане на срещата 8 или 15 октомври 2010 г. Г-н Михов подчерта, че членовете на УС следва да подготвят конкретни актуални теми за провеждане на срещите. Г-н С. Петров обобщи част от проблемите, коментирани при предходното заседание на УС – проблемите с новите тоги, критериите при атестация, ползването на социалните придобивки на ПРБ и конкретно на почивните бази, критериите при провеждане на дисциплинарни производства, неясните критерии при определяне на натовареността на прокуратурите, нуждата от осъвременяване на меморандума за взаимодействие, подписан от ръководството на ПРБ и АПБ, и евентуално подписване на нов меморандум. Г-жа Р. Стоянова и г-жа Г. Мутафова подчертаха нуждата от очертаване на критериите за ползването на почивните бази – даване на предимство на служители, които не са почивали в предходни периоди, и на такива с многодетни семейства, въвеждане на квотен принцип по райони според числения състав на прокуратурите. Г-жа Мутафова подчерта нуждата в осъвременения меморандум за взаимодействие да се съдържа изискване при започване на дисциплинарно производство срещу член на АПБ да бъде уведомявана Етичната комисия при АПБ с оглед проучване на случая и даване на съответно становище.

Г-н Михов посочи, че за в бъдеще следва да се обсъди и възможността за среща с членовете на ВСС.

УС на АПБ взе решение за провеждане на среща между членовете на УС и ръководството на ПРБ с възможни дати 8, съответно 15 октомври 2010 г.

По точка 10:

Г-н Михов постави на обсъждане основните организационни проблеми пред АПБ – нуждата от офис на Асоциацията и технически сътрудник, изготвянето на значки и карти за членовете на АПБ, осъвременяване на списъка с членовете на АПБ и данни за същите. Относно значките и картите за членовете на АПБ, г-н Михов акцентира на нуждата от разглеждане на поне 3 оферти на дружества за изготвянето на знаците. Г-жа Стоянова посочи, че в рамките на седмица ще приключи осъвременяването на списъка с членовете на АПБ, а г-н Е. Иванов съобщи, че ще осигури оферти за изготвянето на знаците. Г-н Маринчев докладва на УС проект за обява за търсене на технически сътрудник.

След обсъждане УС на АПБ реши, че въпросът относно осигуряване на офис на АПБ не е належащ. УС на АПБ реши да разгледа различни оферти за изготвяне на знаци – значки и карти, за членовете на АПБ. УС прие окончателен вариант на обявата за технически сътрудник, като г-н Маринчев пое ангажимент за нейното разпространяване по подходящи начини.

По точка 11:

УС на АПБ реши да отложи разглеждането на точка 11 от дневния ред за следващото си заседание, като се апелира към колегите от съответната комисия, г-жа Гочева и г-жа Мутафова да помислят за подходяща, актуална и важна тема.

По точка 12:

Г-н С. Петров представи изложение на проекта – доклада за индекса на Прокуратурата и акцентира на положителната оценка в него за дейността на АПБ и препоръките за координиране на обучителната дейност на Асоциацията с другите доставчици на обучение за магистрати.

УС на АПБ прие доклада на г-н Петров. По негово предложение, подкрепено от г-н Михов, се взе решение да се даде гласност съдържащите се в проекта за доклад констатации и очаквания относно дейността и развитието на Асоциацията на прокурорите в България като професионална неправителствена организация – чрез публикуването им като част от настоящия протокол. Относими са следните предварителни оценки:

„Прокурорите имат реално право на свобода на професионално сдружаване и събрания.

Те могат свободно да членуват или да създават местни, национални или международни организации, които представляват техните интереси, стимулират тяхното професионално обучение и защитават техния статус, без да бъдат изложени на неблагоприятни последици в професионално отношение поради тяхното участие или членство в организация.

Заклучение Съотношение: Положително Тенденция

Прокурорите могат да станат членове на Асоциацията на прокурорите в България и Националното сдружение на прокурорите в България, или да създават други професионални организации. Асоциацията на прокурорите е допринесла значително за развитието на прокурорската професия, но независимостта ѝ беше поставяна под съмнение поради непрекъснатите опити за вмешателство от страна на предишния Главен прокурор. Под ръководството на настоящия Главен прокурор през последните няколко години Асоциацията успешно бе превърната в независима и ефективна асоциация.

Основана през 1997г., Асоциацията на прокурорите в България [наричана по-долу Асоциацията] укрепи ролята си на националната организация, представляваща прокурорите и отбеляза значителен прогрес под новото ръководство. Преди това Асоциацията страдаше от разбирането, че е под влиянието на предишния Главен прокурор, който според информацията е оказвал въздействие върху операциите на Асоциацията, преследвайки политически и лични интереси. Освободена от натиска след смяната на ръководството на Прокуратурата обаче, Асоциацията бързо се утвърди като независимия глас на прокурорите.

Съзнавайки генералната си липса на доверие сред редовите прокурори, Асоциацията реорганизира Борда си, включвайки представители от повече райони на страната и се стреми към създаването на районни асоциации, за да обслужва по-добре интересите на всички прокурори. Част от стратегията на Асоциацията включваше оценка на нуждите на членовете и допитване за тяхната обратна връзка, очаквания и предложения за нови дейности с разпространяването и събирането на данни чрез въпросник. Освен това Асоциацията създаде четири комисии, за да фокусира по-добре дейностите си и за да служат като механизми за насърчаване на участието.

С решение на Борда са създадени няколко Комисии. Първата, Комисията за развитие, издава тримесечен бюлетин с информация и статии, свързани с въпросите, които засягат българските прокурори. Освен това на независим сървър е създадена нова интернет страница на Асоциацията, на която се архивират и могат да бъдат изтеглени копия от Бюлетина и други документи, както и информация за дейностите и членовете на Асоциацията. Стартиран е и чат-форум.

Комисията за обучение и квалификация е създадена в края на 2007г. Тя оценява нуждите от обучение на прокурорите на различните нива и в различните райони. Според данните тя е била домакин на два семинара в

сътрудничество с НИП и е учредила образователна академия. Академията е разделена на пролетна и есенна сесия, като всяка от тях продължава по една седмица. Първата сесия на Академията се е състояла през есента на 2008г. и е била посветена на данъчните престъпления. Планирани са допълнителни семинари, съсредоточени върху теми, които в момента не се предлагат от НИП.

Надграждайки по-ранните си усилия за способстване на съставянето на Правилата за професионална етика на прокурорите [наричани по-долу Етични правила на прокурорите], Комисията по етика на Асоциацията взема активно участие в разглеждането на проекта на обединените етични правила за всички магистрати, включително и прокурорите, които се формулират от ВСС.

И последно, създадена е Комисия по социални дейности, която има за цел да подпомага изтъкването и адресирането на социалните проблеми, като наличието на жилища, достъпа до медицински грижи и условията за пенсиониране на прокурорите. В допълнение, Асоциацията подобри имиджа си като предостави финансова помощ на няколко прокурори, включително на прокурор, който роди близнаци и на друг, на когото беше необходимо лечение. Обмисля се и създаването на награда „Прокурор на годината“, с която да бъдат признавани достойните членове и изтъкван приносът им към обществото.

Усилията на Асоциацията да взаимодейства с членовете си и да започне дейности, отговарящи на нуждите им, силно подобри репутацията ѝ. Много от интервюираните смятат, че Асоциацията е по-активна, независима и отзивчива. Много от интервюираните, които казват, че са членове на Асоциацията, са се присъединили към нея през последните две години, отразявайки, че броят на членовете почти се е удвоил от приблизително 400 до 750, почти два пъти повече от 2006г. насам, което съставлява приблизително 44% от действащите прокурори в България. Според сведенията, външно финансиран пилотен проект за целодневна помощ от изпълнителната служба е оказал значително влияние върху тези положителни промени, макар да не е сигурно дали ще има възможност за национално финансиране за продължаване на тези усилия. Освен това някои от респондентите препоръчват по-добра координация на обучителните дейности.

Асоциацията не получава никакво държавно финансиране и разчита изцяло на членския внос за своето финансиране. Макар че Асоциацията се координира с Главния прокурор, когато това е възможно, и получи офис пространство в Съдебната палата, тя като че ли вече е независима организация, без никакво външно влияние от ръководството на прокуратурата. Многократно Асоциацията работи в защита на прокурорските интереси и независимост в конфликтни ситуации, като например наскоро публично се изправи срещу невъзможността на правителството да предостави финан-

сови средства за заплащането на магистратите в края на 2009 г., и реакцията на ВСС срещу обвиненията в корупционни практики при назначаването на съдебни административни ръководители.

В общи линии, изглежда Асоциацията успешно промени имиджа си от такъв на организация, възприемана като повлиявана от предишния Главен прокурор в такава, която е отзивчива към нуждите на българските прокурори. Усилията ѝ са впечатляващи, но предизвикателството се състои в това да се надгради първоначалният успех и да се формира силен глас в полза на прокурорските интереси. Въпреки, че са необходими допълнителни усилия за увеличаване на ефективността на дейността на Асоциацията, нейната независимост вече не е под въпрос. Независимостта на прокурорите да изберат професионална организация също не е оспорвана, макар че Националното сдружение на прокурорите в България, като алтернатива на Асоциацията, продължава да съществува само привидно. Фактът, че Сдружението е неактивно се смята за доказателство за независимостта на Асоциацията и подкрепата на дейността на Асоциацията от страна на прокурорите.“

По точка 13:

Г-н Михов представи покана за участие на членовете на АПБ в Петата Регионална конференция за Централна и Източна Европа и Централна Азия, организирана от Асоциацията на прокурорите и заместник прокурорите на Сърбия. Председателят на АПБ съобщи, че конференцията ще се проведе в град Белград, Сърбия, в периода 27 – 30 октомври 2010 г., подчерта нуждата от участие на АПБ в събитието. Михов предложи, който има желание да се регистрира, като заяви, че той ще направи всичко възможно да вземе участие, като това е отчасти задължение за АПБ.

Председателят закри заседанието на УС на Асоциацията в 14.00 часа поради изчерпване на дневния ред.

Протоколът бе съставен на основание чл. 8, ал. 1 от Устава на АПБ и верността на съдържанието му бе удостоверена от ръководещият заседанието – г-н К. Михов, и лицето, изготвило протокола – г-н Св. Маринчев.

Председател на заседанието:

К. Михов

Протоколист:

Св. Маринчев

ПРАВИЛА

за набиране и разходване на средства по дарителската сметка на Асоциацията на прокурорите в България, град София

ГЛАВА I. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Чл. 1. Настоящият документ урежда реда за набирането и разходването на средствата по дарителската сметка на Асоциацията на прокурорите в България (АПБ), град София, за предоставяне на парични помощи на членовете на АПБ и членовете на техните семейства при нужда от лечение на заболявания и за отпускане на стипендии за повишаване на професионалната квалификация на членовете на АПБ.

Чл. 2. Източник за набиране на средства по дарителската сметка са единствено нарочни дарения от членовете на АПБ, извън даренията за общата сметка на АПБ.

ГЛАВА II. НАБИРАНЕ И РАЗХОДВАНЕ НА СРЕДСТВА

Чл. 3. (1). Даренията на членовете под форма на парични суми постъпват в банковата дарителска сметка на АПБ като в документа при банката за съответната транзакция изрично се посочва целевия характер на дарението и данните на дарителя.

(2) Не се допуска дарение, а направеното дарение се отказва, ако дарителят е поставил условие дарението да се получи от друг конкретен член на АПБ.

(3) Набирането на парични средства се осъществява на доброволен принцип, включително чрез организиране на благотворителни акции от страна на АПБ.

Чл. 4. Средствата от дарителската сметка на АПБ се разходват с мотивирано решение на Управителния съвет (УС).

Чл. 5. (1) Решенията на УС на АПБ по чл. 4 се вземат с мнозинство 2/3 от всички негови членове, когато са в полза на:

– лица от управителните и контролните органи и техните съпрузи, роднините им по права линия – без ограничение, по съребрена линия – до четвърта степен, или по сватовство – до втора степен включително;

– лица били в състава на управителните и контролните органи до 2 години преди датата на вземане на решението.

Асоциация на прокурорите в България

(2) Във всички други случаи решенията на УС по чл. 4 се вземат с мнозинство от всички членове.

(3) Решенията на УС по чл. 4 се привеждат в изпълнение от Председателя на АПБ.

Чл. 6. Контролът върху приемането и изразходването на даренията се осъществява от УС на АПБ. За приетите и разходваните суми по дарителската сметка на АПБ и за свързаните с това решения на УС се води нарочна книга, която се съхранява от Председателя на АПБ.

Чл. 7. С мотивирано решение УС на АПБ може да откаже приемане на дарение, направено при неприемливи за АПБ условия или в противоречие с разпоредбите на Устава, както и при констатиран конфликт на интереси. Неприетото дарение се връща на дарителя по банковата сметка, чрез която е получено. Дарителят се уведомява писмено или устно за неприетото дарение като е възможно и след съгласуване, възстановяването на сумата да се извърши и чрез банков превод в друга банкова сметка, посочена от дарителя, или чрез връщане в брой. За устното уведомяване и връщането на пари в брой се съставя съответен протокол, който се прилага към книгата по чл. 6.

Чл. 8. Всяка година се изготвя доклад за получените и разходваните средства дарителската сметка на АПБ. Докладът се изготвя от член на УС на АПБ, определен от Председателя на АПБ. Докладът е част от ежегодния доклад на АПБ съобразно чл. 8, ал. 2 от Устава на АПБ. Информацията за получените и разходваните средства по дарителската сметка на АПБ се включва в предоставяната информация на Централния регистър съгласно чл. 7 от Устава.

Чл. 9. (1) Парични суми от дарителската сметка на АПБ могат да се отпускат:

- На членовете на АПБ и на членовете на техните семейства при нужда от финансиране на лечение на тежко заболяване;
- на членове на АПБ при нужда от финансиране под форма на отпускане на стипендия за повишаване на професионалната квалификация.

(2) При вземане на решения от страна на УС на АПБ за разходване на парични суми от дарителската сметка на АПБ предимство се дава на членовете на АПБ и на членовете на техните семейства, нуждаещи се от финансиране на лечение на тежко заболяване.

Чл. 10. (1) Парични суми от дарителската сметка на АПБ се отпускат въз основа на мотивирано писмено заявление от страна на съответния кандидат – бенефициент и при представяне на съответни документи.

(2) Парични суми от дарителската сметка на АПБ се отпускат и въз основа на мотивирано писмено предложение от страна на всеки един от членовете на АПБ.

(3) Не се допуска подаване на заявление или предложение чрез електронната поща на АПБ.

(4) Заявлението или предложението се адресират до УС на АПБ чрез Председателя и се регистрират в книгата по чл. 6.

Чл. 11. В десетдневен срок от постъпването на заявлението или предложението същите се поставят на обсъждане пред УС на АПБ. По заявленията и предложенията се извършва проверка от член на УС на АПБ, определен от Председателя. За проверката се изготвя писмен доклад в тридневен срок, който се представя пред УС за вземане на решение. Проверката се извършва чрез устни запитвания, събиране на документи, лични проверки и по други подходящи начини.

Чл. 12. Решенията за отпускане на средства от дарителската сметка на АПБ се прилагат към книгата по чл. 6 и се докладват пред ОС на АПБ.

Чл. 13. (1) Със средства от дарителската сметка на АПБ се разпорежда единствено Председателя на АПБ или изрично определен от него зам. председател на АПБ.

(2) Всички банкови документи по операциите, извършени по дарителската сметка на АПБ се прилагат към книгата по чл. 6.

(3) Сумите за откриване и обслужване на дарителската сметка на АПБ са за сметка на общия бюджет на АПБ.

ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 1. Настоящите правила са разработени в съответствие с разпоредбите на ЗЮЛНЦ и Устава на АПБ. Те са приети на заседание на УС на АПБ, проведено на 16.09.2010 г. и влизат в сила от 16.09.2010 г.

§ 2. Настоящите правила са общодостъпни и подлежат на вписване в Централния регистър.

ДО РЕДАКЦИЯТА НА ВЕСТНИК „СЕГА”

УВАЖАЕМА РЕДАКЦИЯ,

Сред членовете на Асоциацията на прокурорите в България и ваши читатели предизвика огорчение публикацията в броя от 26.10.2010 г. под заглавие „Българските прокурори са най-много и най-високо платени в Европа”. Чувстваме се длъжни да изложим накратко позицията си по двата важни въпроса, които засяга статията.

Не ще коментираме подбора на акцентите в публикацията и внушенията, които следват от нейното озаглавяване и позициониране в издадения брой на вестника. Смятаме, че те зависят от избора на всеки журналист или редакция, дали и доколко да бъдат задълбочени и обективни и към какъв тип аудитория са се насочили, в полза на чии интереси. Като част от неправителствения сектор се радваме, че демократична България дава широка възможност всеки от нас да стори сам този си избор.

Без ни най-малко да оспорваме правото на журналиста Светослав Терзиев да дава предпочитания на определени източници на информация и да интерпретира свободно фактите, бихме искали да насочим вниманието ви върху няколко части от съдържанието на статията. Според нас, като професионална неправителствена организация, те съдържат необективно представена информация, която незаслужено и сериозно уврежда престижа на професията.

1. Относно броя на прокурорите в България.

В статията се набляга върху информацията, че у нас работят най-много прокурори на глава от населението в сравнение с останалите държави от Европейския съюз. Преди да се представят числата за сравними по територия и население държави от Европейския съюз, обективно би трябвало да се предложи и друга съпоставка – относно задачите и полето на компетентност на прокуратурите в различни държави и устройството на националните правни системи.

Честният анализ изисква да се установи и да се признае, че българските прокурори са толкова, колкото е необходимо, за да изпълняват всички възложени им от закона задачи. Дори твърдим, че в някои съдебни райони те са недостатъчно!

Със сигурност има нужда от по-задълбочен разговор на тема каква прокуратура е нужна на българското общество и как да се повиши нейната ефективност при спазване на европейските стандарти. Когато този разговор започне, Асоциацията на прокурорите в България е готова да участва в него най-отговорно, но се надява това да стане на по-високо професионално ниво. Понастоящем българското общество и българският законодател очакват от прокуратурата не само да изпълнява функцията на държавен обвинител по наказателни дела, а ѝ отреждат несвойствени за други правни системи отговорности. Например: да осъществява общ надзор за законност върху административните актове; да провежда задълбочени предварителни проверки по всякакви сигнали и да дава предписания на органи на изпълнителната власт; да участва в административни и граждански производства; да привежда в изпълнение наказанията да осъществява надзор за законност върху дейността на пенитенциарните органи; да инструктира полицейския разследващ апарат и да надзирава дейността му в течение на цялото твърде формално досъдебно производство; сама да изпълнява функции по разследване; да се произнася и обработва деловодно наказателните производства с неразкрит извършител.

Изброяването може да бъде още по-дълго – все с посочване на дейности, които са нетипични и непознати за повечето от прокуратурите в държавите, с които ни съпоставяте. Правомощията на прокуратурата в тези държави са уредени законодателно по такъв начин, че да се изразходва много по-малко ресурс при гарантирана по-висока ефективност. Статистиката в държавите, за които говорим, предлага поле за интересни съпоставки на броя на висококвалифицираните административни служители и асистентите в прокуратурата, които подпомагат дейността ѝ, спрямо броя на прокурорите. При тези сравнения, числата показват, че българските прокурори изпълняват задачите си при минимална административна подкрепа.

Тъй като в публикацията не откриваме нито едно изречение, което да съдържа уговорката, че правните системи в различните държави не могат да бъдат напълно съпоставими, намираме представената картина за едностранчива, тенденциозна и недостатъчно задълбочена.

2. Относно заплащането на прокурорите в България

Въпреки, че Асоциацията на прокурорите в България не разполага със статистика за усреднените стойности на заплащането на магистратите

Асоциация на прокурорите в България

и служителите в прокуратурата ние напълно отговорно твърдим, че посочените в публикацията числа за месечния доход на прокурорите са неверни. Българските магистрати съвсем не са най-високо платените в Европа, както внушава заглавието на публикацията. Не знаем въз основа на какви данни е съставен доклада, цитиран от г-н Терзиев, но си позволяваме да му препоръчаме и други източници на информация – Висшия съдебен съвет, Администрацията на главния прокурор, действащите в Република България нормативни актове. Условието за определяне на магистратските възнаграждения са едни и същи за съдии, прокурори и следователи и информацията за тях е общодостъпна. Те са функция на заеманата длъжност и натрупания стаж. Съгласно ЗСВ минималното месечно възнаграждение в системата на прокуратурата и съда – това на младшите магистрати, се равнява на две средни работни заплати в бюджетната сфера. Най-многобройни в Република България и сред членовете на Асоциацията на прокурорите са колегите, заети в 112-те районни прокуратури и 33-те окръжни и военноокръжни прокуратури. Вътрешното разпределение на ресурсите в прокуратура е тема на отделен задълбочен разговор, за който не намираме повод в публикацията от 26.10.2010 г. Важно е да се подчертае, че работещите в районните и окръжните прокуратури магистрати получават месечни заплати, които са в пъти по-малки от назованото в публикацията число – 3 875 лв. Основната заплата на прокурорите от районните прокуратури и съдиите в районните съдилища в момента е 1573 лв. Доходите на всички магистрати са напълно прозрачни и за разлика от много други служещи на публичния интерес, по закон те не могат да разчитат на други доходи извън своята дейност, освен от научни публикации и преподавателска работа, което е по-скоро изключение, предвид голямата натовареност на колегите.

Уважаема редакция,

Искрено се надяваме, че ще възприемете настоящото изложение като добронамерена реакция в търсене на справедлива оценка за персоналните качества и труда на работещите в Прокуратурата на Република България магистрати и ще й дадете гласност по начин, който считате за подходящ.

Управителният съвет на Асоциацията на прокурорите вярва във високия професионализъм на вашия журналистически екип, превърнал изданието в авторитетен фактор в българската публицистика, и е готов винаги да ви предложи информация и становище по значимите теми, свързани с професията и обществената функция на нашите членове. Вярваме, че така бихме били полезни за обективно информиране на обществото и по-

стигане на задълбочен журналистически анализ по важните въпроси на съдебната реформа, с представяне на всички гледни точки. Готови сме в този диалог да изслушаеме внимателно и приемем всяка добросъвестна критика.

**УПРАВИТЕЛЕН СЪВЕТ НА
АСОЦИАЦИЯТА НА ПРОКУРОРИТЕ
В БЪЛГАРИЯ**

ВПЕЧАТЛЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ**ОКОНЧАТЕЛЕН ДОКЛАД
ЗА ВПЕЧАТЛЕНИЯТА ОТ
ВИЗИТИТЕ ПРИ 28-ТЕ ОКРЪЖНИ
ПРОКУРОРИ**

Дато СТЕЙНХАУС,
*съветник на Главния прокурор
на Република България*

1. По време на посещението си в 28-те окръжни прокуратури, установих, че проблемът с престъпността в много съдебни окръзи изглежда наистина ограничен. Няколко окръжни прокурори изрично заявиха, че рядко в техните районни биват извършвани значими престъпления. В резултат на това (изключително) малко дела се внасят в съда в рамките на годината. В Търговище например, само 26 дела годишно се решават от окръжния съд. При щат от четирима прокурори, това прави по 6-7 дела годишно на прокурор. По мое мнение това положение е неприемливо. Самата мисъл за всички тези съдии в страната, които седят и чакат някое дело да се появи, ми се струва стряскаща. Престъпността в много региони намалява заради протичащия там сериозен процес на обезлюдяване. Такъв е например случаят с Плевен, който в последните десетилетия е загубил повече от 40 % от населението си, същото важи и за Видин. В други райони този процес е проявен в някак по-мека форма, но остава със съществено значение.

Преселването е към София и към други страни от Европейския съюз. Като последица от това нивото на престъпността в София нараства и в много държави – членки на Европейския съюз българските престъпници са станали добре познати „клиенти“ на съответните наказателно-правни системи.

Благодарение на тези процеси, на все повече прокурори в България им остава да се работят с намаляващ брой престъпления, което снижава натоварването с дела до ниво, при което едва ли заслужава плащането на възнаграждението на тези прокурори, докато на по-малък брой прокурори им се налага да се справят с постоянно нарастваща лавина от престъпления, която води до натоварване с дела, започващо да става почти непоноси-

мо. То може да се определи като неприемливо, най-малко от гледна точка изискванията за здравословна работна среда. По мое мнение това би трябвало да доведе до реструктуриране на българската прокуратура, чиято основна цел е постигането на по-равномерно и справедливо разпределение на работата. Интегрирането на районните прокуратури към окръжните би могло да бъде първа стъпка в тази посока.

2. Практически на всички окръжни прокурори им липсва каквато и да е ориентация навън. Почти няма следа от съществуването на идеята, че прокуратурата я има, за да служи на общия интерес на българските граждани, вместо на интересите на самата прокуратура или на съдебната власт. В същото време много прокурори се оплакват от липсата на авторитет в очите на обществото. На ръководителите на прокуратури им бе е трудно да дадат смислен и сериозен отговор, ако бъдат поставени пред факта (провокирани с твърдението), че резултатът от тяхната работа е твърде малък, за да има истински ефект върху престъпността по мнение на същото това общество, и че не са много способни да се справят с онези свои задачи, които ги доближават до ролята на омбудсман. Като последица от това, оценката, която сами си дават по скалата „обичан от публиката“ от 1 до 10, общо взето е много ниска: единици бяха тези, които дръзнаха да си поставят оценка повече от 6. Същото важи и за скалата „предизвикващ страх у престъпниците“.

Самата идея да се променят тези оценки по двете скали – чрез промяна на поведението на полицията и прокуратурата, чрез установяването на последователна и ефективна наказателна политика в техния район, чрез използване до краен предел възможностите на рестриктивния НПК, всичко това изглежда далечно от мислите и умовете на голямото мнозинство от прокурорите. Те са по-склонни да продължат да се оплакват от почти всичко: от формализма на НПК, от претоварването си със справки, изисквани от горните прокуратури, от некомпетентността на полицията, от липсата на интерес или направо казано от нежеланието на съдиите, които връщат дела на прокурора с дребнави и често несправедливи аргументи, да им сътрудничат. Малцина от ръководителите на прокуратури показаха, че са опитали да се справят с тези проблеми, например като направят анализ на делата, върнати от съда (Русе), довел впрочем до извода, че голямото мнозинство съдебни актове са правилни и обосновани (от гледна точка на неразбираемата българска система), или като възложат работата по справките само на един административен служител (Шумен). Общо погледнато, обаче, административните ръководители седят по местата си и вършат работата така, както те смятат, че ѝ приляга, копнеейки за миналото, когато, ако не всичко, то по поне много е било по-добро от днес. Те са заровили са глави в местните дадености, без да имат представа за проблемите на прокуратурата като цяло, и във всички случаи не са много добре подготвени да променят към по-добро положението, камо ли да бъдат пример за своите подчинени.

Асоциация на прокурорите в България

Именно поради това често пъти и тези „обикновени“ прокурори не приемат като авторитет своите ръководители.

Изглежда, че това е един от най-сериозните проблеми на българската прокуратура. Липсата на истински гръбнак от компетентни мениджъри и отсъствието на добро лидерство може да бъде пагубно за всяка организация.

Първата стъпка към по-нататъшно отваряне на прокуратурата към обществото може да бъде организирането на местни изследвания на жертвите на престъпления и използването на други криминологични инструменти за установяването на истинското ниво на престъпност в региона. Събирането на подобни данни би показало до каква степен пострадалите от престъпление са готови да подадат оплакване в полицията и така да се направи заключение за техните очаквания полицията да направи нещо по въпроса. Това може да послужи и за важен сигнал към обществото, сочейки, че прокуратурата иска да бъде подробно запозната с техните нужди.

Като втора стъпка, би могла да се преориентира текущата политика на мениджмънт в прокуратурата – от вътрешно ориентирана (как да ръководя своите хора) към насочена навън: как да покажа на обществото какво върши прокуратурата, за да се справи с престъпността в региона, как се отнасяме към пострадалите от престъпление и т.н. и т.н.

Мое искрено убеждение е, че създаването на подобен подход, ориентиран навън, към обществото, е единственият начин да бъде отвоювано доверието на това общество и да се подобри възстанови статусът на прокурора.

3. Казаното дотук не означава, че оплакванията на окръжните прокурори са неоснователни и несправедливи – много от тях са точно на мястото си. Наказателно-процесуалният кодекс (към края на 2009г.) е истински трън в петата, справките продължават да заливат прокурора, полицията е некомпетентна до голяма степен; в тази връзка могат да бъдат споменати още много оплаквания. Едно от тях, според мен, заслужава да бъде разгледано по-отблизо тук и то касае отношенията с „централното ръководство“. Оплакванията са повсеместни и варират:

- от пълна липса на интерес към местните проблеми до изискването на голямо количество безсмислени справки, например за бездомните кучета и по други „непрокурорски“ теми;

- от дълги инструкции, като например десетстраничната такава как да се напише годишен доклад, до липсата на отговор „отгоре“, след като веднъж вече са получили исканата информация;

- от липсата на ведомствена координация, чиито резултат е изискването на едни и същи данни от различни отдели и много много други.

За да се ограничи натоварването на окръжните и районните прокуратури с постоянен поток от справки, може би следва да бъде въведена една нова справка (в смисъл на разпореждане). Такава, която казва, че искания

за предоставяне на информация могат да бъдат издавани само, ако тази информация е от ключово значение за политиката на прокуратурата и исканите данни не могат да бъдат събрани по различен начин, освен с писане на справки, че трябва да има справедливо съотношение между времето за събиране на данните и тяхната полезност, както и че събиращата информация инстанция трябва да получава обратна връзка как са използвани въпросните данни. В последна сметка, може да обмисли въвеждането на нещо като процедура за обжалване пред главния прокурор, която да опривомощава окръжните прокурори да оспорват изпълнението на онези указания за изпращане на справки, които считат за неуместни и досадни.

Извън тази тема, централизацията на българската прокуратура създава усещането, че всичко зависи отгоре и поради това е безсмислено да се поема каквато и да е инициатива, може би с някои малки изключения. В същото време това положение се използва като алиби, за да не се върши нищо. Разбирам, че все още има някакви „естествени“ линии на напрежение между централното ръководство и местните структури и обратно, но по мое мнение ще е добре да се направи нещо за ограничаването им. Идеята да се поставят ефективно помежду им апелативните прокуратури, може да реши този проблем.

4. Когато започвах да говоря за позицията на Висшия съдебен съвет, хората показваха тенденция към съдържаност да изяснят своето отношение към съвета. След известна моя настойчивост, обаче, някои от тях изказаха немалко оплаквания спрямо методите на работа на действащия ВСС и неговата независимост. След събитията в последните няколко месеца това едва ли се нуждае от по-нататъшни обяснения. В отговор на конкретен въпрос, голям брой прокурори се съгласиха с един вариант, в който Прокуратурата не е управлявана от ВСС, а разполага със собствен бюджет и свои правила за кариерно развитие, въпреки споменатите вече търкания с централното ръководство. Въпросът за вътрешното кариерно планиране, трябва да призная, беше вече повдигнат от мен. Но тъй като отново го споменавам тук, мисля, че той привлича много интензивно внимание. Много прокурори, изглежда, подкрепят разработването на правила вътре в прокуратурата за персонално кариерно развитие, които, ако има сътрудничество между централното ръководство и административните ръководители по места, биха избистрили най-добрата възможна кариера за всеки един прокурор от гледна точка на организацията, но и също и от индивидуална гледна точка. Това може да бъде направено в рамките на сегашната система, при която ВСС (все още) взема решенията за назначаването. По мое лично мнение, развитието в детайли на такава система е абсолютно необходимо предварително условие за подобряване на управленския капацитет на системата и откриване на най-ранния възможен етап на хората с „висок потенциал“ в организацията, без оглед на колко години са. Тя може да бъде полезна в опита

да се разреши проблема с липсата на мобилност, който се дискутира постоянно, но само ако могат да бъдат въведени някои финансови стимули. За предпочитане е реструктурирането на организацията, индивидуалното кариерно планиране и обучението по мениджмънт да вървят ръка за ръка, за да се подобри качеството и ефективността на прокуратурата. Може би участието на групата от прокурори, които участваха в разработването на алгоритмите за работа по типични казуси, заедно с г-жа Тонева, би се оказало полезно и за тази задача.

5. Голяма тема в практически всички проведени дискусии беше разпределението на работата (ролите) между всички участници във веригата на наказателното правораздаване. И наистина, както съм посочвал и по-рано, това изглежда е един от най-съществените проблеми на българската система. Няма ясно разделение на функциите и задачите между полицията, прокуратурата и съдиите. Следвайки закона, прокурорите са длъжни да навлизат в територия, която в почти всяка друга държава от ЕС би следвало да е запазено поле за действие на полицията. Това става и в случаи, които очевидно не заслужават подобна намеса. Съдиите, почти по свое усмотрение, могат да влияят върху предварителното разследване, а пък прокурорите интервенират прекомерно в областта на чистото правосъдие, водейки съда за ръка чрез писането на предълги обвинителни актове, които направляват съдията през казуса и му пречат да си състави собствено мнение въз основа на самото дело. Казаното обаче не означава, че прокурорът е истински *dominus litis* (господар на разследването) – в смисъл, че повдигнатото от него обвинение изцяло определя рамката на процеса. Фактът, че съдиите могат да върнат делото обратно на прокурора по някаква си причина, отвращава и дразни повечето от прокурорите, с които говорих. Аз съм склонен да се съглася с тях – даже и в случаите, когато прокурорът наистина е направил грешки в обвинителния си акт. Някои прокурори подкрепят възстановяването на съществуващата в миналото възможност да се обжалват такива решения пред въззивния съд. По мое мнение, обаче, подобно решение се отклонява от истинския смисъл на принципа, според който съдиите трябва да отсъдят на базата на това, което им е предложил прокурора и следва да разполагат с възможно най-малко законови поводи да отказват правосъдие. Ако качеството на това, което прокурорът предлага с обвинителния акт е недобро, не би трябвало да има връщане на делото и прочие, а санкцията да се яви под формата на оправдателна присъда. Подобна санкция би стимулирала прокурорите да бъдат още по-загрижени при изготвянето обвиненията и ще въздържа съдиите от това да се намесват в полето на действие на прокурора. Заличаването на възможността делата да се връщат на прокурора ще ускори наказателния процес, което в полза и на жертвата и на извършителя на престъплението. Може да се обмисли даже отнасянето на дело, по което жертвата на престъпление е била оцетена от

такова съдийско поведение пред Съда в Страсбург, за да се види какво мислят там относно подобен начин на действие. Във всеки случай, голямото мнозинство от прокурори, с които дискутирах, подкрепя идеята за отпадане на правомощието на съда да връща дела на прокурора. Същото се отнася и за чувствителното намаляване на дължината на обвинителния акт и и обема коментирания в него обстоятелства. Изглежда е налице общо споразумение за законодателни промени, които биха ограничили съдържанието на обвинителния акт до фактическо описване на престъплението, съответстващо на един или няколко (като се допускат и алтернативи) състави по Наказателния кодекс.

Могат да се отбележат оплаквания и относно необходимостта прокурорите да участват в действията по разследване на полицията и в малозначителни случаи. Вярно е, че много прокурори са съгласни да приемат това свое задължение в контекста на ограниченото качество на работа на полицията, но то биха предпочели това качество да се увеличи, вместо да бъде запазена сегашното положение. Някои се опитват на местно ниво да развият капацитета на полицията, но от само себе си се разбира, че за да бъдат постигнати наистина трайни резултати в тази област, националният подход е неизбежен. За предпочитане е този подход да доведе като резултат до ситуация, в която полицейските действия в досъдебното производство могат да се използват като източник на доказателства в съда. Казаното, разбира се, не означава, че прокурорът напълно трябва да изчезне от „полицейското“ поле на компетентност. По-скоро е вярно обратното – 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 и предстоящия наказателен процес. Точно така са организирани нещата в повечето страни от ЕС и много прокурори биха искали те да бъдат уредени по този начин и в България.

6. Понякога не мога да се въздържа да не повдигна въпроса с изпълнението на санкциите в България. Самият факт, че много глоби не се плащат заради обременителните и сложни процедури за събиране на вземания, при отказ от доброволно изпълнение, според мен представлява значителна опасност за авторитета на системата на наказателно правораздаване. Макар тази тема да не е поставена на челно място сред фактическите приоритети в списъка на окръжните прокуратури, когато бяха запитани, колегите изразиха съгласие, че нещо трябва да се направи. Убеден съм, че проблемът може да бъде решен с простото допълване всяка присъда, налагаща наказание глоба, с диспозитива, че ако глобата не бъде платена, тя се замества с т. нар. „субститутивно задържане“ на осъденото лице в затвора. Би могло да се създаде фиксирано съотношение между платима сума по глобата и дните на заместващото задържане. Например 1 ден задържане да се при-

равни на 50 или 100лв. Това е система, която се практикува в много страни от ЕС и не се нуждае от допълнителна съдебна намеса, след като наказанието вече е наложено. Необходимо е да се организира само ефективна политика на задържане от полицията по указание на прокуратурата и – естествено – да се осигури задоволяващ нуждите капацитет в местата за лишаване от свобода.

НАШИ РЕАЛНОСТИ И ПРАКТИКА

ВЗЕМАНЕ НА МЕРКИТЕ ЗА НЕОТКЛОНЕНИЕ „ЗАДЪРЖАНЕ ПОД СТРАЖА" И „ДОМАШЕН АРЕСТ" И СЪДЕБЕН КОНТРОЛ ВЪРХУ ИЗПЪЛНЕНИЕТО ИМ. ПРОЯВЛЕНИЯ НА ПРИНЦИПА „HABEAS CORPUS"

Сава ПЕТРОВ,
прокурор при ОП – Пловдив

I. ОБЩИ БЕЛЕЖКИ

Настоящото изложение има за цел да представи кратък анализ на условията и механизмите на задържане на лице, което е било заподозряно или обвинено в извършване на престъпление, действали в най-новата правна уредба на Република България – в условията на Конституцията от 1991г.

„Habeas corpus“ се разглежда като универсално човешко право, представляващо класическа гаранция за личната свобода, постигната основно чрез:

– законоустановен **задължителен контрол** на съдебната власт върху законността на задържането на обвиняеми и заподозрени лица в досъдебната фаза на наказателния процес;

– право на задържаното лице да бъде **изправено лично** пред съд или длъжностно лице, изпълняващо съдебни функции във връзка с решението по задържането му за нуждите на наказателното производство;

– право на задържаното лице да **обжалва законността** на задържането пред съд, който е длъжен да се произнесе в кратък срок;

Изложението не си поставя за задача изследването и на други основания и предпоставки за задържане на лица, нито комплексен исторически анализ на развитието на принципа, провъзгласен за пръв път със законодателен акт на английския парламент от 1679 г. (Habeas Corpus Act).

Асоциация на прокурорите в България

II. КОНСТИТУЦИОННА И МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВНА РАМКА

В съответствие с международните и европейските стандарти за защита на основните права, Конституцията на Република България от 1991 г. провъзгласява принципа *habeas corpus* в своя чл. 30, ал. 3, като част от правото на **лична неприкосновеност**. Съгласно цитираният конституционен текст, компетентните държавни органи могат да задържат граждани, след което незабавно уведомяват съдебната власт, за да се произнесе по законсъобразността на задържането. Органът на съдебната власт дължи произнасяне в 24-часов срок.

Непосредствено действие, съгласно чл. 5, ал. 4 от КРБ, има и Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, ратифицирана със закон, приет от НС на 31 юли 1992 г. – ДВ, бр. 66 от 14. 08.1992 г., обн., ДВ, бр. 80 от 2.10.1992 г., в сила от 7.09.1992 г., изм. и доп., с Протокол № 11 от 11.05.1994 г. Относителната норма в Конвенцията е чл. 5, установяващ правото на свобода и сигурност на всеки човек и забраната за ограничаване на това право освен в изчерпателно изброени случаи при спазване на законоустановени процедури.

Един от тези случаи е именно **законният арест** или лишаване от свобода на лице с цел да се осигури явяването му пред предвидената в закона институция при обосновано подозрение за извършване на престъпление или когато обосновано е призната необходимостта да се предотврати извършване на престъпление или укриване след извършване на престъпление – чл. 5, т. 1, б. „с“ от Конвенцията.

Относими разпоредби съдържа и Международният пакт за граждански и политически права, ратифициран с Указ № 1199 на Президиума на Народното събрание от 23.07.1970 г. – ДВ, бр. 60 от 1970 г., в сила за България от 23.03.1976 г., който също има пряко действие. Съгласно чл. 9, т. 4 от него, всяко лице, лишено от свобода чрез арест или задържане, има **право на жалба пред съда**, който да се произнесе незабавно върху законността на задържането му и да се разпорежи за освобождаването му, ако задържането е незаконно.

III. ПРОЦЕСУАЛНО-ПРАВНА УРЕДБА на вземането на мерките за неотклонение „задържане под стража“ и „домашен арест“ след приемането на КРБ от 1991 г.

Условията и гаранциите, установени чрез Конституцията на Република България, Международния пакт за граждански и политически права и Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, определят съдържанието на процесуалните правила и основанията в Репуб-

лика България след 1991 г., по които се осъществява задържането на лица, заподозрени или обвинени в извършване на престъпление за нуждите на наказателното производство.

Тяхното развитие в условията на действащите Конституция и международно-правна рамка може да бъде представено в няколко етапа. Те са следните:

1. ПЪРВИ ЕТАП – от 1991г. до 31.12.1999 г.

Характерно за целия този период е, че съгласно процедурните правила на тогава действащия НПК (отм. 29.04.2006 г.) – чл. 152 – 152б, **не е предвидено** първоначалното вземане на мярката за неотклонение „задържане под стража“ и „домашен арест“ да бъде постановено от съд. На общо основание органът, който дава санкция за вземане на най-тежката форма на процесуална принуда, е прокурорът, който ръководи разследването и също се явява орган на съдебната власт.

1.1. В духа на изискванията, които поставя чл. 5 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи е предвиден съдебен контрол върху акта на първоначалното вземане на мярката. С нова ал. 4 на чл. 152 НПК, обн. ДВ, бр. 31/1990 г. е предвидена възможност задържаният да обжалва мярката за неотклонение пред съда в тридневен срок.

Този регламент е доразвит с приемането на новия чл. 152а НПК (ДВ бр. 64/1997 г., изм. ДВ, бр. 95/1997 г.), с който е уредена възможността на задържаното лице **да обжалва задържането си** пред съответния съд не по-късно от седем дни след неговото постановяване от прокурора. Уредена е процедура на произнасяне на съда, като до влизане в сила измененията на чл. 152а НПК обн. ДВ бр. 95/1997 г., по жалбата се произнася винаги еднолично съдия, а след това – съответният състав на първоинстанционния съд. Съдът се произнася в тридневен срок от постъпване на жалбата въз основа на материалите по досъдебното производство и акта, с който е определена мярката за неотклонение „задържане под стража“ и с решението си може да отхвърли жалбата или да отмени задържането и (задължително) да определи друга мярката за неотклонение. Решението на съда не подлежи на последващ контрол, а на задържаният е дадена възможност да обжалва задържането отново по същия ред при промяна на обстоятелствата.

Процедурата за обжалване на мярката за неотклонение „задържане под стража“ не се отнася до мярката за неотклонение „домашен арест“.

За целия изследван период, обаче, НПК **не е** предвиждал съдебен контрол върху **предпоставките за продължаване на задържането** в досъдебната фаза, след като мярката за неотклонение „задържане под стража“ вече е била взета – т.е. осигурен е достъп до съд само веднъж – по повод първоначалното вземане на мярката. Исканията за изменения на действащата мярката за неотклонение „задържане под стража“ се разглеждат от проку-

рора, а неговите постановления се обжалват пред по-горните прокурорски инстанции

1.2. Редом с мярката за неотклонение „задържане под стража“, която прокурорът взема спрямо лице, обвинено в извършване на престъпление, за периода от 1991г. до 31.12.1999 г. НПК е предвиждал и друго основание за временно задържане на лице, срещу което няма повдигнато обвинение, но е **заподозряно** в извършване на престъпление от общ характер, наказуемо с лишава от свобода или по тежко наказание – чл. 202-203 НПК (отм. на 29.04.2006 г.) Законът е съдържал изискване, това подозрение да почива върху изчерпателно изброени надеждни основания. Сред тях са посочване на заподозрения от свидетел очевиден, заварването му при или непосредствено след извършване на престъплението, откриването на явни следи от престъплението върху тялото, дрехите или в жилището на дееца, опита му да избяга или невъзможността да се установи неговата самоличност.

В такъв случай водещият разследването следовател е можел да нареди предварително задържане и **без съгласието на прокурора**, но е длъжен да го уведоми в 24-часов срок и да му съобщи основанието за задържането. Прокурорът веднага потвърждава или отменя задържането, а ако до изтичане на 24-часовия срок следователят не повдигне обвинение, е длъжен да освободи задържаният заподозрян. **НПК не предвижда** съдебен контрол върху този вид задържане, което е обяснимо с оглед краткия му срок¹.

1.3. Извън реда за вземане на мярката за неотклонение „задържане под стража“ на обвиняеми лица и третирането на заподозрените отношение към правилото „habeas corpus“ имат **нормативно определените условия**, при които се иска и се взема мярка за неотклонение „задържане под стража“. Те имаха своята уредба в чл. 152 НПК (отм.) и търпяха развитие.

Измененията на тази разпоредба, обн. ДВ, бр. 50/1995 г. поставиха въпроса дали са налице абсолютни предпоставки, при които по правило се взема мярка за неотклонение „задържане под стража“ – при обвинение за тежко умишлено престъпление, квалифицирано като опасен рецидив и при наличие на висящо производство за друго престъпление от общ характер. Основание за подобно тълкуване даваше разпоредбата на чл. 152, ал. 3, вр. с ал. 1 НК, което я поставило в пряко противоречие с основното право „habeas corpus“, прогласено от КРБ, КЗПЧОС и МПГПП.

¹ Като историческа препратка извън изследвания период следва да се отбележи, че до измененията на НПК, обн. ДВ, бр. 31/1990 г., прокурорът е имал възможност да удължи задържането на заподозрения до 10 дни, „ако нуждите на разследването налагат това“. Възможността за подобна несанкционирана от съда и несвързана с качеството обвиняем инвазия върху личната неприкосновеност и правото на свобода на човека е отменена още преди приемането на Конституцията от 1991 г.

Наличието на несъответствие бе констатирано от ВКС с Определение № 1 от 21.03.1997 г. на ВКС по н. д. № 1/1997 г., ОСНК, с което се спира производството по наказателно дело № 1/1997 г. на ОСНК на Върховния касационен съд и внася в Конституционния съд на РБ въпроса: разпоредбите на чл. 152 от Наказателно-процесуалния кодекс съответствуват ли на международните договори, по които България е страна – Международния пакт за гражданските и политическите права, Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, както и на Конституцията на Република България.

При този ясен сигнал, с коментираните и по-горе изменения на НПК, обн. ДВ, бр. 64/1997 г., предпоставките за вземане на мярка за неотклонение „задържане под стража“ бяха уредени по нов начин, **изключващ основания, които могат да се определят като абсолютни**. Като основен критерий бе изведена опасността обвиняемият да се укрие, да осуети разкриването на обективната истина, или да извърши друго престъпление. Ако тази опасност може да бъде отречена, дори при обвинение за тежко умислено престъпление, не е наложително вземането на мярка за неотклонение „задържане под стража“.

Отношение към правото „habeas corpus“ има и въведеното с тези изменения **пределно време** на действие на мярката за неотклонение „задържане под стража“ в досъдебната фаза – до 1 година в общия случай и до 2 години при обвинение за престъпление, наказуемо с лишаване от свобода повече от 15 години или доживотен затвор. При изтичането на този срок задържаното лице се освобождава по разпореждане на прокурора, което е изключение от правилото за съдебен контрол на мярката за неотклонение „задържане под стража“, но защитава правото на лицето неговото задържане да се простира в разумен срок.

За този първи период **проблемните моменти** се свеждат най-вече до отсъствието на предвиден в процесуалния закон ред за съдебен контрол върху действието на взета вече неотклонение „задържане под стража“, с което Република България се е поставила в невъзможност да изпълни задълженията си по чл. 5, т. 4 от КЗПЧОС – всяко задържано лице да има достъп до съд при оспорване законността на задържането. Не е гарантирано в пълнота и правото по чл. 5, т. 3 от Конвенцията решението за задържане да се отреди на съдебен орган, който не участва като страна в същинското производство. Това е причината за постановяване на множество осъдителни решения от ЕСПЧ и промяната на реда за вземане и контрол върху мярката за неотклонение „задържане под стража“ след 01.01.2000г.

Примери – Решение от 25.03.1999 г. на ЕСПЧ по делото на Николова срещу България, Решение от 28.10.1998 г. на ЕСПЧ по делото Асенов и други срещу България, Решение от 26.07.2001 г. на ЕСПЧ по делото на Илийков срещу България.

2. ВТОРИ ЕТАП – от 01.01.2000 г. до 29.04.2006 г.

2.1. Характерно за този период е, че се прилага приетият през 1974 г. НПК, но след **съществени изменения и допълнения** в частта относно мерките за процесуална принуда, обн. ДВ, бр. 70/1999 г., в сила от 01.01.2000 г. Те превръщат съда в основен фактор при първоначалното вземане и последващия контрол върху мерките за неотклонение „задържане под стража“ и „домашен арест“ спрямо обвиняеми лица. Този подход е съчетан с известно разширяване на възможностите и пределния срок на задържане на лице, срещу които още няма повдигнато обвинение – в качеството им на заподозрян. Основните нови моменти в реда за налагане и контрол на най-тежките форми на процесуална принуда са следните:

– Компетентен орган по първоначално вземане на мярка за неотклонение „задържане под стража“, съгласно чл. 152а, ал.1 НПК (отм.) е **съответният първоинстанционен съд**, който се произнася по искане на прокурора. След изменения на разпоредбата, обн. ДВ, бр. 50/2003 г., право да се разгледа такова искане е дадено и на най-близкия еднакъв по степен съд.

– Вземането на мярка за неотклонение „задържане под стража“ по правило изисква **личното явяване на обвиняемия** пред съда, което е и съществено проявление на принципа „habeas corpus“. Съгласно чл. 152а, ал. 3 НПК, явяването на обвиняемия пред първоинстанционния съд се осигурява от органа на досъдебното производство, който е внесъл искането за вземане на мярката за неотклонение. Поначало задължението тежи върху прокурора, комуто на първо място законът отрежда правомощието да сезира съда. Той обаче не е единственият мислим автор на искането – законът в чл. 152а, ал. 2 НПК (отм.) бе предвидил рядко използваната възможност и разследващ орган да сезира съд с искане за задържане, ако прокурорът не е уважил негово предложение да внесе такова.

– За осигуряване на съдебното производство, което изисква лично участие на обвиняемия пред съда, на разследващия орган и на прокурора са дадени правомощия да постановят **временно задържане** на обвиняемия до довеждането му пред съда, като задържането не може да надхвърля 24 часа, ако е постановен от разследващ орган и 72 часа, ако е постановено от прокурор. Това временно задържане не подлежи на самостоятелно обжалване пред съда по НПК, то обслужва основното производство по вземане на мярката за неотклонение „задържане под стража“.

– Съставът на съда по първоначалното вземане на мярка за неотклонение „задържане под стража“ винаги е едноличен, а произнасянето е с определение в открито заседание, със задължителното участие на прокурора, обвиняемия и неговия защитник. Допустимо е съдът да изслуша и разследващия орган, ако той го е сезирал с искането за вземане на мярка за неотклонение „задържане под стража“, след като прокурорът е отказал да стори това.

– Съдът взема мярката за неотклонение „задържане под стража“, ако прецени, че са налице условията по чл. 152 НПК и обосновано предположение, че обвиняемият е извършил престъплението, или отхвърля искането. Във втория случай съдът е длъжен да определи алтернативна мярка за неотклонение.

– Актът на първоинстанционния съд, макар и невлязъл в сила, **подлежи на незабавно изпълнение**. Ако искането за вземане на мярка за неотклонение е отхвърлено, няма основание обвиняемият да бъде задържан до влизане в сила на определението или изпълнение на условията по взетата друга мярка за неотклонение. Определението на първоинстанционният съд подлежи на обжалване пред съответния въззивен съд, който се произнася в състав от трима съдии с окончателно определение. Пред въззивната инстанция не е задължително личното участие на обвиняемия, чиято мярка за неотклонение се разглежда, а невявяването му без уважителни причини не е пречка за разглеждане на делото, но правото му на участие във въззивната фаза от гледна точка едно от проявленията на принципа „habeas corpus“ е гарантирано.

– След първоначалното вземане на мярката за неотклонение „задържане под стража“, на обвиняемия е гарантирана възможността да иска изменението ѝ в съдебно производство и така да има достъп до съд за проверка законосъобразността на продължаващото задържане – чл. 159б НПК. По този начин за първи път е уредена процедура за пълна реализация на един от аспектите на правото „habeas corpus“, прогласен в чл. 5, т. 4 от КЗПЧОС. Гарантирано е правото на лично участие на задържаното лице в това производство, но невявяването му при нежелание да участва или поради здравословни причини, не е пречка за разглеждане на делото.

2.2. Основанията за вземане на мярката за неотклонение „задържане под стража“ са уредени по нов начин, като водещ критерий е опасността обвиняемият да се укрие или да извърши престъпление. Уредени са хипотези, в които тази опасност се предполага и те са свързани със съдебното минало на дееца и тежестта на предвиденото наказание. Една от хипотезите – наличието на обвинение за тежко умишлено престъпление, извършено след като деецът вече е бил обвинен за друго тежко умишлено престъпление (без да е осъждан), е отпаднала с измененията на НПК обн. ДВ, 52/2003 г.

Със същите изменения е отредено правото на прокурора сам да измени взета от съда мярка за неотклонение „задържане под стража“ в по-лека, ако прецени че е отпаднала опасността обвиняемият да извърши престъпление или да се укрие.

2.3. С измененията на НПК, в сила от 01.01.2000г. е изцяло **приравнен режимът** на вземане и контрол върху изпълнението на мерките за неотклонение „задържане под стража“ и „домашен арест“.

2.4. Запазена е възможността за задържане на лице преди привличането им като обвиняеми в качеството на заподозрян по чл. 202-203 НПК, ако се разследва престъпление от общ характер, за което е задължително предварителното производство. В този случай разследващият може да нареди задържане без съгласието на прокурора, но е длъжен да го уведоми в срок от 24 часа. Прокурорът, от своя страна, е длъжен да потвърди или отмени задържането, но има право и да го удължи до 3 дни (72 часа).

За този етап **трудностите** по гарантиране правото „habeas corpus“ на задържани лица следваха от невъзможността прокурорът, като господар на досъдебната фаза на процеса, да решава сам, дали задържането продължава да е необходимо. Тази преценка бе изключена до измененията обн. ДВ, бр. 50/2003 г. В много случаи, напр. при спиране на наказателното производство прокурорът бе зависим от решението на съда по изменението на мярката, независимо, че не може да бъде изместен при упражняването на обвинителната функция и предаването на лицето на съд.

Практиката не предложи ясно решение дали възможностите за задържане по чл. 202-203 НПК (на заподозрян) и по чл. 152а, ал. 3 (на обвиняем) – и двете с определен срок 72 часа при намесата на прокурор, могат да се **комбинират**. От гледна точка охраната на правото „habeas corpus“ се допускаха спорни случаи на последователно прилагане на двата института, което водеше до предварително задържане с подготвителен характер до 6 дни, преди лицето да бъде изправено пред съд или да се реши окончателно въпроса с мярката за неотклонение. Поставен беше въпросът за съответствие на тази практика с разпоредбите на чл. 5, т. 3 КЗПЧОС и правото на задържаното лице своевременно да бъде изправено пред съдия или длъжностно лице, упражняващо съдебни функции.

3. ТРЕТИ ЕТАП – от 29.04.2006 г. насам.

3.1. От началото на периода и понастоящем се прилага новия НПК, чиито правила за вземане и контрол върху мерките за неотклонение „задържане под стража“ и домашен арест не са променени. Те са уредени вече като част от раздел II в глава VII (Обвиняем) на Част Първа от НПК и систематично са втъкани по-прецизно в структурата на закона. Запазени са основните институти и механизми, действащи през втория етап, представен по-горе, но с някои съществени изменения, а именно:

– Компетентен орган по първоначално вземане на мярка за неотклонение „задържане под стража“, съгласно чл. 64 НПК, е съответният първоинстанционен съд, който се произнася по искане на прокурора. Отпада възможността да се разгледа такова искане и от най-близкия еднакъв по степен съд, който не е „съответен“ по общите правила на подсъдността.

– Вземането на мярка за неотклонение „задържане под стража“ по правило изисква личното явяване на обвиняемия пред съда – част от правото

„habeas corpus“. Явяването на обвиняемия пред първоинстанционния съд се осигурява от прокурора, който внася искането за вземане на мярката за неотклонение. Отпада възможността орган на досъдебното производство да сезира съда с такова искане, въпреки несъгласието на прокурора. От гледна точка правата на обвиняемия, това му гарантира, че всякога орган на съдебната власт взема решение дали да се поиска мярка за неотклонение „задържане под стража“ със съответното „подготвително“ задържане.

– За осигуряване на съдебното производство, което изисква лично участие на обвиняемия пред съда, на прокурора са дадени правомощия да постановят временно задържане на обвиняемия до довеждането му пред съда, като задържането не може да надхвърля 72 часа, ако е постановено от прокурор. Това временно задържане не подлежи на самостоятелно обжалване пред съда в процедура по НПК, то обслужва основното производство по вземане на мярката за неотклонение „задържане под стража“.

– Съставът на съда по първоначалното вземане на мярка за неотклонение „задържане под стража“ винаги е едноличен, а произнасянето е с определение в открито заседание, със задължителното участие на прокурора, обвиняемия и неговия защитник.

– Съдът взема мярката за неотклонение „задържане под стража“, ако прецени, че са налице условията по чл. 63 НПК, или отхвърля искането. Във втория случай съдът определя алтернативна по-лека мярка за неотклонение или не определя такава.

– Актът на първоинстанционния съд, макар и невлязъл в сила, подлежи на незабавно изпълнение. Ако искането за вземане на мярка за неотклонение е отхвърлено, няма основание обвиняемият да бъде задържан до влизане в сила на определението или изпълнение на условията по взетата друга мярка за неотклонение. Определението на първоинстанционния съд подлежи на обжалване пред съответния въззивен съд, който се произнася в състав от трима съдии с окончателно определение. Пред въззивната инстанция не е задължително личното участие на обвиняемия, чиято мярка за неотклонение се разглежда, а неявяването му без уважителни причини не е пречка за разглеждане на делото, но правото му на участие във въззивната фаза от гледна точка едно от проявленията на принципа „habeas corpus“ е гарантирано.

– След първоначалното вземане на мярката за неотклонение „задържане под стража“, от гледна точка прогласеното право по чл. 5, т. 3 и т. 4 от КЗПЧОС и принципа „habeas corpus“ на обвиняемия е гарантирана възможността да иска изменението ѝ в съдебно производство и така да има достъп до съд за проверка законосъобразността на продължаващото задържане – чл. 65 НПК. Гарантирано е правото на лично участие на задържаното лице в това производство, но неявяването му при нежелание да участва или поради здравословни причини, не е пречка за разглеждане на делото.

3.2. **Основанията** за вземане на мярката за неотклонение „задържане под стража“ са уредени в чл. 63 НПК, като водещ критерий е обосноваването на предположение за авторство върху деянието и опасността обвиняемият да се укрие или да извърши престъпление. Предвидени три са хипотези, когато тази опасност се предполага – ако от доказателствата по делото не се установява противното. Всички те са свързани със съдебното минало на обвиняемия и размера на предвиденото за престъплението наказание.

Запазен е пределния срок на действие на най-тежката мярката за неотклонение в досъдебната фаза – като гаранция за разумен срок на задържането, след което прокурорът е задължен да освободи лицето. На прокурора е дадено правото във всеки момент на досъдебното производство да преценява наличието на опасността обвиняемият да се укрие или да извърши престъпление, и ако тя отпадне – сам да измени мярката за неотклонение, без да се състои съдебно производство по контрол на законността на задържането.

3.3. Режимът на вземане и контрол върху мерките за неотклонение „задържане под стража“ и „домашен арест“ остава **приравнен** по НПК. Относителната тежест на двете мерки обаче не е еднаква, що се отнася до пропорциите, при които задържането се зачита при изпълнението на наказанието пробация и лишаване от свобода, съгласно чл. 59 НК, изм. ДВ, бр. 27/2009г..

3.4. Отпада възможността за задържане на лице преди привличането му като обвиняем в качеството на заподозрян. Единствената възможност прокурорът да постанови задържане на лице във връзка с извършено от него престъпление, е тази по чл. 64, ал. 2 НПК – за довеждането му пред съда.

Трудности при реализация на най-тежката форма на процесуална принуда при гарантиране правото „habeas corpus“ се регистрират във връзка с международното сътрудничество по наказателни дела и издаването на европейска заповед за арест (ЕЗА) на лица, които пребивават в чужбина. Един от реквизитите на ЕЗА по чл. 37, ал. 1, т. 4 ЗЕЕЗА е посочването на доказателства за влязла в сила присъда, заповед за задържане или друг влязъл в сила съдебен акт със същите правни последици. При издаване на ЕЗА срещу лице в чужбина, което се търси в качеството му на обвиняем, но още не е привлечено, прокурорът не може да се позове на влязъл в сила съдебен акт за задържането, тъй като производството по чл. 64 НПК не се води задочно. Налага се прокурорът да издава постановление за задържане на обвиняем (привлечен задочно) – за довеждането му пред съда на основание чл. 64, ал. 2 НПК в отсъствието на лицето, което формално е обект на процесуална принуда. Този акт на прокурора не може да породи ефекта на трайно взета мярка за задържане, а представлява заявено намерение, че лицето ще бъде представено пред съда с искане по чл. 64 НПК, ако бъде

предадено на искащата държава по издадената ЕЗА. Процесуалната еквилибристика е очевидна, но няма алтернатива. Несигурната конструкция и обяснява ниския процент на издадените в от прокурори ЕЗА срещу обвиняеми лица, в сравнение с броя на издадените ЕЗА срещу осъдени на лишаване от свобода.

ОТ МЕЖДУНАРОДНОТО ПОЛЕ

АКТУАЛНИ ПРОБЛЕМИ НА МЕЖДУНАРОДНОТО ПРАВО

През м. юни 2010 г. в Тбилиси, Грузия бе проведен семинар по проблемите, свързани с трафика на хора и противодействието на това явление. В проявата взеха участие деветдесет участници от девет държави: Азербайджан, Армения, България, Грузия, Гърция, Естония, Молдова, Русия и Украйна. Сред участниците имаше представители на правоохранителните органи, студенти и докторанти от академии към Министерствата на вътрешните работи, преподаватели и студенти от юридически факултети, сътрудници към законодателните органи, представители на Интерпол, както и на неправителствени организации. Семинарът е част от **Програма за сътрудничество по въпросите на миграцията между държавите от Черноморския регион, финансирана от Европейския съюз**. Нашата страна бе представена от група преподаватели и студенти от Правно-историческия факултет на Югозападния университет „Неофит Рилски“. В настоящата рубрика публикуваме материали на някои от участниците в семинара.

МЕЖДУНАРОДНОПРАВНИ АСПЕКТИ НА ТРАФИКА НА ХОРА

*Доц. д-р Габриела Белова, гл. ас. д-р Николай Марин,
Сергей Паслар, Йосиф Кочев*

През доста дълъг период от време човечеството се стреми да се пребори с явление като трафика на хора, но едва през XX век са направени първите по-сериозни стъпки в това направление. Първите актове, приети от международната общност във връзка с трафика на хора са следните:

- Международно споразумение от 18 май 1904 г. за преследване на търговията с бели жени;

- Международна конвенция от 4 май 1910 г. относно преследването на търговията с жени и деца;
- Международна конвенция от 30 септември 1921 г. относно преследването на търговията с жени и деца;
- Международна конвенция от 11 октомври 1933 г. за преследване на търговията с пълнолетни жени.

След края на Втората световна война на 10 декември 1948 г. е приета **Всеобщата декларация за правата на човека**, в която е заявено, че „всеки човек има право на свобода и лична сигурност“ и че „никой не трябва да бъде държан в робство или крепостничество: робството и търговията с роби са забранени във всичките им форми“¹. **Международният пакт за гражданските и политическите права от 1966 г.** потвърждава принципите, заложили във Всеобщата декларация, че никой не може да бъде държан в робство, както и че „никой не може да бъде заставян да извършва принудителен или задължителен труд“².

Международен консенсус относно необходимостта от борба срещу трафика на хора е постигнат през м. декември 2000 г., когато в рамките на Организацията на обединените нации, държавите подписват **Протокол за предотвратяване, противодействие и наказване на трафика с хора, особено жени и деца, допълващ Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност**³ – първият международноправен инструмент, с който се установява задължение за държавите за предотвратяване и борба срещу трафика на хора. Този Протокол е известен също така като Протоколът от Палермо. Това е документът, който служи като основа за изработването на националното законодателство в дадената област, за формирането на регионалните политики и основните направления на международното сътрудничество в борбата срещу трафика на хора. Протоколът влиза в сила на 25 декември 2003 – само три години след подписването му, което е относително кратък срок според международноправните стандарти и по данни към м. февруари 2009 г. е ратифициран от 124 държави.

Международноправната рамка се допълва от редица **регионални документи** в рамките на европейския континент, насочени към сътрудничество в борбата срещу трафика на хора, по важните сред които са:

- **Конвенция на Съвета на Европа за борба с трафика на хора от 2005 г.**, в сила от 1 февруари 2008 г.⁴ Конвенцията има за цел предотвратяването и борба с трафика на хора, както и разработването на всеобхват-

¹ Чл. 3 и 4 от Всеобщата декларация за правата на човека.

² Чл. 8 от Международния пакт за гражданските и политическите права от 1966 г.

³ Ратифициран със закон, приет от 38-то НС на 12.04.2001 г. – ДВ, бр. 42 от 27.04.2001 г.

⁴ Ратифицирана със закон, приет от 40-то НС на 7.03.2007 г. – ДВ, бр. 24 от 20.03.2007 г.

на рамка за закрила и подпомагане на жертвите на трафик, без да накърнява правата и задълженията, произтичащи от разпоредбите на други международни актове, по които страните по тази конвенция са или ще станат страни, и които съдържат разпоредби по въпросите, уредени с тази конвенция, и които осигуряват по-голяма закрила и помощ за жертвите на трафик⁵. Конвенцията е открита за подписване от държавите-членки на Съвета на Европа, от държавите, които не са членки и са участвали в нейното изработване, както и от Европейската общност. Последната държава, ратифицирала Конвенцията на 13 юли 2010 г. е Република Ирландия.

• **Рамково решение 2002/629/ПВР** от 19 юли 2002 г.⁶ относно борбата с трафика на хора и **Директива 2004/81/ЕО** на Съвета от 29 април 2004 г. за издаване на разрешение за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи⁷.

• Освен това през 2005 г. Съветът на Европейския съюз приема план относно добрите практики, стандартите и процедурите за борба срещу трафика на хора. В него се съдържат указания за страните-членки, Европейската комисия и другите институции на ЕС относно координацията на общоевропейските дейности, оценката на проблема, превенцията, ограничаването на търсенето на евтина работна сила, разследването и наказателното преследване на престъпниците, защитата и подпомагането на жертвите на трафика, тяхното завръщане, реинтегриране и външните отношения с трети страни.

• В рамките на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа на 23 юли 2003 г. е приет план за действия в борбата срещу трафика на хора, който отразява добрите практики и съвременния подход за противодействие на това явление, а също така способства за засилване на сътрудничеството между държавите участнички.

Трафик на хора – определение

„Трафик на хора“ по смисъла на чл. 3, т. а от Протокола от Палермо и на чл. 4 от Конвенцията на Съвета на Европа от 2005 г. означава набирането, транспортирането, прехвърлянето, укриването или приемането на хора посредством заплаха за използване или самото използване на сила или други форми на принуда, отвлечение, измама, въвеждане в заблуждение, злоупотреба с власт или състояние на зависимост или даване или получаване на пари или облаги за постигането на съгласието на лицето, имащо власт над друго лице, за целите на експлоатирането му; експлоатирането включва най-малкото използване с цел проституиране на друго лице или други

⁵ чл. 40 от Конвенцията.

⁶ ОВ L 203 18 2002 г.

⁷ ОВ L 261 68 2004 г.

форми на сексуална експлоатация, принудителен труд или услуги, робство или дейности, сходни с робството, поставяне в положение на зависимост или отнемането на телесни органи.

В този смисъл е очевидно, че трафикът на хора включва три елемента на престъплението, а именно:

- **Изпълнително деяние** (какво се извършва?) – набиране, транспортиране, прехвърляне, укриване или приемане;

- **Използвани методи на въздействие** (как се извършва?) – посредством заплахата за използване или самото използване на сила или други форми на принуда, отвличане, измама, въвеждане в заблуждение, злоупотреба с власт или състояние на зависимост или даване или получаване на пари или облаги за постигането на съгласието на лицето, имащо власт над друго лице;

- **Цел** (за какво се извършва?) – с оглед **експлоатиране** с цел проституиране на друго лице или други форми на сексуална експлоатация, принудителен труд или услуги, робство или дейности, сходни с робството, поставяне в положение на зависимост или отнемането на телесни органи.

ТРАФИК НА ХОРА		
ИЗПЪЛНИТЕЛНО ДЕЯНИЕ	МЕТОДИ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕ	ЦЕЛ
НАБИРАНЕ	ЗАПЛАХА СЪС СИЛА ИЛИ ИЗПОЛЗВАНЕ НА СИЛА	Експлоатация, включително:
ТРАНСПОРТИРАНЕ	ПРИНУДА	Експлоатация с цел проституиране на друго лице
ПРЕХВЪРЛЯНЕ	ОТВЛИЧАНЕ	Други форми на сексуална експлоатация
УКРИВАНЕ	ИЗМАМА	Принудителен труд или услуги
ПРИЕМАНЕ	Въвеждане в заблуждение	Робство или дейност, сходна с робството

	Злоупотреба с власт или състояние на зависимост	Отнемане на телесни органи
	Даване или получаване на пари или облаги за постигането на съгласието на лицето	Поставяне в положение на зависимост или друг вид експлоатация

Таблица № 1

За да се установи дали дадена дейност представлява трафик на хора следва да се съобрази определението, дадено в международноправните актове и в националното законодателство – чл. 159а от Наказателния кодекс на Република България гласи:

Чл. 159а. (1) Който набира, транспортира, укрива или приема отделни лица или групи от хора с цел да бъдат използвани за развратни действия, за принудителен труд, за отнемане на телесни органи или за да бъдат държани в принудително подчинение независимо от съгласието им, се наказва с лишаване от свобода от две до осем години и глоба от три хиляди до осем хиляди лева.

От текста е видно, че наказателната уредба в страната е приведена в съответствие с основните международноправни документи в дадената област.

Упоменавайки различните форми на експлоатация, нито Протоколът от Палермо, нито Конвенцията на Съвета на Европа (не) дава определение на тези понятия. Някои от тях са описани в други международни конвенции, като например:

- **Принудителен труд** – всяка дейност или работа, изисквана от дадено лице под заплаха от някакво наказание, за изпълняването на която лицето не е предложило своите услуги доброволно (Конвенция № 29 на международната организация на труда за принудителния или задължителен труд от 1930 г.);

- **Робство** – положение или състояние на лицето, по отношение на което се осъществяват някои или всички правомощия, присъщи на правото на собственост (Конвенцията, приета в рамките на Обществото на народите за премахване на робството, крепостничеството, принудителния и задължителен труд и други дейности, сходни с робството от 1926 г.).

Експертна група в рамките на ООН по съвременните форми на робството е съставила списък от нарушения на човешките права, които следва да се считат за форми на съвременното робство. Сред тях са:

- Покупко-продажбата на деца;
- Детската проституция;
- Детският труд;
- Сексуалният туризъм;
- Използването на деца във въоръжените сили;
- Експлоатация на работниците мигранти;
- Незаконното осиновяване;
- Трафикът на хора;
- Търговия с човешки органи;
- Експлоатация с цел проституция на друго лице;
- Насилие по отношение на жените;
- Принуда за встъпване в брак;
- Дългово робство;
- Принудителен труд.

Точният брой на хората, които могат да бъдат окачествени като съвременни роби, е неясен. По данни на ООН през 2005 г. в робство са се намирали около 700 000 души. Организацията Human Rights Watch привежда по-високи цифри, като само за Европа лицата, държани в подчинено положение варират между 400 000 и 1 милион души. В САЩ всеки десет минути жена или дете тайно биват прехвърляни с цел проституция или принудителен труд⁸. През 2006 г. Международната организация на труда публикува данни, според които 12,3 милиона души в света полагат принудителен труд. Само в България, Беларус, Молдова, Румъния и Украйна ежегодно в мрежите на роботърговците попадат около 225 000 души. Международната организация по миграция приема, че 5,7 милиона деца са жертви на принудителен и робски труд, а 1,2 милиона деца са жертви на трафика на хора.

Следва да се има предвид, че в протокола от Палермо горепосочените форми на експлоатация са изброени примерно. Държавите по своя преценка могат да добавят и други форми на експлоатация, като по такъв начин по-конкретно да определят различните видове трафик на хора, които подлежат на криминализация от националното законодателство. За разлика от българското, някои чуждестранни законодателства допълват описаните експлоатационни цели с други и изрично указват, че изброяването е примерно (Албания, Хърватска, Италия, Македония, Молдова, Украйна, Таджикистан и др.).

Разграничаване на трафика на хора от каналджийството

Необходимо е да бъде проведено разграничаване между трафика на хора от т. нар. каналджийство. На практика понякога е доста трудно да се извърши подобно разграничение, тъй като в редица случаи жертвите на трафика на хора първоначално са били незаконни мигранти.

⁸ King, Gilbert „Woman, Child for Sale: The New Slave Trade in the 21st Century“.

От гледна точка на националното законодателство систематическото място на престъплението „трафик на хора“ чл. 159а – 159г от НК е в самостоятелен раздел в Глава втора „Престъпления против личността“ с произтичащите от това особености (напр. неприлагането на чл. 26 от НК). В същото време каналджийството по чл. 280 от НК е в Глава осма „Престъпления против дейността на държавни органи и обществени организации“, Раздел „Престъпления против реда на управлението“⁹. И от международноправна гледна точка уредбата се различава и се съдържа в отделни документи. Докато трафикът на хора, както бе споменато, се урежда от Протокола от Палермо, то каналджийството е регламентирано в Протокола на ООН срещу контрабандата на мигранти по суша, вода и въздух, допълващ Конвенцията на ООН срещу организираната престъпност.

Основните различия между трафика на хора и каналджийството се свеждат до следното:

- **Наличието на съгласие**

Незаконно преведените през границата лица като правило дават съгласието си за това. При трафика на хора, самото престъпление предполага използване на заплаха със сила, употреба на сила, принуда, отвлечане, злоупотреба власт и др. с оглед последващата експлоатация на жертвата. Жертвите на трафика или никога не са давали своето съгласие, или то губи смисъла си с оглед последващите методи на въздействие, упражнени върху тях.

- **Транснационалност**

Каналджийството е свързано с преминаването на държавна граница, докато трафикът на хора по определение не е свързан с пресичане на граница. Възможно е да е налице вътрешен трафик, т. е. в рамките на държавата. Дори и да е налице преминаване на граница, при трафика на хора дали то е извършено законно или незаконно е правно ирелевантно.

- **Експлоатация**

Отношенията между каналджията и лицата, незаконно преминали границата, по правило приключват след прехвърлянето в другата държава. Каналджията по принцип няма намерение да експлоатира преведените лица в чуждата държава. Отношенията между трафикантите и техните жертви са значително по-продължителни и преминаването на границата обикновено полага началото на тяхната експлоатация.

- **Източник на печалба**

Докато при каналджийството се осъществява преминаване на границата срещу еднократно платима сума (в повечето случаи предварително),

⁹ Чл. 280, НК: Който преведе през границата на страната отделни лица или групи от хора без разрешение на надлежните органи на властта или макар с разрешение, но не през определените за това места, се наказва с лишаване от свобода от една до шест години и глоба от петстотин до хиляда лева.

то за трафикантите жертвите са източник на постоянни приходи. По данни на Националната следствена служба за 2005 г. една жертва на трафик осигурява между 12 000 и 18 000 евро чисти приходи на месец, а шест жертви са достатъчни, за да се гарантира доход от 1 милион евро годишно.

	<i>Трафик на хора (възрастни)</i>	<i>Трафик на хора (деца)</i>	<i>Канал-джийство</i>
<i>Възраст на жертвата</i>	Над 18 години	Под 18 години	Няма значение
<i>От субективна страна</i>	Умисъл	Умисъл	Умисъл
<i>От субективна страна</i>	Изпълнително деяние Средства за въздействие с цел експлоатация	Действие с цел експлоатация	Действие: Осигуряване незаконно преминаване на границата Цел: извличане на финансова или друга материална изгода.
<i>Съгласието на жертвата на трафика или на незаконно превежданото лице</i>	Няма значение според българския НК, по принцип трябва да бъдат установени използваните средства на въздействие	Няма значение и няма необходимост в доказване на използваните средства на въздействие	Незаконно превежданото лице дава своето съгласие за това
<i>Транснационалност</i>	Не е задължителна	Не е задължителна	Задължителна
<i>Участие на организирана престъпна група</i>	Не е задължителна	Не е задължителна	Не е задължителна

Таблица 2¹⁰

¹⁰ Таблицата е цитирана по Сборник методически пособия по вопросам борьбы с торговлей людьми. Глобальная программа по борьбе с торговлей людьми. Управление ООН по наркотикам и преступности, Виена, 2008.

Други престъпления, свързани с трафика на хора

Тъй като трафикът на хора би следвало да се разглежда по-скоро като процес, отколкото като еднократен акт, правонарушителите обикновено извършват и редица други престъпления. Техният брой и вид зависят и от наличието на организирана престъпна група. В следващата таблица са приведени някои от престъпленията, които могат да се извършват на различни етапи в процеса на трафика на хора.

Правонарушения, извършвани на различни етапи от процеса на трафик на хора и други свързани с него престъпления

Набиране	Транспортиране и прехвърляне	Експлоатация	Други престъпления
Изготвяне на фалшиви документи	Изготвяне на фалшиви документи	<i>Противозаконна принуда</i>	Пране на пари
<i>Въвеждане в заблуждение</i>	Злоупотреба с имиграционно законодателство	Заплаха	Укриване на данъци
<i>Отвлечане</i>	Подкуп на длъжностно лице	<i>Изнудване</i>	Подкуп на длъжностно лице
Неправомерно съгласие на родител или попечител	Увреждане на имущество	<i>Неправомерно лишаване от свобода</i>	Заплашване на длъжностни лица
Набиране, при което жертвата няма право да изрази съгласие	<i>Изземване на документи</i>	<i>Отвлечане</i>	
		<i>Сводничество</i>	
		<i>Кражба на документи</i>	
		<i>Насилствени действия със сексуален характер</i>	

		<i>Насилствени действия при отегчаващи обстоятелства</i>	
		<i>Изнасилване</i>	
		<i>Умъртвяване</i>	
		<i>Принудителен аборт</i>	
		<i>Мъчение</i>	

Забележка: подчертаните в курсив престъпления се извършват срещу физическо лице.¹¹

Изводи на Управлението на ООН по наркотиците и престъпността (ЮНОДК) след влизане в сила на Протокола от Палермо¹²

В рамките на ООН ЮНОДК предприема опити за определяне на съвременните тенденции в областта на трафика на хора. Въз основа на данни, получени от правоохранителни и други органи на 155 държави, се набелязват някои изводи, както и мерки за противодействие от страна на международната общност.

На първо място, за последните години броят на страните, предприели действия в изпълнение на предписанията, съдържащи се в Протокола от Палермо, значително е нараснал. Въпреки, че Протоколът за предотвратяване, противодействие и наказване на трафика с хора е в сила от м. декември 2003 г., въз основа на него вече са приети редица законодателни мерки в отделните държави. След влизане в сила на Протокола през периода 2003 – 2008 г. броят на държавите, разработили вътрешна правна уредба в областта на трафика на хора се удвоява. Освен това в редица страни се създават специални полицейски подразделения за борба срещу трафика на хора, а също така се разработват национални програми за противодействие на даденото явление. Същевременно, в други държави, в частност на африканския континент, продължават да липсват юридически инструменти за борба срещу трафика на хора.

¹¹ Сборник методических пособий по вопросам борьбы с торговлей людьми. Глобальная программа по борьбе с торговлей людьми. Управление ООН по наркотикам и преступности (ЮНОДК), Вена, 2008.

¹² Информацията е изложена по Всемирный доклад о торговле людьми, ЮНОДК, февраль 2009.

На второ място, въпреки че като цяло броят на осъдителните присъди значително се е увеличил, той едва ли отразява остротата на проблема и мащабите на нейното разпространение. Дори в рамките на Европейския съюз статистиката буди тревога – по данни на Европейската комисия през 2006 г. в съда са внесени само 1500 случая на търговия с хора, а само 3000 жертви на трафик са получили помощ¹³. По-голямата част от присъдите продължават да бъдат постановявани в определени държави. От друга страна, през периода 2007-2008 г. две пети от 155-те държави, обхванати от доклада на ЮНОДК не съобщават за нито една осъдителна присъда. Това би могло да бъде обяснено по два начина: или тези страни не забелязват дадения проблем, или напълно отсъстват подходящите инструменти за борба с трафика на хора.

На трето място, най-честата форма на трафик на хора е, безспорно, с цел сексуална експлоатация – 79 %, а следващата я експлоатация с цел полагане на принудителен труд представлява едва 18 %. Трафикът на хора с цел сексуална експлоатация е формата, за която се получава най-голям обем информация и съответно е възможно получаването на точни статистически данни.

На четвърто място, в трафика на хора са въввлечени изключително висок процент жени, при това не само в качеството на жертви, но и на трафиканти. При престъпленията, свързани със съвременните форми на робство жените взимат сериозно участие, което налага изучаването на тенденциите, при които бивши жертви на трафика се превръщат в престъпници.

Управлението на ООН по наркотиците и престъпността разполага с данни, позволяващи да се характеризират жертвите на трафика на хора. През 2006 г. в 111 държави, представили данни за съответния период, жертвите наброяват 21 400 души. В 61 страни, предоставили сведения за половата принадлежност и възрастта на жертвите, се оказва, че две трети от тях са жени, 13% – момичета, недостигнали пълнолетие.

На пето място, по-голямата част от трафика на хора е с регионален характер, като обикновено националността на жертвата и трафиканта съвпада. Престъпниците и потърпевшите могат да бъдат открити както в страната на произхода, така и в страните на транзита или дестинацията, като в повечето случаи е било налице преминаване на държавана граница. Транснационалният трафик на хора невинаги е свързан с транспортиране на големи разстояния, в повечето случаи трафикът се осъществява между държави от един географски регион или между съседни страни, въпреки че са налице и случаи на междуконтинентален трафик. При транснационалният трафик

¹³ „ЕС засилва борбата с трафика на хора и малтретирането на деца“, Брюксел, 25 март 2009г.

на хора жертвите обикновено следват маршрута: държава на произход – транзитна/и държава/и – държава на дестинация.

За случаи на вътрешен трафик, т.е. за експлоатация на индивиди в собствената им държава, са съобщили 32 страни. При трафик на хора в рамките на една и съща държава жертвите се транспортират:

- В по-големи градове, известни с търговски или развлекателни центрове;
- Във вилни или туристически зони;
- В пристанищни и погранични райони.

Основно направление както в случаите на трафик на хора в пределите на една и съща държава, така и при транснационалния трафик е търговията с хора от икономически по-бедни и изостанали в по-развити райони. Важно е да се отбележи, често жертвите на трафик на хора попадат в държави, чийто официален език не владеят в достатъчна степен и не са запознати с обичаите и традициите на съответните страни. Обикновено, колкото по-отдалечена е държавата на дестинацията в географско и културно отношение от страната на произхода, толкова по-висока е и зависимостта на жертвата от трафиканта.

Криминализация на трафика на хора

След приемането на Протокола от Палермо законодателната дейност в областта на трафика на хора започва усилено да се развива и редица държави внасят в наказателните си закони конкретни текстове, обявяващи трафика на хора за престъпление, а някои страни предприемат отделни закони, насочени към борба срещу това явление, а също така и по-комплексни мерки, предвиждащи превенция на престъплението, както и защита по отношение на жертвите и свидетелите.

Интересен е фактът, че съществуват държави, които са включили забраната за търговия с хора сред конституционноправните разпоредби. Така например, чл. 37 от Конституцията на Ирак от 2005 г. гласи, че „принудителният труд, робството, търговията с роби, търговията с жени и деца и сексуалната индустрия са забранени“; по сходен начин чл. 11 от Конституцията на Пакистан забранява всички форми на принудителния труд и търговията с хора.

Протоколът от Палермо призовава държавите да криминализират не само фактическото извършване на престъплението, но също така опита и съучастието. В чл. 5, т. 2 се посочва, че:

Всяка държава – страна по протокола, приема такива законодателни и други мерки, каквито биха били необходими за определянето като криминални престъпления на следните постъпки:

(а) съгласно основните разпоредби на местната законодателна система – опитите за извършване на престъпление, посочено в алинея 1 на този член;

Асоциация на прокурорите в България

(б) участие като съучастник в извършването на престъпление, посочено в алинея 1 на този член; и

(в) организирането или насочването на други лица към извършване на престъпление, посочено в алинея 1 на този член.

Могат също така да бъдат приведени примери за установяване в националното законодателство на мерки по предотвратяване на участието на миротворци в извършване на престъплението „трафик на хора“.

Най-малко 15 дни преди гласуването на учредяване на нова или удължаване на мандата на вече действаща мисия по опазване на мира под егидата на Организацията на обединените нации, Организацията на Северноатлантическия договор или която и да е друга многостранна организация, в която Съединените американски щати участват (или във възможно най-ранен срок по отношение на възникването на извънредната ситуация), Държавният секретар представя в Комитета по международни отношения в Камарата на представителите, в Сената и във всеки друг комитет, имащ отношение по въпроса, доклад, в който се съдържат:

А. Описание на мерките, предприети от съответната организация с цел недопускане участниците в дадена операция по поддържане на мира, сътрудниците на организацията, персоналот и военнослужащите от миротворческите сили да извършват трафик на хора, експлоатация на жертвите от трафика на хора, да извършват актове на сексуална експлоатация или издевателство; а също така описание на действащите мерки за привличане към отговорност на всички лица, извършили подобни действия през периода на своето участие в мисията по поддържане на мира.

Б. Анализ на ефективността на всяка от мерките, упоменати в т. А.

(Закон за удължаване срока на действие на Закона за защита на жертвите на трафик на хора на САЩ, чл. 104 (е), т. 2).

Отегчаващи обстоятелства

А. Отегчаващи обстоятелства, отнасящи се до правонарушителя:

- Престъплението е извършено в рамките на престъпна организация;
- Престъпникът е родител, брат/сестра, попечител, съпруг/съпруга, партньор или лице, притежаващо власт над друго лице;
- Престъпникът се ползва с доверието на жертвата;
- Престъпникът разполага с власт или контрол по отношение на жертва-дете;
- Престъплението е извършено от длъжностно лице;
- Престъпникът е бил по-рано осъждан за същото престъпление.

Б. Отегчаващи обстоятелства, отнасящи се до жертвата на трафика:

- при извършване на престъплението преднамерено или поради небрежност е изложен на заплаха животът на жертвата;

- престъплението е причина за настъпила смърт или самоубийство на жертвата;
- престъплението е нанесло особено тежки последици или телесни повреди, а също така психически заболявания или СПИН;
- престъплението е извършено по отношение на жертва, намираща се в особено уязвимо състояние, вкл. бременна жена;
- лицето, станало жертва на трафик е непълнолетно;
- лицето, станало жертва на трафик е физически или умствено непълноценно;
- жертва на престъплението са повече от едно лица.

В. Отегчаващи обстоятелства, отнасящи се до извършването на трафика:

- извършването на престъплението е свързано с преминаване на граници;
- престъплението е извършено с използване на заплахата, насилие или други форми на принуда, отвличане, въвеждане в заблуждение или измама;
- при извършване на престъплението е използвано оръжие, наркотични или лекарствени средства;
- престъплението е извършено при злоупотреба с власт или използване на неспособността на жертвата да се защити или изрази своята воля;
- престъплението е извършено посредством използване на подкуп, заплащане или осигуряване на изгода за получаване съгласието на лице, контролиращо друго лице;
- дете е било осиновено с цел трафик на хора.

Признаване на лицата, потърпевши от трафик на хора, на статут на жертви с международно признати права на човека

В Преамбюла към Протокола от Палермо се отбелязва, че „ефективното противодействие срещу международния трафик на хора и по-специално на жени и деца, изисква задълбочен и всеобхватен международен подход в страните, откъдето започва този трафик, транзитните страни и тези по предназначение на трафика, с цел санкциониране на трафикантите и защита на жертвите на такъв трафик, включително и защита на международно признатите им човешки права, ефективното противодействие срещу международния трафик на хора и по-специално на жени и деца, изисква задълбочен и всеобхватен международен подход в страните, откъдето започва този трафик, транзитните страни и тези по предназначение на трафика, с цел санкциониране на трафикантите и защита на жертвите на такъв трафик, включително и защита на международно признатите им човешки права“.

Първата стъпка към признаването на лицата, потърпевши от трафика на хора, на статут на жертви, чиито права следва да бъдат защитени от международното и вътрешното законодателство, е тяхната идентификация като такива.

Определението на понятието „жертва на престъплението“ е дадено в Декларацията за основните принципи на правосъдие по отношение на жертвите на престъпления и злоупотреба с власт, в която е записано, че жертви са „лица, по отношение на които индивидуално или колективно са причинени вреди, включително телесни повреди или морални вреди, емоционални страдания, имуществени вреди или значително накърняване на техни основни права в резултат на действия или бездействия в нарушение на действащото наказателноправно законодателство на държавите членки“.

По аналогичен начин в Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета на Европейския съюз от 15 март 2001 г. относно статута на на потърпевшите в хода на наказателното производство жертвата на престъплението се определя като „физическо лице, на което са причинени вреди, включително телесни повреди или морални вреди, емоционални страдания или имуществени вреди в резултат на действия или бездействия в нарушение на наказателното законодателство на държавата членка“ (Чл. 1, т. „а“).

В Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора от 2005 г. за жертва се приема „всяко физическо лице, подложено на трафик на хора“ (чл. 4, т. „е“).

Уязвимост на жертвите на трафик на хора

В някои национални законодателства се дава определение за уязвимост в областта на престъпленията, свързани с трафика на хора. Така например, в чл. 3, т. „с“ от грузинския Закон за борба срещу трафика на хора, приет през 2006 г. е записано, че „уязвимо положение е ситуация, при която едно лице материално или по друг начин зависи от друго лице; когато едно лице поради физически или психически недостатъци не е способно реално да оцени възникналите обстоятелства; когато едно лице няма реален избор освен да се подчини на прилаганото по отношение на него насилие“.

Фактори, пораждащи уязвимост

Уязвимите групи от населението едва ли биха могли да се защитят, без ясно осъзнаване на причините, поради които те се превръщат в такива. Затова всякакви действия, свързани с борбата срещу трафика на хора, трябва да се основават върху разбиране на условията или факторите, пораждащи уязвимост. В контекста на търговията с хора причините за уязвимостта на определени групи имат **икономически, социален, културен, правен и политически** характер. Икономическите фактори са предмет и на Протокола за предотвратяване, противодействие и наказание на трафика с хора, който посочва нищетата, ниското равнище на развитие и липсата на равен старт като едни от основните причини за съществуване на явлениято „трафик на хора“.

Към **икономическите фактори**, пораждащи уязвимост, могат да бъдат отнесени също така безработицата и отсъствието на достъп до възможности, което поражда у хората желание да емигрират в търсене на по-благоприятни условия за живот. Терминът „трафик на хора“ може да въведе в заблуждение, той приковава вниманието преди всичко към икономическите аспекти на това престъпление, докато то всъщност е сравнимо с робството – ежедневна експлоатация в течение на дълъг период от време.

Социалната изолация, свързана с лишаване на достъп до социални права, не позволява на определени групи от населението да получават преимущества и защита, право на които имат всички граждани. Лишаването от социални права може да бъде породено от редица фактори като свързани с пола проблеми, етнически произход или ниско положение в обществената стълбица. То може да се проявява в областта на образованието, при наемане на работа, при достъпа до медицинско или юридическо обслужване, до информация или до системата на социално осигуряване. Проблемите на социалната изолация придобиват особено значение при предотвратяването на ревиктимизацията и повторното попадане в мрежите на трафикантите. Жертвите на трафика срещат значителни трудности при завръщането си вкъщи, включително и поради предубедено отношение в собственото си обкръжение. Социалните и културните обичаи до голяма степен зависят от конкретните условия, поради което към тях следва да се подхожда изключително внимателно, за да се избегнат неоправдани обобщения. Освен това, за жени, принадлежащи към определени общества и станали жертви на трафик, в много случаи е по-трудно да се интегрират в тези относително затворени обществени групи.

Правните фактори се проявяват в липсата на достъп до системата на наказателното правораздаване, доколкото ако лицето, жертва на трафик на хора е чуждестранен гражданин, то или няма достъп до процесуално представителство, или самата система не гарантира адекватно право на защита. Освен това усещането за липса на сигурност може да се допълва от правилото за втори свидетел или допълнително доказателство в подкрепа на жертвата на трафика, в резултат на което показанията на жертвата на практика могат да бъдат обезсилени. Корупцията също може да бъде фактор, намаляващ сигурността на жертвата.

Освен икономическите, социалните и културните фактори за разпространението на престъплението трафик на хора допринасят **политическата нестабилност, войните и конфликтите**. Това до голяма степен се отнася и за общества, намиращи се в преход, когато обществените безредици, загубата на национална идентичност и политическата нестабилност могат да доведат до създаване на благоприятна среда за ръст на организираната престъпност, включително и трафика на хора. В тези случаи нарушаването

на традиционния начин на живот на обществото и преместването на големи групи от хора, съпроводени от криза в правоохранителните органи, създават сериозна заплаха от експлоатация.

Решаващо значение има съчетаването на политика, насочена към понижаване на факторите на уязвимостта, с други мерки, преди всичко с провеждането на кампании за повишаване на равнището на информираност на обществеността, а също така и на изследователска и просветителска дейност по проблемите на трафика на хора.

След като жертвата на трафика на хора бъде идентифицирана като такава, на нея трябва да ѝ бъде предоставен достъп до различни услуги, свързани с гарантирането на нейната защита. При това е необходимо:

- да се изхожда от правозащитния подход, в съответствие с който лице, което е жертва на трафика на хора, притежава всички основни права и свободи на човека;
- да се разработва, провежда и финансира политика, насочена към идентифициране на жертвите на трафик на хора;
- да се гарантира, че на жертвите на трафика ще бъдат предоставени всички права.

Член 6 от Протокола за борба срещу трафика на хора е посветен на въпросите на оказване на помощ и защита на жертвите на престъплението. По-важните от международнопризнатите права са изброени по-долу. Т. нар. „харта на правата“ на жертвите на трафик на хора включва:

- право на сигурност;
- право на неприкосновеност на личния живот;
- право на информация;
- право на юридическа защита и процесуално представителство;
- право на разглеждане на делото в съд;
- право на компенсация за причинени вреди;
- право на подпомагане;
- право да се получи разрешение за постоянно пребиваване;
- право на връщане.

Право на сигурност

На жертвите на трафик на хора следва да бъде гарантирано правото на сигурност. *„Държавите – страни по протокола, трябва да полагат усилия за осигуряване на физическата безопасност на жертвите на трафика на хора, докато се намират на тяхна територия“* (чл. 6, т. 5 от Протокола).

Ако съответната държава изисква от жертвата на трафик на хора даване на свидетелски показания против трафикантите, на жертвата, като предварително условие за явяването ѝ в съда и даване на показания, следва да бъдат предоставени услуги по програми за защита на свидетели.

Право на неприкосновеност на личния живот

Жертвите на трафик на хора имат право на неприкосновеност на личния живот. В Протокола от Палермо се придвижда, че *„всяка държава – страна по него, ще защитава личността и идентичността на жертвите на трафика на хора, включително наред с останалото, чрез предприемане на конфиденциални правни действия, свързани с трафика на лица“* (чл. 6, т. 1). Тук се отнасят и различните способности за запазване на конфиденциалността на съдопроизводството, например, ограничаване присъствието на средствата за масова информация или въвеждане на ограничения за публикуването на определен вид информация.

Право на информация

Жертвите на трафик на хора имат право на информация. В Протокола от Палермо е предвидено, че държавите – страни по него предоставят на жертвите на трафик на хора *„информация относно съответните съдебни и административни процедури“* (чл. 6, т. 2, б. „а“), както и *„съвети и информация, особено по отношение на законните им права, на език, разбираем от лицата, жертви на трафик“* (чл. 6, т. 3, б. „б“).

Право на юридическо представителство

На жертвите на трафик на хора се гарантира право на юридическо и процесуално представителство. Препоръчва се предоставяне на правна или друга помощ във връзка с каквото и да е наказателно, гражданско или друго производство, насочено срещу трафикантите на хора.

Право на разглеждане на делото от съда

В Протокола от Палермо е предвидено, че на жертвите на трафик на хора се предоставя *„помощ, за да се даде възможност техните възгледи или проблеми да бъдат представени и разгледани на съответните етапи на предприетите правни действия срещу престъпниците, по начин, невъзпрепятстващ правото на защита“* (чл. 6, т. 2, б. „б“), като за целта им се осигурява достъп до пълната *„информация относно съответните съдебни и административни процедури“* (чл. 6, т. 2, б. „а“).

Право на компенсация за причинени вреди

На жертвите на трафик на хора се предоставя компенсация за травмите и експлоатацията, които те са преживели в резултат на извършеното престъпление. В Протокола от Палермо е записано, че *„държавите – страни по протокола, ще осигурят в рамките на своето законодателство мерки, които да предоставят на жертвите на трафика на хора възможността да получат компенсации за понесените щети“* (чл. 6, т. 6). С оглед изпълнението на задължението си за подходящо обезщетение, законодателят

може да използва пет основни модела за компенсиране на жертвите на трафика:

- принудително обезщетяване;
- конфискация на имущество;
- създаване на държавен фонд за подпомагане на жертвите на трафика;
- внасяне на граждански искиове;
- присъждане на обезщетение за вреди в наказателния процес.

Право на подпомагане

Жертвите на трафик на хора имат право да получават съдействие под формата на медицинска, психологическа, юридическа и социално помощ. В това отношение Протоколът от Палермо постановява в чл. 6, т. 3, че *„държавите – страни по него предприемат мерки за възстановяване на физическото, психическото състояние и социалното положение на жертвите на трафика на хора“*, включително и чрез оказване на медицинска, психологическа и материална подкрепа.

Право на пребиваване в държавата-приемник

Жертвите на трафик на хора не могат да се ползват от правото си да получат разрешение за пребиваване в държавата на дестинацията. Незабавното връщане на жертвите в родината им може да бъде неудовлетворително решение от гледна точка както на самите жертви, така и на правоохранителните органи, които се борят с трафика. По отношение на жертвите, тяхното завръщане би могло да доведе до повишена уязвимост на самите тях, техните семейства или приятели, както и да представлява повод за отмъщение от страна на трафикантите. От гледна точка на правоохранителните органи, ако жертвата продължава да пребивава незаконно в страната-приемник или бъде незабавно върната в държавата по произход, тя няма да има възможност да предостави информация и да подпомогне ефективно борбата с трафика на хора. Колкото в по-голяма степен жертвите са убедени, че техните права и интереси са защитени, толкова повече сведения те ще се решат да съобщят. В съответствие с чл. 7 от Протокола от Палермо държавите – страни по него, *„следва да приемат законодателни или други подходящи мерки, които да позволят на жертвите на трафик на хора да останат на техните територии, временно или постоянно, според съответния случай“*, както и следва *„да обърнат съответното внимание върху хуманитарните и човешките фактори“*.

Редица държави са обвързали разрешаването на пребиваване в съответната държава със съгласието на жертвата да даде свидетелски показания в съда или в по-широк план с желание за сътрудничество с правоохранителните органи. Правозащитният подход обаче едва ли е съвместим с подобно обвързване, поради което някои държави са възприели друго законодателно решение:

Бюлетин, бр. 3/2010

„На жертвите на трафик на хора, които са чуждестранни граждани, се предоставя специално разрешение за пребиваване за срок от шест месеца, независимо от факта дали имат готовност да дават показания“ (Италия, Законодателен декрет № 286 от 1988 г., чл.1 8).

Период за реабилитация и размисъл

В тясна връзка с концепцията за предоставяне разрешение за пребиваване в държавата – приемник е законодателната възможност на жертвата да се предостави период от време за реабилитация и размисъл. В Сборника от методически пособия по въпросите за борба срещу трафика на хора, издание на Управлението на ООН по наркотиците и престъпността, се подчертава важното значение на самото наличие на такъв период. *„Времето за размисъл с последващо предоставяне на временно или постоянно местопребиваване следва да бъде гарантирано на жертвата, независимо от факта способно ли е и желае ли съответното лице да даде показания. Подобна защита допринася за увеличаване на доверието на жертвата към държавата и на способността на държавата да отстои нейните интереси. След като преживее и преосмисли всичко, което се е случило с нея, за жертвата на трафика, която изпитва доверие към държавата, е далеч по-голяма вероятността да вземе осъзнато решение за сътрудничество с правоохранителните органи и за съдействие за привличането на трафикантите към наказателна отговорност“.*

В Директива 2004/81/ЕО на Съвета на Европейския съюз от 29 април 2004 г. за издаване на разрешения за пребиваване на граждани на трети страни, които са жертви на трафик на хора или са били обект на помощ за незаконна имиграция и които сътрудничат с компетентните органи, на лицата, изразили готовност да сътрудничат на органите, осъществяващи наказателно преследване по дела за трафик на хора се предоставя период за размисъл. В съответствие с чл. 6 от Директивата *„държавите-членки гарантират, че тези граждани на трета страна разполагат със **срок за размисъл**, който им позволява да се възстановят и да се откъснат от влиянието на извършителя на престъплението, така че **съзнателно да могат да решат дали да сътрудничат или не с компетентните органи**“.*

Точка втора на същата разпоредба гласи, че *„докато тече срокът за размисъл и докато компетентните органи се произнесат, гражданите на трета страна имат достъп до лечението, предвидено в член 7, и **спрямо тях не може да се приложи никаква мярка за извеждане от територията**“.*

Конвенцията на Съвета на Европа за борба срещу трафика на хора въвежда предоставянето на подобен период за размисъл като задължително условие, независимо от готовността на жертвата на трафика да сътрудничи

с компетентните органи, осъществяващи наказателното преследване. В чл. 13 от Конвенцията е записано, че *„всяка страна по конвенцията предвижда в своето национално законодателство период за възстановяване и размисъл от най-малко 30 дни, когато има основателни причини да се смята, че въпросното лице е жертва на трафик. Този период трябва да е достатъчен за въпросното лице, за да се възстанови и освободи от влиянието на трафикантите и/или да вземе осъзнато решение за сътрудничество с компетентните органи. През този период не е възможно да се изпълни спрямо него никаква мярка за експулсиране. Тази разпоредба не засяга действията, осъществявани от компетентните органи във всички фази на съответното национално производство и в частност при разследването и наказателното преследване на престъпните деяния. През този период страните по конвенцията разрешават на въпросните лица да пребивават на тяхна територия“.*

Право на връщане

Както на жертвите на трафика следва да бъде гарантирана възможността за получаване на постоянно местопребиваване в държавата-приемник, така те имат право и на връщане в държавата на произход. Изпращащите държави следва да гарантират, че жертвите се завръщат доброволно по свое съгласие. За гарантиране защитата на жертвата от потенциални трафиканти както по време на придвижване, така и в периода на реинтеграция, е целесъобразно обръщането към неправителствени организации и други подобни механизми.

В чл. 8 от Протокола от Палермо е придвидено, че *„държавата, чийто гражданин е лицето, жертва на трафик на хора, или в която лицето е имало право на постоянно пребиваване по времето на навлизането му в държавата-приемник, трябва да подпомогне и приеме с надлежна грижа за сигурността на лицето надлежното му връщане без ненужно или безпричинно забавяне“.*

Деца като жертви на трафик на хора

В Протокола от Палермо се подчертават особените потребности на децата, жертви на трафика на хора, както и задължението на държавите да се съобразяват с тях. В съответствие с чл. 6, т. 4 *„държавите – страни по протокола, следва да вземат предвид при прилагането на разпоредбите на този член възрастта, пола и специалните изисквания на жертвите на трафика на хора и в частност специалните нужди на децата, включително осигуряване на подходящ подслон, образование и грижи“.*

Трафик на хора с цел отнемане на телесни органи

В Протокола за предотвратяване, противодействие и наказване на трафика с хора, особено жени и деца, допълващ Конвенцията на ООН срещу

транснационалната организирана престъпност, изрично е упоменат трафикът на хора с цел отнемане на телесни органи. Други актове на международното право и националните законодателства също въвеждат забрана относно трансплантацията на човешки органи, в случаите, когато тя се осъществява посредством възмездна сделка и/или без съгласието на донора.

„Човешкото тяло и неговите части не могат да бъдат предмет на възмездни сделки“ – гласи проект за ръководните принципи на Световната здравна организация относно трансплантацията на телесни органи.

„Търговията с органи и тъкани е забранена“ е записано в чл. 22 от Допълнителния протокол към Конвенцията за правата на човека и биомедицината относно трансплантацията на органи и тъкани от човешки произход¹⁴.

Трафик на хора с цел отнемане на телесни органи е налице в случаите, в които дадено лице набира, транспортира, прехвърля, укрива или приема друго лице с цел отнемане на негов/и орган/и посредством заплаха със сила, използване на сила, принуда, измама, злоупотреба с власт или използване на уязвимото положение на жертвата. При осъществяване на това престъпление могат да бъдат отнети редица органи, но най-често това са бъбреците, тъй като трансплантацията на бъбрек вече се приема за рутинна хирургическа дейност, докато при трансплантациите на други органи процентът на смъртен изход все още е твърде висок¹⁵. Търговията с човешки органи е забранена във всички държави членки на Европейския съюз. В по-голямата част от държавите са приети закони, съгласно които доброволно отнемане и трансплантиране на органи от живи лица се разрешава само между близки роднини¹⁶ и само в определени болнични заведения под контрол на съответните специалисти. Трансплантацията на човешки органи се осъществява при спазване на принцип на поредността при записването¹⁷.

¹⁴ Ратифициран със Закон, приет от 40-то Народно събрание на 16 август 2006 г. – ДВ, бр. 70 от 2006 г. В сила за Република България от 1 февруари 2007 г.

¹⁵ Други телесни органи, които могат да бъдат трансплантирани, са сърце, черен дроб, по-рядко бял дроб и панкреас.

¹⁶ Чл. 10 от Допълнителния протокол към за правата на човека и биомедицината относно трансплантацията на органи и тъкани от човешки произход гласи: „Вземането на органи от жив донор може да бъде извършено в полза на приемник, който има с този донор близки роднински връзки, съгласно дефиницията на закона или при липса на такива роднински връзки само ако са изпълнени изискванията на закона и след одобряването от съответната независима инстанция“.

¹⁷ В Чл. 3 от Допълнителния протокол към Конвенцията за правата на човека и биомедицината относно трансплантацията на органи и тъкани от човешки произход е записано, че органите и при необходимост, тъканите, се разпределят само между пациенти, регистрирани в официален списък на нуждаещи се, съгласно прозрачни правила, цели и надлежно определени при съблюдаване на медицински критерии.

Както при трафика на хора с други цели, свързани предимно с експлоатация, жертвите на трафик с цел отнемане на телесни органи също се подбират измежду уязвимите групи население, а трафикантите често са част от състава на организирани престъпни групи. Даденото престъпление би могло да се разграничи от други, сходни на него, преди всичко по лицата, вземащи участие при извършването на престъпната дейност – освен организирани престъпни групи в традиционния смисъл, в търговията с органи се привличат и висококвалифицирани специалисти, работещи в сферата на здравеопазването, шофьори на линейки, служители на морги. Както и при другите форми на трафик на хора, отнемането на органи е обусловено от условията на изключителна бедност и нищета, при които живеят донорите, както и от злоупотреба с тяхното уязвимото положение.

По мнението на основателката на неправителствената организация Organs Watch проф. Nancy Scheper-Hughes „движението на донорски органи, в частност на бъбреци, се осъществява от Юг към север, от бедните към богатите, от черните към белите и от жените към мъжете“¹⁸.

В Европа страните, които в най-голяма степен са свързани с престъплението трафик на хора с цел извличане на човешки органи, са Молдова, Украйна и Турция, като в последната се извършват значителна част от трансплантациите. България, Грузия, Румъния и Русия също са сред държавите на произход на донорите според различни документи на Съвета на Европа¹⁹.

Особености на престъплението трафик на хора с цел отнемане на телесни органи

- Докато за европейските държави това е сравнително ново явление, за т. нар. трансплантационен туризъм в Азия се заговаря още през 80-те години на XX век. Израел също е сред най-популярните дестинации на трансплантационния туризъм.

- Дисбалансът между необходимите и наличните човешки органи допринася за процъфтяването на доходен бизнес. Пазарът се формира на база на огромна потребност от човешки органи и високото търсене. Понастоящем само в Западна Европа трансплантация на органи очакват над 120 хиляди болни, а списъкът от чакащи за трансплантация на бъбрек наброява 40 хиляди души. Поради недостига на органи между 15 и 30 % от болните умират, без да дочакат операция.

¹⁸ Dispelling the Myth – the Reality of Organs Trafficking http://www.threemonkeysonline.com/threemon_article_organ_trafficking_interview_nancy_schepper-hughes.htm

¹⁹Council of Europe, *Trafficking in organs in Europe. Report of the Social, Health and Family Affairs Committee*, URL: <http://assembly.coe.in/Documents/WorkingDocs/doc03/EDOC9845.htm> (2003a), Sec. II.

• Липсата на достатъчно проверена информация относно трафика на хора с цел отнемане на органи – донорите и реципиентите не са заинтересовани в нейното изваждане на светло. Освен това, борбата срещу този вид престъпление в някои случаи се затруднява от изискването за спазване на лекарска тайна, конфиденциалността на пациентите и отказ за достъп до медицинска документация.

• Незаконният оборот на човешки органи представлява сложна престъпна дейност, за извършването на която се изисква съучастие на различни лица, включително работници в морги, медицински персонал, шофьори на линейки, сътрудници на полицията. Трафикът на хора с цел отнемане на органи предполага участието на висококвалифициран медицински персонал за установяване на съвместимостта на органа и осъществяването на трансплантацията, а също така и определени връзки с представителите на официалните власти.

• Трафикът на хора с цел отнемане на телесни органи включва поредица от други свързани с него престъпления като корупция, убийство, измама, престъпления при изпълнение на служебни задължения и др.

• Интернет е допълнителен фактор, който подпомага разширяването на трафика на хора с цел отнемане на органи. Контактът между донорите и реципиентите обичайно се установява посредством Интернет, местни вестници или медицински учереждения, известни със своята полулегална дейност.

• Трафикът на хора с цел отнемане на органи не нараства със същите темпове, както например трафикът на хора с цел сексуална експлоатация, което нерядко води до подценяването на проблема.

• Научно-техническият прогрес, особено в областта на биотехнологиите, повишава търсенето не само на органи за трансплантация на болни, но и на органи, използвани за нучни изследвания от фармацевтични компании или научно-изследователски институти.

• В по-голямата част от разкритите случаи на трафик на хора с цел извличане на човешки органи осъдените са представители на медицинската професия, а не истинските организатори на престъпната дейност.

• Печалбите от извършването на престъплението трафик на хора с цел отнемане на органи са огромни. Въпреки, че данните, оповестени от Съвета на Европа²⁰ и Световната здравна организация²¹ се различават по отношение на сумите, изплащани на донорите (като цяло варират в диапазона между 1 000 и 5 000 щатски долари), то и двете организации са категорични,

²⁰ Council of Europe, Recommendation 1611. Trafficking in organs in Europe, URL: <http://assembly.coe.int/Documents/AdoptedText/TA03/erec1611.htm>

²¹ World Health Organization (WHO), *Organ trafficking and transplantation pose new challenges*, URL: <http://www.who.int/bulletin/volumes/82/9/feature0904/en/print.html> (2004).

че реципиентите на бъбреци плащат за тях суми между 100 000 и 200 000 щатски долари.

- Що се отнася до трафика на деца с цел отнемане на органи, то данни на Организацията на обединените нации сочат за многочислени случаи на отвлечения на деца, впоследствие намерени мъртви, осакатени и с извлечени органи.

Всичко това свидетелства, че борбата срещу трафика на хора с цел отнемане на телесни органи изисква по-различен подход в сравнение с другите форми на трафика на хора. Необходимо е специална медицинска подготовка на следователите и работниците от правоохранителните органи. Би могло да се заключи, че трафикът на хора с цел отнемане на органи е тази категория престъпления, по отношение на които съществуват в най-голяма степен правни, организационни и методически празноти.

Мерки по предотвратяване на трафик на хора с цел отнемане на органи

- Към настоящия момент достоверна информация относно трафика на хора с цел отнемане на органи липсва. Необходимо е активизиране на събиране на данни и провеждане на съответни изследвания.

- Трафикът на хора с цел отнемане на органи се смесва с търговията с органи на черния пазар. Необходимо активно сътрудничество между органите на наказателното преследване, институциите на здравеопазването и неправителствените организации, подпомагащи жертвите.

- Сътрудниците на правоохранителните органи са първите, сблъскващи се с проблема на трафика на хора с цел отнемане на органи. Необходимо е организирането на специално обучение на полицейски и гранични служители за изработването на способности за откриване на потенциалните и фактическите жертви на престъплението.

- Също както при борбата с трафика на хора с цел експлоатация, и при отнемането на човешки органи защитата на жертвите и оказването на помощ са задачи от първостепенна важност. В тази връзка органите, осъществяващи наказателно преследване следва да си сътрудничат с организациите и структурите, подпомагащи жертвите на трафика.

Най-важната задача с оглед намаляването на незаконната търговия на органи и на трафика на хора с цел отнемане на органи се състои в намаляването на търсенето посредством осигуряване на баланс между интересите на реципиентите и донорите – т. е. осигуряване на достатъчно количество трупни органи, развитие на гъвкава и ефективно работеща система за трансплантации на органи в легитимните здравни заведения и др.

С оглед намаляване на търсенето на човешки органи е необходимо участието на редица квалифицирани лица. Специалистите, работещи в областта на медицината и здравеопазването следва да предприемат мерки за из-

ключване на възможността за придобиване на телесни органи чрез сключване на финансови сделки. Туристическите оператори също следва да не подкрепят дестинациите на трансплантационния туризъм, свързан с експлоатация на групи лица, чието положение е изключително тежко.

Основополагащо значение за намаляване на търсенето на органи имат следните фактори:

- Намаляване на броя на случаите, когато определено здравословно състояние поражда необходимост от телесни органи;
- Увеличаване на доставките на органи, които се предоставят по канали, изключващи възможността за експлоатация, от донори, желаещи да пожертват своите органи.

Според съвместно изследване на Съвета на Европа и ООН, публикувано в края на 2009 г., е необходимо приемането на нова международна конвенция, насочена към предотвратяване на незаконния оборот на органи, тъкани и клетки, към защита на жертвите и привличане на правонарушителите към отговорност²². Освен това е необходимо да се провежда ясно разграничаване между незаконния пазар на органи, тъкани и клетки и трафика на хора с цел отнемане на телесни органи. Изследването е подготвено по инициатива на Заместник-генералния секретар на Съвета на Европа Мод де Бур-Букикио и специалния съветник на Генералния секретар на ООН по въпросите за подобряване положението на жените Рейчъл Майянджа. В него се подчертава, че трафикът на хора с цел отнемане на органи е само малка част от общия проблем на незаконния пазар на органи, тъкани и клетки, а също така се отбелязва, че доста често в юридическата наука не се провежда разграничение между двата вида престъпна дейност, които изискват различно противодействие. В доклада се посочва високата степен на вероятност голяма част от тези случаи да не се отбелязват, особено когато рискът за престъпниците е минимален, а процентът на печалбата е доста висок. По експертна оценка ежегодно в света между 5 и 10 % от всички трансплантации на бъбреци се осъществяват за сметка на търговията с органи. В изследването се отбелязва също, че основен принцип на законодателството, свързано с трансплантацията на органи, следва да бъде забраната за извличане на каквато и да е финансова изгода от използването на човешкото тяло или неговите части. Необходимо е също така пропагандирането на донорството на органи с оглед повишаване на тяхната достъпност, отдавайки предпочитание на органите от трупни донори. В изследването се изтъква необходимостта от събиране на достоверна информация относно факта в еднаква степен ли трафикът на хора с цел отнемане на органи засяга мъжете и жените в света.

²² Совет Европы и ООН выступают за подготовку Конвенции по борьбе с торговлей органами, Дирекция коммуникации Совета Европы 20.10.2009.

ЕВРОПЕЙСКА ЗАПОВЕД ЗА АРЕСТ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕТО НА МЕЖДУНАРОДНАТА ОРГАНИЗИРАНА ПРЕСТЪПНОСТ

Тодор КОЛАРОВ

докторант в ЮФ на Пловдивския университет

Европейската заповед за арест е един от най-важните механизми за противодействие на международната организирана престъпност в рамките на съдебното сътрудничество по наказателни дела между държави членки на Европейския съюз (ЕС). Тя е натоварена с амбициозната задача да проправи пътя за по-тясното взаимодействие между държави членки в тази сфера. Поради това, Европейската заповед за арест притежава редица качествено нови характеристики каквито са частичното премахване на двойната наказуемост, ограничаване на националните изключения касаещи собствените граждани, налагането на практика на изискване за взаимно признаване на съдебните актове и тяхното свободно движение в рамките на ЕС. Европейската заповед за арест обаче се сблъсква с установените граници на суверенитета на държави членки, а някои от тях са по-ревностни в отстояването му отколкото съвременните реалности в ЕС предполагат. Когато Европейската заповед за арест среща съпротива на национално ниво, Съдът на ЕС, както се е случвало и в сферата на общностното право, изглажда различията в полза на задълбочаване на сътрудничеството.

КАЧЕСТВЕНО НОВИТЕ ЕЛЕМЕНТИ В РАМКОВО РЕШЕНИЕ ЗА ЕВРОПЕЙСКА ЗАПОВЕД ЗА АРЕСТ

На първо място Рамковото решение заменя „екстрадицията“ с „предаване“. Точка 5 от преамбюла на Рамковото решение посочва, че се премахва екстрадицията между държави членки и се заменя със „система за предаване на лица между съдебните органи“¹. Това твърдение не е безспорно сред изследователите. Нико Кайзер например счита, че Европейската заповед за арест е механизъм за ускоряване на екстрадицията, тоест преда-

¹ Точка 35 от Заключенията на Европейския съвет от Тампере.

ването по Европейска заповед за арест е форма на екстрадиция. В подкрепа на това становище Кайзер сочи разпоредбата на параграф 1 от Преамбюла на Рамковото решение за Европейска заповед за арест². Макар да не представя по-подробен анализ, Кайзер вероятно има предвид факта, че разпоредбата говори за „премахване на формалната екстрадиционна процедура“ и „ускоряване на екстрадиционното производство“. В решението си по дело Р 1/05 от 2005 година полският Конституционния съд също характеризира предаването по Европейска заповед за арест като форма на екстрадиция. Ото Лагодни споделя аналогично мнение, като твърди, че предаването по Европейска заповед за арест е количествено, но не и качествено изменение в сравнение с екстрадицията. Според него чл. 28 от Рамковото решение за Европейска заповед за арест демонстрира, че Рамковото решение за Европейска заповед за арест поставя екстрадицията и предаването на равна нога, като съществена разлика е, че предаването касае държави членки, а екстрадицията – държави, които не са членки на ЕС³.

Мисля, че такива мнения не са убедителни. Преглед на цитираното по-горе решението на Конституционния съд на Полша например показва, че терминът «екстрадиция» е въведен в Полша като конституционен термин през 1997 г. Както отбелязва Дорота Лескйевич, по това време в Полша е познат само един институт за предаване на заподозрени. При изготвяне на Наказателно-процесуалния кодекс на страната, където институтът щял да се урежда, законодателят заменя чуждицата «екстрадиция» с «предаване». В този смисъл според Конституционния съд на Полша «предаването» и «екстрадицията» са едно и също нещо по смисъла на полската конституция и могат да се дефинират като правен институт за трансфер на лице, срещу което има започнало наказателно преследване по искане на друга страна за целите на наказателното преследване срещу лицето или за изпълнение на наложено му вече наказание. Така дефиницията на «екстрадиция» дадена от Конституционния съд на Полша е достатъчно широка, за да покрие и случаите регулирани от Европейската заповед за арест. Съдът не приема езиковото тълкуване на английските термини «предаване» и «екстрадиция», тъй като това би значило да приема тълкуване на конституционни термини чрез значението на термините в закона за транспониране на Рамковото решение за Европейска заповед за арест. Този закон е приет след приемане на конституционния текст и според съда това такъв подход е невъзможен поради неговата противоконституционност⁴. Съдът обаче прави и историчес-

² Nico Keijzer, *The Double Criminality Requirement*, HANDBOOK ON THE EUROPEAN ARREST WARRANT, Asser Press (2003), стр. 139

³ Otto Lagodny, *Extradition Without A Granting Procedure: The Concept of „Surrender“*, HANDBOOK ON THE EUROPEAN ARREST WARRANT, Asser Press (2003), стр. 39

⁴ Trybunal Konstytucyjny, решение Р 1/05 от 27 април 2005 г.

ко тълкуване и все пак разграничава екстрадицията от предаването⁵. От друга страна, самият Ото Лагодни отбелязва, че «по мнение на изготвящите Рамковото решение, съществува разлика между екстрадиция и предаване.⁶» Както Лагодни отбелязва чл. 28 от Рамковото решение за Европейска заповед за арест и други разпоредби изрично разграничават двата института.

Защо «екстрадицията» е качествено различна от «предаването» по Европейска заповед за арест? Точка 5 от преамбюла на Рамковото решение говори за премахване на екстрадицията. Както знаем традиционната екстрадиционна процедура се характеризира с две фази – съдебна и административна. При съдебната фаза съдът се произнася дали съществуват правните и фактически основания за екстрадиция. Ако тази фаза приключи с решение за съответствие със законовите изисквания се активира втората фаза. При нея всеки министър на правосъдието, като представител на изпълнителната власт, има дискреционни правомощия при решаването на въпроса дали да разреши екстрадирането на лицето. Докато първата фаза е изцяло съдебна и в нея са осигурени всички процесуални права на лицето, втората фаза е политическа по своя характер. Така на Министъра на правосъдието се възлага да вземе окончателно решение на база редица съображения обвързани с политическа целесъобразност, доброто име, международният авторитет и международните връзки на неговата държава. Министърът следва да има предвид и политическите последици от взетото решение.

С Европейската заповед за арест се премахва административната фаза, която има политически характер на вземане на решението за предаване на лицето. Решението се взема в съдебната фаза, основанията за отказ са изрично определени, а решението е окончателно. Както посочва Павлина Панова «никоя изпълнителна власт повече не може да има каквото и да е отношение по съществуването на делото за предаване на лица.⁷» В този смисъл е и мнението на генералния адвокат изразено в становището му по делото *Advocaten voor de Wereld*. В параграф 46 той твърди, че Рамковото решение премахва екстрадицията и я заменя със система за предаване между съдебните органи базирана на съвместното признаване. Очевидно съществен елемент на екстрадиционното производство – административната фаза – е премахнат.

Важността на административната фаза е ключова в екстрадиционното

⁵ Dorota Leczykiewicz, Trybunał Konstytucyjny (Polish Constitutional Tribunal), Judgment of 27 April 2005, No. P 1/05, on the constitutionality of the European Arrest Warrant national Implementation, CMLR 43, 4 (2006), стр. 1181.

⁶ Виж Leczykiewicz, стр. 42

⁷ Павлина Панова, ЕВРОПЕЙСКА ЗАПОВЕД ЗА АРЕСТ, Сиела (2009).

производство. Тази фаза е последваща на съдебната, решението на административния орган се взема в условията на оперативна самостоятелност и не подлежи на последващ контрол. При екстрадиционното производство съдебната фаза играе роля на проверка за юридическо съответствие, а решението е по преценка на административния орган, който може, но не е длъжен да разреши екстрадицията. При предаването проверката за юридическо съответствие е единствена фаза. Консенсусът в международното право е, че страните не са длъжни да екстрадират, като така те упражняват суверенитета над лицата намиращи се на тяхна територия⁸. В този смисъл терминологията, която се използва при екстрадиционните производства е «молеща» и «замолена» страна. За разлика от това в Рамковото решение за Европейска заповед за арест се говори за «издаваща» и «изпълняваща» страна. При Европейската заповед за арест елементът на преценка по политически съображения характерен за екстрадицията в административната фаза липсва. Изисква се единствено съответствие с процедурните правила, което е условие за свободно движение на съдебните решения в рамките на ЕС. Ако трябва да бъдем още по-точни Рамковото решение за Европейска заповед за арест говори за издаващ и изпълняващ «съдебен орган»⁹. В този смисъл отношенията свързани с предаването не се развиват на междудържавно ниво, както при екстрадиционното производство, а между съдебните органи в рамките на наднационална структура, каквато е ЕС. В тази връзка следва да се отбележи, че при предаването не е приложим дипломатическият начин за предоставяне на искането, което е друга важна отлика от екстрадицията. Както сочи Жасмин Попова «изоставя се принципа за сътрудничеството между държави членки (при екстрадицията), за да се замени с режим на свободно движение на решенията на съдебните органи...»¹⁰.

Въпреки че Съдът на ЕС не се е произнесъл изрично по въпроса, от гореизложеното може да се твърди, че предаването по Европейска заповед за арест не би следвало да се счита за форма на екстрадиция. Това становище застъпва и испанският закон 3/2003 за транспониране на Европейска заповед за арест от 2003, като сочи, че може да се твърди, че екстрадиционната процедура е изчезнала в отношенията между държави членки на ЕС. Нека не забравяме, че точка 35 от Заключенията на Европейския съвет в Тампере определят като цел замяната на екстрадицията със система на предаване на лица в съответствие с чл. 6 от ДЕС, в изпълнение, на която е

⁸ В този смисъл S.Z. Feller, *The Scope of Reciprocity in Extradition*, 10 *Israel Law Review*, стр. 441-442 (1975).

⁹ Чл. 3 от Рамковото решение за Европейската заповед за арест.

¹⁰ Европейска заповед за арест в практиката на Съда на ЕО и на националните юрисдикции на държавите членки на ЕС, проф. д-р Жасмин Попова, стр. 1.

прието Рамковото решение. Екстрадицията е различна от предаването и поради премахването на реципрочността и въвеждане на режим на взаимно доверие и взаимно признаване на съдебните актове, както и поради частичното премахване на двойната наказуемост и установяването материалното право на издаващата държава като маркер при преценка на наказуемост.

Европейската заповед за арест въвежда режим на взаимно доверие и взаимно признаване. Дневния ред на ЕС след Тампере в сферата на наказателното право е доминиран от темата за взаимно признаване и взаимно доверие. През 1999 г. Европейският съвет стига до заключението, че взаимното признаване е основа, на която трябва да се гради установяването на единно пространство на свобода, сигурност и правосъдие в рамките на ЕС. Взаимното доверие означава приемането на актовете на една чуждестранна юрисдикция като актове на своята собствена, от което следва и тяхното признаване¹¹. Първият акт на ЕС, който наистина довежда желаното до тогава взаимно признаване в реалност е Европейската заповед за арест. Това е изрично отбелязано в параграф 6 от Рамковото решение за Европейската заповед за арест. В този смисъл Европейската заповед за арест е важна стъпка в посока на взаимното признаване и взаимното доверие в сферата на съдебното сътрудничество по наказателни дела като цяло.

Не бихме могли да твърдим, че реципрочността е поставена пред скоби с Рамковото решение. Аргумент против такова мнение е резервата на Франция направена към Рамковото решение за Европейска заповед за арест, според която като изпълняваща страна Френската република няма да прилага Европейската заповед за арест, а Европейската конвенция за екстрадиция (1996) за престъпления извършени преди 1.11.1993 г. Тази възможност не е само теоретична, а намира конкретно приложение, както става ясно от делото *Goicoechea*¹². Делото показва, че ако съдебен орган в Испания е изпълняваща страна, а Франция е издаваща страна по Европейска заповед за арест за деяние извършено преди 1.11.1993 г. ще се използва Европейска заповед за арест. За същото деяние обаче Франция би била замолената страна по Конвенцията от 1996, г. а Испания молената страна.

При взаимното признаване имаме правила различни от тези при международно-правното наказателно сътрудничество между държавите. Като отбелязва Стив Пиърс при сътрудничеството едната страна моли другата да и сътрудничи в определен аспект на наказателно-правната и система, а не приема като свои нейните решения¹³. Съгласието за сътрудничество се

¹¹ Аналогично мнение споделя Павлина Панова, стр. 25, ЕВРОПЕЙСКА ЗАПОВЕД ЗА АРЕСТ (2009).

¹² Дело C-296/08 PPU.

¹³ Steve Peers, *Mutual Recognition and Criminal Law in the European Union: Has the Council Got it Wrong?*, CMLR 41, 1 стр. 5 (2004).

дава конкретно за всеки отделен случай. Прилага се правилото за реципрочност. При признаването държава членка се отказва от част от своя суверенитет, като не поставя изпълнението на съдебния акт под условие на реципрочност при същото искане от друга държава членка, а съгласието за признаване е принципно.

Въпросът за взаимното доверие и взаимно признаване, като че ли не би следвало да поражда проблеми. Рамково решение за Европейска заповед за арест изрично прогласява установяването на взаимно доверие и признаване на съдебните актове, като съдебните решения свободно се движат в рамките на ЕС. По въпроса за взаимното доверие и признаване важна роля има и мнението на Съдът на ЕС по делата *Gözütok* и *Brügge*. Там Съдът категорично отбелязва, че хармонизацията на законодателството на държави членки не е необходимо условие за съдебното сътрудничество по наказателни дела в рамките на Заглавие 6 от Договора за ЕС (ДЕС). Той отбелязва, че „от само себе си е ясно, че държавите членки имат взаимно доверие в наказателно правните си системи и взаимно признаване на наказателното право на другите държави членки, което е в сила дори ако изходът ще бъде различен, ако е било приложено националното ѝ право.“¹⁴

Взаимно признаване без синхронизация на материалното право обаче води до редица усложнения. Реална е хипотезата, при която държава членка е изправена пред необходимостта да съдейства за прилагането на материалното право на друга държава членка чрез изпълнение на Европейска заповед за арест срещу свой гражданин на своя територия. Поради това Европейската заповед за арест се сблъска с редица предизвикателства от конституционен характер при прилагането си в държави членки на ЕС особено по отношение на собствените граждани и при ограничаване на териториалния суверенитет (например в Полша, Германия, Чехия и Кипър).

В тази връзка има и мнения като това на Стив Пиърс, че въпросът за демократичната легитимност на взаимното признаване едва ли може да получи еднозначен отговор¹⁵. Възникват редица съмнения в приетия подход при положение, че договореностите в бившия трети стълб са към онзи момент на междуправителствено ниво, което от своя страна подлежи на парламентарен контрол, а взаимното признаване и действията след предаването на лицето, не могат да бъдат контролирани от националните органи. В тази светлина можем да разглеждаме и решението на Конституционния съд на ФРГ от 18 юли 2005 по Германския закон за Европейска заповед за арест¹⁶,

¹⁴ Дело *Gözütok* (C-187/01) & *Brügge* (C-385/01), параграф 33:

¹⁵ Виж *Sievers*, стр. 112:

¹⁶ 2 BvR 2236/04:

където съдът открито поставя въпроса за връзката на германските граждани с материално-правната уредба на страната им и недоверие към системи на другите държави членки при липса на хармонизация на материалното право¹⁷.

В този смисъл мнението на Фриц Шарпф, че да се установи негативна интеграция, чрез приемане на принципа на взаимно признаване е по-приемлив за държавите членки, отколкото да се премине към позитивна интеграция чрез приемане на общи за ЕС разпоредби за защита на правата не е убедително¹⁸. Считам, че следва да се стремим към позитивна интеграция, колкото и това да не се харесва на някои държави членки, тъй като проблемите от сегашната ситуация са съществени. Не случайно Стокхолмската програма, отбелязвайки „значителен напредък за подобряване на взаимното признаване“ всъщност имплицитно признава, че взаимното признаване не е на нужното ниво. Поради това тя прави заключението: „Съюзът трябва да разполага с набор от общи норми за сближаване на националните законодателства в областта на особено тежка и типична трансгранична престъпност.“ Пак там е отбелязано, че „прилагането на някои общи политики на Съюза може да изисква общи дефиниции и санкции, за да се гарантира ефикасността на тези политики.“

Проблем за взаимното доверие е и възможността за помилване на собствен гражданин в родината му, след като е предаден за изтърпяване на наказание наложено за престъпление извършено в чужбина от съд на друга държава членка на ЕС. Институтът на помилването е еманация на държавния суверенитет на държавата, която след като е осъдила лицето би могла да го помилва. Когато обаче престъплението засяга правата на европейски граждани, граждани на друга държава членка на ЕС, която според норми в ЕС е длъжна да върне предаденото и лице за изтърпяване на наказанието на територията на собствената му държава, ситуацията е доста усложнена. В този случай помилването на собствен гражданин осъден за престъпление в чужбина може да доведе и до политически дивиденти на национално ниво, за сметка на европейски граждани от друга държава членка. Несъмнено такова действие не допринася за изграждане на дух на взаимно доверие между държавите членки на ЕС и следва да получи своето разрешение на наднационално ниво. Аналогичен проблем между впрочем би могъл да възниква и при амнистията¹⁹.

¹⁷ За повече по този въпрос виж Jan Komarek, *European Constitutionalism and the EAW: In Search of the Limits of „Contrapunctual Principles“*, 44, CMLR 1, стр. 9 (2007).

¹⁸ Fritz Scharpf, *Governing Europe: Effective and Democratic?*, Oxford, Oxford University Press (1999).

¹⁹ Повече по темата виж Felicity Williams, *THE EUROPEAN ARREST WARRANT IN PRACTICE European Arrest Warrant – Immunities and Amnesties*, стр. 157, 173 (Nico Keijzer and Elies van Sliedregt, eds.).

Мисля, че в настоящия момент взаимното признаване и доверие са „работа в процес“. Необходими са повече усилия в рамките на ЕС за синхронизиране на някои материалноправни разпоредби касаещи най-вече дейността на сериозната международна организирана престъпност. Както ще видим по-нататък, когато разглеждаме чл. 2 (2) на Рамковото решение за Европейската заповед за арест в тази сфера може да се постигне по-лесно съгласие между държави членки и даже да доведе до премахване на двойната наказуемост.

Европейската заповед за арест частично премахва двойната наказуемост. Частичното премахване на двойната наказуемост е другият нов елемент установен с чл. 2 (2) на Рамковото решение за Европейска заповед за арест. По принцип условието за двойна наказуемост изисква деянието, за което се иска предаването (екстрадиция) на лицето да съставлява престъпление по правото на искащата (молещата) и изпълняващата (замолената) страна. Рамковото решение за Европейска заповед за арест частично премахва изискването за двойна наказуемост. Тя прави пробив в господстващата в международноправното сътрудничество по наказателни дела система на екстрадиране, при която двойната наказуемост е основополагащ принцип. В редица разпоредби на международни актове като чл. 2(1) от Типовия договор за екстрадиция на ООН, чл. 1(1) от Европейската конвенция за екстрадиция (1957), чл. 3(1) от Интерамериканската конвенция за екстрадиция (1981), чл. 3(1) от Конвенцията на държавите от Западноафриканския икономически съюз (1984), чл. 56(3) от Минската конвенция (1993) двойната наказуемост е едно от условията за екстрадиция. Изискването за двойна наказуемост остава основно правило и при Европейската заповед за арест, както е видно от чл. 2 (1) на Рамковото решение за Европейска заповед за арест, но то не се прилага относно 32 престъпления²⁰. Макар всички деяния изброени в чл. 2 (2) от Рамковото решение за Европейската заповед за арест да представляват тежки престъпления, които във всички държави членки да се наказват с лишаване от свобода повече от три години, преговорите по темата са тежки. Причината е нежеланието на държавите членки да се откажат от държавния си суверенитет в чувствителна сфера, каквато е наказателната политика²¹.

²⁰ Чл. 2 (2) Рамково решение за Европейска заповед за арест

²¹ Припомняйки си това противостоене от страна на някои държави членки на ЕС срещу по-тясната интеграция в тази сфера ще направя едно отклонение, за да отбележа, че например САЩ, като федерация, са се разделили с принципа за двойна наказуемост при екстрадиционните производства между щатите (Виж Title 18, Section 3182, U.S. Code.). САЩ не изискват деянието да е престъпление в щата, от който се иска да разреши екстрадиция, щом деянието не е леко престъпление (felony) в молещия екстрадиция щат.

Преглед на изброените деяния, за които не се изисква проверка за двойна наказуемост показва, че това са в голямата си част престъпления, които могат да се извършат само от организирани престъпни групи или в преобладаващата си част се извършват от организирани престъпни групи. Това са: участие в организирана престъпна група, трафик на хора, измами, които засягат финансовите интереси на ЕО, изпиране на имущество придобито от престъпна дейност, подправка на парични знаци, незаконна търговия с човешки органи и тъкани, отвлечане и свързаните с него престъпления, незаконен трафик на ядрени или радиоактивни материали, незаконно отвлечане на летателни средства и кораби, сексуална експлоатация на деца, незаконен трафик на наркотици и оръжие, корупция, компютърни престъпления, преобладаващата част от престъпленията срещу околната среда, подпомагане на незаконното влизане и пребиваване в страната, рекет, търговия с противозаконно отнети превозни средства, трафик на предмети на културата. Част от тези престъпления по своята същност имат транснационален характер (например подпомагане на незаконното влизане в страната) или в преобладаващата си част не са ограничени от национални граници (трафик на хора, оръжие, ядрени и радиоактивни материали и наркотици, компютърни престъпления, незаконно отвлечане на летателни средства и кораби). Явно в ЕС все по-отчетливо се налага мнението, че противодействие на транснационалната организирана престъпност в условията на премахнати граници на държави членки на ЕС може да се води само чрез улесняване на съдебното сътрудничество в ЕС и премахване на излишния формализъм.

Разпоредбата на чл. 2 (2) от Рамковото решение за Европейска заповед за арест премахваща двойната наказуемост обаче поставя проблеми. Изброените в този списък деяния следва да се транспонират в националното законодателство, без да се променят, така че да съответстват на националните традиции. В *Advocaten voor de Wereld*, Съдът на ЕС твърди, че е нужно дословно преписване на разпоредбата на чл. 2 (2) от Рамковото решение за Европейска заповед за арест. Това правило следва да се прилага дори когато националното законодателство не познава съответните термини и буквалното превеждане на чл. 2 (2) Рамковото решение би довела до нови термини, за които липсва дефиниция в националното право. Докладът на ЕК за изпълнението на задължението за транспонирането на Рамковото решение за Европейска заповед за арест констатира редица нарушения, които се дължат на различна национална терминология²².

Съществен е и проблемът с различния резултат, който може да се получи при наказателното преследване за едно и също деяние при различни юрисдикции, както ще видим нататък в тази статия. Подобни проблеми

²² COM/206/8.

водят до мнения на изследователите, които критикуват самото съществуване на изключение от правилото за двойна наказуемост. Принципът на взаимно, признаване комбиниран с премахване на проверка за двойна наказуемост означава и отказ от абсолютното прилагане на териториална юрисдикция на всяка държава членка на ЕС, като се прилага правото на издаващата държава²³. Това правило е потвърдено и в практиката на Съдът на ЕС в *Pustovarov*²⁴, където Съдът на ЕС изрично отбелязва, че еднаквостта на деянието трафик на амфетамини в големи количества през националната граница и трафик на марихуана в големи количества през националната граница зависи единствено от режима в законодателството на издаващата Европейската заповед за арест държава членка. Съдът отбелязва, че преценката за това дали става дума за „друго престъпление“ от онова, за което лицето е предадено се прави от националния съд на издаващата държава.

Европейските институции са наясно с предизвикателствата пред чл. 2 ал. 2 от Рамковото решение за Европейската заповед за арест, а и пред съдебното сътрудничество по наказателни дела като цяло. Не случайно Стокхолмската програма (2009) прави следното заключение: „в областта на наказателното производство само дейността на европейско равнище може да доведе до ефективни резултати, особено що се отнася до ...организираната престъпност... Следователно трябва да се продължи сближаването на материалното право по отношение на някои тежки престъпления, които са с типичен трансграничен характер и които трябва да подлежат на обща дефиниция и санкция²⁵.“

ТРАНСПОНИРАНЕ НА РАМКОВОТО РЕШЕНИЕ ЗА ЕВРОПЕЙСКА ЗАПОВЕД ЗА АРЕСТ В ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ И ЗАЩИТАТА НА ПРАВАТА НА СОБСТВЕНИТЕ ГРАЖДАНИ

Качествено новият характер на Европейската заповед за арест обяснява редицата съдебни решения, касаещи транспониращото Рамковото решение законодателство. Проф. Жасмин Попова класифицира решенията на

²³ Подобно мнение споделя Джулия Сиеверс цитирайки Стив Пиърс (Виж Julia Sievers, *Too Different to Trust? First Experience with the European Arrest Warrant, SECURITY VERSUS JUSTICE*, Ashgate Publishing Ltd. (2008), стр. 110.

²⁴ Дело C-388/08 PPU.

²⁵ 3.3 Набор от общи норми, (Стр. 13) СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИ.ТА ДО ЕВРОПЕЙСКИ. ПАРЛАМЕТ И СЪВЕТА. СОМ(2009) 262 окончателен от 10.06.2009 3.3 Набор от общи норми, стр. 13.

²⁶ Европейската заповед за арест в практиката на Съда на ЕО и на националните юрисдикции на държавите членки на ЕС, проф. д-р Жасмин Попова, стр. 3.

държавите членки на 2 основни вида: такива, които касаят конституционностъобразността на транспониращото законодателство и такива, които касаят неговото тълкуване²⁶. Тук ще разгледам само решенията на конституционните съдилища на държави членки, където с особено значение е първата категория. Конституционните съдии на няколко държави членки се произнасят за конституционностъобразността на транспониращите норми и ефекта, който имат те върху правата на гражданите. Част от конституционните съдилища на държавите членки откриват проблеми.

Българският Конституционен съд се произнася относно приемане на разпоредба, позволяваща предаването на български граждани на чужда държава или на международен съд за целите на наказателното преследване в случаите, когато това е предвидено в международен договор, по който Република България е страна като част от конституционно дело № 3 от 2004 г. Ето какво гласи решението на съда.

„Съгласно чл. 25, ал. 4 от Конституцията „гражданин на Република България не може да бъде изгонен от нея или предаден на друга държава“. Разпоредбата не конкретизира какво се има предвид под „предаден“ на друга държава. Несъмнено обаче, тук се включва и предаване за целите на наказателно преследване. Това поставя въпроса, предаването на български граждани за целите на наказателно преследване на съд на друга държава-членка на Европейския съюз, не противоречи ли на чл. 25, ал. 4 от Конституцията, респективно не засяга ли основно право. Конституционният текст използва понятието „друга държава“. Смисълът на забраната за предаване на български гражданин за наказателно преследване на друга държава, е той да бъде защитен от търсене на отговорност по чуждо наказателно законодателство, с което да бъде поставен в по-неблагоприятно положение.

Наказателноправните системи на всички държави – членки на Европейския съюз са в съответствие с Хартата на основните права на Съюза (прогласена от Европейската комисия, Европейския парламент и Съвета на Европейския съюз на 7.12.2000 г. в Ница) и рамковото решение на Съвета от 13 юни 2002 г. относно европейската заповед за задържане и процедурите по предаване на лица между държавите членки. Това обстоятелство гарантира един справедлив процес, в която и да е държава членка, включително и в Република България, след нейното приемане в Европейския съюз. В този смисъл такава държава членка не попада в категорията „друга държава“ по смисъла на чл. 25, ал. 4 от Конституцията. Българският гражданин е гражданин и на Европейския съюз. Наказателното законодателство и съдопроизводствена система на държавите-членки, към които ще бъде присъединена и България, се изграждат на еднакви принципи, обстоятелство произтичащо и от паралелното европейско гражданство...

Гръцкият върховен граждански и наказателен съд (Ареопаг) също се сблъсква с проблема. Предаването на гръцки гражданин е поискано от Испания. Лицето, чието предаване се иска, се позовава на разпоредбите на гръцкия наказателен кодекс, който в противоречие на закона транспониращ Европейската заповед за арест обявява екстрадицията на собствени граждани за невъзможна. Посочен е аргументът, че традиционната гръцка политика е да прави резерви към международни актове срещу екстрадиция на собствени граждани. Тези аргументи не са убедителен за съда. На 8 март 2005 година съдът намира нормата транспонираща Европейската заповед за арест за конституционносъобразна²⁷.

Интересна е оценката на Зузане Деен-Расмани, че гръцката конституция няма изрична забрана за екстрадиране на собствени граждани²⁸. Наистина, според гръцката конституция изрична забрана съществува само за екстрадиция на чужденци, които са „борци за свобода“. Според мен обаче разпоредбата на чл. 5 от конституцията на Гърция търпи и друго тълкуване. Там е закрепена принципната забрана за ограничаване на свободното пребиваване в страната на гръцки граждани:

„... индивидуални административни мерки, които ограничават свободата на свободно движение или пребиваване в страната и на свободно излизане или влизане на всеки грък е забранено. Ограничителни мерки с таква съдържание може да се налагат само като допълнително наказание постановено с акт на наказателен съд, в изключителни случаи на спешност и само за да се предотврати извършването на престъпления предвидени в закон.“²⁹

Струва ми се, че предаването на гръцки граждани за съдене от друга държава ограничава свободното пребиваване в страната на собствените граждани и в този смисъл би могло да се дискутира дали закона транспониращ Рамковото решение за Европейска заповед за арест не е противоконституционен.

Полският конституционен съд (Trybunal Konstytucyjny) е първият конституционен съд на държави членки на ЕС, който прогласява противоконституционност на транспониращата норма. Делото, по което се произнася Trybunal Konstytucyjny касае запитване от окръжния съд в Гданск, по което прокуратурата иска предаване на полски гражданин на Холандия по издадена Европейска заповед за арест. На 27.04.2005 г. Конституционният съд на Полша прогласява за противоконституционни разпоредбите на НПК на

²⁷ Решение 591/2005 г. на Ареопага.

²⁸ Zs. Deen-Racsmany, *The European Arrest Warrant and the Surrender of Nationals Revisited: The Lessons of Constitutional Challenges*, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 271 (2006).

²⁹ Чл. 5 Гръцката конституция.

Полша, с които се разрешава предаване на полски граждани за съдене в друга държава.

Съдът прави заключението, че е невъзможно тълкуване на конституцията, която да доведе до извод, че нормата на чл. 607 б (t) НПК е приемлива. Проблемът идва от това, че чл. 55 на конституцията на Полша изрично забранява екстрадиция на полски граждани. Полският законодател обаче приема промени в НПК на страната, като с чл. 607 (t) допуска предаване на полски граждани и лица получили убежище в Полша при получаване на Европейска заповед за арест, като прави тълкувателно разграничение на термините „предаване“ и „екстрадиция“. Това разграничение обаче непознато за полската конституция от 1997 г. В полската правна доктрина до този момент, включително към момента на приемане на конституцията, термините са използвани като синоними.

Съдът изрично твърди, че такова тълкуване неоснователно би влошило положението на лицата, включително и поради факта, че съдът счита екстрадицията за по-малко инвазивна от предаването от гледна точка на защита на човешките права поради съкратените срокове и процедури на Европейската заповед за арест. В този смисъл, понеже конституцията забранява екстрадицията, тя би забранила и предаването. Съдът също така е на различно мнение от това на българските си колеги относно европейското гражданство. Съдът отбелязва, че макар и да съществува института на европейско гражданство, то не гарантира същите права на полските граждани. Според съда националната принадлежност не е без значение и разпоредбата на чл. 55 от полската конституция не е просто гаранция за справедлив процес и право на защита, а правото на полски граждани делото им да се гледа от полски съд.

Съдът сочи, че се налага изменение на конституцията на Полша, но отлага действието на прогласената недействителност с 18 месеца в рамките, на които конституцията на страната трябва да се промени и е променена. Интересна е аргументацията на съда за това отложено действие на противоконституционността на Европейска заповед за арест разпоредбата в НПК на Полша. Съдът отбелязва, че незабавната противоконституционност на чл. 607 (t) би довело до нарушение на чл. 9 от полската конституция, който е отражение на принципа на международното публично право *pacta sunt servanda*. Поради това съдът се позовава на конституционната възможност за временно ограничаване на упражняването на конституционните свободи и права, с изключение на основните такива, когато това е направено със закон (какъвто е случая) и само когато е нужно в демократичната държава за защита на околната среда, здравето, обществения морал или правата и свободите на други хора.

Очевидно съдът е в изключително деликатна ситуация. Все пак юридическите аргументи за отложената противоконституционност са предмет

на спорове. Съдът сам посочва, че разпоредбата на чл. 9 от полската конституция не е сама по себе си гаранция за конституционносъобразността на производните норми на ЕС. Не е ясно и как съдът „помиррява“ предимство, което де факто дава на международните задължения на Полша според чл. 9 на Конституцията на страната с разсъжденията си, според които дори при матът на нормите на ЕО да се разпростират и в Третия стълб според съществуващата тогава стълбова структура на ЕС, той би бил ограничен от принципа за защита на правата на гражданите, които според него не са гарантирани.

На запад от Одер-Ниса подходът е различен. Конституционният съд на Германия (Bundesverfassungsgericht) разглежда конституционна жалба във връзка с решение на Хамбургския съд да предаде на Испания лице с двойно гражданство, немско и сирийско, за което е издадена Европейска заповед за арест. Испанските власти искат да съдят лицето по обвинение в тероризъм. Конституционният съд на Германия обаче възразява срещу конституционносъобразността на транспониращата норма. Според него тя нарушава чл. 16 (2) от германската конституция, който забранява екстрадиране на немски граждани.

Развивайки идеята на полските си колеги за целта на разпоредбата забраняваща екстрадиция, съда дава своята интерпретация за това какво е онова в повече, която тя цели освен правото на защита и честен процес. Според германските конституционни съдии целта на разпоредбата е и да запази специалната връзка на гражданите със съдебната система, която те самите са установили, която познават и от която принципно не могат да бъдат изключени, за да бъдат съдени от правна система, която им е чужда и затова непонятна³⁰. Като тълкува нормата на германската конституция, съдът твърди, че може да има ограничение на общата забрана за предаване на собствени граждани, ако имаме законоустановеност, пропорционалност и отдаване на необходимото внимание на дадената от конституцията значимост на предоставената на германските граждани защита. Съдът стига до заключението, че транспониращата норма нарушава общия принцип на пропорционалността. Съдът критикува законодателя, че не се е възползвал от някои от възможните ограничения, които Рамковото решение дава като възможност, каквато е например разпоредбата на чл. 4 (7) от Рамковото решение за Европейска заповед за арест, според която съдебните власти на изпълняващата страна може да откажат изпълнение, ако деянието е извършено на нейна територия. На 18.07.2005 г. германският конституционен съд отменя транспониращата норма.

³⁰ Решение от 18 юли 2005 (2 BvR 2236/04) по Германския закон за Европейска заповед за арест, стр 2290.

Важно е обаче да отбележим, особеното мнение на съдия Герхарт, според когото транспониращата норма не е противоконституционна, защото предаването може да се откаже, ако принципът на пропорционалност е нарушен по преценка на съдебните власти на изпълняващата страна. Съдиите Лебе Волф и Герхарт в особените си мнения считат, че съдът е прав само на теория. На практика, ако деянието е извършено на територията на ФРГ, систематичното тълкуване на параграф 83б от Закона за международна правна помощ по наказателни дела и параграф 152 от НК на ФРГ, последният от които задължава прокуратурата да започне наказателно производство за всяко деяние на територията на Германия и възможността за отказ от предаване в този случай, реализират исканата от Конституционния съд защита без изрично тя да е прогласена³¹. Като оставим настрана очевидното нежелание на съда да се съобрази с решението на Съда на ЕС по делото Pupino³², някои изследователи отбелязват и други проблеми. Хелмут Зацгер и Тобиас Пол например отбелязват, че съдът нарушава един конституционен принцип, за да спази друг. Те сочат, че на германския конституционализъм е познато правилото за интерпретиране на вътрешното право по начин, който не противоречи на международното публично право – концепция твърде близка до тази в Pupino³³. Зацгер и Пол отбелязва, че на практиката на Конституционния съд на Германия е позната частичната противоконституционност и в този случай обявяване на частично несъответствие на транспониращата норма би била по-удачно³⁴. С други думи те се доближават до подхода приет от полските конституционни съдии, който, както видяхме, също има своите слабости.

Върховният съд на Кипър също разглежда въпроса за конституционностъобразността на транспониращото Европейската заповед за арест законодателство и го намира за противоконституционно. Казусът е свързан с искането на британските власти за предаване на лице с двойно гражданство – британско и кипърско, по обвинение в измама. Съдът в Лимасол

³¹ Такова становище се споделя в Nicolas Nohlen, Germany: The European Arrest Warrant Case, *International Journal of Constitutional Law*, Vo. 6, 1, стр. 153, 159. Виж също Simon Mylders, Case Note – The European Arrest Warrant in the German Federal Constitutional Court, *German Law Journal* Vol. 7 No. 1 – 1 January 2006.

³² В решението от 16.06.2005 г. по дело C-105/03, Pupino, СЕС заключи, че националният съд е длъжен да тълкува разпоредбите на вътрешното право в светлината на Рамково решение прието в контекста на сътрудничество по наказателни дела, неговите формулировки и цели, доколкото това е възможно и не противоречи на принципите на правото.

³³ Дело C-176/03.

³⁴ The German Constitutional Court and the European Arrest Warrant: „Cryptic Signals“ from Karlsruhe, Helmut Satzger and Tobias Pohl, *Journal of International Criminal Justice* 4 ICJ 4, стр. 13 (2006).

отказва предаването, тъй като чл. 11.2.(f) от Кипърската конституция предвижда екстрадиция или депортиране на лица, които не са граждани на Кипър. Според съда *per argument a contrario* кипърски граждани не могат да бъдат екстрадирани или предавани за съдене от друга държава. Главния прокурор на Кипър обжалва решението и защитава предаването с аргумента, че не става въпрос за екстрадиране на лице, както е посочено в чл. 11.2.(f) от Кипърската конституция, а за хипотезата на чл.11.2.(с), т.е. за предаване на арестувано лице на компетентните власти. Последната разпоредба, не е с ограничено действие само до лица, които не са граждани на Кипър. На 7.10.2005 г. Върховният съд обаче заема консервативен възглед и отхвърля този аргумент като се позовава на разликите в процедурата според Европейска заповед за арест и чл.11.2.(с). В допълнение съдът се позовава на факта, че за да се признае съответствие с конституцията на страната на предаването по Европейска заповед за арест е нужно „предаването“ да е споменато изрично в чл. 11.2.(f).

Решението на кипърския съд оставя два въпроса. От една страна, съдът приема, че Европейската заповед за арест е екстрадиция, без да аргументира това свое гледище. Тази забележка впрочем важи и за решението на германския Конституционен съд. За полския съд това становище има своето логично обяснение, свързано с взаимозаменяемостта на термините до приемането на Европейска заповед за арест. От друга, съдът обявява противоконституционност при предаване на собствени граждани по Европейска заповед за арест, но не и за пребиваващи в Кипър чужди граждани. Съгласен съм с мнението на Александрос Цадирис, че ако „предаването“ не е споменато изрично в чл.11.2.(f), то следва да не е приложимо по принцип, а не само за собствените граждани³⁵. В противен случай възниква проблем поради дискриминационен подход към чуждите граждани, които са граждани на държави членки на ЕС, което противоречи на правото на ЕС.

Конституционният съд на Чешката република се произнася по конституционносъобразността на транспониращото законодателство на 3.05.2006 г. по искане на група парламентаристи, които посочват и потенциално противоречие на чл. 14(1) от Чешката харта за фундаменталните права и основни свободи, според която „гражданин не може да бъде принуден да напусне страната“. Чешкият конституционен съд се произнася както следва:

„...Ако чешките граждани се ползват с определени ползи свързани със статута им на граждани на ЕС, тогава е естествено в този контекст да се приемат и определени задължения наред с придобивките...Съвременният стандарт за защита на основните права в ЕС, според мнението на Консти-

³⁵ Alexandros Tsadiris, Cyprus Supreme Court (Anotato Dikastirio Kyprou), Judgement 7 November 2005 (Ciil Appeal no. 294/2005) on the Cypriot European Arrest Warrant Law, 44 CMLR 1515, стр. 1522 (2007).

туционния съд, не дават основание за никакво съмнение, че този стандарт за защита на основните права, чрез принципите, които произтичат от него, дават по-малка защита от тази предоставена в Чешката република.

Трябва да помним, че всички държави членки на ЕС са също страни по Европейската харта за правата на човека и основните свободи. Следователно гражданинът не може да бъде чувствително засегнат по отношение на правото му поради факта, че наказателното дело ще се реши в друга държава членка на Съюза, като всяка държава членка е задължена от стандартите за защита правата на човека, които са еднакви със стандартите изискуеми в Чешката република, докато правния ред на всички държави членки се базират на ценностите, към които нашата държава обяви принадлежността си след 1989³⁶.

Чешкият конституционен съд, както и българският, говори за европейско гражданство като и двата считат стандартите на Европейска конвенция за правата на човека за гаранция за това, че правата на гражданите им ще се спазват. В решението си чешкият съд добавя и още едно твърдение, че тъй като страната има правото да предаде свой гражданин за съдене от чуждестранен съд, при условие че лицето ще бъде върнато за изтърпяване на наложеното наказание, то става въпрос за временно напускане на страната и не се стига до нарушение на конституцията, при което лице да бъде принудено да напусне родината си. Акцентирам специално на това поради изразеното в българската правна доктрина съвпадащо мнение от Павлина Панова³⁷ при нейната аргументацията, че българските граждани имат адекватна закрила.

Накрая ще добавя, че е установена практика на държави членки на ЕС принадлежащи на англо-саксонската система да се придържа към доктрина позволяваща екстрадиране и предаване на свои граждани за съдене в друга държава. Тази практика се споделя и от Франция. На 26.09.2002 г. Френския сенат се произнеса по въпрос на френския премиер касаещо транспонирането на Рамково решение за Европейска заповед за арест във френското право. Цитирайки мненията си от 24.11.1994 г. и 4.07.1996 г. Сенатът потвърждава установената за френските власти практика (както сам я нарича), че отказът да се екстрадират собствени граждани няма конституционно основание. „Никое от личните права и свободи, които са прогласени от Декларацията за правата на човека и гражданина от 1789 г. и от преамбюла на Конституцията не води до извода, че гражданите не могат да бъдат екстрадирани“³⁸.

³⁶ Решение на Чешкия конституционен съд от 3.05.2006 Pl. US 66/04. (мой превод от официален английски)

³⁷ Виж Панова, Европейска заповед за арест

³⁸ AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT N° 368-282 du 26 Septembre 2002, III.A.1 En ce qui concerne la nationalite de la personne reclamee (мой превод)

След като очертахме тази картина на развитие на отношението към предаването на свои граждани в няколко държави членки на ЕС трябва да отбележа, че от правна гледна точка въпросът за защита на собствените граждани не е актуален. Там, където той е съществувал и се е налагало (според Конституционния съд на съответните държави членки промяна) промяната е факт. Възраженията срещу установеното от Съда на ЕС правило в делото Pupino обаче имат своите основания. Има резон в мнението на германския конституционен съд за връзката на гражданина с правния ред на страната му. Такава връзка е трудна за дефиниране и прекалено абстрактна, за да може да се приложи като конкретен тест. Аналогичната идея на полския конституционен съд за правото на полски гражданин да се гледа делото му от полски съд е също толкова трудна за дефиниране. Въпреки това тезата не е ирационална поради ясно изразената разлика в обществената оценка за пропорционалност на наказанието в различните правни системи на държави членки на ЕС. Имам възражение срещу аргументацията на съдилищата на Германия и Кипър, в частта им поставяща въпроса за нужда от по-голяма защита на собствени граждани. Това е проблематично поради уязвимостта им от атаки за дискриминационен подход. Всъщност такива мнения, както видяхме по-горе са изказани от изследователите.

Това не значи, че е убедително становището на Конституционния съд на Чехия, че връщането за изтърпяване на наложено наказание не накърнява тази връзка. Да разгледаме хипотетичен случай на превеждане на лице от женски пол с неговото доброволно съгласие от България в друга държава членка, под форма на ad hoc транспортиране, с цел лицето да предоставя сексуални услуги срещу заплащане, което не е извършено в нарушение на правилата за преминаване на границите в ЕС. Превеждането на лицето в другата държави членки на ЕС се извършва от чешки гражданин, който не пребивава постоянно в България. Чехия е страна по Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност и протоколите към нея и е приела в законодателството си дефиницията за трафик на хора в тази конвенция. Според нея при доброволно съгласие на преведеното лице липсва елемент от обективна страна от фактическия състав на деянието. Така според вътрешното материално право на Чехия не е изпълнен състава трафик на хора. В същото време, според българското материално право, съгласието на преведеното лице е ирелевантно и тя се счита за жертва на престъплението. България издава Европейска заповед за арест и Чехия, изпълнявайки задължението си и предава своя гражданин под условие наказанието му да се изтърпи на нейна територия. България осъжда лицето на ефективна присъда и тук се сблъсква с проблем при желанието си да предаде обратно на Чехия лицето за изтърпяване на наказанието. Причината е, че чешките власти нямат компетенция да изпълнят при-

съдата. Освен това, според Конвенцията на Съвета на Европа за трансфер на осъдени лица, по правилата, на която вероятно ще стане трансферът се изисква двойна наказуемост, което е още един проблем³⁹.

Струва ми се значително „разтягане“ волята на конституционния нормотворец и твърдението, че предаването на друга държава членка не е принуда над едно лице да напусне страната си, както твърди гръцкият конституционен съд.

Проблемът според мен е, че Рамковото решение за Европейска заповед за арест търпи критика, като дава възможност за различно третиране на собствените граждани. В делото *Kozłowski*⁴⁰ този въпрос е поставен в преюдициалното запитване на Щутгартския апелативен съд (*Oberlandesgericht Stuttgart*) до Съда на ЕС. Германският съд пита дали транспонирането на член 4 (б) от Рамково решение, при което не се допуска екстрадиция на гражданин на Германия или постоянно пребиваващи в страната против волята му, за да се изпълни присъда, докато екстрадиция на граждани на други държави членки е позволена при дискреционно решение на властите, не противоречи на принципа на забрана за дискриминация на гражданите на ЕС според чл. 6(1) ДЕС, във връзка с чл. 12 ДЕО и чл. 17 ДЕО и следващите. Всъщност въпросът е дали тази разпоредба на Рамково решение има дискриминационен характер. Съдът на ЕС обаче не стига до произнасяне по това второ, факултативно основание в преюдициалното запитване.

Какъв е потенциалният проблем, който може да възникне? Проблемът е, че е възможно да се стигне до „пазар на юрисдикции“. Такива случаи са известни при екстрадициите – един от нашумелите беше исканата от испанските власти екстрадиция на Аугусто Пиночет от Великобритания. Не е нелогично да предположим, че е възможно държава членка А да издаде Европейска заповед за арест за предаване на гражданин на държавата Б, когато той се намира на територията на друга държава членка на ЕС за да преодолее усложнения, възможни според разпоредбите на Рамково решение, касаещи собствените граждани.

Несъмнено въпросът е сложен баланс от правни и политически съображения. В настоящия момент за мен най-доброто решение на проблема е това посочено от Лорд Хоуп. По делото *Condo Armas*, касаещо Европейската заповед за арест и приложението ѝ във Великобритания, той отбелязва, че правата и законните интереси на исканото за предаване лице следва да се балансират с обществения интерес за ефективно противодействие на транснационалната престъпност, което не е лека задача.⁴¹ В този смисъл прин-

³⁹ Конвенция на Съвета на Европа за трансфер на осъдени лица ETS No. 167.

⁴⁰ Дело C-66/08 *Kozłowski* (2008)

⁴¹ *Office of King's Prosecutor (Brussels) v. Cando Armas* [2005] UKHL 67 [2005] 3 WLR 1079, 1100.

ципната позиция на българските и чешките конституционни съдии е приемлива. Новите права и възможности, на които се радват гражданите на ЕС и които се породени от тяхното европейско гражданско следва да се балансирани с нови задължения. Има обаче нужда от развитие на европейското законодателство по поставения проблем.

ТРАНСПОНИРАНЕ НА РАМКОВОТО РЕШЕНИЕ ЗА ЕВРОПЕЙСКА ЗАПОВЕД ЗА АРЕСТ В ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ И ЗАЩИТАТА НА ПРАВАТА НА ЧОВЕКА

Защитата на правата на лица при екстрадиция, като предшественик на Европейска заповед за арест, е с условно установени параметри. По делото *Soering v. UK*⁴². Европейският съд за правата на човека се произнася, че ако екстрадираното лице ще търпи или може да се направи основателно предположение, че би могло да претърпи нарушение на човешките си права, то лицето не следва да се екстрадира. Съдът изрично отбелязва, че нарушение на чл. 3 и 6 от Европейска конвенция за правата на човека е основание да се откаже екстрадиране на лицето, но споменава, че нарушение и на други права залегнали в Конвенцията, биха могли да са основание за отказ да се екстрадира. Практиката на съда показва, че различни права биха могли да бъдат обект на разглеждане при екстрадиция и те не се ограничават с чл. 2, 3, 5, 6, 8 и Шестия протокол. Съдът в Страсбург обаче не дава категорични рамки на това кои са тези други права, които биха могли да са основание за отказ от екстрадиция. Напротив, той отбелязва, че задълженията на държавите да спазват правата на човека и задълженията си по Конвенцията не могат да се тълкуват като общ принцип, според който е нужно искащата екстрадицията държава да предоставя условия, осигуряващи пълнота на абсолютно всички гаранции в Конвенцията. От друга страна, обаче в делото *Ocalan v Turkey*⁴³ съдът е категоричен, че международното сътрудничество по наказателни дела следва да се реализира при пълно спазване на всяко от специфичните права признати в Конвенцията. С други думи съдът изисква при екстрадиция, молещата държава да спазва всички човешки права залегнали в Конвенцията, тъй като противното би било основания за отказ да се екстрадира. Той допуска възможни отклонения в степента на гарантирането на спазване на някои от правата и според мен допуска екстрадиция в този случай. В този смисъл според мен е и решението на Европейския съд за правата на човека по делото *Mamatkulov & Askarov v. Turkey*,⁴⁴ по което съдът отбелязва, че екстрадиционното производство не е производство за преценка на виновност и следователно пъл-

⁴² Дело 14038/88 *Soering v. United Kingdom* (1989).

⁴³ *Ocalan v Turkey* (2003) 37 EHRR 10, параграф. 89.

⁴⁴ *Mamatkulov & Askarov v. Turkey* ECtHR (Grand Chamber), 41 EHRR 25 (2005).

ният обем на защита по чл. 6 не е приложим по това производство. Тук съдът отново потвърждава своята практика в *Soering*, че изпълняващата молбата за екстрадиция държава следва да прецени дали има опасност правата на екстрадираното лице да бъдат нарушени чрез неправомерно третиране като пряка последица от предаването на лицето. Отново се повтаря тестът, че ако екстрадираното лице ще търпи или може да се направи основателно предположение, че би могло да претърпи нарушение на човешките си права, то лицето не следва да се екстрадира.

От времето на преговорния процес по Рамковото решение за Европейска заповед за арест и до днес продължават дискусиите за влиянието на Рамковото решение върху правата на човека и ефективността на механизмите за тяхна защита предвидени в този инструмент поради премахване на някои от традиционните гаранции за защита на тези права в механизма по екстрадиране. Някои изследователи считат, че превръщането на процедурата в чисто съдебна почти напълно премахва възможността за преценка по целесъобразност по ред съображения от хуманитарен характер например. Според тях е премахната възможност за „контрол на честността на екстрадицията.“⁴⁵

Срещу Европейска заповед за арест има и други възражения. Сиси Алегре и Мариса Лийф например считат, че Европейска заповед за арест има съществен проблем свързан с взаимното признаване на съдебните решения на държавите членки. Взаимното признаване е базирано на предположението, че всички държави членки спазват стандартите за защита правата на човека залегнали в Европейската конвенция за правата на човека. Според Алегре и Лийф обаче това не е така, тъй като срещу всяка държава членка продължава да има решения за нарушаване на правата⁴⁶. Мисля, че редица изследователи допускат грешката да приемат, че за да има взаимно признаване е нужно държавите членки да не нарушава Европейска конвенция за правата на човека (или поне този извод се налага от аналогични на горното твърдение). Всъщност това е невъзможно. Понастоящем всяка държава (за съжаление) в определени моменти нарушава правата на човека. Важно е, че съществуват механизми за констатиране на нарушенията и тяхното поправяне/обезщетяване. Спорно е също и дали повечето констатирани нарушения не са признак за по-висока степен на защита на правата на човека в дадената страна и готовност на гражданите да отстояват правата си на национално и наднационално ниво. Струва ми се тотали-

⁴⁵ Mark Mackarel, *The European Arrest Warrant in Practice, Human Rights as Barrier to Surrender* стр. 139, 140 (Nico Keijzer and Elies van Sliedregt, eds.)

⁴⁶ Sisie Alegre and Marisa Leaf, *Mutual Recognition in European Judicial Cooperation: A step Too Far Too Soon? Case Study – the European Arrest Warrant*, *European Law Journal*, Vol. 10 No. 2, 200, стр. 201 (2004).

тарните държави не са осъждани за нарушения на човешките права, което едва ли означава, че ги спазват в по-голяма степен.

От друга страна, е важно дапомним мнението изразено в решението на Съда на ЕС по делото *Advocaten voor de Wereld*, според което Европейската конвенция за правата на човека е израз на общите за държавите членки на ЕС норми за защита правата на човека и се основава на тяхната конституционна традиция. Съдът на ЕС застъпва това становище и по отношение на общностното право и Лисабонският договор прави тези принципи приложими и за бившия 3-ти стълб. При тълкуването на *Nold*,⁴⁷ *Hauer*,⁴⁸ *Wachauf*⁴⁹ и др. можем да заключим, че според Съда на ЕС държави членки на ЕС споделят ценностите в Европейска конвенция за правата на човека и ценностите залегнали в Конвенцията са превъплъщение на конституционните традиции на държавите членки и международните договори в сферата на правата на човека, по които те са страни са еманация на тези традиции. Такова мнение, както видяхме се споделя от Конституционния съд на България и Чехия. Аналогично мнение изразява и английският Висш съд по делото *Rachid Ramada*⁵⁰, което касае екстрадиция на заподозрян в тероризъм във Франция. По това дело съдът отбелязва, че „не може с готовност да се предположи, че друга държава, особено такава, която също е членка на Съвета на Европа и страна по Европейската конвенция за правата на човека, ще откаже на осъдено лице честен процес.“ *Алегри и Лийф* отбелязват признанието на Европейския съд за правата на човека, че процесите в рамките на ЕС водят до поставянето на стандарти за държавите членки в тази сфера още преди влизането и в сила на Европейската харта за правата на човека⁵¹.

Мисля, че с приемането на Лисабонския договор всички спорове по темата отпадат, с оглед приемането на Европейската харта за правата на човека (ЕХПЧ) като част от договора. Дял 6 от Хартата наречена правосъдие включва някои от ключовите права на защита. Член 47 касае правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, член 48 установява презумпция за невиновност и право на защита, член 49 закрепя принципи на законноустановеност и пропорционалност на престъплението и наказанието, а член 50 правото на всеки да не бъде съден или наказван два пъти за едно и също престъпление. По мое мнение, обаче, тези спорове и преди бяха твърде хипотетични, като се има предвид разпо-

⁴⁷ Дело 4/73 *Nold v. Commission* (1974)

⁴⁸ Дело 44/79 *Hauer v. Land Rheinland-Pfalz* (1979)

⁴⁹ Дело 5/88 *Wachauf v. Germany* (1989)

⁵⁰ *R v. Secretary of State of the Home Department, ex parte Rachid Ramada* (202) [2002] EWHC 1278 Admin.

⁵¹ *Sisie Alegre and Marisa Leaf, European Arrest Warrant – A solution ahead of its time*, стр. 20 JUSTICE.

редба 12 на Преамбюла и чл. 1 (3) от Рамковото решение за Европейска заповед за арест. В Преамбюла е записано:

„Настоящото рамково решение спазва основните права и се съобразява с принципите, признати в член 6 от Договора за Европейски съюз и отразени в Хартата на основните права на Европейския съюз, и по-специално Дял VI от нея. Някоя разпоредба от настоящото рамково решение не може да се тълкува като забраняваща отказа да се предаде лице, за което е издадена заповед за арест, когато са налице почиващи на обективни елементи основания да се счита, че въпросната заповед е издадена с цел преследване или наказване на лице поради неговия пол, раса, религия, етническа принадлежност, националност, език, политически убеждения или сексуална ориентация, или че неговото положение е свързано с някое от тези основания.“

Напълно споделям мнението на Панова, че преамбюлът на Рамковото решение „няма сила само на обяснителни бележки към неговото съдържание, но и предвижда своеобразни допълнителни норми“⁵². Както отбелязва де Гроот тези разпоредби са самостоятелни основания за отказ да се изпълни Европейска заповед за арест⁵³. В допълнение Рамково решение изрично отбелязва в чл. 1 (3) от Рамковото решение за Европейска заповед за арест гласи:

„Рамковото решение няма действие по отношение на изменение на задължението за спазване на основните права и основните правни принципи, залегнали в член 6 от Договора за Европейския съюз.“

Обобщение на горното мнение най-добре прави Нико Кайзер:

„Между Европейската конвенция за екстрадиция и Рамковото решение за Европейска заповед за арест има обаче важна отлика. За разлика от Европейската конвенция за екстрадиция, Рамковото решение в своя чл. 3, както и в параграф 12 от Преамбюла си, отбелязва, че то зачита основните права и спазва принципите признати от чл. 6 на ДЕС. В случаи на сериозно и продължително нарушаване на тези принципи от една държава членка, установено от Съвета, механизмът на Европейската заповед за арест може даже да бъде суспендиран (Преамбюл, параграф 10)....“

Член 1(3) от Рамковото решение във връзка с чл. 1 и 13 от Европейската конвенция за правата на човека, задължава тълкуването на Рамковото решение да бъде направено по начин, който изключва предаването на лице, което е субект на Европейска заповед за арест при определени условия, в резултат на които предаването му би нарушило човешките права на това лице или би го изложило на реална опасност тези права да бъдат нарушени.

⁵² Европейска заповед за арест – Павлина Панова, *Ciela*, стр 169 (2009).

⁵³ S. de Groot, *Mutual Trust in (European) extradition law*, *HANDBOOK ON THE EUROPEAN ARREST WARRANT*, стр. 83 (2005).

Следователно, за разлика от Европейската конвенция за екстрадиция, такава ситуация не води до конфликт в международните задължения. По отношение на чл. 6 от Европейската конвенция за правата на човека за разлика от екстрадиционните производства, където според решението на Европейския съд за правата на човека по делото *Soering*⁵⁴ само флагрантни нарушения на този член може да имат ефект, то всяко установено нарушение или опасност за възникване на нарушение на чл. 6 Европейската конвенция за правата на човека забранява изпълнението на Европейската заповед за арест⁵⁵.

Накрая изрично следва да се отбележи, че както Съдът на ЕС, така и Европейският съд за правата на човека споделят мнението, че всяка държава членка, и изпълняваща и издаваща Европейска заповед за арест, има задължение да спазва Европейската конвенция за правата на човека независимо от задълженията си в рамките на ЕС, което според мен е допълнителна гаранция. Във *Wachauf* Съдът на ЕС изрично отбелязва, че при тълкуване и прилагане на общностното право (сега право на ЕС) държавите членки следва да спазват Европейската конвенция за правата на човека, дори ако това не е изрично залегнало изискване в общностното право. Това мнение е напълно в унисон и се допълва от Европейския съд за правата на човека. Европейският съд за правата на човека не се интересува от задълженията на държави членки, като част от ЕС. В делото *Soering* Европейският съд за правата на човека се произнася, че всяка държава членка сама отговаря за защита на правата на човека. Аналогично становище е застъпено и в делото *Matthews*⁵⁶. Последното дело касае изпълнение от страна на Обединеното кралство на задължение, което държавата членка е поела в рамките на ЕС. Европейският съд за правата на човека обаче се произнася, че този факт не освобождава Обединеното кралство от отговорността му по Европейската конвенция за правата на човека. Съдът в Страсбург отбелязва, че това е така, защото Обединеното кралство е участвало доброволно в съответния договор в рамките на ЕС, от чието изпълнение произтича нарушението. В този смисъл е и мнението на Стив Пиърс, че държавата членка носи отговорност за това, което се случва с предаденото лице на територията на другата държава членка, особено, след като е приложила принуда за задържане и предаване на лицето.⁵⁷

⁵⁴ Дело 14038/88 *Soering v. United Kingdom* (1989)

⁵⁵ Nico Keijzer, *Extradition and Human Rights: A Dutch Perspective*, Handbook on European Arrest Warrant стр. 193 (2005) (мой превод).

⁵⁶ Дело номер 24833/94 *Matthews v. United Kingdom* (2009)

⁵⁷ Steve Peers, *Mutual Recognition and Criminal Law in the European Union: Has the Council Got it Wrong?*, 41 CMLRev 1, стр. 24 (Feb. 2004)

Както виждаме в тази рубрика, изследователите поставят редица въпроси, но най-резонните са онези касаещи чл. 2(2) Рамковото решение за Европейската заповед за арест и задължението за неговото дословно транспониране в националното законодателство и ефекта им върху правата на човека. Поставят се въпроси, касаещи защитата на правата на обвиняемия. В делото *Advocaten voor de Wereld*, визирайки тази разпоредба на Рамковото решение за Европейска заповед за арест ищецът твърди, че белгийският закон за транспониране на Рамковото решение за Европейска заповед за арест от 19 декември 2003 г. „...не отговаря и на условията, свързани с принципа за законоустановеност в наказателното право, тъй като не изброява престъпления с достатъчно ясна и точна нормативна уредба, а говори само за общи категории на нежелани прояви. Съдебният орган, който трябва да разреши изпълнението на Европейската заповед за арест, не разполага с достатъчно данни, за да провери действително дали престъпленията, за които спрямо дадено лице е възбудено наказателно преследване или поради които му е наложено наказание, попадат в някоя от категориите, упоменати в член 5, параграф 2 от цитирания закон. Липсата на ясно и точно определение на престъпленията, посочени в тази разпоредба, може да доведе до нееднакво прилагане на закона от различните органи, натоварени с изпълнението на европейските заповеди за арест и по този начин до нарушаване и на принципа за равенство и за недопускане на дискриминация“⁵⁸.

Съдът отхвърля тази гледна точка, като се позовава на решенията си в *Gestoras Pro Amnistia*⁵⁹ и *Segi*⁶⁰. В тези решения Съдът на ЕС отбелязва, че Съюзът се основава на принципа на правовата държава и защита основните права гарантирани от Европейската конвенция за защита правата на човека (1950), които от своя страна произтичат от конституционните традиции, общи за държави членки. Коментирайки твърдяното от ищеца нарушение на принципа на законоустановеност поради липса на легални дефиниции на изброените деяния в чл. 2 (2) от Рамковото решение за Европейската заповед за арест, твърде общият характер на списъка, което не предполага нужната точност, яснота и предвидимост на наказателния закон, Съдът на ЕС отново се позовава на общите принципи на правото, залегнали в основата на общите конституционни традиции на държавите членки и отразени в Европейската конвенция за защита правата на човека. Съдът на ЕС се произнася, че от значение е правото на издаващата страна и фактическият състав по нейното право. Относно липсата на точност при определянето на престъпленията, която би могла да доведе до различно

⁵⁸ Параграф 13, Решение на СЕС *Advocaten voor de Wereld*.

⁵⁹ Точка 51, С-354/04 Р.

⁶⁰ Точка 51, С-355/04 Р.

въвеждане на Рамковото решение в различните национални правни системи, Съдът на ЕС отбелязва, че решението не цели да съгласува материалното наказателно право на държавите членки.

По отношение на принципа за равенство и за недопускане на дискриминация, Съдът на ЕС отбелязва, че „...принципът изисква сходните положения да не се третират по различен начин, а различни положения да не се третират по еднакъв начин, освен ако такова отношение не е обективно оправдано“. Съдът решава с един замах всички потенциални бъдещи проблеми като твърди, че „...дори да се приеме, че положението на лицата, които са заподозрени в извършване на престъпления от списъка по член 2 (2) от Рамковото решение или които са осъдени за извършване на такива престъпления, е сходно с това на лицата, които са заподозрени или осъдени за извършване на престъпления, различни от изброените в тази разпоредба, разграничаването във всички случаи е обективно оправдано.“

Въпросът в *Advocaten vor de Wereld* е доразвит в делото *Pustovarov*. В *Pustovarov* финландската прокуратура иска задържането на Пустоваров от съдебните органи в Испания по обвинение в трафик на големи количества наркотици, в частност амфетамини, във Финландия с намерение да ги разпространи, извършено по-рано същата година. Испанските съдебни власти предават Пустоваров на Финландия. В процеса на гледане на делото прокуратурата променя обвинението от фактическа страна, като обвинява Пустоваров за трафик на хашиш в големи количества. Финландската прокуратура изпраща нова Европейска заповед за арест до Испания с внесена корекция относно обстоятелствата по делото по времето, когато Пустоваров вече е предаден на Финландия. Испанските власти потвърждават предаването на Пустоваров. Преди да бъде получено потвърждението обаче финландският съд се произнася с осъдителна присъда срещу Пустоваров. Пред Съда на ЕС са поставени три въпроса, като единият е дали предаването на лицето е законосъобразно, ако в Европейската заповед за арест и обвинението има разминаване, в случая в обективната страна на деянието. Съдът на ЕС се произнася, че по въпроса от значение е еднаквостта, както е определена от закона на искащата предаването държава членка.

Струва ми се, че Съдът не е убедителен, защото макар и теоретично обосновано, това становище води до различен резултат в зависимост от избраната юрисдикция. Реално е възможна хипотеза, при което един и същ фактически състав да води до различна квалификация в различните държави. Да се върнем отново на хипотетичния случай на превеждане на лице от женски пол с неговото доброволно съгласие от България в други държави членки, под форма на *ad hoc* транспортиране, с цел лицето да предоставя сексуални услуги срещу заплащане, което не е извършено в нарушение на правилата за преминаване на границите в ЕС. Поради особеностите на българското право, за която съгласието на жертвата е ирелевантно и пора-

ди това различно от дефиницията в Конвенцията на ООН срещу транснационалната организирана престъпност и протоколите. Според друга държава членка при доброволно съгласие липсва престъпление. Така България може да иска предаване на лицето за трафик на хора при условията на чл. 2 (2) от Рамковото решение за Европейска заповед за арест. В същото време, обаче ако е налице същата хипотеза, но между държави членки, които се придържат към дефиницията в Протокола към Конвенцията от Палермо ще се прилага чл. 2 (1), където се изисква проверка за двойна наказуемост, ако изобщо е налице престъпление. Посоченият пример съвсем не е изключение. Ако в Ирландия например криминален е всеки аборт и той се приравнява на убийство, режимът в България е съвсем различен. В Белгия и Холандия например евтаназията при определени обстоятелства не е наказуема, но това не важи за почти всички други държави членки на ЕС. Интересен е и въпросът за наказуемостта на съучастие под форма на подбудителство например или опит и приготвяне към 32-те престъпления. Възможно е някои от тях да не са наказуеми в държава членка, от която се иска изпълнение на Европейска заповед за арест. Потенциално възможни са и други съществени разминавания в законодателните решения на държави членки.

Струва ми се, че тези примери свидетелстват за различен режим, който по дефиницията на Съда на ЕС може и да води до третиране на еднакви случаи по един и същи начин в една юрисдикция, но на практика може да води до съществени разлики в процедура и наказания. Докато в една държава членка лице може изобщо да не носи наказателна отговорност, в друга то може да носи отговорност за сериозно престъпление с висока степен на обществена опасност. Както видяхме проблеми могат да възникнат дори при състави в чл. 2 (2) от Рамковото решение за Европейска заповед за арест, по които даже има международно приета дефиниция на деянието, какъвто е трафик на хора. Очевидно разликата в режимите на държавите членки се дължи на субективната преценка на националния законодател, а не на обективни обстоятелства или нарушение на човешки права от държавите членки.

СРАВНЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКА ЗАПОВЕД ЗА АРЕСТ С АНАЛОГИЧНИ ИНСТРУМЕНТИ

Сравнението на Европейската заповед за арест с други аналогични инструменти цели да представи възможностите за развитие на Европейската заповед за арест, тъй че да се достигне по-гладко сътрудничество между държавите членки при противодействието на международна организирана престъпност. В този смисъл ще разгледам онези елементи, които биха могли да се имат предвид при усъвършенстване на Европейската заповед за арест.

СКАНДИНАВСКА ЗАПОВЕД ЗА АРЕСТ

На 15.12.2005 г. Дания, Исландия, Норвегия, Финландия и Швеция подписват Конвенция за предаване на правонарушители между скандинавските държави (Скандинавска заповед за арест). Този акт заменя съществуващия режим на унифицирани екстрадиционни закони между тези държави и до голяма степен е в отговор на приетото Рамково решение за Европейска заповед за арест, за да може предаването между Скандинавските държави да е поне на онова ниво, на което то се извършва между държави членки на ЕС.⁶¹ Непременно трябва да отбележим, че съдебното сътрудничество по наказателни дела между Скандинавските държави има своята история и Скандинавската заповед за арест е резултат от дългогодишно сътрудничество в тази сфера довело до висока степен на взаимно доверие между тях.

Докато в рамките на ЕС идеята за взаимно признаване на съдебните решения намира място в дневния ред на ЕС през 1999 г., на Скандинавския полуостров тя е въведена през 1948 г. Взаимното признаване е следствие на сътрудничество в правната сфера с начало през 1872 г., когато юристите на Скандинавските държави се срещат официално и установяват практиката на подобни срещи. През 1952 г. е учреден Скандинавският съвет, като институция за интеграция между тези страни. В този съвет участват представители на правителствата и парламентите на държавите и представят препоръки по политически въпроси от взаимен интерес. През 1954 г. е създаден и паспортният съюз между тези държави. Подобно на ЕС, премахването на паспортния контрол между тези държави през 1954 г. води до редица затруднения в противодействието на престъпността. Разговорите за опростяване на екстрадиционните процедури между държавите се водят от 1953 г. и в края на десетилетието е налице предложение за унифицирана екстрадиционна процедура. През 1970 г. държавите подписват споразумение за трансфер на наказателни производства, в допълнение на съществуващия вече десетилетие опростен екстрадиционен режим помежду им. Това не е конвенция по смисъла на международното публично право, а практическо разрешение (по думите на Страндбакен) базирано на взаимното доверие в правната система на другите страни по споразумението, които не се различават в своето качество и основни принципи.⁶²

⁶¹ След приемане на Рамковото решение на 13.06.2002 г., на 15.06.2002 г. в Свалбард министрите на правосъдието на Скандинавските държави приемат решението да ревизират Скандинавската екстрадиционна процедура в духа на Рамково решение за Европейска заповед за арест.

⁶² Asbjorn Strandbakken, *THE EUROPEAN ARREST WARRANT IN PRACTICE, Extradition between the Nordic Countries, and the New Nordic Arrest Warrant*, стр. 364, 363 (Nico Keijzer and Elies van Sliedregt, eds.).

Въпреки че Скандинавската заповед за арест следва Европейската заповед за арест, използва терминологията в нея (включително „предаване“, а не „екстрадиция“) и тенденциите в нея, тя дава по-добра възможност за ефективно наказателно преследване на трансграничната организирана престъпност в три пункта. Скандинавската заповед за арест заема принципната позиция, която отхвърля възможността за непредаване на собствени граждани. Изключение се прави само за предаване от и на Исландия. С оглед преговорите за членство на страната в ЕС може да се очаква, че скоро това изключение ще отпадне. Както видяхме по-горе този въпрос предизвика доста спорове в някои държави членки на ЕС.

Чл. 4 (б) на Рамковото решение за Европейска заповед за арест гласи, че: „когато европейската заповед за арест е издадена с оглед изпълнение на присъда за лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане и издирването лице се намира или е гражданин или пребиваващ в изпълняващата страна, а същата поема изпълнението на присъдата или мярката, изискваща задържане съгласно националното си право“, и така дава възможност за различен режим към собствените граждани.

Скандинавската заповед за арест премахва съществуващите в предишното екстрадиционно законодателство на Скандинавските държави възможности за отказ от предаване на лица по обвинения в политически престъпления. Тя не съдържа възможност за отказ от предаване съдържащи се в т. 1, 4 и 7(б) на чл. 4 на Рамковото решение за Европейската заповед за арест.

Чл. 2 от Скандинавската заповед за арест тотално отхвърля принципа на двойната наказуемост и задължава предаване за всяко деяние, което според правото на издаващата държава би могло да доведе до наказание лишаване от свобода или до задържане на лицето, без значение каква би могла да е продължителността на тази санкция. Според чл. 2 (1) на Рамковото решение за Европейска заповед за арест „Европейска заповед за арест се издава за деяния, които са наказуеми съгласно правото на издаващата държава членка с лишаване от свобода или мярка, изискваща задържане за не по-малко от 12 месеца, или ако наложеното наказание лишаване от свобода или мярката, изискваща задържане, е не по-малко от 4 месеца“.

От посочените разлики между Европейската заповед за арест и Скандинавската заповед за арест, последната има две основни предимства що се касае до разглежданата тема – предаването на собствени граждани е неограничено и пълното премахване на принципа на двойна наказуемост. Разбира се, когато сравняваме Европейска заповед за арест със Скандинавската заповед за арест не бива да пропускаме факта, че скандинавските държави са приели подход на хармонизация на законодателството си. Според мен този подход би могъл да има положителен ефект в рамките на противодействието на сериозната организирана престъпност и да доведе до изчистване

на някои разпоредби в Рамковото решение за Европейската заповед за арест, които потенциално могат да затруднят сътрудничеството.

МЕЖДУНАРОДНИЯТ НАКАЗАТЕЛЕН СЪД (РИМСКИЯТ СТАТУТ)

Сравнението на Европейска заповед за арест с предаването по Статута на Международния наказателен съд е усложнено поради качествено различния характер на типа отношения, по които се извършва предаването. Както отбелязва Плахта, докато страните, между които се извършва предаването в рамките на Статута на Международния наказателен съд има вертикални взаимоотношения (държава – международен съд), то тези касаещи Европейската заповед за арест са хоризонтални (между държавите членки).⁶³

Международният наказателен съд може да иска предаване на лица, на които не е потърсена наказателна отговорност от държавите. Според чл. 20 (3) от Статута Съдът може да поиска предаване и на лице, срещу което е водено наказателно преследване, но това е направено, за да бъде лицето покрито от принципа *ne bis in idem* и защитено от разглеждане на делото пред Международния наказателен съд. Същото важи и случаи, в които не е действано независимо и безпристрастно съобразно правилата за честен процес. Въпросът, който бих искал да поставя е дали е потенциално възможно да сме изправени пред една от двете хипотези в чл. 20 (3) на Статута на Международния наказателен съд и в отношенията между държави членки на ЕС. Струва ми се, че това е хипотетично възможно. Според чл. 4 (3) от Рамковото решение за Европейска заповед за арест обаче една оправдателна присъда или друга присъда, която цели да защити едно лице от ефективно търсене на наказателна отговорност, според терминологията на Римския статут, би преградила пътя за предаването му. Разбира се, горните разсъждения не са в унисон с принципа за взаимно доверие, но взаимното доверие е функция на ясни правила, които са скрепени с ефективни механизми за налагане на правилата при тяхното нарушаване. Логично е да се приеме, че при съмнения у редица изследователи за възможността държава членка на ЕС да наруши правата на предаденото лице при наличието на ефективна защита в рамките на ЕС и Съвета на Европа, е редно да се помисли и за такъв вид нарушения, които биха накърнили интересите на пострадалите от престъплението. Механизмът на Международния наказателен съд би могъл да послужи за основа на дискусии в тази насока.

Разпоредбите на Римския статут не позволяват и позоваване на имунитети докато от разпоредбата на чл. 20 от Рамковото решение за Европейската заповед за арест е ясно, че имунитетът временно прегражда пътя за

⁶³ M. Plachta, „Surrender“ in the context of the International Criminal Code and the European Union, 19 Nouvelle etudes penales 465, 494.

изпълнение на Европейската заповед за арест. Според Уилямс ако една държава членка използва Европейска заповед за арест за да иска предаване на лице с имунитет по искане на Международния наказателен съд, то изпълняващата държава няма да може да се позове на разпоредбата на Европейска заповед за арест, която временно прегражда пътя на предаването⁶⁴. Самата тя обаче признава, че това мнение не е еднозначно в правната доктрина. Според мнението на Виеручи в този случай следва да има вдигане на имунитета, за да може да се изпълни Европейската заповед за арест, което е и една от възможностите да се предаде лице и според Рамковото решение за Европейска заповед за арест⁶⁵. Възниква въпросът дали развитието на международното наказателно право е достигнало етап, при което е налице ограничаване на имунитетите. Ако това е така, Европейската заповед за арест, като инструмент действащ в рамките на ЕС би могъл да възприеме такова разрешение и да последва разпоредбата на Римския статут и в тази насока. Такова развитие би имало важна роля при ефективното преследване на случаи на политическа корупция, предоставяне на политическа протекция и връзки с организираната престъпност от държавни служители на най-високо ниво.

От началото на 21 век съдилищата във Великобритания, Франция и САЩ са се сблъскали с казуси за ограничаване на имунитета на действащи държавни и правителствени ръководители и са се произнасяли, че обичайните норми на международното право дават абсолютен имунитет на тези лица⁶⁶. Според американската и испанска доктрина това правило не важи за бивши държавни ръководители, както става ясно от делата срещу Фердинанд Маркос в САЩ и Аугусто Пиночет в Испания. Британската Камара на лордовете обаче приема, че действията на бивши държавни ръководители са покрити от функционален имунитет за действията им докато са заемали съответния пост. През 2002 г. Международния съд в Хага се произнася по делото *Arrest Warrant*,⁶⁷ което касае действащия министър на външните работи на Конго, като потвърди функционалния имунитет на министър на външните работи срещу наказателно преследване извън собствената му страна. Решението на съда, макар да касае геноцид и престъпле-

⁶⁴ Felicity Williams, *THE EUROPEAN ARREST WARRANT IN PRACTICE* European Arrest Warrant – Immunities and Amnesties, стр. 157, 163 (Nico Keijzer and Elies van Sliedregt, eds.).

⁶⁵ L. Vierucci *The European Arrest Warrant: An Additional Tool for Prosecuting ICC Crimes*, 2 JICJ 275 (2004).

⁶⁶ Виж Решение на френския касационен съд 13.03.2001 г., 125 ILR 456 относно отговорността на Муамар Кадафи за взривяването на френски самолет; Решение по делото *Tachiona v. Mugabe*, 169 F. Supp. 2d 259 (S.D.N.Y.) (2001).

⁶⁷ *Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000 (Democratic Republic of the Congo v. Belgium)* I.C.J. Reports 2002, стр. 3.

ния срещу мира и човечеството, има важно значение, поради това че разграничава действията на висшите държавни служители на действия в официално и частно качество. Всъщност съдът дискутира имунитета на министъра на външните работи, но с оглед призната международна практика, това е висшия държавен служител, наред с държавните и правителствени ръководители, ползващ се с най-висока степен на международна закрила. Тоест нивото на защита призната му от съда е показателна за максималната защита срещу наказателно преследване, на която могат да се позоват други висши държавни служители. Според съда, онова което е извършено в лично качество не би следвало да бъде покрито от функционалния имунитет. Съдът отхвърля позоваването на имунитет при наказателно производство пред международен съд с юрисдикция да води наказателни производства срещу действащи висши държавни служители. Съдът не приема и съществуването на имунитет на бивши висши държавни служители срещу наказателно преследване в чужбина. В настоящия момент Международният съд е изправен пред нов аналогичен казус, който има значение за разглежданата тема. Този път спорът е между Конго и Франция и касае предприетото от френските власти разследване срещу конгоанския президент и министъра на вътрешните работи за престъпления срещу човечеството и изтезания⁶⁸.

В заключение мога да обобщя, че Европейската заповед за арест представлява качествено нов етап в развитието на съдебното сътрудничество по наказателни дела. Тя притежава характеристики, от които може да се твърди, че федералисткото лоби постигна пробив в бившия третия стълб на ЕС, който според Договора от Ница беше запазена територия, макар и във все по-тесни граници, за решаване на въпросите на междуправителствено ниво⁶⁹. Редица изследователи критикуват подобни становища. Практиката показва обаче, че този подход води до подобряване на резултатите в борбата с международната организирана престъпност, каквато е и една от

⁶⁸ Виж *Certain Criminal Proceedings in France (Congo v. Fr.)*, 2003 I.C.J. 102 (Provisional Measure Order of June 17), <http://icj-cij.org/common/print>.

⁶⁹ В тази насока е и становището на генералния адвокат Коломер по делото *Advocaten voor de Wereld (C-303/05)*. В становището четем: „Накратко, ситуацията вече не е такава, при която суверенни държави си сътрудничат по отделни дела; вместо това държави членки на ЕС са задължени да помагат една на друга...» Пак в тази насока е бележка 40 под линия към същия параграф, в която генералният адвокат прави сравнение между предаването на лица между различните провинции в Германия (или автономни области в Испания) и предаването на лица в съответствие с Европейска заповед за арест между държави членки. Макар и да отчита, че това твърдение «не е напълно коректно» очевидно Коломер намира голяма близост между предаване на лица във федерални системи и между държави членки на ЕС.

основните цели на Рамковото решение (2002/584/ЈНА). Съвременните реалности свързани с уредбата в Лисабонския договор също подкрепят тази позиция. Все още обаче има какво да се желае за постигане на реално и пълно взаимно признаване и взаимно доверие между държавите членки. В тази насока е нужна позитивна интеграция, тоест приемане на общи материално правни разпоредби за държави членки на ЕС, идея спомената и в Стокхолмската програма. Такъв подход ще доведе и до пълното изключване от дискусията на съмнение за нарушаване на правата на човека. Накрая, струва си да се помисли за усъвършенстване на Рамковото решение като се използват достиженията на други международни актове.

**БЮЛЕТИН
НА АСОЦИАЦИЯТА
НА ПРОКУРОРИТЕ
В БЪЛГАРИЯ**

Адрес на редакцията:

гр. София, ул. „Витоша“ № 2,
тел.02/92 19 330, факс: 02/988 58 95
e-mail: apb.@prb.bg
Internet: www.apb.prb.bg