



# **ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА И СЪДЕБНАТА СИСТЕМА**

**ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТА ПРЕД  
ПРОКУРАТУРАТА  
ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА**

София

2004 г.

*Настоящата публикация е резултат от работата на Асоциация “Прозрачност без граници” по проект “Укрепване капацитета на прокуратурата в България”, осъществяван с финансовата подкрепа на посолството на Великобритания в България. Публикацията отразява без редакторска намеса мненията на участниците в Националната кръгла маса “Предизвикателствата пред прокуратурата при противодействие на корупцията в контекста на присъединяването на България към Европейския съюз”, проведена на 13 май 2004 година в София.*



TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
BULGARIA

Асоциация “Прозрачност без граници”

**Противодействие на корупцията и съдебната система:  
Предизвикателствата пред прокуратурата при противодействие  
на корупцията**

ISBN 954-91449-8-4

Съставители: Ваня Кашукеева-Нушева, Диана Ковачева

## НАЦИОНАЛНА КРЪГЛА МАСА

### “ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВОТА ПРЕД ПРОКУРАТУРАТА ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА В КОНТЕКСТА НА ПРИСЪЕДИНЯВАНЕТО НА БЪЛГАРИЯ КЪМ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ”

*София, 13 май 2004 година, зала “Средец”, хотел “Шератон”*

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
“Прозрачност без граници”*

Уважаеми господин Главен прокурор, уважаеми господа министри, Ваши превъзходителства, уважаеми гости, скъпи колеги, за мен е удоволствие да ви приветствам с “Добре дошли” на националната кръгла маса “Предизвикателствата пред прокуратурата при противодействие на корупцията в контекста на присъединяването на България към Европейския съюз”. Кръглата маса се осъществява в рамките на проект за укрепване на капацитета на прокуратурата, който се осъществява съвместно от Асоциация “Прозрачност без граници” и Прокуратурата на Република България. Възползвам се от случая да отбележа, че този проект нямаше да бъде факт, ако не беше любезната финансова подкрепа от страна на посолството на кралство Великобритания в България, за което бих искала специално да благодаря.

Вече шест години Асоциация “Прозрачност без граници” – националното представителство на Transparency International за България, се стреми да подкрепя усилията на националните институции и на представителите на гражданското общество в изграждане на работещи механизми за противодействие на корупцията. Безспорен факт е, че изграждането на такива механизми е свързано не само с ефективното прилагане на законодателството и с наказателното преследване на извършителите на престъпления, но също така и с необходимостта от превенция и изграждането на обществена нетолерантност към проявите форми на корупция.

Проектът на Асоциация “Прозрачност без граници” е насочен към работа със съдебната система и по-конкретно е насочен

към прокуратурата, защото отчита реалните проблеми, които прокуратурата среща в своята работа. Конституционно регламентираното правомощие на прокуратурата да привлича към отговорност извършителите на престъпления и да поддържа обвинението по наказателни дела от общ характер придават изключително важно място на прокуратурата в процеса по разкриване и наказване на извършителите на престъпления с корупционен характер.

Настоящата кръгла маса си поставя за цел да обсъди проблемите, които прокуратурата среща при разследване на корупционни престъпления – проблемите, така, както са видени отвътре, така, както ги възприемат самите прокурори. Също така си поставя за цел да обсъди възможните форми на сътрудничество между прокуратурата, съда, следствието, полицията, както и другите национални органи, които са свързани с противодействие на корупцията, каквито са например Комисията за координиране на работата по борба с корупцията към Министерски съвет, парламентарната Комисия за борба с корупцията, както и новосъздадената комисия за превенция на корупцията към Висшия съдебен съвет. Безспорно важно място в това сътрудничество има и съдействието от страна на представителите на гражданското общество и медиите.

Възползвам се от случая да благодаря на представителите на Прокуратурата на Република България за това, че подкрепиха нашата инициатива, за това, че участват активно при нейната реализация. Тук бих искала специално да благодаря на господин Никола Филчев за неговия личен ангажимент към този проект и за това, че се съгласи да открие днешната национална кръгла маса. Заповядайте, господин Филчев.

*Никола Филчев, Главен прокурор на Република България*

Уважаеми дами и господа, драги колеги, приватизацията на държавната собственост по време на прехода доведе и до приватизация на държавната власт. Така се създаде българската олигархия. Нововъзникналите български богаташи, обаче, забогатяха чрез престъпления. Те се опитват да определят правилата на нашия живот и да влияят на политиката. И това е първото предизвикателство срещу българската прокуратура. Тя трябва да изпълнява конституционното си задължение да бди за

спазване на законността в условията на една полуразградена държава без категорична и ефективна подкрепа от страна на държавните институции, на политическите партии, на административния управляващ апарат. И при липсата на едно изградено зряло гражданско общество със своите демократични механизми за контрол.

Второто предизвикателство пред българската прокуратура е липсата на ново законодателство, позволяващо ефективна борба с престъпността и корупцията в новите условия. Става дума за Наказателно-процесуалния кодекс и Наказателния кодекс. Старото законодателство повече не може да обслужва новите обществени нужди, не отговаря на новите обществени потребности. Какво намираме в него – възможност за безотговорност на магистратите, която съвсем скоро беше преодоляна. Възможност за неспазване на сроковете. Съд, прокуратура и следствие трябва да имат срокове и магистратите трябва да носят строга отговорност за нарушаването на тези срокове. Бавното правосъдие е равно на липса на правосъдие. Днес мотиви по дела за престъпления с високо обществено значение се пишат шест месеца до една година. Безкрайното връщане на делата за допълнително доразследване съставлява фактически отказ от правосъдие. Конституцията ясно казва, че наказателният процес в съдебната му фаза е състезателен. Това означава, когато не е доказано обвинението, съдът да поеме отговорността и да оправдае обвиняемите, а не да връща безкрайно делото за допълнително разследване. Новите обществени условия изискват нови, опростени и бързи процедури за разглеждане на наказателните дела, без да се засягат правата на гражданите и преди всичко правото на защита на обвиняемия. В това отношение Министерство на правосъдието трябва бъде поздравено за неговите усилия в тази посока, които, обаче, още далеч не са ни довели до желаното състояние на законодателството.

Третото предизвикателство, пред което е изправена българската прокуратура, е корупционният натиск върху самите прокурори. По-рано правозащитните органи, и в частност прокуратурата, служеха на държавата, но тя с цялата си мощ заставаше зад тях и ги бранеше. Днес отслабналата държава не може да осигури ефикасна защита на магистратите. От една страна е абстрактната служба на закона, абстрактната вярност на закона, а от другата страна са големите пари на богатшите

и опасностите, които носи изпълнението на служебните задължения. Обвинителната функция по начало поражда много опасности, много опасности и неприятели. И при това състояние на нещата, при този силен корупционен натиск, при липсата на механизми за ефикасно търсене на отговорност от корумпираните магистрати, ясно е, че и самата съдебна система, и в частност прокуратурата, страда от този порок – корупцията.

Тези са първите три предизвикателства пред прокуратурата. Днес предстои да разгледаме от различни страни всички останали проблеми, пред които се изправя прокуратурата в своите усилия за спазване на законността в държавата. Аз ви благодаря за вниманието. Използвам случая да благодаря лично на негово превъзходителство уважаемия посланик на Великобритания за помощта към тази конференция. Благодаря Ви и ползотворна работа.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
"Прозрачност без граници"*

Благодаря Ви, господин Филчев. Наистина не едно и две са предизвикателствата пред прокуратурата, както и пред всички национални институции. За мен е особено удоволствие, че днес сред нас е господин Антон Станков, министър на правосъдието и председател на Комисията за координация на работата по борба с корупцията към Министерски съвет. Заповядайте, господин Станков.

*Антон Станков, Министър на правосъдието*

Уважаеми конституционни съдии, уважаеми господин Главен прокурор, Ваши превъзходителства, уважаеми народни представители, господин министър, дами и господа, уважаеми гости, уважаеми колеги, за мен е огромно удоволствие да ви приветствам при откриването на националната кръгла маса, посветена на предизвикателствата пред прокуратурата в борбата с корупцията в контекста на присъединяването на България към Европейския съюз.

Специално искам да изтъкна важността и актуалността на темата. Тя е предизвикана от дневния ред, от потребностите на

обществото, от необходимостта да се води безкомпромисна и последователна борба с корупцията, която разяжда устоите на гражданското общество. Бих искал да подчертая, че още с формирането си кабинетът на НДСВ определи противодействието на корупцията като един от приоритетите в своята работа. Той прие национална стратегия за борба с корупцията и програма за нейното изпълнение. На централно и местно равнище бяха изградени местни специализирани структури, предприеха се законодателни стъпки. Усилията са насочени главно към засилване на правозащитната и регулативна функция на държавата, гарантиране на прозрачност и публичност в административно-управленските процеси, утвърждаването на гражданския контрол и на ценностите като почтеност и морал в обществените отношения.

В своята същност проблемът на корупцията опира до необходимостта от промяна в отношенията между гражданите и държавата. Защото първата и най-важна отговорност на държавата е да защитава правата на своите граждани и да им осигурява ефективно обслужване. В стопанската сфера корупцията се свързва най-вече с отрицанието на честната конкуренция, което демотивира предприемачите и стимулира сенчестата икономика и стопанската престъпност. Комисията за координация на работата по борба с корупцията към Министерския съвет, която имам честта да председателствам, извърши немалко за периода от своето формиране. Можем да отчетем редица важни стъпки, направени в резултат на започналата реформа в административната система, разширяването на пазарните отношения и ограничаването на дейността на групировки с криминален характер.

Важно е да се знае, че Комисията не разследва конкретни сигнали за корупция, но ги обсъжда и изпраща на определени от конституцията органи, които могат да водят следствие и да взимат конкретни мерки. Тук бих искал да подчертая, че на първо място това е прокуратурата – наш постоянен партньор в тези отношения.

За всички е ясно, че само с общите усилия на държавните институции и на обществото като цяло може да има траен успех в борбата с корупцията. В този смисъл оценявам като изключително важна ролята на прокуратурата – нейното ключово място в борбата с престъпността и в частност с корупцията е безспорна.

Убеден съм дълбоко, че днешната дискуссия ще роди много нови идеи и виждания за бъдещата ни обща работа в борбата с

корупцията. Желая ви активна и успешна работа. Благодаря.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
“Прозрачност без граници”*

Благодаря ви, господин Станков. За мен е удоволствие да преминаем към следващия участник в първия панел – Негово превъзходителство господин Джеръми Хил, посланик на кралство Великобритания в България. Заповядайте, господин Хил.

*Джеръми Хил, Посланик на Кралство Великобритания*

Уважаеми г-н министър, уважаеми господин Главен прокурор, Ваши превъзходителства, уважаеми гости, дами и господа, заглавието на днешната кръгла маса е твърде дълго, но темата е изключително важна. От една страна, тя е важна поради това, че членството в Европейския съюз изисква правов и политически ред, който може да защити себе си от корупцията. Без адекватни антикорупционни стратегии в ключови области държавата не може да гарантира индивидуалните права или стабилните бизнес отношения. Това е истина както за настоящите държави-членове на ЕС, така и за новоприетите страни.

Ние трябва постоянно да изграждаме и да създаваме своите защитни механизми срещу корупцията и в този смисъл прилагането на законодателството е особено важна област. Общественото мнение тук в България смята, че доверието в правоприлагащата система е ниско. Също така, последните академични изследвания показват, че в повечето случаи доминиращ и определящ фактор за това, дали чуждите инвеститори биха инвестирали в една страна, е доверието в съдебната система и правовия ред.

Ето защо е особено полезно, че този семинар се вглежда в причините, с които се сблъсква правоприлагащата система, и в частност прокуратурата, при противодействието на корупцията. Това противодействие има два аспекта – единият се изразява в това, че правоприлагащата система трябва да се освободи от корупцията (с други думи – полицията и прокурорите трябва да бъдат почтени) и вторият – на прокурорите трябва да бъдат предоставени адекватни възможности да прилагат законите против корупцията. Умението да се води успешно наказателно преследване срещу корупцията е



трудно дори и в добре функциониращите правови системи. Изпълнението на закона се отнася до всеки, включен процеса на приложение на законите – полицията, следователите, прокурорите и съдиите. Това не се отнася само до полицията или само прокуратурата – в цялата система трябва да има почтеност. Именно затова мотото на нашата столична лондонска полиция е “Почтеността е безценна”.

Както знаем, престъпниците, в частност организирани престъпници, се нуждаят от корупцията, за да поддържат своя бизнес. Поради тази причина тези, които прилагат закона, винаги ще бъдат подложени на външен натиск. И също така те ще бъдат подложени на риска, като правоприлагащи поради тяхната позиция, предоставяща им власт или привилегии, просто да се стремят към непочтена игра в полза на самите себе си. Именно затова аз приветствам поредицата от стъпки, които българските власти предприемат, за да осигурят защита срещу корупцията и подготовка на страната за членство в Европейския съюз и да изпълнят ангажиментите по глава “Правосъдие и вътрешни работи”.

Съществуват много проекти и стратегии, насочени към всички елементи на правоприлагащата система. Приветствам инициативите, които вече са предприети от Министерство на правосъдието, Министерство на вътрешните работи, съда и други институции. Също така приветствам предложенията за по-нататъшна реформа. Британското правителство и нашите европейски партньори са ангажирани съвместно с българските власти в много проекти в тази област. И особено този семинар като част от проект, който Британското правителство подкрепя за изграждането на капацитета на прокуратурата за противодействие на корупцията.

Този проект ще продължи две години. Той започна през ноември 2003 година и ще продължи до ноември 2005 година и приветства откритостта и съдействието, които Главният прокурор г-н Никола Филчев и неговите колеги проявяват при сътрудничеството в този проект. Първата фаза, която е фокусирана върху оценка на средата, се осъществява успешно и без затруднения. Тази фаза се отнася до оценка и анализ на проблемите, с които се сблъсква прокуратурата при приложението на антикорупционното законодателство. Той ще бъде последван от разработване на стратегии за тяхното преодоляване. Също така има и други

компоненти, свързани с установяване на сътрудничество и изграждане на капацитета на прокуратурата за противодействие на корупцията. Ние сме благодарни на ролята по реализиране на този проект, изпълнявана от Асоциация “Прозрачност без граници”. И аз съм уверен, че този проект и този семинар, наред със сътрудничеството на прокуратурата, ще помогнат за повишаване на стандартите и на средствата за противодействие на корупцията. Желая ви успех. Благодаря ви.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
“Прозрачност без граници”*

Благодаря Ви, Ваше превъзходителство за думите и за подкрепата, която продължавате да ни оказвате в този доста амбициозен проект, който сме започнали. И накрая, но разбира се не на последно място, за мен е удоволствие да поканя господин Огнян Минчев, председател на Управителния съвет на Transparency International – България, който също да поздрави участниците в кръглата маса. Заповядайте, господин Минчев.

*Огнян Минчев, Председател на Управителния съвет на Асоциация  
“Прозрачност без граници”*

Господа министри, господин Главен прокурор, Ваши превъзходителства, дами и господа, една от многото съществени разлики между първия и третия свят е начинът, по който съществува корупцията в тези два различни типа общества. В първия свят, който има силни и добре изградени институции, корупцията представлява отклонение от установената норма и поради това тя може да бъде до определена степен засичана, идентифицирани и съответно преследвана и редуцирана. В третия свят, където има слаби институции корупцията не е отклонение от нормата, корупцията до голяма степен е самата норма поради простата причина, че няма разлика между легитимно и нелегитимно, между законно и незаконно или дори да има такава разлика, тя не може да бъде наложена достатъчно ефективно.

Осъществявайки своя преход от тоталитарно общество към пазарна демокрация, България се опита паралелно да направи реформа както в своята политическа система, така и в своята

икономика. Като резултат от това ние изпаднахме в безтегловността, за която вече говори господин Главният прокурор Никола Филчев – на слаби институции, недостатъчно ясна нормативна и процедурна система и доста арогантен примитивен, първичен капиталистически процес, който на практика води до системно изнудване на държавата от страна на новите богати в българското общество, формирали вече една доста ясно очертана олигархия.

За Transparency International, за българската секция на Transparency International е едно приятно задължение да участва в този проект с българската прокуратура, защото борбата с корупцията не може да се води абстрактно. Борбата с корупцията трябва да се води конкретно и нейната най-важна задача, нейната най-важна цел е именно подпомагането да се изградят здрави и стабилни демократични институции в България, които биха могли в крайна сметка да рамкират, да удържат корупцията в руслото на този тип корупционен процес, който е неизбежен в рамките на първия свят, на развития свят. Ние сме работили през изтеклите седем години, откакто съществува Transparency International в България, с много държавни институции. Този проект е едно предизвикателство за нас не само, защото българската прокуратура е толкова отговорна институция, но и защото реформата на съдебната система е много съществена и много трудна част от българската институционална реформа. Тук е необходимо не просто да бъдат приети подходящи и адекватни закони, да бъдат създадени адекватни норми и процедури. Необходимо е по някакъв начин всички ние да подпомагаме процеса на изграждане на този тип правосъдна общност в България, която освен обективност, освен независимост непрекъснато да изгражда и развива в себе си и чувството за благородно задължение, което е основното чувство, основната мотивация на една ефективна магистратура в едно демократично общество, за да може тя да бъде и ефективен посредник.

Разрешете ми да благодаря на ръководството на Главна прокуратура за сътрудничеството, което ни оказва в развитието на този проект, разрешете ми да благодаря на Британското посолство в лицето на господин британския посланик в България за финансовата подкрепа, която те ни оказаха, спонсорирайки този проект и да благодаря на всички наши колеги, експерти и сътрудници, които направиха развитието на този проект, и в

частност, днешната среща възможни. Успешна работа.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
“Прозрачност без граници”*

Благодаря Ви, господин Минчев. Така приключи официалното откриване на днешната кръгла маса. Поставили сме си една амбициозна задача в рамките на един преди обяд да разискваме важни теми, които са свързани с прокуратурата и с нейната дейност при противодействие на корупцията. Затова бързам да дам възможност на господин Христо Манчев, заместник-главен прокурор на Република България, който в своето експозе ще представи един поглед отвътре върху работата на прокуратурата. Той ще се спре на използваните практики и ефективните модели за преодоляването на корупцията в съдебната и изпълнителната власт и ще ни предостави информация за работата на прокуратурата по противодействие на корупционните престъпления. Заповядайте, господин Манчев.

*Христо Манчев, Заместник-главен прокурор*

Ваши превъзходителства, уважаеми дами и господа конституционни съдии, народни представители, министри, господин Главен прокурор, в рамките на тези петнайсет минути ще се опитам да поставя основните проблеми, основното виждане на ръководството на прокуратурата в борбата ѝ с корупционната престъпност.

Трудността за борбата с корупцията се дължи на факта, че носителите на корупцията не са обикновените граждани. Тя винаги е проява на управляващите, на хората с власт – на длъжностни лица, включително и такива с високо отговорно положение и сериозно влияние в законодателната и изпълнителната власт, които се разпореждат с бюджетни и финансови средства, участват при възлагане на обществени поръчки и други, което в повечето случаи им дава възможност да влияят и върху органите по разкриване и наказване на извършителите на такива престъпления.

Терминът “корупция” (corruptio – лат.) не винаги се обяснява еднакво в различните по характер речници, справочници, научни изследвания и други публикации поради липсата на единен подход. Легално определение за понятието по нашето законодателство

липсва.

Без да се прави специален анализ, би могло да се спомене, че в съдържанието на корупцията най-често се включват подкупът (рушветчийството), дейност по противозаконно облагодетелствуване на родственици, фаворитизъм, незаконни сделки, дискретно предоставяне на облаги, премахване на законови ограничения, споразумения за взаимна поддръжка, присвояването на поверено имущество, контрабанда и незаконна търговия с участие на длъжностни лица и други. На тази основа се говори и оперира с понятието “корупционна престъпност”.

За практически нужди може да се ползва определението, дадено в член 2 от “Гражданската конвенция за корупцията” на Съвета на Европа:

**За целите на тази Конвенция, “корупция” е искането, предлагането, даването или приемането, пряко или косвено, на подкуп или всяка друга наследваща се облага или обещаването на такава, което засяга надлежното изпълнение на някое задължение или поведение, което се изисква от приемащия подкупа, неполагащата се облага или обещаване.**

През последните години делът на държавната собственост рязко бе намален – практически от 100% през 1989 година до към 30% до края на 2003 година и тенденцията продължава. Уникалното е, че едновременно с преминаването от авторитарен начин на управление към демократично такова се извършва и трансформация на собствеността. Това е трайна държавна политика през времето на прехода. Това развитие ражда, от една страна, множество силни икономически субекти, обикновено придобили първоначално финансови активи чрез не съвсем законни действия, но с нарастващо влияние в органите на държавната власт и, от друга страна – значително първоначално отслабване на правозащитните и правоохранителните органи. Едва в последните години, въпреки някои слабости се забелязва подобрене в работата, взаимодействието и ефективността им.

Само ще маркирам някои основни моменти в развитието на икономическите отношения по време на прехода.

На първо място, **създаването на частните банкови структури** – с огромни кредити на определени лица или срещу сериозна престация, от изцяло държавните банки и ДСК тогава. Отпускане на необезпечени кредити и вместо фалити – ново рефинансиране от

държавните банки, което доведе и до последвалия срив на банковата система през 1997 година, но парите в размер на около 3,5 милиарда щатски долара липсваха. Какво направи прокуратурата към лятото на 2002 година? Всички банкови дела и за финансовите пирамиди бяха внесени и се разглеждат от съда, общо 45 от са на специален отчет.

На второ място, **югоембаргото** – с протекциите на висши длъжностни лица от изпълнителната власт за целия период се изнасяха горива за страните от бивша Югославия. Резултатът досега е следният: 17 постановени вече присъди – 14 осъдителни и 3 оправдателни, като само за пример един от подсъдимите е бивш вицепремиер Нейчо Неев.

На трето място, практически пълна разруха и практическата **ликвидация на селското стопанство** – ликвидиране на ТКЗС и АПК и създаване на ликвидационни съвети – назначаеми лица от различни нива длъжностни лица от изпълнителната власт, разпродаващи огромните събрани активи на кооперациите за "жълти стотинки" или без последващо заплащане. Също така и разпределяне на плодородната земя и гори при груби нарушения от длъжностните лица на така наречените "наши хора". Всички дела обаче преминаха през съдилищата до 2000 година – около 130 000 съдебни производства.

На четвърто място, това е **приватизацията** – огромно и необятно поле за корупционна дейност. Това са над 10 000 сделки, извършвани от Министерски съвет, министерства и ведомства, Агенцията за приватизация и общинските съвети. Имущество на стойност от порядъка на 20 – 30 милиарда щатски долара е продадено за около 2 милиарда долара, реално постъпили в държавната хазна. Предпочитаните начини са преговори с потенциални купувачи (между впрочем още съществуващ), без търг или конкурс, или на така наречените работническо-мениджърски дружества, на разсрочено плащане обикновено за срок от 10 години с едногодишен гратисен период. Интересен е въпросът по какъв начин са определяни купувачите от органите по член 3 от ЗППДОП (сега отменен). Например, само Авиокомпания "Балкан" е продадена за 150 000 щатски долара, "Неохим" АД – Димитровград – за 120 000 щатски долара, "Плама" АД – Плевен е продавано на два пъти на цена не по-малко от 4 пъти по-ниска от определената (стойност в милиарда левове). В резултат на извършените около 200 проверки са образувани

повече от 70 следствени дела. Досега са постановени 4 присъди.

В процеса на приватизация се преплитат в един възел политически и икономически, частни и публични интереси, което го прави особено благодатна област за корупция.

Следприватизационното развитие е зона, където контролът не е достатъчен и се наблюдават последващи действия, които съществено променят условията на приватизационните договори и наред с това практически липсва ефективен следприватизационен контрол.

През последните десет години икономиката в сянка се превърна в един от основните генератори на корупционни практики. Укриването на данъци, избягването на мита и такси се превърнаха в основна стратегия за намаляване на разходите и увеличаване на печалбите. Постепенно “сивият” сектор на националната икономика се оказва в различни форми свързан с организираната престъпност. Същевременно различни групи административни служители и лица с политическа власт се превърнаха във важна и устойчива инфраструктура на сенчеста икономика в страната. На практика се получи така, че хора, които са незаконно забогатели чрез престъпления, успяха да придобият и средства за масова информация именно с престъпно придобитите пари и чрез тях сериозно да манипулират общественото мнение.

Сериозна корупционна дейност се наблюдава в процедурите по възлагане на обществени поръчки, сключване на договори с големи фирми, получаване на кредити, регистрация на права на собственост, издаване на различни видове разрешителни, избягване налагането на административни санкции, митнически нарушения, в здравеопазването, образованието и др.

Дейностите, изискващи лицензиране (и предполагащи огромна дискреционна власт на държавния апарат) все още са на високо ниво. Необходимостта да се придобие лиценз като условие за започване на икономическа дейност превръща подкупа в по-евтин и бърз начин за водене на бизнес. Отрицателните аспекти на лицензирането се засилват от тромавостта на съдебната система (и съответно – на процедурите по обжалване на отказ).

Данъчната политика залага на високи данъци, което прави тяхното укриване икономически изгодно. За да не се допусне укриване на данъци, нараства ролята на нивозите звена на данъчната администрация за увеличаване на събираемостта.

Това, обаче, често намира израз в самоволно интерпретиране на фискални проблеми по преценка на конкретния данъчен инспектор. От друга страна, процедурата на обжалване на облагателни актове е бавна, т.е. скъпа. Оттук фискалният натиск води до корупция във формата на "компромисно споразумение" между стопанския субект и данъчния инспектор. Същото се отнася и за отношенията между митническите служители и проверяваните от тях лица. Основните проблеми, свързани с корупционната практика, са според мен, не разкритите и разследвани случаи от правозащитните органи, а тези, при които се постига "съгласие" между проверяващия служител и проверяваното лице.

Тези прояви форми са най-често забелязваните в изпълнителната власт. Те са неразривно свързани с непрекъснатата промяна на законодателството за една и съща материя и то имаща пряко отношение с гореизложените обстоятелства. Измененията на законите или приемането на нови такива в посочените области средно надминават 15 за последните години – за банковото дело, за земите, за преобразуването и приватизацията, за водите и други, подзаконовите актове за приложението им определящи начина, метода, процедурите и оценките и се стигне до още по-опасните и неефективни изменения и допълнения на Наказателно-процесуалния кодекс – премахване на възможността за прокуратурата да провежда самостоятелно разследвания, да иска от съда разваляне на сделки в защита на държавния интерес, да взема мерки за предотвратяване извършването на престъпления, да протестира пред горна инстанция неоснователното връщане за доразследване, въвеждане на наказателна "амнистия" за обвиняеми – това са практически едни от най-сложните разследвания, например, за пране на пари и документни измами в особено големи размери и представляващи особено тежки случаи.

Например, за суми от порядъка над 180 милиона щатски долара с преводи в 17 банки в 14 различни страни – само обективното време за изпълнение на следствените поръчки е много повече от 2 години, а делото следва да се прекрати. Така например според Закона за съдебната власт, Наказателния кодекс и особено Данъчно-процесуалния кодекс се въвежда данъчна тайна за разследващите органи и прокурора – не е допустимо на публичните изпълнители, данъчните и митническите служители, имащи административни



правомоцията да им се предоставят повече права от тези на разследващите органи за нуждите на наказателното правосъдие и се стигне до приемане на закони, недопускащи съдебно обжалване. Тези обстоятелства, за съжаление, са част от причините за слабостите на законодателния процес и наличието на корупционно поведение.

В съдебната власт се преувеличава наличието на корупционно поведение, там последно в сравнение с останалите власти се появи корупционно поведение. Винаги, когато има две или повече страни, едната е недоволна от постановеното решение на органите на съдебната власт. В гражданското производство – или ищеца, или ответника, в административното производство – или жалбоподателят, или някоя заинтересувана страна, в наказателното производство – или обвиняемият, респективно подсъдимият, или пострадалият.

Много по-значителни и основни са други проблеми в българското общество в сравнение с каквато и да е корупционна дейност. Само ще ги маркирам:

- бедността в преобладаващата част от българското население и все още недостатъчно добре работещата икономика;
- безработицата;
- проблеми в социалното осигуряване;
- проблеми в здравното осигуряване;
- влошаване на системата за образование.

Тези обстоятелства, разбира се, не дават основание да се подценява корупцията, включително и тази в съдебната власт.

В интерес на обективността следва да отбележа така наречените “слаби” и уязвими места по органи на съдебната власт.

За съдилищата – решаването на определено дело по определен начин, многократно връщане на делата за доразследване, което води до опасност от практически “отказ” от правосъдие, произнасяне по обезпечителни мерки, в изпълнителното производство, във фирмените и търговски отделения – бързи регистрации и бавни регистрации на фирми и промяна в обстоятелствата, безкрайно продължаване на производствата по несъстоятелност, триинстанционното производство, бавенето на делата при решаването им по същество и неуеднаквената съдебна практика.

За прокуратурата – връщане за доразследване на разследващите органи с различни указания, положителното

разпореждане с веществени доказателства, бавене хода на производството и спирането му, прекратяване на наказателното производство (което обаче подлежи на обжалване и решаване от съда).

За следствието и разследващите органи – бавене на разследването, неизвършване на всички необходими процесуално-следствени действия, изпълняване на дадените указания, приключване с мнение за спиране или прекратяване на разследването, несъбиране на необходими доказателства.

Липсата на срокове и отговорност за изпълнението им е сериозен проблем, който трябва да бъде разрешен. За всички органи от съдебната власт – съд, прокуратура и следствие, е задължително да има определени срокове за произнасяне и решаване по същество.

Какво трябва да се направи според нас? Какви са препоръчителните практики и модели за преодоляване на корупцията в съдебната и изпълнителната власт?

**На първо място**, качествено и трайно законодателство, осигуряващо бързо и ефективно наказателно и гражданско правосъдие, срокове за всички органи и улеснена възможност за търсене на отговорност при изпълнението им. Осигуряване на равни права на подсъдимите и разследващите органи.

**На второ място**, подобряване на взаимодействието между всички правозащитни органи и създаване на система за взаимен контрол, обмен на информация, работа на екипен принцип и създаване на условия за нетърпимост на каквото и да е корупционно поведение.

**На трето място**, изграждане на единната информационна система за противодействие на престъпността. Директна връзка между правоохранителните органи на съдебната власт, данъчните, граничните и митническите служби.

**На четвърто място**, повишаване на административния капацитет на тези органи при активно възприемане на опита на страните от Европейския съюз и САЩ.

**На пето място**, изграждане на специализирани отделения в съда, отдели в прокуратурата (вече създадени във Върховна касационна прокуратура, предстои създаването им в по-големите окръжни прокуратури), следствието, МВР и Министерство на финансите с качествено обучени специалисти за борба с корупционните престъпления.

**На шесто място**, създаване на максимално законово допустима прозрачност, публичност и обективност при разглеждане и решаване на делата. Запознаване на обществото и медиите с резултатите от работата на правозащитните органи.

**Седмо**, въвеждане на системи за обективност и независимост при разпределянето на делата. Осигуряване на невъзможност от странично, дори от колеги, вмешателство при решаването им по същество.

Трябва да сме наясно с един основен въпрос – корупцията не се бори с речи и конференции, а с конкретни разследвания и дела.

**Осмо**, дейност и взети мерки от прокуратурата.

Накратко бих искал да споделя моделите и практиката, която ръководството на прокуратура установява за провеждане на успешна борба с корупционната престъпност.

Делата за корупционни престъпления съставляват една неголяма част от всички разследвани и приключили наказателни производства. За 1999 година например са приключени и внесени в съда от прокуратурата наказателни производства по общо 22 275 дела. Приключените от прокуратурата наказателни производства и внесени в съответните съдилища за 2002 година са около 38 143 дела, а за 2003 година – 42 974 броя. Осъдените лица за 2003 година са 41 141 лица за причинени щети в размер на 1 004 138 087 лева, възстановени – 54 603 216 лева и обезпечени – 5 337 564 лева. Осъдените лица през 2000 година са били 30 405. Тези факти категорично сочат, че съдебната система работи.

Това ни дава основание да отчетем, че разследващите органи на държавната власт и съдилищата във времето на прехода в Република България практически са увеличили производителността на труда си близо два пъти за четири години. Като относителен процентен дял разследванията на корупционните престъпления съставляват не повече от 2,7%, но с оглед на изключителната значимост на този вид престъпления на настоящия етап на развитие на обществено-икономическите и политическите отношения, се наложи вземането на специални и ефективни мерки от прокуратурата за разследването и законосъобразното приключване, както и за наказването на този вид престъпност.

Прокуратурата използва работно понятие за “корупция”, което включва всички форми на злоупотреба с власт, чрез които се цели или се постига лично или групово облагодетелстване. Легално

в нашия Наказателен кодекс, макар и неизчерпателно, това са престъпленията по членове 201-205, 219, 220, 224, 228, 242, ал.3, 257, 282, 282а, 283, 283а, 289, 301-307а и 387 от Наказателния кодекс. Какви са мерките, предприети от прокуратурата, за преодоляване и подобряване на ефективността на работа с корупционните престъпления?

**На първо място**, вземане на специален отчет от Върховна касационна прокуратура на престъплението "подкуп", на корупционните престъпления в банковата, кредитна и финансова система, за "югоембаргото", за приватизацията и за всички корупционни престъпления. Същевременно за разследване и приключване на делата бяха изградени съвместни екипи от прокурор, следовател и служител на МВР.

**На второ място**, във Върховна касационна прокуратура се структурираха шест следствени отдела с определена специализация – престъпления по служба и корупция и пране на пари; организирана престъпност и тероризъм; икономическа престъпност; престъпления против личността и правата на гражданите; общоопасни и други престъпления и международна правна помощ. С това се подобри методическото ръководство, засилена беше оперативността и прецизността в работата и се даде възможност за повишаване на ефективността и насочеността за работата по отдели.

**На трето място**, част от проверките и следствията по корупционни престъпления са възлагани и извършвани от прокурори от Върховна касационна прокуратура и следователи от Национална следствена служба и то предимно срещу бивши и настоящи високопоставени длъжностни лица и магистрати, съобразно разпоредбите на Наказателно-процесуалния кодекс и Закона за съдебната власт.

**На четвърто място**, създаде се специална организация и звено с определени прокурори от Върховна касационна прокуратура за приемане, движение и разследване на постъпващи сигнали във Върховна касационна прокуратура и взаимодействие с Комисията за борба с корупцията при Народното събрание и Комисията за координация на работата по борба с корупцията към Министерския съвет.

Определена оценка за работата на прокуратурата по корупционните престъпления може да се направи въз основа на фактическите данни за последните години. **За 1999 година е имало**

**образувани 1960 следствия, за 2000-1986, за 2001 година – 2253. За 2002 година образуваните досъдебни производства за корупционни престъпления са 4 458 броя, а за 2003 година техният брой е 6 785. Само внесените обвинителни актове за подкуп (членове 301-307 от НК) за 2003 година са 46, по членове 201-205 от НК (присвояване) са внесени общо 359 обвинителни акта, по член 219 от НК (безстопанственост) – 41 обвинителни акта, по чл.220 (безстопанственост) от НК – 4 обвинителни акта, по член 282 (престъпление по служба) от НК – 117, по член 283 от НК – 8 обвинителни акта, по член 283а от НК – 9 обвинителни акта, по член 257 от НК – 18 обвинителни акта, по член 387(злоупотреба с власт) от НК – 56, или **общо по горесцитираните текстове от НК, които не изчерпват работното понятие за “корупция” прокуратурата е внесла 658 обвинителни акта.** Съответно броят на внесените споразумения е, както следва: по членове 301-307а от НК – 1, по членове 201-205 от НК – 74, по член 220 от НК – 1, по член 257 от НК – 1, по член 282 от НК – 13, по член 283 от НК – 2, по член 387 от НК – 4, или общо – 213 броя. Като обобщение за миналата година следва да се посочи, че прокуратурата е приключила разследването по горепосочените текстове от Наказателния кодекс и е внесла в съда с обвинителни актове и споразумения общо 871 прокурорски акта.**

През 2003 година в сектор “Жалби” на Върховна касационна прокуратура са получени общо 71 сигнала срещу магистрати и длъжностни лица, заемащи отговорно служебно положение, които се възлагат за проверка на сектор “Инспекторат” и отдел “Следствен” при ВКП.

С оглед осигуряване на взаимодействието между прокуратурата и другите държавни институции и подобряване на отчетността в работата по предотвратяването, разкриването и наказването на извършителите на престъпления, които са в основата на корупцията, се изисква информация от всички окръжни прокуратури, Софийска градска прокуратура и военно – окръжните прокуратури за постъпили сигнали от правителствената Комисия за координация на работата по борба с корупцията, Комисията за борба с корупцията при Народното събрание, Висшия съдебен съвет и други органи и организации.

За календарната 2003 година осъдените лица от първоинстанционните съдилища по изброените по-долу текстове на корупционни престъпления са 431 лица при осъдени за 1999 година –

224 лица, т.е. близо два пъти е нараснал броя на осъдените лица. От тях за 2003 година – по членове 201-205 от НК – 292 лица, по член 219 от НК – 20, по член 220 – 6, по член 257 – 6 лица, по член 282 – 43 лица, по член 282а от НК – 1 лице, по член 283 – 2, по член 387 от НК – 30 лица. Само за извършено престъпление "подкуп" – по членове 301-307а от НК за този период от време са осъдени 22 лица.

Само за сведение намирам, че следва да посоча водените разследвания и внесените обвинителни актове срещу длъжностни лица, заемащи отговорно служебно положение. Срещу лица, ползващи се с имунитет:

Депутати – Цветелин Кънчев – осъден и вече изтърпял присъда от 6 години лишаване от свобода, Георги Агафонов – подсъдим по две дела, Юлия Берберян – вече осъдена на първа инстанция за данъчни престъпления, Венцислав Върбанов – депутат и бивш министър на земеделието и горите; беше поискан имунитета от Главния прокурор и на Никола Николов – депутат, но искането беше отхвърлено от Народното събрание;

От органите на съдебната власт – Стоил Колев – следовател при Окръжна следствена служба – Благоевград, Илия Илиев – следовател от бившата Специализирана следствена служба, Стефан Стефанов – следовател от Столичната следствена служба, Васил Симитчийски – бивш районен прокурор от град Своге, Михаил Кадикянов – бивш заместник-председател на Районен съд Добрич и други, срещу които в момента се водят наказателни разследвания.

Субекти на дисциплинарни нарушения по смисъла на Закона за съдебната власт са били 24 следователи от различни следствени служби, за които инспекторатът на Върховна касационна прокуратура е извършил проверки и Главният прокурор е внесъл предложения във Висшия съдебен съвет за налагане на дисциплинарни наказания:

- провеждат се съдебни заседания срещу заместник-министър председатели от три различни правителства – Нейчо Неев, Кирил Цочев и Александър Божков и министри: Васил Чичибаба и Георги Танев. Водят се наказателни разследвания и срещу други министри;
- срещу заместник-министри – Едит Гетова, Здравко Величков, Марин Маринов (по две дела с вече осъдителна присъда на една инстанция по едното дело), Маньо Манев,

Димчо Шопов, Мария Бозукова, Георги Каркъмов и Пламен Радонов, като обвиненията срещу тях се разглеждат от съда.

**На четвърто място**, получаване на все по-голяма подкрепа от страните – членки на ЕС и укрепване на международната правна помощ.

През май 2003 година в Националния дворец на културата се проведе конференция на тема “За по-ефективна борба срещу организираната престъпност и корупцията” с участието на прокурори и следователи.

Семинар на тема “Стратегии за борба срещу корупцията” бе организиран от посолството на кралство Испания през месец април 2004 година с участието на прокурори, съдии и следователи.

През 2003 година беше одобрен и започна дейността по втория партньорски проект с Баварското държавно министерство на правосъдието “Институционално укрепване на Прокуратурата за борба с организираната престъпност, икономическата престъпност и корупцията” на обща стойност 2 100 000 евро по програма ФАР, като акцент е обучението на специализирани прокурори за борба с организираната престъпност, тежката стопанска организирана престъпност и корупцията, който се явява продължение на приключилия през месец май 2003 година първи двугодишен проект по програма ФАР на обща стойност 3 000 000 евро и с него се постави началото на изграждането на информационна система на прокуратурата в България.

Борбата срещу всички форми на прояви на корупция не може да бъде единствено дейност на прокуратурата и следствените служби. Същите не разполагат с оперативни възможности, за да придобиват информация и данни за извършени или извършващи се корупционни престъпления, а също и да проверяват същата чрез съответните оперативни методи и средства. Тази дейност е от компетентността на органите на МВР, Министерство на отбраната, Министерство на финансите и други. Отделно от това известно е, че повече от 75% от престъпленията се разследват от служители на МВР, което сочи на наличието на голям капацитет от средства, кадри и процесуални възможности за борба с престъпността, които трябва да се използват по-ефективно. Съдебната власт не разкрива извършителите на престъпления – за това си има компетентни служби от изпълнителната власт.

Искрено се надявам и съм убеден, че последните промени в

Конституцията на Република България по отношение на съдебната власт – въвеждане на мандатност за всички административни ръководители, само функционален имунитет за всички магистрати, по отношение на несменяемостта и опростена процедура за търсене на дисциплинарна отговорност и освобождаване от длъжност, ще ни дадат възможност за рязко подобряване на дейността на всички органи на съдебната власт и особено в борбата и противодействието на корупцията. Необходими са функционални промени на законово ниво – в Наказателно-процесуалния кодекс, Гражданско-процесуалния кодекс, Данъчно-процесуалния кодекс, но не и структурни промени на конституционно ниво. Намирам за твърде манипулативно преди да са приети измененията и допълненията на Закона за съдебната власт във връзка с изменението на Конституцията и да се преценят резултатите, отново да се поставя въпроса за необходимост от нови конституционни изменения. Благодаря ви.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
"Прозрачност без граници"*

Благодаря Ви, господин Манчев. В рамките на нашия проект една от целите, които си поставихме, беше да се направи анализ на българското законодателство, както и да се представят най-успешните и работещи модели на държави от Европейския съюз, работещи модели на прокуратура, която успешно се справя с противодействието на корупцията. На този етап е готов анализът на българското законодателство, което вие можете да откриете в публикацията сред вашите материали. За мен е удоволствие, че един от авторите на анализа в тази публикация, доцент Никола Манев, който е преподавател към БАН и експерт към прокуратурата, се съгласи да говори днес пред вас и да представи погледа на експерта относно проблемите на прокуратурата при противодействие на корупцията. Заповядайте, господин Манев.

*Никола Манев, Доцент по наказателно право, БАН*

Уважаеми дами и господа, колеги, проблемите, които стоят пред прокуратурата, въпросите за състоянието, за законодателните въпроси, касаещи дейността на прокуратурата, са много. Аз бих



искал да насоча вашето внимание само към някои от тях. Противодействието на корупционните престъпления и на корупционните практики въобще може да бъде успешно само при ефективни и съвременни средства за функциониране на държавното обвинение. Глобално поставен въпросът има няколко измерения.

Спрямо корупционните престъпни посегателства обосновано привличане към наказателна отговорност на виновни лица е възможно тогава, когато обвинителната власт е независима. Независимостта е въпрос, колкото структурен, толкова и функционален. Що се отнася до прокуратурата, той е резултат на дълго историческо развитие. Във вид, близък до съвременния, прокуратурата възниква във Франция в момент на силно централизирана държавна власт, която налага единно наказателно-процесуално право. Държавното обвинително ведомство е натоварено с извършване на наказателно преследване и повдигане на публично обвинение, както и с отговорността за досъдебното разследване. Това е осъществено най-напред в края на 15 век с ордонанси на Карл VIII и Лудвиг XII, а по-късно с Наполеоновия наказателен кодекс, който се явява и първообраз на съвременния тип наказателен процес. Създаването на държавна прокуратура е послужило за реализиране на задачи от различен порядък. С това започва реформирането на инквизиционния тип наказателен процес. Наказателното преследване се отделя от правораздавателната функция. Съдът се разтоварва психически от необходимостта да обосновава обвинение, което обезпечава съдийската независимост и съдийската безпристрастност. С това се съдейства за изграждане на процесуалното качество на подсъдимия, доколкото прокуратурата запълва насрещното процесуално пространство като представител на държавата и страна на обвинението. След създаването на прокуратурата като ведомство, което осъществява държавно обвинение и се разкрива като блястител на законността и представител на държавата, се проявяват три ясно оформени тенденции за нейното битие, поне в рамките на Европа.

Първата тенденция е проявена скоро след изграждане на прокуратурата в Прусия в началото на 19 век. Акусативният принцип, изразяващ се в монопол на прокуратурата да повдига обвинение, е бил оспорван с тежнения за връщане към инквизиционния процес. Тезата е била, че прокуратурата реализира правомощия, които в инквизиционния наказателен процес са били изпълнявани от

инквизиционния съдия и затова осъществяването на тези правомощия от прокурор не може да бъде друго, освен осъществяване на чисто съдийски функции. От това време е останало правилото, че в тясно процесуален смисъл дейността на съдиите в досъдебното разследване е остатък от инквизиционното производство. И до този момент в редица европейски държави работата на съда разкрива елементи на следствен процес. Така например в редица страни в Европа съдът може да осъди подсъдимия за престъпление, за което не е повдигнато обвинение от прокурори и престъпление, което не фигурира в обвинителния акт.

Втората тенденция се осъществява като резултат от засилване на либерално-правните тенденции в законодателството, които налагат засилване на влиянието на изпълнителната власт върху държавното обвинение. Въвежда се и се разширява правомощието на държавната администрация да дава на прокуратурата задължителни указания. Така се установява политическо влияние в досъдебното разследване чрез акусативния принцип на прокурорско действие и това влияние по естествен начин се внася в съда, понеже функционално прокурорската дейност по необходимост предхожда правораздавателната функция. Така например, идеята представител на изпълнителната власт да дава на главния прокурор указания среща остра критика в немската правна литература, като включително се предлага това правомощие да бъде подложено на парламентарен контрол. Известно е, че в последните години у нас в дискусиата за мястото на прокуратурата се правят предложения за пренасяне на държавното обвинение в рамките на изпълнителната власт. В тази насока е теорията за политическа легитимност на прокуратурата, което всъщност е научно обосноваване на тенденцията за използване на държавното обвинение за цели на доминиращата към съответния момент политическа сила.

Третата тенденция в развитието на държавното обвинение е ориентирана към подчертаване на тясната функционална връзка между наказателното правоприлагане и наказателното правораздаване и разграничаване на прокуратурата от административния тип държавна дейност с проявяваната в нея административна целесъобразност. Действащата в България конституция, която отрежда на прокуратурата място в съдебната власт, е в съответствие с модерната линия на ситуиране на обвинението в условията на възможно най-добре проявена

институционална независимост и предпазване от политическо влияние. Друг белег на тази линия е управлението на съдебната система от съдебен съвет, тоест от самоуправяващ системата орган, а не от изпълнителната власт.

В препоръка REC 2019 Комитетът на министрите на Европейския съюз отразява основополагащи принципи и правила относно значението на прокуратурата, взаимоотношенията ѝ със законодателната и изпълнителната власт и функциите на прокурорите. Следва особено да бъде подчертано вниманието, което Съветът на Европа отделя на ролята на прокуратурата при наказателната репресия и при защитата на правата и интересите на пострадалите лица. Изрично се указва, че прокуратурата играе определяща роля в системата на наказателното производство. Общността на европейските държави приема прокуратурата като гарант за правата на отделната личност и за стриктното прилагане на системата на наказателното право. Комитетът на министрите на Съвета на Европа изисква държавите-членки да осигурят необходимите законови предпоставки за нормално функциониране на прокуратурите като органи на обвинителна власт, за да бъде възможно ефективно провеждане на държавна политика в сферата на борбата с престъпността.

В тази препоръка се изисква държавите да вземат подходящите мерки с цел предпазване на прокурорите от неоправдано вмешателство и за осигуряване на необходимата независимост при упражняване на законоустановените правомощия. Определящо в борбата на прокуратурата с корупционната престъпност е състоянието на законодателството, както и темповете и тенденциите за развитие на националното обективно право. За съжаление, промени в Наказателно-процесуалния кодекс, Гражданско-процесуалния кодекс, Закона за съдебната власт и други закони от последните години съдържат норми, които снижават полезността в дейността на държавното обвинение и дори осуетяват възможността за привличане към наказателна отговорност пред съд на обвиняеми за извършени от тях тежки престъпления. Има основания да се приеме, че редица нововъведения в правната уредба не съответстват точно на действащата в страната конституция. Действащото у нас законодателство понастоящем и особено процесуалните закони поставят прокуратурата в състояние, при което тя трудно може да осъществи ефективно своята конституционна

компетентност да привлича към наказателна отговорност извършили престъпления лица. Балансът във взаимодействието между всички държавни органи в досъдебната фаза на наказателната процедура е силно нарушен. По този начин едва ли е обосновано да се очаква бърз наказателен процес и постигане на европейски стандарти в наказателното правоприлагане и наказателното правосъдие.

Всъщност, подходът следва да бъде друг – прокурорът носи отговорността за повдигане на обосновано обвинение и отстояване пред съда на това обвинение. С оглед на това държавният обвинител трябва да разполага с всички възможности за работа с разследващите органи в условията на екипност и добросъвестно професионално взаимодействие. Екипният подход на работа до голяма степен ще елиминира нуждата от усложнени бюрократични форми на взаимодействие между отделните процесуални държавни органи.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
“Прозрачност без граници”*

Благодаря Ви, господни Манев. Вече няколко пъти днес се говори за ролята и значението на сътрудничеството между прокуратурата, съда, следствието и полицията с оглед на противодействие на корупцията. Затова за мен удоволствие да представя на вашето внимание д-р Атанас Нешков, директор на Окръжна следствена служба – Ловеч, който ще говори за значението на сътрудничеството между най-важните, бих казала, ключови органи, ангажирани с противодействие на корупцията. Заповядайте, господин Нешков.

*Атанас Нешков, Директор на Окръжна следствена служба –  
Ловеч*

Уважаеми дами и господа, господин Главен прокурор, Ваши превъзходителства, за мен са три предизвикателствата да участвам в тази кръгла маса. Първо, че един директор на окръжна следствена служба и член на Висшия съдебен съвет от квотата на следствието има възможността пред тази аудитория да сподели своя опит в практиката си по борбата с корупцията. Това е първото предизвикателство за мен. На второ място, искам да благодаря на Негово превъзходителство господин Джеръми Хил, който скоро беше

в моя град и участва в едни състезания по ориентиране. Аз се надявам, че с днешните думи той ще придобие и една друга гледна точка за ориентиране в това как могат съвместно в едни малък град, в една област институциите прокуратура и следствие да работят с цялата общественост. Надявам се на неговото положително отношение. И трето, аз няма да говоря за история, няма да говоря за инквизиционен процес, а ще се опитам в практически аспект да покажа какво трябва да се прави срещу корупцията, която съществува от хиляди години. Така че, проблемът е ние в съвременния етап да намерим най-точната формула на противодействие на корупцията.

Освен тези три предизвикателства, аз искам да кажа, че благодаря на прокуратурата и лично на Главния прокурор за това, че съм поканен да участвам, но това е и една оценка, която аз съвсем спокойно я изразявам, без да имам никакви скрупули, че ние наистина имаме добро взаимодействие с прокуратурата, разбира се, в рамките на закона и ще потърся тук формулата, тъй като проектът е за укрепване на прокуратурата. А аз мисля, че прокуратурата в рамките на своите компетенции, съвместно със следствието и обществените органи е институцията, която може да ръководи тази борба и това е първия извод, който искам да направя.

Бих искал да поставя на вашето внимание два въпроса – първият е относно необходимостта от съвместно противодействие на корупцията, това е една много сложна тема. Ще представя своя практически опит по въпроса. И втората част – това са някои от аспектите за усъвършенстване дейността на следствените органи. Изключително важно е да има добро и ефективно взаимодействие между институциите. За мен това е най-същественото. Кои са основанията за това? Тъй като темата на кръглата маса е предизвикателствата пред прокуратурата с оглед на присъединяването на нашата страна към Европейския съюз, аз искам да подчертая, че ние трябва много добре да знаем какви са нашите опорни точки. Опорните точки съвпадат с отправните точки за работата на структурите за работа срещу корупцията, приети от Съвета на Европа. Ще спомена точка б, която е същността на първата част от моето експозе – тя разглежда необходимостта да се използват ефективно обществените форуми. Без подкрепата на обществеността и без получаването и разпространяването на информацията не може да се противодейства на корупцията, това е

невъзможен процес. Специализираните органи сами никога не биха могли да работят, ако не се опират на информираната общественост. И аз ще посоча една форма за ефективно взаимодействие след малко. Това е първата опорна точка.

Втората е докладът на Групата държави срещу корупцията от втория кръг на оценка за периода 2003 – 2005 година. Когато провеждаме днешната кръгла маса, ние трябва да знаем, че имаме на разположение още 2 години, за да докажем, че сме намерили правилната формула. Според мен тази формулата е най-важна и тя се изразява в ефективното взаимодействие. Този подход използвам повече от 25-30 години и при преследване на престъпленията в Ловешка област не срещаме сериозни проблеми. Основната цел е в борбата с корупцията да се търси единен подход от всички специализирани държавни и обществени органи – МВР, следствие, прокуратура и съд, финансови и контролни органи.

Искам да кажа няколко думи за Комисията за корупцията във Висшия съдебен съвет, на която съм член и имам честта да отговарям за координацията с правителствената комисия за борба с корупцията. Проблемът, който ние се стремим да решаваме, е намирането на общи форми за сътрудничество. Ние ги търсим, за да покажем на обществеността, че наистина гледаме много сериозно на този въпрос. Аз много държа на тази комисия и бих искал да посоча само няколко документа, които стоят в основата на нейната дейност. Това са Правилата за дейността на комисията, Стратегията за борба с корупцията, споразуменията, които имаме с правителствената антикорупционна комисия и със Сметната палата. Ние сме открити към всички други обществени органи и организации, разбира се, в рамките на нашите правила като антикорупционна комисия към Висшия съдебен съвет.

Сега, бих искал да премина към втория въпрос, който само ще маркирам, защото изчерпателното му разглеждане изисква да се направи специална конференция по този въпрос. Казвам това, защото взаимодействието между следствието и прокуратурата е една от опорните точки, които се искват и от Европейския съюз. Аз лично много държа на съществуващите вече обществени съвети за превенция, противодействие и борба с корупцията. Бих посочил не само Ловеч, но и Кърджали, Стара Загора, Русе. Няма обществена организация, сдружение, държавна институция, включително и всички съдебни институции, които да не участват в тези обществени

съвети. Нещата са много ясни и точни като желание за сътрудничество и, разбира се, има резултати, които се дължат на изпълнение на утвърдени практики за борба с корупцията. Когато гражданите се обръщат към тези комисии, когато са включени в такива инициативи и участват активно, обстановката е много спокойна и хората имат доверие в институциите.

Бих искал да премина към втората част – проблемът за взаимодействието с обществените органи. Когато се разглежда тази тема, трябва да се има предвид следното. Ако погледнем от научна гледна точка, корупцията е сложно, комплексно явление с хилядолетна история, което няма легално определение. То няма легално определение, но на практика съществува. Има редица законови текстове, в които са описани проявите форми на корупцията, които аз приемам като възможна база за преследване на корупцията, също така има редица теоретични трудове и научни разработки в тази област като тези на доцент д-р Борис Велчев, професор Михайлов, господин Белевски. Разбира се, може да се спори от юридическа гледна точка, какви са формите на корупцията, какво представлява тя, но също така е важно хората да знаят откъде идват парите, откъде идва корупцията и облагодетелстването на един държавен служител. Господин Манчев представи пред вас данни на прокуратурата.

Аз също ще ви запозная с данни, любезно предоставени от Националната следствена служба, за което ѝ благодаря. Фактически около основните текстове на НК, например от 201 до 208 в страната през 2003 година са заведени 3129 следствия, приключени са 1521, на съда са предадени 615. По членове 219, 227а, 329 от НК са приключени 471 следствия, на съда са предадени 148. По член 242 за така известната контабанда има 474 обвинения, приключени са 241, на съда са предадени 113. Преди много години са ме питали “Има ли в България латентна престъпност?” – има, разбира се. По член 228 са водени 250 следствия, 105 са приключени, 35 са за съд. По членове 282 – 285 (така наречените бланкетни текстове) има 3013 следствия водени в цялата система на следствието в страната, от които 988 са приключени, но на съда са предадени 221.

Ще ви представя и данни за престъплението подкуп. Винаги казваме, че корупцията – това е подкуп – не съм съгласен, това не е вярно. Спорът е сложен, не е истина, че корупцията се ограничава

само до подкупа. По членове 301- 307 от НК са водени 167 следствия в България, 69 са приключени, а 38 са за съд. В град Ловеч са 3. И накрая, по член 293 (модерната тема за най-трудните престъпления "пране на мръсните пари") в страната са заведени 297 следствени дела. Тук в справката влизат и други обобщени данни, които поради ограниченото време няма да мога да ви представя. Бихме могли спокойно да направим извода, че се търсят начини за противодействие на корупцията и следствието е задължено да излезе сясна позиция и действия, ако иска да защити себе си като институция. Независимо кой къде го иска, следствието трябва да работи, а ние, между другото съвсем коректно казваме, че разчитаме на прокуратурата и във Висшия съдебен съвет я имаме тази подкрепа, за което благодарим.

Накрая, бих искал да обобщя казаното до тук в три основни извода. Първо, трябва има взаимодействие между МВР и следствените органи под ръководството и надзора на прокуратурата. Такъв екип е създаден в Ловеч и той се състои от специализиран следовател, оперативен работник и прокурор. Така трябва да бъде и съвместните екипи да четат материалите, преди да образуват делото, защото иначе процесът на доказване сериозно се затруднява.

Вторият извод е свързан с образуване на предварително производство. На практика екипът трябва да продължи да работи и по време на събиране на доказателствата, в противен случай няма да има резултат и по най-елементарното дело.

На трето място, след приключване на предварителното производство е необходимо да се направи анализ на постиженията и на пропуските. В контекста на днешната кръгла маса бих искал да изразя подкрепата си за проекта за укрепване на прокуратурата. Аз съм много добре съм запознат с тази инициатива и смятам, че е необходимо да се осъществи тази специализация на работата по разследване на корупционни престъпления, да се изградят структурни органи за ефективно противодействие на този проблем. Ние от следствието сме абсолютно съгласни да сътрудничим и го правим на практика. По отношение на специализацията, смятам, че във Върховна касационна прокуратура трябва да има специализиран отдел. Ако трябва, още други подразделения ще има към този отдел. Такива отдели трябва да има в Националната следствена служба, в окръжните следствени служби и прокуратури.



В заключение бих искал да отбележа, че от решаващо значение за ограничаване на корупцията е създаване на политическа и икономическа култура, основана на доверие и уважение към държавните и правителствени институции. В действията на публичната администрация трябва да има стремеж към стабилност и предвидимост в икономическата и социална среда. Бих добавил също така, че трябва да има анализ и прогноза. За всички негативни явления, във всяка една сфера нито една институция не би могла да се справи, ако няма подкрепата на обществото. Благодаря ви за вниманието.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
“Прозрачност без граници”*

Благодаря Ви, господин Нешков. Бих казала, че заключението, което направихте, всъщност не е достижение на една или две български неправителствени организации. Това е достижение на международната общност, която се стреми да реализира ефективно противодействие на корупцията. Бих искала да благодаря на всички, които участваха и говориха в този панел. И все пак целта не е просто да четем лекции или да правим изказвания, целта е всички участници в националната кръгла маса (и затова я нарекохме кръгла маса, а не конференция или семинар) да имат възможност за споделят своята позиция по конкретния въпрос, който се дискутира. Именно затова бих искала да ви поканя да участвате в дискусията, която предстои, да споделите вашата позиция. Всеки един от вас е професионалист и е свързан по някакъв начин с проблема, за който говорим днес. С единственото техническо уточнение да Ви помоля да се представяте заради записа, който правим и да говорите на микрофона, бих искала да ви поканя да започнем с дискусията. Заповядайте, господин Соколов.

*Йордан Соколов, Заместник-председател на Комисията за борба  
с корупцията, 39-то Народно събрание*

Преди всичко искам да поздравя и да благодаря на организаторите на тази среща – Асоциация “Прозрачност без граници” и Негово превъзходителство посланика на Великобритания господин Джеръми Хил. Много уместна е тази кръгла маса, много

навременна, с изключително важна тема. Защото едва ли някой може да си представи успешна борбата с корупцията без решаващото участие в нея на прокуратурата. Наистина аз съм далеч от спора за мястото на прокуратурата. Лично моето мнение винаги е било, че мястото на прокуратурата в България е в съдебната система, в съдебната власт и тя трябва да остане там, за да запази своята независимост. Ние сме свидетели на немалки усилия и на добро взаимодействие, което според мен се подобрява между отделните институции и вътре в съдебната система – между следствие и прокуратура, между съдебната власт, изпълнителната власт и законодателната власт, защото обществото иска от всички нас успех в тази толкова трудна и отговорна дейност. Наистина корупцията е в състояние да разяжда държавността повече от всяко друго престъпление. И затова ние трябва да противодействаме с всички допустими от закона средства.

Когато говорим за корупция, тук аз съм съгласен, не трябва да имаме този елементарен случай на подкуп. Много по-страшна е корупцията във високите нива и аз бих я нарекъл политическата корупция. Тук господин Главният прокурор спомена за политически натиск. Прокуратурата трябва да е в състояние, а според мен конституцията ѝ осигурява тази независимост, да може да противодейства на всеки политически натиск. Защото без това противодействие прокуратурата няма да може да изпълнява своите отговорни функции. Когато се говори за корупция, хората наистина я виждат на много места. За съжаление, много хора и изследвания сочат, че корупция има и в съдебната система, което е особено тревожно, защото в съзнанието на хората държавността и държавата се олицетворяват в много голяма степен от правораздаването.

Бяха отправени пожелания към законодателната власт. Ако се налагат промени в законодателството, ние никога не сме отказвали. И тези многобройни промени в редица закони по време на прехода са имали за цел наистина да усъвършенстват нашето законодателство и те са били в резултат на искания на отделните институции в съдебната власт, включително и на прокуратурата. И аз смятам, че ние винаги ще откликваме на такива искания. Същевременно, обаче, ние искаме прокуратурата да действа все по-добре, да има тези условия. Аз не мога да се съглася с господин Филчев, че в миналото държавата давала голямо рамо на

прокуратурата и затова тя действала доста по-добре. Нека да не се връщаме в миналото, особено тоталитарното минало, където прокуратурата си беше чисто репресивен инструмент, беше в много голяма степен подчинена на ръководещата партия тогава. И господин Филчев, тогава като практикуващ юрист, не може да не помни, че обвинение срещу партиен член не можеше да бъде повдигнато без разрешение на районния комитет на партията. Заместник-главният прокурор и прокурор на Върховна касационна прокуратура господин Манчев очерта наистина откъде произлиза и къде са проявните форми на корупцията – частното банково структуриране и т.н. Тук пак бих си позволил да репликирам господин Главния прокурор, който вижда основата в приватизацията. При 10 000 приватизационни сделки, че ще има корупция, това сигурно трябва да е във от съмнение.

У нас, според мен, обаче, създаването на тази олигархия, не е в резултат на приватизацията, господин Филчев. Нито ВИС, нито СИК, нито другите групировки, включително и сега групировката ТИМ, нито известните големи български богаташи (вземете например покойния Илия Павлов и много други) натрупаха своите богатства в резултат на приватизацията. Съвсем друга, и често пъти престъпна дейност – рекет, охранителна дейност, незаконна застрахователна дейност – бяха източниците на това богатство. Накрая, за да приключа, ние наистина ще се радваме на една истинска и освободена от политически натиск дейност на прокуратурата. За мен и като народен представител е непонятно, в случая “Петролгейт” (един случай, който, ако е верен, говори за корупция в невероятно големи размери) беше създадена парламентарна комисия за разследване. Аз не знам да имаше действия на прокуратурата, защо е това? Случаят със скандала, изнесен в канадската преса за поискан също, ако е вярно, в огромни размери подкуп от български висши представители към канадци. Може ли страната, в която са хората, от които е поискан подкупа, да започне разследване, а българската прокуратура да не действа? Това не е ли също в резултат на някакъв политически натиск?

В Комисията за борба с корупцията беше разгледан скандалният договор между Българска национална телевизия и руската фирма “Видео интернешънъл”. Един договор, който първо е сключен в нарушение на Закона за обществените

поръчки, в нарушение на Закона за радиото и телевизията, абсолютно неизгоден за българската страна, една от най-печелившите дейности в телевизията на стойност 30 до 40 милиона годишно. Фирмата, която взема рекламите, се задължава да увеличи постъпленията с 15 % през първата година и с 10 % пред следващите, срещу което получава от 17 до 19 % от тези постъпления. И прокуратурата досега бездейства. Аз поне не знам, може аз да греша.

Аз не искам тук да споменавам случая с така наречените мандатни жилища. Аз лично бях сезирал прокуратурата. Сметната палата направи проверка на тези сделки между Народното събрание и три фирми и констатира, че при стойност 10 милиона долара (закръглявам сумата) държавата е ощетена с 5 милиона долара. Имаше продължително следствие, какво стана? Очевидно нищо, защото няма завършващ резултат. И за да приключи, наистина законодателната власт е готова да съдейства, ние винаги ще откликваме на предложения, които идват и от прокуратурата, и от останалите звена на съдебната власт, защото вие сте хората, които прилагате закона. И когато вие покажете или ни докажете, че има нужда от промяна в законите, ние това ще го направим, както направихме и промяната в конституцията. Същевременно, обаче, трябва да се подобри взаимодействието и трябва всяка съставка на държавните институции, които са призвани да се борят с корупцията, наистина по един най-добър начин да изпълнява своите задължения. Благодаря ви.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
"Прозрачност без граници"*

Благодаря Ви, господин Соколов. Аз съм сигурна, че всеки от вас има своята позиция. Бих искала да ви поканя да я изразите. Тази дискусия има своето място в днешното обсъждане и ми се струва, че е много важна позицията на всеки един от вас, така, че заповядайте. Заповядайте, госпожо Георгиева.

*Мила Георгиева, Прокурор във Върховна касационна прокуратура*

Вземам повод от изказването на г-н Соколов и искам

да изразя несъгласие с него.

Изразявам личното си мнение, което е формирано на базата на професионалния ми опит. Не знам дали господин Соколов е бил прокурор в юридическата си практика, но аз повече от 28 години отстоявам тезата на държавното обвинение и знам, че в настоящите условия българските прокурори стоят сами срещу престъпността и корупцията. Те се опират само на закона в ръцете си и разчитат главно на своя професионализъм и личната си съвест. И ако този закон е неадекватен, ако той не е широко адресиран към случаите от разнообразната криминална практика, ако той не ги изпреварва и ако законовата процедура връзва ръцете му, така както господин Манчев отбеляза в доклада си, ниската ефективност в дейността на правораздавателните органи е неизбежна последица. Това е действителността, на която сме свидетели.

Борбата с корупцията е неефективна, но основните причини стоят извън прокуратурата, която само прилага закона. Колко остро ще бъде острието на закона, колко широк ще бъде неговият обхват и колко ефективна ще бъде законовата процедура, са проблеми извън компетенциите на прокуратурата.

Искам да възразя и срещу мнението, че процесът на приватизация е бил прозрачен и не е създал условия за корупция. Обратно, това е процесът, в който много от българските богаташи незаконно натрупаха богатството си. Приватизацията на банките се извърши чрез увеличаване на капитала и включване на нови акционери. Имената на тези акционери бяха подредени в нарочен списък. Те не разполагаха с личен капитал, а изтеглиха кредити от банките, в резултат на което получиха правото да ги управляват. Те реално станаха акционери, но внесеният в банките капитал беше фиктивно притежание. Така се разграби държавния банков капитал.

Скоро работих по случай – последица от приватизация на курортите. Много дружества стартираха бизнес с държавно имущество. Впоследствие в резултат на правни гимнастики увеличиха капитала си. Последва реформиране чрез структуриране на дъщерни дружества. В резултат на няколко подобни трансформации се изгубва държавната нишка и в един момент възниква въпросът – новите собственици платиха ли на държавата имуществото, с което започнаха бизнеса си.

Аз бих искала да подканя колегите прокурори да изкажат становища в тази насока. Борбата с корупцията и конкретно

укрепването на капацитета на прокуратурата за повишаване ефективността на правното противодействие поставя комплекс от въпроси, които са много дискутирани, но са ясни и разбираеми главно за състава на съдебната система и най-вече за прокурорите. Това са аспекти, свързани с адекватността на материалните закони, с ефективността на оперативните закони (Наказателно-процесуалния кодекс по-конкретно).

Важни са въпросите свързани с информационната зависимост на прокуратурата. Всички знаем, че тя реагира само тогава, когато е сезирана надлежно и разполага с годни доказателствени средства. В този смисъл становището на всички колеги прокурори от околните прокуратури и от касационната прокуратура биха били много полезни за изясняване на основните проблеми, свързани с разследването и доказването на корупционни престъпления.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
"Прозрачност без граници"*

Благодаря на госпожа Георгиева.

*Ваня Несторова, Прокурор в Софийска градска прокуратура*

От името на Софийска градска прокуратура искам да поздравя всички участници в настоящата среща. Държа да кажа, че отношението, което бих искала да взема по въпросите, които се поставят, съм съгласувала с колеги от нашата прокуратура, когато разбрах, че ще има такава среща. Така, че мога да кажа, че нещата, които ще изложа, всъщност са становища и на мои колеги. А също така това са и проблеми, които съм срещала по дела, по които работим, свързани с корупционните престъпления.

Най-напред искам да кажа, че изцяло подкрепям становището и на господин Филчев, и на господин Манчев, и на госпожа Георгиева по отношение на това, че в законодателството в настоящия момент съществуват много пропуски, които дават възможност да се пораждат и да се реализират корупционните престъпления. Отначало се говореше за престъпленията в банковата сфера и се имат предвид основно делата, които сме внесли и в Софийски градски съд (говоря от името на Софийска градска прокуратура) по повод престъпления, извършени от банкови служители по време на тяхната

дейност. Установява се едно арогантно изпълнение по време на изпълнение на служебните задължения, липса на всякаква отговорност при вземане на тези решения, което води до предоставяне на огромни капитали на лица, които в последствие изнасят капиталите зад граница. В последствие тези капитали, регистрирани в съответни дружества по съответни места извън България (било то и в офшорни зони) се връщат под формата на капитали на чужди инвестиции в България в самата приватизация. И в тази насока искам да кажа, че законодателството по отношение на приватизационните сделки е твърде либерално и няма активни механизми, предвидени за проверка както на капиталите, така и на самата процедура. Както беше казано, създават се възможности за допълнителни анекси към приватизационните договори. На това основание се подменя самия предмет и самите клаузи на договорите. Така че, по отношение на приватизационните сделки, по отношение на самата приватизация има много още да се желае за усъвършенстване на законодателството.

По отношение на обществените поръчки, в Закона за обществените поръчки са предвидени начините, по които може да се извърши предоставяне на такава обществена поръчка. Обществените поръчки могат да бъдат предоставяни и чрез пряко договаряне с определени лица. Случаите, в които се налага пряко договаряне, са изрично посочени в закона за обществените поръчки. Но няма определяне в какви моменти тези случаи трябва да бъдат приложени, за да се избере този подход. Всичко се предоставя на вниманието и на разбирането на органа, който възлага обществената поръчка, същият да мотивира това си решение за вземане на този подход при възлагане на обществената поръчка. Разбира се, едно такова лице, което е натоварено с тези дейности, излиза със становището, че той се е мотивирал за тази поръчка, за този подход, но няма никакви законови начини, по които да се провери дали този подход е бил правилен или не е правилен в този случай. Така например, когато се налага обществена поръчка да се възложи чрез пряко договаряне поради това, че е налице запазване на живота и здравето на хората, или пък се налага поради аварийни и стихийни бедствия за отстраняване за последиците, сроковете, предвидени за осъществяване на дейностите, свързани с отстраняването на тези механизми, според законодателството,

са тези, които са предвидени и за общата процедура.

В ситуация, когато трябва спешно да се отстранят някакви последици от такива стихийни бедствия или аварии, когато няма гаранции, няма предвиден по-кратък срок от сроковете за нормалната процедура, тогава се дава възможност на лицето, което възлага обществената поръчка, да определи срок, който реално може да бъде срок и на нормалните обществени поръчки. Ние няма как да санкционираме избора на лицето и определянето на този срок. Тоест той прилага един срок, който би могъл да приложи и при процедурата на общо договаряне, а не с определени конкретни лица. Така че, механизмите, които се предвиждат, не са достатъчно актуални, не са достатъчно строги, няма достатъчно контрол, проверки било под формата на прокурорски контрол или на някаква друга институция.

Започнах с липсата на достатъчно ясно законодателство в тази насока като отговор на становището на господин Соколов, но искам да кажа и друго. В настоящия момент, в Софийска градска прокуратура, в юридическите среди в София по-скоро, съществува проблемът дали ръководните лица в частни дружества могат да бъдат субекти на корупционните престъпления. Съществува спор относно това дали тези лица могат да извършват престъпления по служба, като част от застъпниците изразяват становището, че те не могат да извършват престъпления по служба поради глава "Престъпления против дейността на държавни органи и организации", където се намира разделът престъпления по служба. На тази плоскост съответните юристи, било то теоретици (защото имаше и публикации в печата в тази насока), било то съдии, застъпват становището, че корупционните престъпления могат да бъдат извършвани само от лица, които извършват дейност само срещу държавни и обществени организации.

Сега, следва да се посочи, че разделът за подкупа е също в тази глава и тогава може да се постави въпросът дали лицата, които работят в частни фирми, могат да извършват престъплението подкуп по отношение на техните органи, които са ги назначили. Случай като този е, когато едно лице, работещо в частна фирма, изнася служебна информация или някаква служебна тайна срещу подкуп. В тази насока искам да посоча, че немското законодателство, например, предвижда, че престъплението подкуп може да бъде осъществявано и корупционните престъпления могат да бъдат



осъществявани и от лица, които се намират и в частни фирми. Така например параграф 299 от германския наказателен закон предвижда хипотеза за лице, което като служител или пълномощник в търговско дружество в търговски оборот иска, уговаря или взима за себе си или за трето лице насрещна услуга, за да даде предпочитанието на някому при предоставяне на стока или при конкурс. Ние такава законодателна уредба в Наказателния кодекс нямаме. Това поражда много въпроси и може да доведе до вземане на определени решения и съответно стигане до последните инстанции, за да се установи кое е правилно и кое не е правилно. В крайна сметка и решението на Върховния касационен съд по определено дело не е задължително за всички съдии, дотолкова, доколкото то не е тълкувателно решение или няма силата на закон. Следва да се направи изменение в законодателната уредба с оглед настоящите промени от политическа, социална или икономическа сфера, поради това, че възникнаха много и нови субекти, трябва да се извършат промени и да се предоставят съответните правомощия на прокуратурата.

Много трудности се срещат не толкова при решения за използване на специални разузнавателни средства, колкото по технологичното време за тяхното организиране и тяхното използване. Колегите, с които съм разговаряла, казват, че уредбата в тази насока, не дава възможност на полицейските служби да се задействат активно, за да могат да отговорят на нашето искане. Така например, имахме случай, когато имаше извършено престъпление в съучастие, като двама от извършителите бяха в ареста, а останалите, които бяха помагачи, не бяха установени. Впоследствие, единият извършител беше с изменена мярка за неотклонение и се създаде възможност поради обжалване мярката на втория, той също да бъде с изменена мярка. Тогава ние решихме с водещата разследването, в случай, че Апелативният съд реши да измени мярката, тъй като Градският съд не измени мярката на втория извършител, да поставим втория извършител на подслушване, за да установим с кого ще се свърже той, дали ще се свърже със своите подбудители-помагачи, къде ще се намери предмета, който е укрит от престъплението. Мисля, че в рамките на 5-6 дни, каквото е времето за обжалване на мярката от градския съд пред апелативния съд, такава технологична възможност да се осъществи подслушване на телефоните на лицето няма.

Мога да взема отношение във връзка с италианското и

немското законодателство в следствие на проведени семинари от италиански и немски лектори. Според италианското законодателство няма пречка лицето да се постави на подслушване, като при необходимост това решение се взема дори от прокурора, който незабавно уведомява съответния съд.

Друг проблем, който стои пред нас, е по отношение на специалните разузнавателни средства и по-специално с подслушванията. Установява се, че част от провежданите разговори с мобилните телефони се вършат от "Прима" пакети, тоест от телефонни номера, които не са абонати и за тях няма сключен договор със съответния мобилен оператор. В момента, в който не може да се установи с кого е контактувало лицето, което е субект или обект на корупционно престъпление, от там нататък вече не може да се разследва, защото няма към кого да тръгне и впоследствие да се насочи разследването. Според италианските представители на прокуратурата закупуването дори на такива карти от павилионите следва да става чрез представяне на лична карти, за да може все пак някъде да има отбелязване кой е закупил тази карта, кой оперира с нея, за да може при евентуално разследване да се стигне до това лице и да се провеждат съответните следствени действия и с него.

Освен това, в хода на разследванията, когато изискваме данни от мобилните оператори за провеждани разговори с лицата, се установява, че според действащото законодателство те са длъжни да пазят тези данни поне шест месеца. От там нататък, ако деянието е извършено или разговорът е проведен преди повече от шест месеца, ние не можем да получим никакви данни за разговорите, които е провело разследването или обвиняемото лице. Така че, може да се помисли за законодателна промяна в тази насока. От друга страна, когато е налице подслушване, провежда се съответното подслушване и се прави разпечатка като веществено доказателство. При настоящите условия често се случва лицата да ползват телефонни номера на други лица, било откраднати телефони, било когато те са закупени чрез подставени лица или по друг начин. Единствената възможност да установим дали лицето, което е провело този разговор или което е записано на магнитния носител, е лицето, което е обвиняем, което е поръчало престъплението или което участва в престъплението, е да се направи съответната фоноскопска експертиза. Такава фоноскопска експертиза в настоящия момент,

обаче, не може да се прави, защото лицето, чийто глас е записан върху фоноскопския носител, отказва да даде сравнителен материал. Тоест ние нямаме законови механизми да го принудим да каже някакви изречения, за да може оттам нататък да се направи тази експертиза и да установим дали лицата, които са кореспондирали по този повод, всъщност са лицата, които са обвиняеми. Следва да се помисли за промяна в законодателството и в тази насока.

Искам и още нещо да кажа. Много важна възможност (тя беше засегната и в докладите на нашите ръководители на прокуратурата) е възможността прокурорите да имат достъп до банковата и до данъчната тайна. Значи, и в двете законодателства – и в италианското, и в германското, а после ще разберем как е и в английското – имат достъп до тези данни. За да се получи към настоящия момент разрешение да се влезе в базата данни за данъчна или за банкова информация, е необходимо да се иска разрешение от съда. Съответно това искане минава през много хора, като се започне от канцеларии, деловодства, има възможност за изтичане на информация, което обезсмисля процеса нататък. Смятам, че в тази насока на прокуратурата трябва да бъде дадена възможност за такова бързо и оперативно действие, при което да имаме веднага достъп до тези данни.

Много важно според нас (това е становище на всички прокурори от Софийска градска прокуратура) са и гласуваните промени за това, че свидетелските показания в съдебно производство не могат да бъдат четени, когато е налице противоречие с тези на досъдебното производство или когато свидетелят не си спомня, ако защитата не даде съгласие за това. Общото мнение на всички колеги е, че това обезсмисля работата на следствието. Когато си възложил доверие на един следовател да разследва престъплението, то в този случай не бива да има съмнение в неговата безпристрастност по разследването. Ако има такива съмнения, всеки, който е бил обект на такова въздействие от страна на следователя, би могъл да уведоми съответните компетентни органи. Но ние не виждаме смисъл да работи следствието, да работи прокуратурата въз основа на доказателствата по делото, след което да започне един процес, при който идва свидетелят, казва, че нищо не си спомня и съответно защитата не дава съгласие за четене на показанията. Оттам нататък просто нищо не може да се направи, защото прокуратурата е изложила на показ всичките си доказателства, едно от които е и

показанията на свидетелите.

Както се разбра от докладите, в касационната прокуратура са направени отдели за работа по корупционни престъпления, но тъй като Софийска градска прокуратура е натоварена изключително с делата по приватизацията и с делата за престъпления, които се извършват от висшите органи на управление, считам, че и там също може да бъде създаден отдел, който съществува и в немската, и в италианската прокуратура. Може да се създаде отдел, който да се занимава изключително с икономическите престъпления, в частност, и с корупционните престъпления, за да може да се работи в един екип заедно със следователите, заедно със счетоводители или данъчни експерти, за да може активно да отговорим на настъпващите промени по отношение на корупционните престъпления и на икономическите престъпления въобще.

Това е, което мога да кажа до настоящия момент. Разбира се, нещата не се изчерпват само с това, тъй като технологично няма възможност да представя всички проблеми, които съществуват пред Софийска градска прокуратура, но становището ни е, че законодателството се нуждае от спешни промени, за да може прокуратурата да има повече възможност за по-активно действие и за по-бърза реакция на всички процеси, които стават в обществото.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
"Прозрачност без граници"*

Благодаря Ви. Заповядайте, господин Ненков.

*Румен Ненков, Председател на Комисията за превенция на  
корупцията към ВСС*

Уважаеми госпожи и господа, уважаеми колеги, изказвам се както от свое име, така и в качеството си на председател на антикорупционната комисия на Висшия съдебен съвет. Най-напред искам да ви поздравя за тази конференция и считам, че изказаните тук мнения дори и в тяхната противоречивост биха могли да бъдат много полезни. Винаги съм подхождал към прокуратурата с уважение, защото тя по конституция е призвана да изпълнява, да удовлетворява дори чувството за справедливост сред хората, защото тя е този орган, който повдига и поддържа обвиненията за извършени тежки

престъпления срещу човешкия живот, срещу държавата, срещу икономиката. Така че, доколкото съм имал някакви критични забележки към прокуратурата, те са били насочени към това, че моето желание като гражданин е тя да бъде по-малко показна и повече ефективна. Защото всяка показност създава впечатление, че ние действаме не постоянно, не ежечасно, не ежедневно, а по конкретен повод и в конкретен момент. Така че, подходът ми е бил винаги добронамерен.

Искам да кажа две думи за законодателството. Вярно е, че то не е съвършено и особено бих акцентирал върху несъвършенствата на материалното право, защото действително много противообществени деяния все още не са криминализирани. Твърде остаряло е материалното право. Процесуалното право, въпреки всички изменения, продължава да бъде доста несъвършено. Изразиха се някои становища, с които аз не съм съгласен, но така или иначе, прокурорът е господар на досъдебното производство и господин Манчев в отчета си каза съвсем ясно, че за една или две години има двойно увеличение на внесените обвинителни актове в съда. Което означава, че при един и същи, в общи линии, процес, прокуратурата, активизирайки дейността си, е увеличила работата на съда и ние това го усещаме.

Разбира се, много неща биха могли да се разрешат на чисто организационно ниво. И сега това, което искам да кажа, е продължение на една от тезите на Главния прокурор за бързината на разследването и съответно бързината и на съдебното производство. Аз смятам, че за да можем да убедим обществото, че като съдебна система сме почтени, че сме честни, че не сме корумпирани, ние трябва да действаме на момента, бързо и ефективно и да не правим разлика между това, дали преследваме бивши управляващи, действащи управляващи или бъдещи управляващи дори. Защото аз ходя по улиците, разговарям с обикновени хора, те ме обвиняват и ми казват: “Вие, когато дойде моментът, тогава действате – минали са 5-6-10 години”. Действително това е голям проблем. Ако ние сме бързи, ако ние извадим всички преписки, които са някъде по чекмеджета срещу всички, тогава ние ще убедим хората, че подхождаме равно към всички престъпни извършители, без значение на техния обществен статус, без значение дали вече не са силни или ще бъдат силни утре. Значи, за мен това е огромният

проблем и на прокуратурата, и на съда. Защото хората винаги си задават въпроса, когато нещата вече стават публични, влизат в публичния съдебен процес не след 1 или 2 години, а след 5 или 10 години. Това е големият проблем. И затова аз ви моля, извадете всички преписки на явno, защото ние говорим за прозрачност. Това е моята препоръка. Благодаря ви.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
"Прозрачност без граници"*

Благодаря на господин Ненков. Заповядайте.

*Николай Любенов, Прокурор в Софийска градска прокуратура*

Господин Главен прокурор, Ваши превъзходителства, господа депутати, дами и господа, ще изложа някои съображения по отношение на дискутираната тема. Най-общо корупцията е злоупотреба с определено положение с цел да се получи лична облага. Корупцията и подкупа често се възприемат като синоними, но корупцията е по-широкото понятие, корупцията обхваща подкупа, но не всяка корупция е подкуп. Подкупът е винаги правно явление, докато корупцията има и социални измерения. Причините за произхода на корупцията се различават в зависимост от историческата епоха и етапа на общественосторическо развитие. Феноменът корупция може да бъде открит във всички времена и във всички страни. Исторически доказано е, че корупцията като масово явление се среща най-често в обществата, които се намират в преход.

Наличието на съвременно гражданско общество, правова държава и политическа демокрация дава възможност корупцията да бъде контролирана в определени приемливи за обществото рамки. Най-чести прояви на корупционни действия в икономическия живот на страната се забелязват в корупционните практики, свързани с наличието на лицензионни режими, корупция в сферата на обществените поръчки, корупция, свързана с институционални промени. Най-сериозен аспект в това отношение е приватизацията. Корупционните практики се наблюдават и в случаите, когато едно лице подкупва не, за да получи предимства, както е в икономическите корупционни действия, а в случаите, когато иска да избегне

наказания за действия, които са извършени в нарушение на закона. В борбата срещу корупцията е необходим комплексен подход, който следва да включва рязко повишаване на жизненото равнище, респективно заплатите на висшите държавни служители, намаляване на бюрокрацията, на ролята на държавния служител в обществените отношения, намаляване на броя на държавните служители, създаване на прозрачност в работата на държавната администрация, обслужване на гражданите на едно гише с цел премахване на достъпа им до администрацията и обратно, подобряване на действащото законодателство, както и приемане на специфични закони в тази област. Като пример в тази област беше предложеният закон за конфискация на имуществата, придобити по престъпен начин, подобряване на взаимодействието на правозащитните органи в борбата с корупцията, създаване на обществена нетърпимост към всички прояви на корупция.

Съществена роля в тази насока имат медиите. Характерът на корупционните прояви и начинът на тяхното извършване често силно затрудняват процеса на тяхното доказване. При корупционните престъпления няма жертви, не се получава информация от лица от структурата, пази се тайна, не се изготвя писмена документация. Разследванията за корупция започват най-често случайно. Тук е голямото значение и на работата на оперативните служби на МВР за осигуряване на предварителна информация, за осигуряване на специални разузнавателни средства и веществени доказателствени средства. В тази насока следва да се отбележи, че в проекта за изменение на Наказателно-процесуалния кодекс фигурираше институтът на агента под прикритие, което, за съжаление, не беше прието в промените. В закона при изготвяне на искането за използване на специални разузнавателни средства, тяхното използване и данните, получени от тях, представляват класифицирана информация и достъпът до нея се регламентира съгласно изискванията на Закона за защита на класифицираната информация. Тя е определена от закона като държавна тайна в приложение 1 към член 25 от същия закон, точка 2, точка 6 и точка 8. С постигане на целите, използването на специалните разузнавателни средства се прекратява (член 22 от същия закон). Съгласно член 111б, алинея 5, точка 1 от Наказателно-процесуалния кодекс “изготвените на специалните разузнавателни средства се прилагат към делото.” В такива случаи те преминават към друг режим. В случай, че не бъде

променено нивото към класификация, се създава необходимост от засекретяване на самото наказателно дело, което води до ограничаване на достъпа до класифицираната информация съгласно глава 5 от същия закон. Това води до редица затруднения при водене на наказателното производство, тъй като влиза в противоречие с основния принцип на публичност на наказателния процес, обоснован в разпоредбата на член 13 от Наказателно-процесуалния кодекс.

Какви са изключенията? Във всички случаи по наказателни дела информацията има служебен характер. Определяйки дефинитивно данните, получени в резултат на използваните специални разузнавателни средства като държавна тайна, Законът за защита на класифицираната информация ограничава неимоверно тяхното използване в наказателния процес, както и работата на правораздавателните органи в тази връзка. Възможният минимален гриф за секретност на информацията, класифицирана като държавна тайна, е поверително. От друга страна, в много случаи данните, получени в резултат на използване на специални разузнавателни средства, не отговарят на условията за държавна тайна съгласно член 28, алинея 2 от същия закон. Възможно е като предложение да се промени точка 8 от раздел втори, приложение първо в закона като се измени, че "данните, получени в резултат на използване на специални разузнавателни средства и данни относно контролирането на покупки и тайно наблюдавани пратки ще се считат за държавна тайна, когато съдържат информация, определена като държавна тайна". А не както сега е "всички данни, получени в резултат на тези средства, представляват класифицирана информация като държавна тайна".

Следва да бъде предвидено изрично в Закона за специалните разузнавателни средства и Наказателно-процесуалния кодекс, че, когато чрез използване на специални разузнавателни средства се получи информация за извършено престъпление или за лице, извършило престъпление, различно от обекта на специалните разузнавателни средства, то тази информация може да бъде използвана като доказателство и за другото лице.

Корупционните престъпления най-често са свързани и с престъплението пране на пари. Прането на пари е следствие и на корупционните престъпления. Прането на пари е вкарване в икономиката на пари, придобити чрез престъпления и на които се



придава вид, че са законно придобити. Това престъпление е против обществено-икономическия ред. То е самостоятелно престъпление и не зависи от предикатното престъпление, каквато, за съжаление, е практиката у нас. В съдебната практика на Република България се изисква преди или едновременно с осъждането на престъпление за пране на пари да има влязла в сила присъда за предикатното престъпление. В Испания, например, е важно да се докаже, че средствата са с незаконен произход, без да е необходимо категорично да се докаже първоначалното престъпление. Не се изисква установяване на конкретно престъпление като предикатно. Употребеният термин от законодателя следва да се тълкува като престъпна дейност, а не като конкретен вид престъпление, от което произтичат парите – предмет на пране на пари. Предметът на престъплението пране на пари се отнема в полза на държавата и в Испания въпросното имущество може да се отнеме, без да се доказва, че то произтича от конкретно престъпление. Достатъчно е наличието на убеждение за престъпния произход на същите средства.

Необходимо е да бъдат предвидени в разпоредбите на Наказателно-процесуалния кодекс институтите на “агента под прикритие” и “контролираната пратка”, която представлява отлагане във времето на предмета на престъплението, отнемане на предмета на престъплението, техника за осигуряване движението на забранени предмети на територията на страната с разрешението и контрола на съда и прокуратурата с цел установяване и идентификация на извършителите. Основен проблем в борбата срещу корупционните престъпления е наличието на данъчна и на банкова тайна. Необходимо е бързото и ефективно установяване на финансовото състояние на корумпирания и на корумпиращия, както в много случаи и на свързани с тях фирми и лица. Това изисква бързо и ефективно събиране на информация и документация. Абсурдно и нелогично е наличието на данъчна и дори на банкова тайна и реда за тяхното разкриване по член 12, ал. 4, т. 1 от Данъчно-процесуалния кодекс и по член 52, ал. 5, т. 1 от Закона за банките при положение, че в разпоредбите на Закона за класифицирана информация съгласно член 39 алинея 3 във връзка ал. 1, т. 7 е оповестено, че прокурорите и следователите имат право на достъп до всички нива на класифицирана информация за конкретното дело, при спазване на принципа необходимост да се знае.

В много случаи е необходимо да се реагира бързо с цел

предотвратяване на възможност за укриване на документи или разпореждане или с имущество – предмет на престъплението. Съществуващата процедура в Данъчно-процесуалния кодекс и Закона за банките е в тежест, тъй като съдиите изискват и делата за произнасяне, за да се произнесат. Това често бави продължително време.

Прокуратурата отстоява обществения интерес при наказателното преследване на извършителите на престъпления. За да се реагира възможно най-добре на престъпността изобщо, и в частност, на престъплението корупция, трябва да се осигури специализация на прокурорите в големите прокуратури в точно определени сектори по вид престъпност – организирана, икономическа, корупция и така нататък. Необходимо е постепенното изграждане на интердисциплинарни специализирани екипи в помощ на прокурорите, които да се състоят от хора от различни професии – експерт счетоводители, банкови специалисти и други. Това е въпрос на законодателство и на вътрешна организация. Това ще подпомогне възможността в международен план да се засилят връзките на прокурорите с прокурорите от страните на Европейския съюз. В този смисъл е и препоръка 19 на Комитета на министрите на Европейския съюз, приета на 6 октомври 2000 година. Благодаря ви.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
"Прозрачност без граници"*

Благодаря Ви. Заповядайте.

*Светлозар Костов, Прокурор в Окръжна прокуратура – Бургас*

Аз имам 14 годишна практика като прокурор. Искам да кажа няколко думи за това какво не сме свършили по отношение на корупцията, гледайки напред и към Европейския съюз. Мисля, че има огромни обществени сектори, обществени сфери, в които има корупция, но в които ние още не сме погледнали и които трябва да бъдат осветени от прожекторите на правосъдието и на общественото внимание. Това са, например (само ще маркирам) сферата на строителството и кадастъра, това е магистратурата във всичките ѝ звена, това са отношения в частния бизнес. По няколко думи за тях ще кажа. Сферата на строителството и кадастъра – публична тайна

е, че ако някой иска да получи бързо виза за строителство, той трябва да наеме главния архитект на общината или неговата фирма, фирма на негови роднини и негови доверени хора. Това, според мен, е корупция. Публична тайна е също така, че има утъпкани пътеки в общините и в дирекциите по строителен надзор. Това също е корупция. Скоро ме занимаваха с един такъв случай: техник от бивша поземлена комисия откраднал карта – стара, хубава и интересна карта. Тя стои само в него и всеки в тази община, който иска да спечели дело и да си върне земя, трябва да мине през него и естествено си плаща. Това също е корупция, според мен. Друг сектор, в който трябва малко повече да надзърнем, това е вътре в магистратурата. Посланик Хил беше много прав, когато каза, че изключително условие е да бъдем чисти вътре в системата, при нас. Мисля, че малкото дела за корупция срещу магистрати е нещо, над което трябва да се замислим. Сега, ще кажа нещо, което няма да се хареса на съдиите, делата срещу съдии са изключително малко, а може би и няма изобщо. Отговорите са два – или при тях няма корупция, или, понеже те дават например разрешителни за подслушване, те няма да го направят срещу свой колега. Ето ви още един мотив да се замислим как да променим правилата така, че да бъдем чисти вътре в нашата къща.

По отношение на частния бизнес, това е един сектор, за който мисля, че сме задължени да направим нещо (говоря за отношенията между бизнес-партньорите, а не с държавата). Какво имам предвид – кражбата на информация, кражбата на специалисти, картелните уговорки, уговорените цени на стоки, уговорените търгове (как да се яви само една фирма и точно тя да спечели, защото другите ще се откажат) всичко това, според мен, е корупция. За мен е някак си противно на капиталистическите принципи бензинът да струва на една и съща цена навсякъде в България или разликата да е една-две стотинки. Ако искаме да бъдем модерни, да помагаме на бизнеса и да влезем в Европейския съюз, мисля, че дължим на обществото и на частния сектор внимание в тази насока. Благодаря ви.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
“Прозрачност без граници”*

Благодаря ви, заповядайте.

*Асен Арсов, Прокурор, Върховна касационна прокуратура*

Ще бъда съвсем кратък. Искам да отговоря на колегата Румен Ненков по отношение на призива му прокуратурата да извади всички преписки, свързани с корупцията, от всички периоди и да ги реши. За съжаление, прокуратурата не е оперативен орган, така че, тя не пази в архива си всички явни или тайни преписки. Такива преписки се съхраняват предимно в оперативните служби, предимно на МВР. От друга страна, с последните изменения на законодателството вече се заличи в Наказателно-процесуалния кодекс и института на така наречената предварителна проверка и възможностите, когато се извършваше такава проверка по силата на НПК, съответният орган веднага да уведомява прокуратурата. Сега и тази възможност е ликвидирана. Така, че, ако има някакви преписки, не се намират в прокуратурата. Ако пък има като изключение такива, те не са решени и по този повод колегата Румен Ненков знае, че са образувани дисциплинарни производства във Висшия съдебен съвет. И в заключение, дейността на прокуратурата, бих казал, в 90% е функция от дейността на други органи. Това трябва ясно да се знае.

*Диана Ковачева, Изпълнителен директор, Асоциация  
“Прозрачност без граници”*

Благодаря Ви. Дискусията безспорно ще продължи и в рамките на втория панел, в който наши лектори ще бъдат господин Иван Кръстев и господин Михаил Миков.

*Димитър Кюмюрджиев, Заместник-председател на Управителния  
съвет на Асоциация “Прозрачност без граници”*

Уважаеми дами и господа, бих искал да се представя. Казвам се Димитър Кюмюрджиев и съм заместник-председател на Управителния съвет на Асоциация “Прозрачност без граници”. По професия съм юрист, занимавам се с картелно право. Целта на втория панел от тази кръгла маса, която организирахме с помощта на Британското посолство и с активното участие на прокуратурата, е да погледнем нещата отвън – тоест да представим погледа към разглеждания проблем

отвън. Всяка една система, за да бъде оценена правилно съгласно правилата за оценка на системите, е необходимо да бъде оценена и от външни специалисти, от външни експерти. Като лектори на този пален сме поканили господин Михаил Миков, народен представител и господин Иван Кръстев, известен политолог, директор на Центъра за либерални стратегии. Преди да дам думата на господин Миков, бих искал да кажа няколко думи. За нас е изключително важен въпросът за така наречената законова рамка и колегите го поставиха, тъй като целта на кръглата маса е оценка на състоянието на прокуратурата в контекста на присъединяването към Европейския съюз.

Известно е, че оценката на напредъка на Република България към Европейския съюз в процеса на присъединяването е свързана с оценка на законовата рамка, на административния капацитет на органите по правоприлагането. Изключително е важно каква ще бъде законовата рамка и дали тя е адекватна на предизвикателствата, които стоят пред прокуратурата. Господин Миков е един от най-активните участници в изработването на законите – когато той не е в Народното събрание, преподава в Софийския университет. Лично съм бил свидетел на неговата активна позиция при приемането на конкретни текстове в икономическите закони като член на Икономическата комисия в Народното събрание, така че, според мен ще бъде интересно да чуем неговото експозе на тема “Икономическото законодателство: корупционни проблеми”. Господин Миков ще представи своята гледна точка за това, дали причините за корупционните практики не се намират в самото икономическо законодателство или пък икономическото законодателство не се разбира добре и се създават условия за правоприлагане чрез корупционни практики. Заповядайте.

*Михаил Миков, Народен представител, 39-то Народно събрание*

Благодаря на господин Кюмюрджиев. Темата на изложението звучи доста ограничително, тя е свързана с корупционните проблеми на икономическото законодателство, но това е така само на пръв поглед. Икономическата политика е ключова за общественото развитие и в този смисъл всички други норми, регулиращи неикономически обществени отношения, се предопределят от нея в много висока степен и много често я следват.

Настоящият поглед, следователно, се отнася до фундамента на обществените отношения – икономиката и нейното регулиране. И дотолкова, доколкото това регулиране може да влияе върху корупционните прояви, то или може да ги стагнира, или да създава благоприятна среда за тях. Когато се говори за корупция, се имат предвид широките форми на проявление на това явление. Подобна широка дефиниция, макар и коректна, прави изключително трудно проследяването на причинно-следствените връзки на конкретните проявни форми на корупцията. Оттам и затрудненията при реализацията на наказателната отговорност за корупционни прояви – тема, която е многократно коментирана. Поради трудната доказуемост на фактическата корупционна дейност и на корупцията като деяние по смисъла на наказателното право, следва да се търси по-широко приложение на превантивната борба с явлението. Намаляването на възможностите за корупция несъмнено е прокламирана цел на всяко икономическо законодателство и би трябвало да е път срещу тях. Този подход налага да се разглеждат условията и предпоставките за създаване на корупционни практики в икономическото законодателство. А тези условия и предпоставки са пряко свързани със законодателната рамка, която регулира икономическите обществени отношения.

Две са нивата, на които можем да разглеждаме проявлението на корупционните практики и предпоставките за тях в светлината на законодателството. Едното е институционалното ниво и то е свързано със законодателния процес. При него на преден план е законодателният орган. Той е този, който формира правопорядъка. В него по презумпция е отразена политическата и ценностната нагласа на обществото. Разбира се, много често тази презумпция е оборима. На това ниво стоят въпросите за отговорността на този орган, за интересите, които защитава, за интересите, които го водят при вземането на едно или друго решение. Тези въпроси, обаче, по-скоро имат характер, който е от интересите на господин Кръстев, тоест, те имат един политологичен характер. Те, обаче, имат и същностен, характер, защото законодателството представлява израз на колективна воля на създалия го орган. Когато става дума за законодателна рамка, безспорно е, че следва да се изработят такива политически механизми, които да насочат тази воля в защита на обявения обществен интерес.

Второто ниво, това, което изкушава всеки позитивист в

правото е продуктът, който се получава от законодателната дейност. Определянето на характера на законодателството през призмата на корупционните предпоставки говори за волята на неговия създател и понякога за неговата компетентност. Продължителността на прилагането на възпретия от конституцията законодателен процес предполага високо ниво на неговото овладяване и възможности за въздействие върху него. В този смисъл качеството и насочеността на законодателството остава въпрос преди всичко на политическа воля на конкретна легислатура.

Същностно е и значението на данъчното и осигурителното законодателство за икономиката най-вече заради огромните парични потоци в тази сфера. Актуалната политика се ограничава до следене на паричните потоци с цел преразпределянето им за целите на фиска и осигурителните плащания. А именно данъчното и осигурителното законодателство стават много често и предпоставки за висока степен на корупционна опасност, защото големият размер на преразпределяните доходи създава, от една страна, стремеж за тяхното укриване, от друга страна, силни апетити при тяхното изразходване. Ако погледнем само основните закони в областта – Закона за корпоративното подоходно облагане, Закона за облагане доходите на физическите лица, Кодекса за задължително обществено осигуряване, Закона за ДДС, Закона за акцизите, Закона за митниците – в тях ще открием, че като основи правни средства в тях могат да се открият редица възможности за преразпределение на доходи. И те всъщност са средства за това. На помощ на всеки похарчен лев, който се преразпределя, е възможно да се губят при пропуски и пробиви в тях.

И тогава, когато в законите няма твърди правила, а регулацията е делегирана на подзаконово равнище, е възможно изкривяване на целите на закона, субективно прилагане и различна практика при прилагането на тези закони. А доколкото в тези закони става въпрос за огромни финансови интереси има и възможности за корупция. Как иначе можем да си обясним огромните загуби за хазната от ДДС при така нареченото източване на ДДС? Всъщност, в годините на прехода винаги е съществувал силен икономически интерес данъчните закони да бъдат заобикаляни. Това е една обективна среда, където се използват много често корупционни практики. Доказано е, че не размерът на данъците, а по-скоро процедурите по данъчното облагане са тези, които определят каква

част от стопанските дейности ще бъдат извършвани в съответствие с данъчните закони. В това отношение значение има и Законът за счетоводството, който в последните 5-6 години претърпя редица изменения, създаващи нестабилност, различна практика и възможности за различно приложение. Законът за счетоводството всъщност е закон, свързан с данъчното облагане.

По отношение на бюджета, ако вземем бюджета на държавата от преди 70-80 години, ще видим, че тогавашният законодател е бил доста по-прецизен при формулиране на разходната част на бюджета, що се отнася до стриктността в изписването на перата. Днес това става общо и бланкетно и води до разходването на огромни средства от порядъка на милиарди, което се извършва извън погледа на законодателя.

Преразпределят се и средства, получавани от предприемаческите фондове на Европейския съюз. Тук съществено значение има Законът за обществените поръчки, свързан пряко с едно законосъобразно и целево разходване на тези средства. Макар и чисто нов, приет през март 2004 година, Законът за обществените поръчки не променя нищо съществено, в сравнение с предишния закон. Тогава възниква и друг един въпрос – че честите промени, макар и направени с добре прокламирани цели, разбъркването на уредбата в тях, много често водят до неразбории, пробиви в законодателството и до възможност на прилагащите органи да търсят субективни тълкувания и решаване на отделни казуси в зависимост не от целта на закона, а в зависимост от стопански и икономически интереси, които много често са свързани с корупционни подходи. Също така, в този закон не са решени въпросите за военните поръчки и разходите на секретните служби, които поставят стар проблем, коментирани и търкаляни през годините на прехода, може би вече 10-12 години. От една страна, гражданският контрол върху военните и службите, от друга страна – възможността обществото да има представа за харченето на всеки негов лев. Това става особено важно сега, когато предстои превъоръжаването на българската армия и огромни средства ще бъдат разходвани не в рамките на ясно разписани законови процедури, а в рамките на подзаконова регулация, която винаги събира на едно място този, който създава правото и този, който изпълнява закона във връзка с изразходването на тези средства.

В този смисъл са сериозни и притесненията от страна на



Европейската комисия и се прави опит, да се подпомогне противодействието на корупцията. Последният беше и ратифицираният през март 2004 година договор за финансова помощ по програмата за противодействие на измамите, засягащи финансовите интереси на общността. Тоест, проблемът с тези измами е осъзнат и на европейско равнище.

Присъединяването на България към Европейския съюз постави редица изисквания с директиви и регламенти за лицензионни режими и регламенти за стопанската дейност, които също са сериозна предпоставка за корупционни практики. Но тук проблемът е не толкова в техния брой, в начина на законовата регламентация или пък липсата на такава, а по-скоро е в свалянето на регламентацията на подзаконово равнище. Това създава и проблемите, свързани с административно-бюрократичната и лошо организирана система за прилагането им, което също е сериозна предпоставка за корупционни практики.

Поставя се въпросът – дали държавата, превърнала се в най-големият играч в икономиката, може да бъде контролирана? Ясно е, че отговорът не може да бъде утвърдителен. Макар, че държавата не е абстрактно понятие и когато става въпрос за разходване на средства, то тя действа в лицето на изпълнителната власт, контролирана от легислатурата. От гледна точка на конституционната доктрина, тя би следвало да бъде контролирана от Народното събрание. Въпросът е, обаче, доколко това се реализира. Белезите за липса на такъв контрол могат да бъдат открити включително в редица законопроекти като желание на изпълнителната власт все повече да се еманципира и да се откъсва от този контрол. Въпрос на конституционен порядък е обхватът на законодателния акт като такъв. В българската правна действителност този въпрос не е намерил позитивно-правен израз на конституционно равнище. В същото време той произтича от духа на парламентарната република.

В крайна сметка, редица са примерите и в това Народно събрание за едно постоянно прехвърляне на власт от законова регулация към изпълнителна власт – тоест този, който трябва да изпълнява закона, разписва и правилата, по които действа. На следващо място, прехвърлянето или по-скоро, отказът от законодателна компетентност на Народното събрание, в известен смисъл, на ръба на конституцията, създава широки предпоставки

за прехвърляне на решения, и то на нормативни решения там, където се изпълняват и самите актове – тоест в изпълнителната власт.

Когато се говори за законодателство в областта на икономиката трябва да се спрем на мястото и ролята на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност. Едно на пръв поглед революционно решение и прокламирано като такова, но внимателното надзъртане в текстовете на този закон за ограничаване на законовите ограничения, ако мога така да го формулирам, показва, че той едва ли ще изиграе някаква съществена роля в намаляването на бюрокрацията и на предпоставките за корупционни практики при различните лицензионни и разрешителни режими. Следва да се има предвид, че законът е приет с мотиви за облекчаване на дейността на стопанските субекти и ограничаване на корупционните фактори, свързани с ограничителните и лицензионни режими. Но подходът, избран от вносителя, е изключително погрешен. Този закон се оказва опит с негодно средство да се решават проблеми, които наистина съществуват. Практиката, поне по неговото прилагане до момента, като че ли не сочи постигане на онези цели, в името на които той беше приет.

Законодателната дейност на днешната легислатура като отражение на политиката на управляващата коалиция показва и още една тенденция. Това е тенденция на разширяване на опитите за заобикаляне на конституцията. Разбира се, тези опити много често имат и своята икономическа основа или действия на политическа целесъобразност. Показателен пример са два законопроекта, които съвсем наскоро бяха представени на вниманието на Народното събрание. Това са Законът за държавната собственост и Законът за общинската собственост. Наскоро и двата бяха променени с цел облекчаване на реда за отчуждаване на имоти. Подобно отчуждаване е допустимо от конституцията. Законодателят, обаче, с приетите изменения в законите създава предпоставки за развитие на корупционни практики на ниските административни равнища. Отпадна обжалването на наличието на предпоставки за извършено отчуждаване, наличието на държавна и общинска нужда, която не може да бъде задоволена по друг начин. Сега то се презумира, достатъчно е наличието на влязъл подробен устройствен план, който по същество е един административен акт. Но това е акт, който се изготвя в условията на административна самостоятелност и,

следователно, неговата целесъобразност не подлежи на съдебен контрол.

Отделен е и въпросът за липсата на забрана отчужденият имот да бъде деактуван като частна държавна, респективно общинска собственост поне за определен период от време, което отново създава възможност този, който решава въпроса на ниското равнище според субекта срещу него и според илегалната мотивация, да решава един или друг въпрос. И тук, според мен, ще опрем до темата за така наречената малка корупция.

Получаването на концесии, изграждането на инфраструктурни проекти пак с цел икономическа целесъобразност и бързина пренебрегна законово стриктните разписвания, които да определят ясни правила и да не предполагат никакви особени възможности на администрацията да толерира един или друг частен стопански интерес. Предстои разглеждане и на закон за приватизацията, в който за пореден път се прави един опит (след 10-12 години приватизация, довела до редица скандали в България) за завръщане към една появявала се няколко пъти, преминала през различни народни събрания теза за водещата икономическа и политическа целесъобразност. Несъмнено, този нов законопроект ще усили обществената нагласа за корупция в такава чувствителна сфера като приватизацията.

Друг пример е предложението от Министерски съвет и намиращ се в подготовка Закон за Национална агенция за фискални разследвания. В този закон Министерството на финансите, към което е предвидена да бъде тази агенция, получава едни неприсъщи му функции – функции по разследване и доказване. Стои основният въпрос – кой в страната осъществява досъдебното производство. И ако тези престъпления, които агенцията би разследвала, са тежки, това, което те ще правят, е дознание. Разследването на тежки престъпления се извършва, обаче от следователи, които са в системата на съдебната власт. Тук възниква една друга връзка, свързана с това, кой прилага данъчния закон, възможно ли е да се извършват данъчни престъпления или поне тежки данъчни престъпления без съучастие на служител от данъчната администрация и редно и нормално ли е в крайна сметка самата данъчна администрация да бъде и разследващ орган на този тип престъпления.

В крайна сметка, темата (макар и много обща, но и

свързана с днешната конференция, тъй като се говори за функцията и ролята на прокуратурата) може да очертае поне две насоки оттук насетне като решения, които да се търсят в рамките на законодателството и изпълнителната власт. На първо място, икономическо законодателство, което в максимална степен изчерпателно и ясно да регулира правата и задълженията на субектите. Не толкова на администрацията, а на стопанските субекти. И то законодателство в същински смисъл, прието от Народното събрание, а не подзаконови актове, които освен тяхната мобилност, променливост или възможност за зависимост от някакви скрити интереси, дават съответни възможности и за скрити корупционни практики.

И на второ място, нещо, което политическата сила, към която принадлежа, още преди 4-5 години предупреждаваше, когато се отмени този текст в гражданския процес – правото на прокуратурата в определени случаи да се намесва в защита на държавния интерес. Това, което като че ли се оказа грешка, когато беше отменено през 1998 години и когато предупрежденията за това не бяха чути, защото то би било онзи компенсаторен механизъм, който да компенсира явно недостига на възможности, на ресурси в другите органи – Сметна палата, Вътрешен финансов контрол и правозащитните системи в рамките на МВР. Всички тези органи трябва да се борят и да притискат корупцията. Завършвам с това и дано дискусиата на тази поредна среща за корупцията има за последица съответните законодателни действия и действия в рамките на изпълнителната власт.

*Димитър Кюмюрджиев, Заместник-председател на Управителния съвет на Асоциация "Прозрачност без граници"*

Благодаря Ви, господин Миков. Аз съм убеден, че господин Миков постави редица въпроси, които ще предизвикат дискусии на тази кръгла маса. Преди да дам думата на господин Иван Кръстев, директор на Центъра за либерални стратегии, който ще се спре на европейските измерения на борбата с корупцията, бих искал да кажа в този контекст, че Народното събрание този път си свърши работата, защото, благодарение на усилията на народните представители България ратифицира два изключително важни документа за противодействие срещу корупцията – това е

Наказателно-правната конвенция за борба срещу корупцията и Гражданско-правната конвенция за борба срещу корупцията. В тази връзка, би трябвало тези международно-правни актове да бъдат транспонирани в местни правни норми. Има какво да се направи в това отношение. И най-накрая, може би в самата дискусия, господин Миков, ще Ви помоля да си водите записки, за да отразите становище *de lege ferenda*. Вие критикувахте някои нормативни актове, които още не са приети и в този смисъл имаше предложения в първата част от нашата кръгла маса, които след това ще Ви ги предам, тъй като Вие нямате възможност да присъствате. А сега давам думата на господин Иван Кръстев, който ще ни запознае с европейските измерения на борбата с корупцията. Заповядайте.

*Иван Кръстев, Директор, Център за либерални стратегии*

Аз искам да благодаря за две неща. Първо, благодаря, разбира се, за поканата. На второ място, благодаря за темата, която е толкова обща, че ще ми позволи да давам примери от други страни, а ние винаги сме по-убедителни, когато даваме примери от други страни. Само за едно нещо, според мен, човек може да завижда на прокурорите във времето на преход и то е, че ако има български творчески гений, той в момента е в корупционната сфера. Така че, българските прокурори знаят много повече за интелектуалния талант на българското общество, много повече от който и да било друг. Казвам това преди да изложа основните си тези, защото ще се опитам да ви разкажа най-впечатляващия случай на корупция, който аз съм чул и който наистина показва, че основната творческа дейност на една голяма част от българския интелектуален елит е в тази сфера.

Действието се развива в началото на 90-те години в Русия и беше представено на една конференция от бившия съветник на президента на Русия Георги Сатаров. Една от големите нефтени компании се опитва да спечели благоразположението на високопоставен служител в администрацията на руския президент. Договорено е, че тази услуга ще струва 500 000 долара, но руският държавен чиновник настоява да ги получи по легален начин и това да не бъде обикновен подкуп. Вследствие на което един от вестниците, собственост на тази компания, обвинява въпросния чиновник в корупция. Чиновникът завежда дело за нанесена обида и за уронване на престиж на стойност 1 милион

долара срещу вестника и четири дни преди процеса двете страни се споразумяват и вестникът заплаща 500 000 долара на чиновника за това, че наистина неправилно е уронил неговото достойнство. Така че, мисля, че такъв тип схема литературата на прехода не успя да създаде, но преходната действителност направи.

Това, върху което ще се концентрирам, не са юридическите аспекти. Като неюрист мисля, че има нещо грозно, когато неюристи казват на юристите как изглеждат юридически проблеми. Ще се опитам да говоря за нещо, за което много рядко се говори, за което в европейски план започва да се натрупва някаква практика. И това са някои негативни ефекти на самата борба с корупцията. Първото, което ще се опитам да ви представя, са резултатите от едно голямо изследване, което Европейската банка за възстановяване и развитие проведе. То е направено в двадесет и четири страни в преход и се опитва да види какъв е ефектът от пакет от мерки, които бяха предложени както от Европейския съюз, така и от Световната банка. Както знаете, този пакет включва присъединяването на нашите страни към различни антикорупционни конвенции, изменения в законодателството, и омнибусни мерки – различни обучителни програми, създаване на специални антикорупционни комисии.

Резултатите от това изследване, обобщено, изглеждат така – за тези три години, с изключение на някои от законодателните промени, няма никакъв позитивен ефект от антикорупционната програма в тези двадесет и четири страни. От тази гледна точка националната специфика едва ли е обяснителна. Говорим и за страни в Централна Азия, и за страни в Източна Европа. Какво имам предвид, като казвам, че няма никакъв ефект. Те са разделили тези програми и са проверявали коя от страните доколко е успявала да въведе тези програми в своята практика. Оказва се, че страните, които са успели в по-голяма степен да въведат тези програми, не са постигнали по-голям ефект за намаляването на реалната корупция. Говоря за данни от социологическите проучвания – това са данните, с които ние разполагаме. В същото време силната антикорупционна програма е довела до увеличаване на представите на хората, и специално на бизнеса, за това, че тяхната страна е много корумпирана.

За жалост, ние имаме почти същите данни. В продължение на 5 или 6 години Коалиция 2000 по един и същ въпросник

проверяваше представата на хората колко са корумпирани, те самите колко често са участвали в корупционни актове, колко пъти им е искан подкуп, дори когато не е даден. Вие знаете тези данни, те бяха огласявани много пъти. Това, което не знаете е, че се оказва една много странна зависимост – няма никаква пряка връзка между намаляването или увеличаването на личната корупционна практика на хората (твърдението им, че те самите са участвали в корупционен акт) или корупционния натиск (че от тях е поискан подкуп) и твърдението им, че страната е много корумпирана. Оказва се, че всекидневието на хората не формира тяхната представа за това колко е корупцията – увеличава ли се, намалява ли тя. Казвам го, защото на пръв поглед това е тривиален факт, който няма никакво отношение към прокуратурата. Той има огромно отношение към политическите партии.

Ако приемем, че политическите партии са политически тела, които търсят преизбиране и това е тяхното легитимно право – те искат да убедят избирателите в това, че още веднъж заслужават тяхното доверие – представете си какъв е резултатът в момента, в който политическите партии разберат, че дори те (вследствие на политика, вследствие на работа на другите държавни институции) да намалят корупцията в страната като брой престъпления, въпреки това този факт няма да повлияе на представата на хората. А отдавна вече не е тайна, че хората гласуват със своите представи. Това е един от големите проблеми да няма политическа воля за корупция в страната, дори, ако предположим, че в страната се появи некорупционно правителство (не в смисъл, че в правителството никоой не е корумпиран, но правителство, което не търси преизбиране през корупционни схеми).

Оказва се, че по странен начин антикорупционното говорене и антикорупционната програма не носи гласове на което и да било правителство. Говоренето за корупция винаги е в полза на опозицията, който и да е в опозиция, и винаги е срещу правителството, каквото и да прави това правителство. Това, поне от гледна точка на създаването на обществена подкрепа за консолидиране на политическата воля за антикорупционна кампания, е реален проблем. Защото, ако погледнете резултата от прочутата операция “Чисти ръце” в Италия днес, 12 години по-късно, резултатите изглеждат много различни. Преди 12 години над 80% от гражданите на Италия мислеха, че това е ново

начало в италианския политическия живот. Знаете, че в края на 1992-1993 година затворът в Милано приличаше на прочутата опера "Ла скала" в нощна премиера – всеки, който беше известен, беше там. 60% от всички министри от последните 20 години в италианските правителства бяха следствени. Имаше огромна обществена подкрепа. Тогава се роди прочутата фраза, че Ди Пиетро е по-популярен от бога. Дванадесет години по-късно, онова, което тогава се наричаше революция, сега се нарича преврат и същите тези политици, които тогава бяха обвинени, сега спокойно печелят изборите. Господин Берлускони е само един от примерите за това. Защо? Защото общественото очакване към борбата с корупцията е изключително специфично.

Разбира се, че хората не се интересуват от малката корупция, разбира се, че когато говорим за корупция, ние винаги говорим за корупцията на другите. Това, което ни се случва на нас, обикновено са приятелски отношения. Това, което се случва на другите, е корупция. Но най-важното е, че хората очакват борбата с корупцията да реши един тотален проблем – липсата на справедливост и на икономическо развитие на страната. Ако погледнете как хората си обясняват какво се е случило през тези дванайсет – тринайсет години (защо не работят заводите, защо изчезнаха определени индустрии) основното обяснение е корупция. Следователно, общественото очакване е, че ако корумпираните бъдат вкарани в затвора, страната ще започне да се развива с огромни икономически темпове веднага. Аз мисля, че това обществено очакване е един от основните проблеми, с който ще се сблъска прокуратурата. Всъщност, в някакъв смисъл те дори не очакват от вас, прокурорите, възмездие и справедливост. Те очакват, че ако прокуратурата си върши работата, страната ще настигне Германия в следващите двайсет – трийсет години. Това е нереалистично, но това не значи, че не е истина от гледна точка на обществените представи.

Нещо повече, в момента, в който започнат каквито и да било антикорупционни действия и упражняване на наказателното право (разбира се, че не е възможно целият политически елит да бъде арестуван в рамките на една нощ, а и сигурно има все пак някой, който не е корумпиран в рамките на политическия елит, чисто статистически това не може да бъде изключвано) – от тази гледна точка въпросът за избирателността на наказателното



правораздаване винаги ще стои и ще бъде основен проблем. Независимо какво е конституционното решение, независимо кой и как работи в рамките на наказателното правораздаване, това ще бъде огромен проблем, защото в момента, в който хората започнат да гледат на антикорупционното законодателство и на наказателното правораздаване като на сблъсък и борба вътре в политическия елит, а не като израз на някакъв тип обществена справедливост, това няма да засили доверието нито в съда, нито в прокуратурата, нито следствието, а по отношение на правителството и политическите партии това също е важно и ние го знаем.

Затова, поне за мен, мисленето в категориите на обществените очаквания е изключително важно и всяко говорене за антикорупционна борба, за антикорупционно законодателство, предполага и опит за създаване на реалистични очаквания у хората. Първо, на реалистични очаквания за това, какъв би бил общественият ефект. Второ, реалистични очаквания за това, какъв проблем може да реши и какъв проблем не може да реши. Аз мисля, че проблемът на италианските “Чисти ръце” е, че те създадоха тотално нереалистични очаквания за тотално правосъдие. И в момента, в който тези нереалистични очаквания не бяха осъществени, резултатът беше, че някои от най-блестящите магистрати на Италия бяха извадени от политическия живот. За същия този Ди Пиетро, който беше по-популярен от бога, се оказа, че неговата партия не можа да влезе в италианския парламент. Казвам всичко това, защото поне от социологическа и от политологическа гледна точка един от основните проблеми в борбата с корупцията е, че когато хората говорят за корупция, те не говорят за малките подкупи, които са дали или са взели. Те говорят за цялата несправедливост, която им се е случила през последните дванайсет или четиринайсет години.

Корупцията се оказва обяснение от последна инстанция. Това е единственият начин да разбереш защо едни са станали богати, други са станали бедни, това е единственият начин да разбереш защо е затворено едно предприятие. И опасността е, че като резултат от това е много възможно да започне криминализация на самата идея за пазарно общество в България. Защото, нека да не се лъжем, за голяма част от българите самата приватизация се мисли като форма на корупция и на несправедливост, независимо от това как е направена. Никога няма да бъде отговорено по този начин, когато

питате хората "За приватизация ли сте?" – те винаги казват, че са "за". Това са от тези отговори, които в социологията никои не ги чете, защото те са като "Искате ли да сте добре?", "По-добре ли е да Ви вдигнат заплатата или да Ви я намалят?" – те не носят никаква информация. От тази гледна точка, според мен, корупцията се превръща в омагьосан проблем, защото той има не само юридическо измерение. Аз не мисля, че е въпрос на прокуратурата да се занимава с това измерение. От тази гледна точка това не е обърнато към прокуратурата. За прокуратурата е важен законът, данните, които има и решението, което след това взема съдът. Но като обществен проблем съм дълбоко убеден, че тази особена социално-психологическа страна на антикорупционните настроения в страната не може да не бъде вземана предвид.

Нещо повече, същите тези криминални групи, които правилно беше съобщено, че бяха един от основните агенти на корупцията и произведоха част от действителността, която виждаме, те в момента доста умело работят и с антикорупционната реторика. Оказа се, че обвинението в корупция е един от добрите начини да бъде спряна определена сделка. Оказа се, че самото обвинение в корупция в момента се използва от същите тези групи със същата тази ефикасност, за да постигнат сходни резултати. И тъй като обвиненията в корупция в България са много силни, има презумпция за виновност по отношение на политическия елит (когато кажете за някой политик или banker), хората не очакват вие да го доказвате. Това се мисли като самоочевидно, което вече създава проблеми вътре в политическия елит. Ако тези малко политици, колкото и да са честни, не могат да докажат своята честност, тогава политическата система няма шанс. Ако ви мислят като корумпирани, вие не можете да докажете обратното – това важи и за съдиите, важи и за прокурорите. Помислете си, ако всички са убедени, че прокурорите са корумпирани, защо тогава да не вземате пари. Те хората така или иначе мислят, че сте корумпирани, вие сте платили моралната цена. От гледна точка на чисто рационалния анализ това е огромен проблем, особено силен в едно общество, в което религиозността е сравнително ниска. Има голяма криза на морални ценности, има голяма криза на външни ограничители на това и мнението на другите е, в крайна сметка, един от най-важните ограничители за това, което можеш или не можеш да правиш.

За мен беше важно в този разговор да се чуе и този аспект.

Да се види, че, извън чисто юридическото си измерение, борбата с корупцията има много важни социално-психологически фактори – започна социализиране на едно следващо поколение, което в крайна сметка се социализира и в рамките на това, какво е позволено и какво не е позволено, какво е престижно и какво не е престижно. А хората, които се занимават изследване на престъпността, твърдят, че именно това ново поколение се превръща в големия проблем на криминалните органи. Хора, които вече са социализирани, например, родени са някъде в средата на 80-те години при една много слаба и изчезваща държава, нямат страх от държавата. Второто, което се е случило при тях, е че толерантността към насилие е много по-голяма, че те са започнали не с кражба на пари, а с продажба на наркотици. И това ново поколение вътре в престъпния свят, според мен, има своя аналог и в политическия живот, където политикът не си дава сметка или по-скоро за него изчезва този морален ориентир какво е позволено и какво не е позволено от гледна точка на закона, от гледна точка на обществени консенсуси.

И накрая, бих искал да цитирам едни цифри. От гледна точка на социологическите проучвания около 150 000 твърдят, че лично са участвали в корупционни актове месечно. Броят на подкупите, които се декларират от самите хора на базата на тези социологически проучвания, е почти същият, колкото на всички престъпления срещу собствеността годишно. Но, ако погледнете присъдите, които са издадени, съотношението е 1:350. Една от причините безспорно е фактът, за който беше споменато вече, че корупцията е едно от престъпленията, по които никой не бърза да свидетелства. Ние обикновено знаем само за тези корупционни сделки, които са се провалили, а не за тези, които са се случили. Но въпреки това, тази диспропорция е свързана и с нещо друго. Според мен, като цяло нашата правозащитна система се е отказала да се бори с корупцията на ниски нива. Толкова е масово разпространено, толкова е трудно да се докаже, толкова малко са специализираните органи (ако погледнете, вижте колко малко присъди наистина са дадени за кражби), че ние сме решили, че единствената корупция, която може да бъде преследвана е в рамките на политическия елит. Това има своите основания, защото тази корупция има много по-тежък ефект върху обществото като цяло. Но, от гледна точка на възпитание

на едно следващо поколение, на създаване на обществени представи за това, какво може и какво не може, може да се окаже, че тази дребна корупция ще социализира едно поколение, което ще бъде много различно, включително и от нашето. Благодаря.

*Димитър Кюмюрджиев, Заместник-председател на Управителния съвет на Асоциация “Прозрачност без граници”*

Благодаря на господин Кръстев. Действително Вашето експозе беше много интересно. Особено ми допада тезата, че корупцията се оказва обяснение на последна инстанция, това е много интересно съждение. В тази връзка бих искал да го подкрепя, защото изследванията, които Transparency International извършва по така наречения Индекс за възприемане на корупцията, които ние представяме през последните 6 години, показват, че фактически през миналата година, след създаването на редица институции и органи за борба срещу корупцията – Комисията на министър Станков, Комисията на Висшия съдебен съвет и прочие, и прочие – България от 45 място беше оценена на 54 място. Така че, говоренето за корупция, според мен, не намалява нивото на корупционност в страната. Сега бих искал да ви дам възможността за изкажете своите мнения, наблюдения, да зададете въпроси на нашите лектори.

*Антоний Гълъбов, Социолог, БАН*

В общи линии това, което искам да кажа, е свързано с идеите, представени от Иван Кръстев. Когато преди 7 години започна своята дейност, Асоциация “Прозрачност без граници” публикува един политически доклад – един *policy paper*, който се казваше “Корупцията в съвременна България”. В края на 1997 година писахме отделните статии в този текст и той излезе през 1998 година. В общи линии, ако сега прочетем този анализ, ще се окаже, че много от нещата, които в момента излизат едно по едно и започват да кристализират, ги е имало заложени като някаква хипотеза тогава. Това е точно така и по отношение на формираното обществено разбиране за корупцията, тъй като, и аз съм горд от това, имах възможност, работейки с Асоциация “Прозрачност без граници”, да участвам в този процес от самото начало. Самото формулиране на проблема корупция в това отношение е принос.

Дотогава в българското общество не се говореше за корупция, говореше се за всякакви други неща, но по същество до 1996 година ние нямахме ясно отчетливо дефиниране за това, че става дума за проблем, че това е важен проблем.

От края на 1999 година, особено през 2000 година, преекспонирането, този вълнообразен процес на социализиране на антикорупционното говорене, дефинирането на проблем превърна корупцията в обяснение. Това превърна корупцията в масово обяснение на всичко, което се случва в страната. Аз съм абсолютно съгласен с всичко това, което каза господин Иван Кръстев, тъй като моите собствени изследвания са в сферата на диалога между поколенията и формирането на поколенията на прехода в българското общество и аз се сблъсквам именно с едно подобно директно пренасяне на разбирането за корупция като всеобщ обяснителен модел на начина, по който функционира обществото, на начина, по който се стига до властта и богатството в обществото, и най-важното – на начина, по който се задържа властта и цената, която трябва да плати всеки, който би искал да реализира своите цели.

Така че, в това отношение на мен ми се струва изключително важно, и с това приключвам, че от преди 2 години започна една много интересна дискусия и затова бих искал да чуя мнението на колегата Кръстев за представата, за парадигмата на прехода. Защото именно подобен тип международни сравнителни изследвания показват много ясно, че онази представа, която повече или по-малко беше формирана извън нашите общества, за това, какво трябва да направим, за да минем през този преход, се оказа до голяма степен илюзорна. Голяма част от нашите общества бавно разбраха, че между тоталитарното общество и демокрацията няма обща граница, чието преминаване гарантира демократичността на нашето развитие. Така че, въпросът ми е нямаме ли основание да смятаме, че този начин на антикорупционно говорене е част от парадигмата на прехода, която повече или по-малко се намира в криза в момента. Благодаря.

*Димитър Кюмюрджиев, Заместник-председател на Управителния съвет на Асоциация "Прозрачност без граници"*

Благодаря Ви, господин Гълъбов. Господин Миков има въпрос.

*Михаил Миков, Народен представител, 39-то Народно събрание*

Малко съм провокиран и от изказването на господин Кръстев, и от това, което каза господин Гълъбов за ефекта от антикорупционното говорене. Всъщност, съгласен съм с господин Кръстев. Но за ефекта от борбата с корупцията примерът на Италия показва, че в онзи момент, когато има ефикасни действия по отношение на корупцията, 20-30 до 40% падат цените на обществени поръчки от типа на проекта за метрото, тоест общественият ефект там е огромен. Дали тези магистрати, борили се с корупцията са успели в политическата си кариера, е едното измерение на въпроса. От другата страна стои фактът, че има реални икономически измерения на ефикасна и истинска борба с корупцията. И още един пример, свързан с това, за което говорех. Във Видин, моят избирателен район, кмета ме упрекна: "Господин Миков, Вие излизате по медиите и казвате, че в общината има корупция, защото в детските градини яйцата са по 21 стотинки. А всъщност, администрацията е приложила всички изисквания за Закона за обществените поръчки." Законът е спазен, но родителите на децата в детските градини ми носят фактурите и казват: "Господин Миков, какъв е този закон, каква е тая администрация, когато никога в този земеделски край цената на яйцето на дребно в магазина не е надминавала 12-13-14 стотинки дори по Великден, а през цялата година детските градини купуват яйцето при спазване на Закона за обществените поръчки на цена 21-22 стотинки." Разбира се, нито съм имал време, нито съм се занимавал да изследвам цената на брашното, на лещата, на боба и прочие. В този случай с детските градини може би самото говорене трябва да доведе до там, че тези калкулирани огромни проценти поне да се "свиват", тоест не да изкореним корупцията, но да се опитаме да намалим корупцията и да накараме корумпиращите и корумпираните да се съобразяват с тази обществена нагласа. Благодаря.

*Иван Кръстев, Директор, Център за либерални стратегии*

Първо, не само съм съгласен, че цената на корупцията е много по-висока отколкото това, което изглежда. Само погледнете, и аз съм убеден, че данните, които Вие имате, са много повече – колко

беше корумпирана държавата, за да не защитава интересите си в рамките на самия процес на прехода? Всъщност, едно от нещата, които се случиха, беше, че държавните институции отказаха, много често срещу пари, да защитават държавния интерес. В колко случая държавата отказа да обжалва, когато беше в силна позиция и можеше да спечели. Така че, беше извършено едно преразпределение, което, извън приватизацията, за която знаем, се случи и по начина, по който каза госпожа Георгиева. Но за мен е изключително важно да разграничим корупцията и когато става дума за нещо конкретно да се използва самият политическия процес. Ако този кмет държи цената на яйцето на 21 стотинки, този факт трябва да бъде част от политическата кампания. Защото не е възможно, въпреки, че всичко е законно и, да бъда честен, прокуратурата нищо не може да направи на въпросната детска градина, ако те са спечелили напълно нормално по Закона за обществените поръчки (договорили се 4 фирми, задържали са високи цени), много трудно можете да докажете как са се договорили. 100% съществуват някакви документи, че тези яйца са особено скъпи, защото кокошките са про-детски и това картелно споразумение не може да го поправи прокуратурата, но политическият процес може да го коригира. Защото в момента, в който тези 21 стотинки се превърнат в проблем, ние просто не използваме избирателния процес и политиката. Те също са един от начините за борба с корупцията.

Второто, което ми се вижда много важно по отношение на целия този проблем, са представите и реалността. Ние проверихме представата за това, коя институция колко е корумпирана и открихме нещо изумително – хората твърдят, че най-корумпирани са институциите, които най-малко познават. Добрата новина за прокуратурата е, че хората, които са имали вземане-даване с прокуратурата, мислят, че тя е по-малко корумпирана от тези, които никога не са имали вземане-даване с прокуратурата. Това важи, между другото, и за митниците. Това е вярно и за Агенцията за приватизацията. Оказва се, че представата на хората за корумпираността на която и да било институция се базира не толкова не техния личен негативен опит (не че няма такъв), а на масовата представа, че всичко е корумпирано. Тази представа не е безобидна. Ако вие вярвате, че всичко е корумпирано, вие тръгвате с подкупа напред. Ако вярвате, че в една институция всичко е корумпирано, вие ставате агент на корупция веднага, защото казвате “те там така

решават тези проблеми". Това е вярно за общини, това е вярно навсякъде. И затова за мен проблемът с формулирането на някакви реални представи, свеждането на този абстрактен разговор за корупция до някакви конкретни казуси, до разказването за това, какво се случва и какво не се случва, е нещо, което може да бъде направено.

Третото нещо, което също в практически план е важно, е вкарването на тези антикорупционни механизми в съществуващи закони, в нормална администрация, а не създаването непрекъснато на нови антикорупционни комисии, на специално антикорупционно законодателство, на комисии, които са създадени само, за да отчетем, че има такива антикорупционни комисии. Защото те започват да създават свой бюрократичен проблем, започват да пречат на самата бюрокрация. Едно от най-корумпираните места в Америка, е бил строителният отдел на общината в Ню Йорк. И те решават да се борят с корупцията по следния начин: установено е, че най-често се взимат подкупи от последния, който служителите отиват да проверяват. Защото остават да пият едно питие, влизат в приятелски отношения и той отказва да дава по-изгодно за тях. Решили да се борят с корупцията, като накарат всички инспектори да се връщат в 17 часа в общината, за да не могат да останат да пият и да се смятат над съдбата на клиента. Това е практикувано двайсет години, след което е направен анализ и се оказва, че бюрократичната цена, която в пари плаща общината в Ню Йорк от разстройването на работата на въпросните инспектори, е много по-висока, отколкото това, което е спечелила с ограничаването им. Така че, една от особеностите на корупцията е, че винаги има този *cause benefit analysis*, който е важен в икономиката и специално за тези малки случаи е много важно той да бъде правен.

И последният ми пример, който поне за мен е важен. Започва да се появява един доста основателен страх – почти всички, които упражняват власт, си казват: "Аз добре подписвам едно или друго нещо, но аз не вървя ли към затвора с бързи стъпки" и по тази причина започват да избират процедури, които им изглеждат най-безопасни. Например, приватизираме само на базата на цена. Ако те приватизират само на базата на цена, никой не може да ги обвини, че има корупционна схема, най-голямата цена печели – всичко е като на аукцион. Само че, когато става дума за инфраструктура на общината, това не винаги е



непременно най-добрият начин. Много често част от същите тези криминални групировки ще дадат по-висока цена от голяма компания с опит, защото, първо, имат по-интересни планове как по-лесно да избият тези пари. Второ, защото всяка голяма компания калкулира името си и това, че е направила едно или друго нещо формулира цената.

Прозрачността, според мен, е средство. Страшно би било, ако целта на управлението на една държава е просто да бъде прозрачно. Целта е хората все пак да живеят по-добре, да взимат повече пари, страната някак си по-нормално да функционира. Едно от средствата е прозрачността. Вярно е, че сме конференция на “Прозрачност без граници”, но все ме е страх, че трябва да има някаква граница, защото в момента, в който прозрачността се превърне в цел, тогава вече вие не оценявате политиците и управлението на базата на това какво са дали на хората, а те казват “Ами, всичко е законно”. Всичко може да бъде законно, може да не бъде продадено нещо, да не е извършено нарушение, но общественият интерес не е защитен. Защото общественият интерес е там да има работещи фирми и хората да печелят от него. Благодаря Ви.

*Димитър Кюмюрджиев, Заместник-председател на Управителния съвет на Асоциация “Прозрачност без граници“*

Благодаря Ви, господин Кръстев. Това действително беше една много интересна тема. Ако има други въпроси, моля, заповядайте.

*Димитър Марков, Коалиция 2000*

Понеже много често се реферира вече към тази коалиция. Ще кажа няколко думи само. Първо, бих искал донякъде само да се съглася с господин Кръстев относно говоренето за корупцията. Действително изследванията на Коалицията показват (за съжаление, нямам цифрите пред мен, а пък и не съм социолог, юрист съм по образование), че няма взаимна връзка между говоренето за корупция, действителното ниво и това ниво на корупция, което нашите изследвания показват. Обаче, освен изводът, че нивото на корупция не се влияе от говоренето за нея, един също достоен за размисъл

извод е, че обществото, когато посочва представата си за корупция (а и не само представата), то също не се влияе от говоренето за корупция. Тоест, обществото не счита, че България е станала по-корумпирана, когато чете във вестниците за случаи на корупция. Напротив, няма връзка между двете неща – когато обществото преценява нивото на корупцията, медиите и говоренето за корупция са на доста заден план при формирането на обществените представи.

Второто, което искам да кажа е, че нашите изследвания, които правим вече в продължение на 5 години, не са ограничени само до въпроса: "Смятате ли, че има корупция?" и примерно: "Кажете какво е числото от 1 до 10 на корупцията в България". Това е една доста сложна система, част от която и на мен ми трябваше доста време, за да разбера. Тя включваше много въпроси и част от корупционния индекс се формира и на базата на това колко често, в какви размери и по какъв повод конкретните лица са давали, предлагали или им е бил поискан подкуп. Така че, индексът до голяма степен в тази си част отразява някакво, до известна степен, реално състояние на нещата, а не само представите. Тъй като има разлика, когато се отговаря на въпроса: "Смятате ли, че в България има корупция?" (действително тогава всеки ще отговори "Да, смятам"), тъй като по един или друг повод е станал свидетел на разговор, в който е станало дума за корупция или е прочел във вестниците или е чул по телевизията. Но, когато се наложи да посочи дали той лично в последните 3 месеца е предложил или му е бил поискан подкуп, тогава вече нещата стоят по-различно.

И на последно място искам да кажа, че не съм съгласен с извода, че корупцията в България е обяснение за всичко. Значи, на този принцип доказателството за това е, че когато ние почнахме нашите изследвания, се концентрирахме изключително върху такива институции, които тогава общественото мнение смята за корумпирани. Но в хода на изследванията постепенно излязоха нови области, в които се оказва, че има сравнително високо ниво на корупция. Едни пример ще ви посоча – това е образованието. В началото не се е говорело за корупция в образованието и медиите не са писали за корупция в образованието, но изведнъж в изследванията започнаха тези отговори да се повишават и тази сфера сама по себе си влезе в центъра на вниманието. Благодаря.

*Димитър Кюмюрджиев, Заместник-председател на Управителния съвет на Асоциация “Прозрачност без граници“*

И аз благодаря. Имате ли други въпроси? Да, заповядайте, господин Манчев.

*Христо Манчев, Заместник-главен прокурор*

Искам първо да благодаря на народния представител господин Миков, който направи една доста подробна презентация за законовите проблеми и слабостите в законите, които пречат да се води ефективна борба с корупцията. Прокурорите са хора, които изпълняват законите, които приема парламентът. Това е ясно на всички нас. При условие, че законът не дава оръжието в ръцете на прокурора, той много трудно може да се бори с корупцията. За съжаление, освен тези, които господин Миков цитира, има и редица други, включително и такива, които са свързани след една, примерно, успешна поредица от разследвания, предприети от прокуратурата и следствието. Можем да стигнем и до промените на законодателството с оглед да се създадат пречки на прокурора и следователя да си вършат работата. Показателен е примерът с данъчната тайна по Данъчно-процесуалния кодекс. Никъде в Европа и в Америка няма такова нещо. В България се създаде преди две години.

На следващо място, бих искал да кажа нещо по отношение на цитираните цифри. Моите уважения и благодарности към господин Кръстев, той показва много интересна различна форма на преглед на корупцията. Когато се работи с цифри, ние сме хора, които водим наказателни разследвания, извършваме проверки. Това, което е фиксирано като статистика като брой разследвания при нас – това са всички дела, образувани по постъпили сигнали или при предприети първоначални неотложни следствени действия. При максимално разширения кръг за миналата година прокурорите, следователите и полицейските дознатели са водили около 6300 разследвания за всякакъв вид почти корупционна престъпност. Правил съм го на няколко пъти, затова всъщност взех думата, за да направя и пред вас едно изчисление.

Първоначално миналата година се твърдеше, че 180 000 лица са заявили, че са участвали в някакъв вид корупционна престъпност

месечно – тоест те или са давали подкуп, или са вземали подкуп. 180 000, а сега господин Кръстев посочи 150 000. Умножено по 12 месеца, това прави 1 800 000 български граждани, които са участвали годишно по някакъв начин в корупционна сделка – или са давали, или са приемали. Следователно, в единия случай са давали, в другия случай са приемали. Има още 1 800 000 които пък, съответно, или са предлагали, или са приемали. Стават 3 600 000 български граждани. В България по последните изследвания се намират около 2 170 000 до 2 300 000 пенсионери. Към тези 3 600 000 прибавяме пенсионерите, които с пенсия между 60 и 120 лева много трудно бих се съгласил, че са в състояние както да се поддадат на корупционен натиск (примерно да изкубнат три връзки чесън, за да дадат на някой, за да свърши нещо), така и самите те да предлагат някакви пари, при условие, че изпитват трудности с прехраната. 3 600 000 и 2 300 000 – горе-долу 6 милиона от българските граждани. Въпреки намаляващата численост на българските граждани като население – непълнолетните и малолетните в България са от порядъка на около 1,5 милиона. 6 милиона и 1,5 милиона стават общо 7,5 милиона население.

Какво излиза по тези изследвания? Че всички ние, които сме в работоспособна възраст, по един или друг начин участваме в корупционни сделки. Това не е вярно. Смяя да го заявя с тези изчисления, които презентирах пред вас. Има скрита престъпност и корупцията е тъй нареченото щастливо престъпление (в повечето случаи – човек дава нещо, за да получи нещо). При условие, че отношенията протичат нормално и двете страни са доволни. Никой няма интерес да сезира нито прокуратура, нито МВР, нито следствие, нито пък да го обявява публично в обществото. За съжаление, масова е практиката по един или друг начин, и тук изцяло съм съгласен с изказалите се, много са случаите, в които се използва законодателството като поръчка. Жалбата срещу конкретен административен акт спира изпълнението. Започва да се върти една бавна и тромава процедура, в резултат на което това, което е било нормалното развитие на отношението – например изпълнението на една обществена поръчка или не, изведнъж зацикля или се забавя. Известни са ни случаи (имаме образувани две разследвания), при които се заплащат сериозни суми, за да се оттегли жалбата и да продължи процедурата по нормалния си ход.

И преди да приключа, напоследък много изследвания се

правят и има оплаквания от хора от бизнеса, че също много са участвали в корупционни сделки. Дали е така, аз не зная, защото единични са случаите, или поне десетки, в които има някакви конкретни писмени сигнали и оплаквания. Като се правят тези изследвания, не би ли могло да се включи и следният въпрос: “А вие сигнализирахте ли компетентния орган за това, че някой Ви е искал и Вие сте дали пари, за да Ви върви бизнеса?”. Дребните случаи на корупция, и то типичната му форма на подкупа, не са за подценяване и ние, в интерес на истината, имаме много образувани разследвания за суми от порядъка на 50–150–200–500 лева, включително срещу митничари, учители, полицаи, във Варна също имаше случаи с едни инспектори. Не са за подценяване, защото това травмира обществото. Това е проблем, това е язва, с която ние трябва да се борим.

Ние не можем да се борим, при условие (говоря ви като прокурор), че се създава някаква комисия в някакво ведомство, която извършва някаква проверка (анкетна, временна или някаква друга), излизат в медиите изказвания на едни или други лица и след което се пита: “Защо прокуратурата не се самосезира и не почне да проверява или да разследва случая?”. Чакайте, самосезирането го има като законен повод в медиите, но то се прави, когато няма друга възможност или когато няма друг човек, който да подаде нормално и коректно сигнал в съответната прокуратура, че се извършва някакво престъпление и то корупционно. Защо трябва да се самосезираме или да действаме по анонимен сигнал, това не го приемам. Можем да действаме, когато е нещо спешно, но не и когато е създадена някаква форма на контрол и на проверка на твърдения, че има някакви данни за престъпления. Няма пречка да бъде сезирана компетентната прокуратура. В противен случай прокуратурата започва да се меси в една или друга степен в определени политически позиции, което ръководството на прокуратурата твърдо отстоява, че не следва да става. Ние сме тези, които изпълняваме законите, когато те ни пречат, всички ние (аз също доста често, да не говоря и за Главния прокурор) винаги си казваме къде са ни проблемите. Борбата с корупцията може да се проведе ефективно при нормално протичане на един законодателен процес с малки изменения в четири-пет закона. Не както беше съставен Законът за водите – заповедта на един от министрите преписва текста на закона, в резултат на което се създават така

наречените частни водни дружества. Не приемам парламентарни комисии на Народното ни събрание да поставят въпроси към прокуратурата, които изобщо не са в нейния ресор на действие. Регистрите се водят в Министерството на икономиката, в Министерството на транспорта. Там би трябвало да се съхраняват данните, те питат колко са тези случаи прокуратурата. Прокуратурата не се занимава с това. Благодаря ви.

*Иван Кръстев, Директор, Център за либерални стратегии*

Първо, искам да кажа, че съм изключително съгласен с това, че практиката на самосезиране и да бъде карана прокуратурата да се самосезира вече крие опасност сама по себе си. В някакъв смисъл това вкарва прокуратурата в напълно неестествено състояние. Ако има засегнат обществен интерес, този обществен интерес би трябвало все пак да бъде припознат от определена институция или общност. Що се отнася до цифрите, не е толкова страшно. 150 000 месечно не значи, че нито един от тях следващия месец не е участвал в корупционна практика – има хора, които са по-редовни. От тази гледна точка, 150 000 може да значи 250 000 – 300 000 души, защото, все пак не забравяйте, има катаджии, че има лекари и медицински сестри. За жалост, аз не се опитвам да криминализирам тези съсловия, по-сложен е проблемът там, но има места, на които редовно се разменят, макар и малки, суми. Тези суми са малки от гледна точка на наказателното правораздаване. Дори и 2 или 3 лева, които е дал отделният пенсионер, за да направи изследване в болница, на него му изглежда като истинска корупционна практика, защото от гледна точка на неговата пенсия, това е голяма част от неговия доход.

Второ, около 40% от българското образование, говоря вече не за подкупи на учители, а за частните уроци на учители, се финансират от самите хора, от семействата. Така че, ако погледнете между другото образователния бюджет на България от тая гледна точка, той ще се окаже изключително голям. Просто при нас функционират едновременно безплатно и платено образование. Всички тези неща за отделните хора са различни представи за корупция. Ако питате бизнесмен дали е участвал в корупция, той никога няма да мисли, че парите, които е дал на катаджия, са корупция. Тези 50 лева не са част от неговата представа за пари. Но, ако попитате нормален човек, значи, това е нещо, което остава в

неговата представа и в неговото съзнание и той го изразява при социологическо проучване. Така че, тези 150 000 месечно в никакъв случай не са 3,5 – 6 или 9 милиона. Нацията изглежда по-добре, отколкото можем да си представим. Благодаря ви.

*Димитър Кюмюрджиев, Заместник-председател на Управителния съвет на Асоциация “Прозрачност без граници“*

Благодаря Ви. Все пак искам в края на този панел, на тази дискусия, да обобщя, че има необходимост от промяна на законовата рамка. Например, Вашият случай, господин Миков, може да бъде решен с криминализиране на картелното споразумение. Когато се участва на една обществена поръчка с 4 фирми, които договарят цени и прочие. Във Великобритания например картелното споразумение е престъпление, но Народното събрание, когато прие промените в Закона за защита на конкуренцията, не възприе този подход.

*Михаил Миков, Народен представител, 39-то Народно събрание*

Аз съм препоръчал в нашия закон уволнение на чиновника.

*Димитър Кюмюрджиев, Заместник-председател на Управителния съвет на Асоциация “Прозрачност без граници“*

Така че, законодателят би трябвало да помисли. Например, член 225 в НК – това, което каза колежката – за подкупа в частния сектор. Необходима е промяна на член 93 от Наказателния кодекс. Уважаема дама и господа, приключи дискусията от втория панел на днешната кръгла маса. Благодаря ви за участието.



Асоциация “Прозрачност без граници”

**Противодействие на корупцията и съдебната система:  
Предизвикателствата пред прокуратурата при противодействие  
на корупцията**

ISBN 954-91449-8-4

Съставители: Ваня Кашукеева – Нушева, Диана Ковачева