



РУСЕНСКИ УНИВЕРСИТЕТ
“АНГЕЛ КЪНЧЕВ”
ЮРИДИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ



Противодействие на корупцията в Република България

Сборник с доклади



РУСЕНСКИ УНИВЕРСИТЕТ
„АНГЕЛ КЪНЧЕВ“
ЮРИДИЧЕСКИ ФАКУЛТЕТ



Противодействие на корупцията в Република България

гр. Русе
2019

Противодействие на корупцията в Република България

Русе

2019

Академично издателство „Русенски университет“

Противодействие на корупцията в Република България

Сборник

Научни редактори:

проф. д-р Петя Шопова

д-р Светлин Антонов

Предговор:

проф. д-р Петя Шопова

Рецензенти на сборника:

проф. д-р Юлия Бояджиева

доц. д-р Емил Маджаров

Настоящият сборник съдържа двойно анонимно реферирани доклади, изнесени на състоялата се на 2 юни 2018 г. в Русе Научноприложна конференция на тема “Проблеми на противодействието на корупцията в Република България”.

Издаването на сборника е финансирано от фонд „Научни изследвания“ по проект ФНИ-18-ФЮ-01 от 2018 г.

Академично издателство „Русенски университет“

ISBN 978-954-712-758-6

Печат: Издателски център към Русенски университет

Организационен комитет:

проф. д-р Петя Шопова

доц. д-р Красимир Димитров

гл. ас. д-р Светлин Антонов

гл. ас. д-р Ваня Пантелеева

Рецензенти на докладите в сборника:

проф. д-р Юлия Бояджиева

проф. д-р Пламен Панайотов

проф. д-р Николай Проданов

проф. д-р Димитър Костов

проф. д-р Евгения Коцева

доц. д-р Людмил Георгиев

доц. д-р Павел Витлиемов

доц. д-р Емил Маджаров

доц. д-р Мария Желева

доц. д-р Милен Иванов

доц. д-р Емануил Коларов

СЪДЪРЖАНИЕ

Предговор.....	1
Корупция и антикорупция в България	
Петя Шопова	3
Основни характеристики на корупцията в държавите в преход	
Елеонора Николова	18
Новото антикорупционно законодателство в Република България. Правен статут на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество	
Трифон Трифонов	24
Доброволност и незабавност на съобщаването за активния подкуп като изисквания за отпадане на наказуемостта по чл. 306 НК	
Екатерина Салкова и Янко Ройчев	31
Изискванията за несъвместимост спрямо общинските съветници в контекста на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество	
Зорница Йорданова	39
Анонимните сигнали като мярка за противодействие на корупцията в МВР	
Павлин Коджахристов	52
Корупцията в България - фактор за икономическа нестабилност	
Наталия Неделчева.....	63
Гражданската конфискация като ефикасен инструмент за противодействие на корупцията	
Николай Колев	71
Личностов профил на извършителя на корупционни престъпления	
Силвия Крушкова.....	80
Корупцията като правно явление	
Елица Вълчева-Куманова	84
Ниската ефективност на санкционната дейност на административните органи като благоприятстващ фактор за увеличаване на корупционните прояви	
Светлин Антонов	89
Ефективността на наказанието глоба и мястото му в системата на наказанията	
Славка Димитрова	97
Публичност и корупция	
Елина Маринова	106
Агентурният метод в борбата с корупцията в правоохранителните органи /МВР/ - актуални проблеми	
Георги Бъчваров.....	113

Законодателна уредба на престъпленията против държавната власт в Княжество/Царство България	
Нели Радева.....	121
Обстоятелства, подлежащи на установяване и доказване при разследване на корупционни престъпления	
Невена Русева	130
Корупция и сигурност: Ефективност на МВР при противодействие на корупцията	
Станимир Станев.....	139
Възможни корупционни модели в наказателното производство при разследване на умишлени убийства	
Десислава Викторова.....	146
Проблеми на наказателноправната характеристика на стопанския подкуп	
Мария Михайлова	159
Корупционното поведение на личността - причини и фактори	
Светлана Миланова-Петкова	169
България в огледалото на „Прозрачност без граници“	
Айхан Топал.....	181
Социално-демографски характеристики на извършителите на корупционни престъпления	
Стоян Узунов.....	190
Информационно-аналитични аспекти при противодействие на корупцията	
Велина Маринова-Йорданова.....	203
Идентификационни почеркови изследвания на ръкописни текстове, изпълнени чрез спрей	
Детелина Георгиева.....	212
Следствени ситуации при разследването на подкуп	
Йорданка Стаматова	220
Правен режим на дисциплинарната юридическа отговорност на служителите в МВР	
Велислава Ачева.....	230
Профил и характерни особености на посредника при телефонната измама	
Иван Иванов.....	236
Работата на инспекторите в детските педагогически стаи с малолетните и непълнолетните в област Разград	
Момчил Костадинов.....	250

ПРЕДГОВОР

Един от тревожните за българското общество въпроси е нивото на корупцията в България и ефективността на антикорупционните мерки, които се предприемат в страната. По данни на Transparency International индексът за възприятие на корупцията в България за целия период на измерване е под средния в световната класация, а след страните членки на Европейския съюз за целия период България заема предпоследно или последно място в класацията. Различни изследвания сочат, че българските граждани и представителите на бизнеса смятат, че корупцията е обхванала всички „етажи“ на властта – от местните органи на власт и управление, през отрасловите министерства и агенции до правителството и политическите партии. Гражданите смятат, че не са намерени все още ефективните стратегии и механизми за противодействие на корупцията.

В Юридическия факултет на Русенския университет от 2008 г. в курса на обучение по криминология е включен раздел, посветен на противодействието на корупцията, който по-късно беше обособен в самостоятелна дисциплина. Учебната дисциплина „Противодействие на корупцията“ се преподава и в магистърските програми на факултета. В процес на разработване е докторска дисертация, посветена на противодействието на корупцията.

Същевременно, отчитайки факта, че науката и практиката не се занимават достатъчно интензивно с проблемите на противодействие на корупцията, катедрата по наказателноправни науки и сигурност при Юридическия факултет на Русенския университет организира през юни 2018 г. научноприложна конференция на тема „Проблеми на противодействието на корупцията в Република България“. В конференцията взеха участие представители на много университети от страната, Академията на МВР, Института за държавата и правото при БАН. Участници в конференцията бяха и представители на институциите – народни представители, магистрати, представители на Министерството на вътрешните работи, на Комисията за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество, на областната администрация и местните органи на власт и управление.

Изнесените доклади и проведената дискусия бяха посветени на различни аспекти на характеристиката на корупцията като социално явление, на корупционните престъпления и другите корупционни деяния, на характеристиката на извършителите на корупционни деяния, на нормативната база, както и на качеството и ефективността на националните програми и стратегии за противодействие на корупцията.

Надяваме се материалите от сборника да бъдат полезни за всички, които се занимават с теоретичните и практическите въпроси на противодействие на корупцията.

КОРУПЦИЯ И АНТИКОРУПЦИЯ В БЪЛГАРИЯ

Петя Шопова

Abstract: *Corruption is a global problem. In Bulgaria, corruption is systemic. The measures taken do not produce the necessary result. The most serious anti-corruption effect may have moral in politics.*

Key words: *corruption, anti-corruption, strategies, law, morality*

1. КОРУПЦИЯТА КАТО ПРОБЛЕМ НА СЪВРЕМЕННОСТТА

Корупцията представлява един от най-сериозните проблеми на съвременното общество, тя отнема голяма част от неговите ресурси и действа деморализиращо на гражданите.

Корупцията е негативно социално явление. Според някои автори тя е самостоятелен феномен, съществуващ паралелно с престъпността,¹ според други автори корупционната престъпност е част от користната престъпност.² Трети я посочват като средство за прикриване и покровителстване на организираната престъпност, а организираните ѝ прояви като част от самата организираната престъпност.³ Нашето становище е, че корупцията като негативно социално явление, корупционната престъпност е част от престъпността. Корупционните престъпления са закрепени в наказателното законодателство, а реално извършените корупционни престъпления представляват част от „картината на престъпността“. Корупционните административни и дисциплинарни нарушения представляват „фонови явления“ от гледна точка на криминологичния анализ на корупцията.

Корупцията се превръща в остър проблем на съвременността, когато през 80-те години на 20 век явлението се глобализира и възниква необходимостта от обединяване усилията на всички държави за противодействие. Започва провеждането на международни конференции и приемането на международни правни актове.

Конвенцията на ООН срещу корупцията⁴ представлява международен правен акт, обобщаващ практиката и нормативната уредба на държавите-членки от различни континенти и обединяващ усилията им в предотвратяването и борбата с корупцията. В конвенцията съществува изискване за криминализация на определени престъпления. Предвиждат се механизми за осъществяване на международно правно сътрудничество в борбата с корупцията и обезщетяване на пострадалите от корупционни престъпления.

Гражданска конвенция относно корупцията на Съвета на Европа⁵ разглежда

¹ Вж. Станков, Б. Видове престъпност, ВСУ „Черноризец Храбър“, Варна, 2003, стр. 352.

² Вж. Антонян, Ю. М. Избранные лекции, Москва, Логос, 2004, стр. 276.

³ Антонов, С. Държавна политика за противодействие на организираната престъпност, Сб. Доклади от международна научна конференция на тема: „Противодействие на радикализацията и тероризма“, София, 2017, стр. 102;

⁴ Приета на 31 октомври, 2003 г., ратифицирана на 3 август 2006 г., в сила за РБ от 20 октомври 2006 г.

⁵ Приета през 1999г., ратифицирана от РБ на 10. 05.2000г, в сила от 01. 11. 2003г.

корупцията като заплаха за правовата държава, демокрацията и правата на човека. Държавите, присъединили се към нея трябва да предвидят ефективни средства за защита на лицата, претърпяли вреди от корупционни действия. Предвижда се в съответните съдопроизводства за обезщетение ответници за причинените вреди да бъдат както институциите, допуснали корупционните действия, така и конкретни лица, които са ги осъществили.

Наказателна конвенция на Съвета на Европа относно корупцията⁶ се основава на Програмата за действие срещу корупцията на министрите на Съвета на Европа. В Конвенцията се посочва, че държавите-членки на Съвета на Европа и другите държави, подписали конвенцията обединяват усилията си за формирането на обща наказателна политика за защита на обществото от корупцията. Дава се определение на понятието „длъжностно лице“, „съдия“, „длъжностно лице от друга държава“, „юридическо лице“. Дават се и конкретните легални определения на корупционните престъпления, които трябва да се вземат предвид от държавите, присъединили се към конвенцията и да се възпроизведат във вътрешното законодателство на съответната държава. Тези престъпления са: активен и пасивен подкуп на национално длъжностно лице, подкуп на членове на национални публични събрания, подкуп на чужди длъжностни лица и на членове на чужди публични събрания, активен и пасивен подкуп в частния сектор, подкуп на служители на международни организации, подкуп на членове на международни парламентарни събрания, на международни или наднационални организации, на които страната е член, търговията с влияние, счетоводни престъпления. Конвенцията отделя специално внимание на отговорността на юридическите лица, за да се гарантира, че от юридическите лица може да се търси отговорност за престъпленията активен подкуп, търговия с влияние и изпиране на пари, извършени в техен интерес от което и да е физическо лице, действащо индивидуално или като член на орган на юридическото лице. Същевременно конвенцията предвижда, че отговорността на юридическото лице не изключва наказателно производство срещу физическите лица, които са извършители, подбудители или помагачи на посочените престъпления. Тези текстове имат принципно значение и са свързани с развитието на наказателноправните системи в Европа и страните, присъединили се към конвенцията. Предвижда се в присъединилите се държави създаването на специализирани органи за борба с корупцията, които да имат необходимата независимост за осъществяване на функциите си, предвижда специални норми за сътрудничество между националните власти при приложението ѝ. Тази конвенция има огромно значение за развитие на наказателното законодателство в България.

Конвенция на ОИСР за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международните търговски сделки⁷ обединява усилията на страните

⁶ Приета на 27. 01. 1999г., ратифицирана на 12 април 2001 г., г. в сила за РБ от 1 юли 2002 г.

⁷ Приета на 21 ноември 1997 г., ратифицирана със закон на 3 юли 1998 г., обнародван в ДВ бр. 67 от 12 юни 1998 г., в сила от 15. 02.1999г.

от организацията за икономическо сътрудничество и развитие в борбата с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки. Конвенцията отделя специално внимание на криминализирането на подкупа на чуждестранни длъжностни лица, на отговорността на юридическите лица, на счетоводните престъпления.

Конвенцията за борба с корупцията, в която са въвлечени служители на европейските общности или служители на държавите-членки на ЕС⁸ предвижда задълбочаване на сътрудничеството срещу актовете на корупция, в която са въвлечени служители от държави-членки или служители на Общността, които увреждат или могат да увредят финансовите интереси на Европейските общности. Задължават се държавите-членки и присъединилите се към Конвенцията да криминализират пасивна и активна корупция, свързана със служителите на държавите-членки и служителите на общността. Понятията „пасивна корупция“ и „активна корупция“ са с характеристиките на „пасивен подкуп“ и „активен подкуп“, предвидени в наказателната конвенция относно корупцията и други международни правни актове.

През 2018 г. в България започна публична дискусия има ли определение на понятието „корупция“, защо нивото на корупцията е толкова високо, какви мерки да се предприемат. Представители на институциите твърдяха, че поради липса на определение за корупцията не може да се противодействие срещу нея. Тази дискусия беше наблюдавана от гражданите с интерес и тъга. Знаят ли гражданите какво представлява корупцията? Безспорно знаят, тъй като се срещат с нейните проявления в ежедневието си или лично, или опосредено, чрез влошаване на обществената среда, в която живеят.

Има ли определение на понятието „корупция“, какво е нашето законодателство, как можем да оценим реалните действия на институциите – това са важните въпроси на корупцията и антикорупцията в България.

2. ОПРЕДЕЛЕНИЕ И ВИДОВЕ КОРУПЦИЯ

Терминологично „корупция“, от латински «*corruptio*» означава подкуп, подкупност и продажност на обществени и политически дейци, държавни чиновници и длъжностни лица. «*Corruptere*» в римското право означава «повреждане», «разрушаване», «подкопаване».

Определение за корупцията се съдържа в чл. 2 на Гражданската конвенция за корупцията на Съвета на Европа, 1999г.⁹ Съгласно този текст „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 поведението, което се изисква от приемания подкупа, неполагащата се облага или обещаването на такава“.

⁸ Съставена в Брюксел на 26. 05. 1997г.

⁹ Ратифицирана от РБ на 10. 05.2000г, в сила от 01. 11. 2003г.

Правомощията са централен проблем на корупцията¹⁰. Те представляват „стоката“, чиято цена съответства на социалната им значимост. Концентрирането на повече правомощия в едно лице води до по-голям корупционен риск. Корупцията се наблюдава не само при публичната власт, но и в частния сектор.

Най-точното според нас определение за корупцията е на Боян Станков, съгласно което корупцията е злоупотреба с правомощия, предоставени на определено лице със закон или договор, като целта на злоупотребата е лично или корпоративно облагодетелстване.¹¹

Дълго време в българското законодателство нямаше легално определение на понятието „корупция“. С приемането на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество¹² тази законова празнота беше преодолена частично. В легалното определение се посочва, че „Корупция по смисъла на този закон е налице, когато в резултат на заеманата висша публична длъжност лицето злоупотребява с власт, нарушава или не изпълнява служебни задължения с цел пряко или косвено извличане на наследваща се материална или нематериална облага за себе си или за други лица“. Това определение страда от недостатъка с ограничаване на понятието до лицата, заемащи висши публични длъжности.

Корупционното поведение на определено лице може да се квалифицира като престъпление по смисъла на Наказателния кодекс, като административно нарушение, когато са нарушени норми, свързани с конфликт на интереси или деклариране на имущество или като дисциплинарно нарушение, когато са нарушени Етичните кодекси в съответните ведомства или други норми, свързани с дисциплинарната отговорност.

Видовете корупция в различните обществени сфери са: политическа корупция, корупция в публичната администрация, в съдебната система, в икономическата и финансова сфера.¹³

Политическата корупция се разглежда на първо място във всички теоретични и приложни изследвания, включително и в България, тъй като тя предопределя същността и тенденциите на корупцията в останалите обществени сфери. Този вид корупция се отнася до представителите на политическите партии, излъчени в органите на власт – Народното събрание и общинските съвети и до дейността на представителите на политическите партии във връзка с осъществяване на политическата им дейност.

Проблемни области, свързани с политическата корупция в България са: съмнения за участие на народни представители и общински съветници в корупционни схеми, предлагането и гласуването на лобистки закони в

¹⁰ Станков, Б. Цит. съч., стр. 354.

¹¹ Пак там, стр. 355.

¹² Обн. Д.в.В. бр. 7, 19. 01. 2018г.

¹³ В този смисъл Станков, Б. Цит. съч., стр.357.

Народното събрание, предлагането и гласуването в общинските съвети на решения с корупционен елемент.

Във връзка с осъществяване на политическата дейност проблемни области са: финансирането на политическите партии и финансирането на политическите кампании. Все още не съществува ефективен механизъм за контролиране на тези процеси

Изключително тежък за България въпрос е тенденцията за купуване на гласове по време на всички видове изборни кампании. Досега не е изчисляван относителният дял на купените гласове, но те във всички случаи изкривяват изборния резултат. Образованите наказателни производства са незначителен брой на фона на съобщенията в медиите и съмненията в гражданите за купуване на гласове.

Корупцията в публичната администрация е функция на политическата корупция, тъй като органите на власт излъчват органите на управление, а те от своя страна назначават чиновниците в държавната и общинска администрация.

Корупцията в публичната администрация е най-характерния вид корупция във всички страни защото органите на публичната администрация имат най-много правомощия и са в непрекъснат контакт с гражданите. Колкото повече правомощия са концентрирани в определен представител на изпълнителната власт или чиновник, толкова рискът от корупционни действия е по-голям. Този риск може да се трансформира с оглед промяната на правомощията или на обществената среда. Така например в Министерство на вътрешните работи сферата с най-голям корупционен риск е сферата на контрола на автомобилния транспорт. Същевременно във връзка с мигрантската криза се наблюдава повишаване на корупционния риск в Гранична полиция. Засилва се тенденцията на повишаване на корупционния риск в оперативните служби и охрана на обществения ред.

Гражданите са жертви на корупционните практики в публичната администрация поради това, че са във всекидневен контакт с органите на администрацията – местни и централни.

На трето място трябва да посочим корупцията в съдебната власт. Съдебната система има огромна роля за наказването и превенцията на корупционните деяния. Съмненията, че самата система е корумпирана имат деморализиращ ефект. Гаранциите за недопускане на корупция в съдебната система са в две насоки. Първата – това е институционалният контрол на решенията, постановени от определен съдебен състав от по-горната инстанция. Втората – това е конкретният контрол, който осъществява Висшия съдебен съвет чрез своя Инспекторат на дейността и кариерното развитие на магистратите.

На четвърто място трябва да посочим корупцията в сферата на икономиката и финансовата сфера. Трябва да откροим двата сектора на икономиката – държавния и частния сектор.

В теоретичните анализи и приложните изследвания се сочат следните видове корупционни практики:¹⁴ правителствени договори, при които фирмите предлагат подкуп, за да се сключат определени договори с правителството; издаване на лицензии, при които ролята на чиновника или чиновниците, чрез когото се осъществява процедурата по лицензиране е от огромно значение; концесии, които се предоставят от правителството или от местните органи и могат да се фаворизират или отстраняват определени фирми в зависимост от отношенията им с представители на съответния орган; правителствени изгоди – полето на голямата корупция, свързано с правителствени решения, с които се сключват международни договори от името на правителството, в които се обединяват интересите на политиците и търговците.

3. ИЗСЛЕДВАНЕ НА КОРУПЦИЯТА

Изследването на корупцията има изключително значение за точната „диагноза“ на картината на корупцията в съответната страна като част от картината на престъпността.

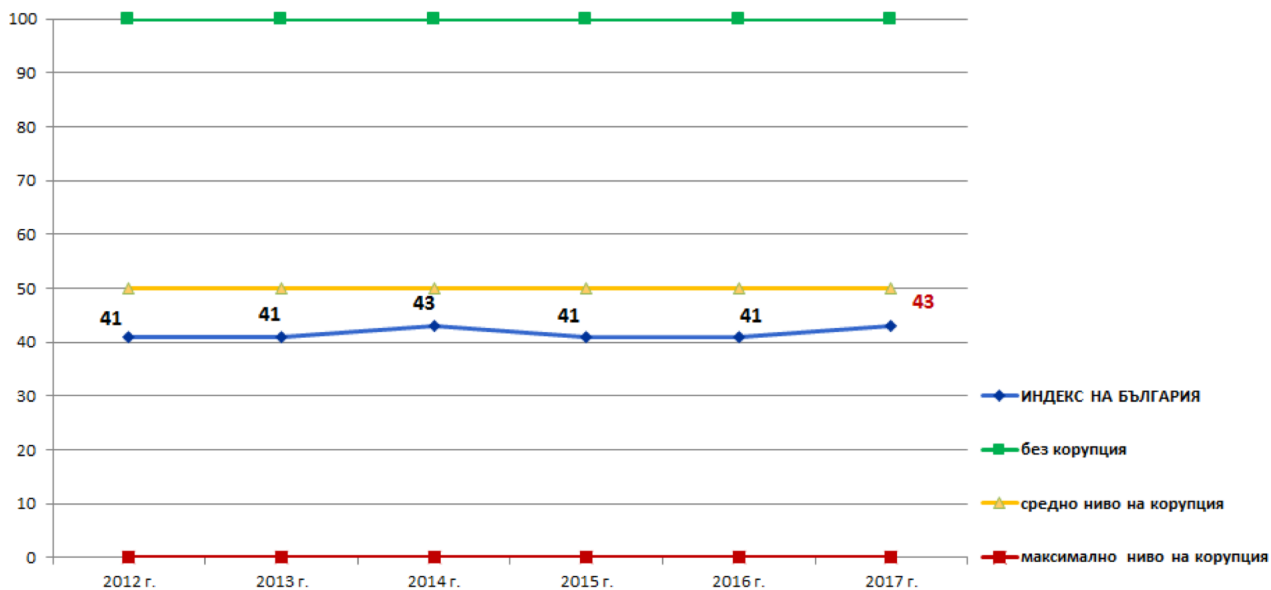
Изследванията, които се осъществяват в Европа и света са няколко вида-изследванията на международната организация „Transparency international“ и нейния български клон „Прозрачност без граници“, изследване на други неправителствени организации, изследване на жертвите на престъпленията, включително чрез специална методика на организацията UNICRI на Организацията на обединените нации, изследване на тенденциите на корупционната престъпност в съответната държава.

Какви са данните на Transparency international за 2017 г. и мястото на България.

Неблагоприятните тенденции в индекса за възприятие на корупцията за България се запазват и през 2017 г. В анализа е проследен периода 2012-2017 г. – графика № 1

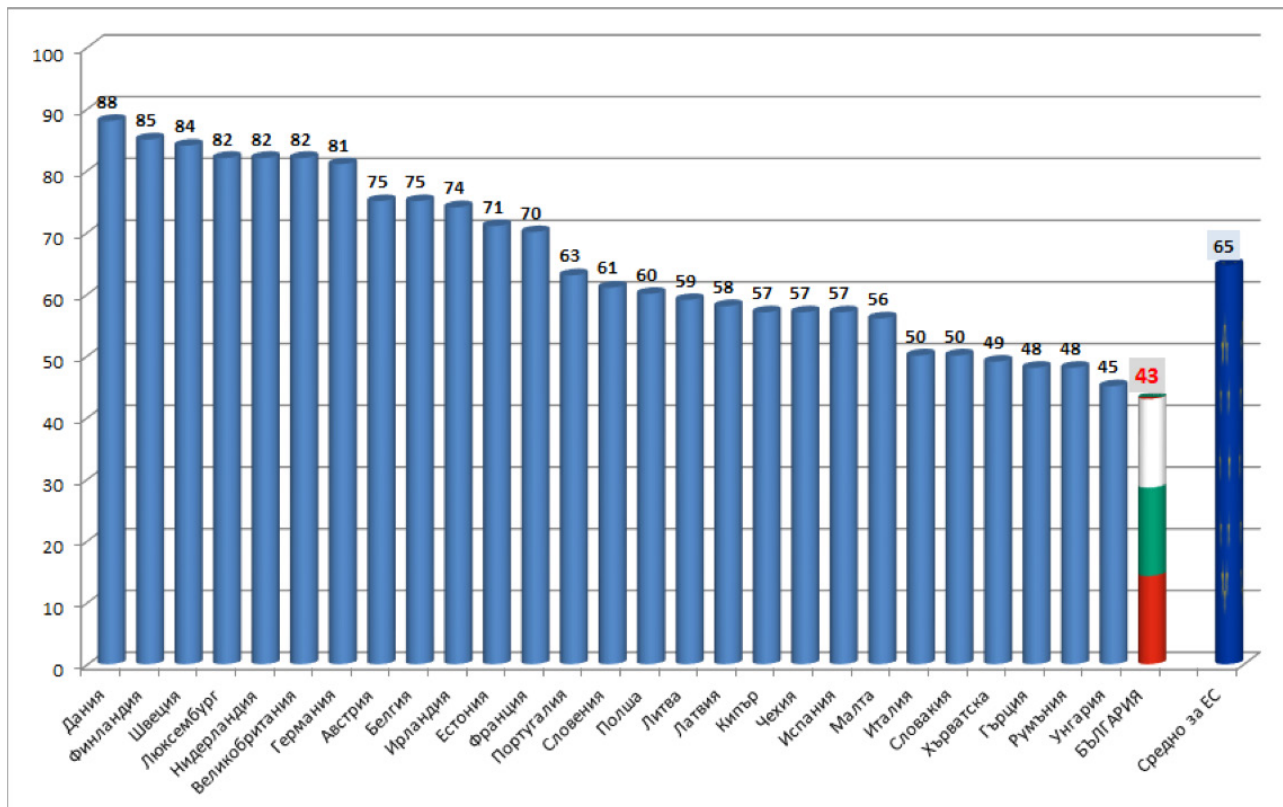
¹⁴ Станков, Б. Цит. съч., стр. 362.

Графика № 1 Тенденции в индекса за възприятие на корупцията в България 2012-2017г.



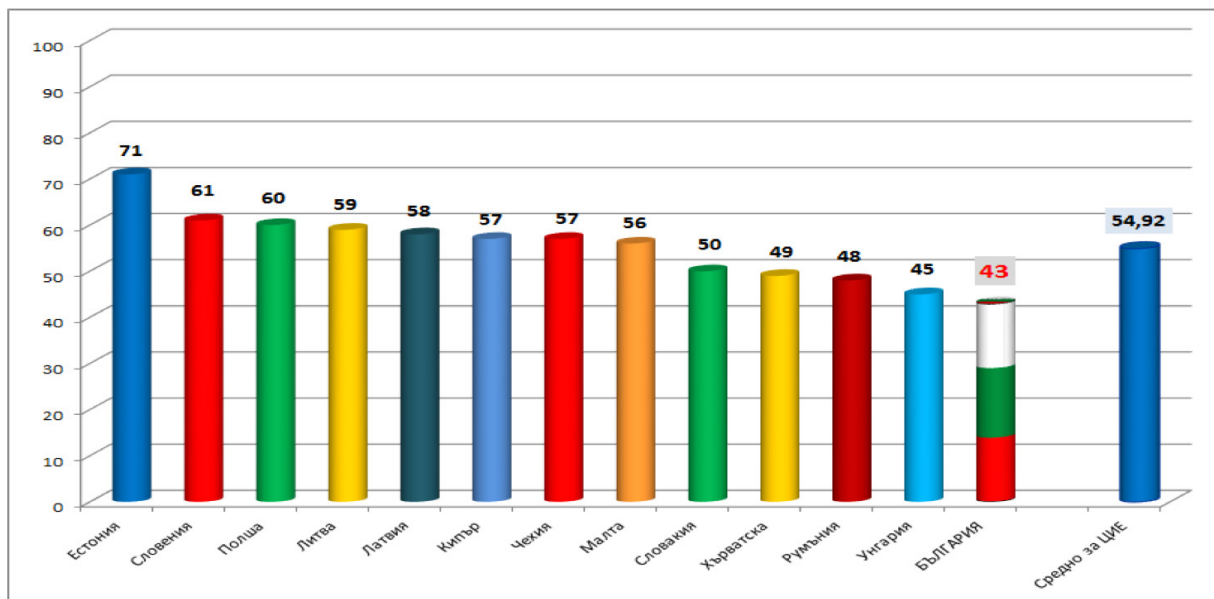
България продължава да бъде на последно място в Европейския съюз с индекс 43 при среден индекс за ЕС- 65- графика № 2

Графика № 2 Индекс за възприятие на корупцията 2017 г. ЕС



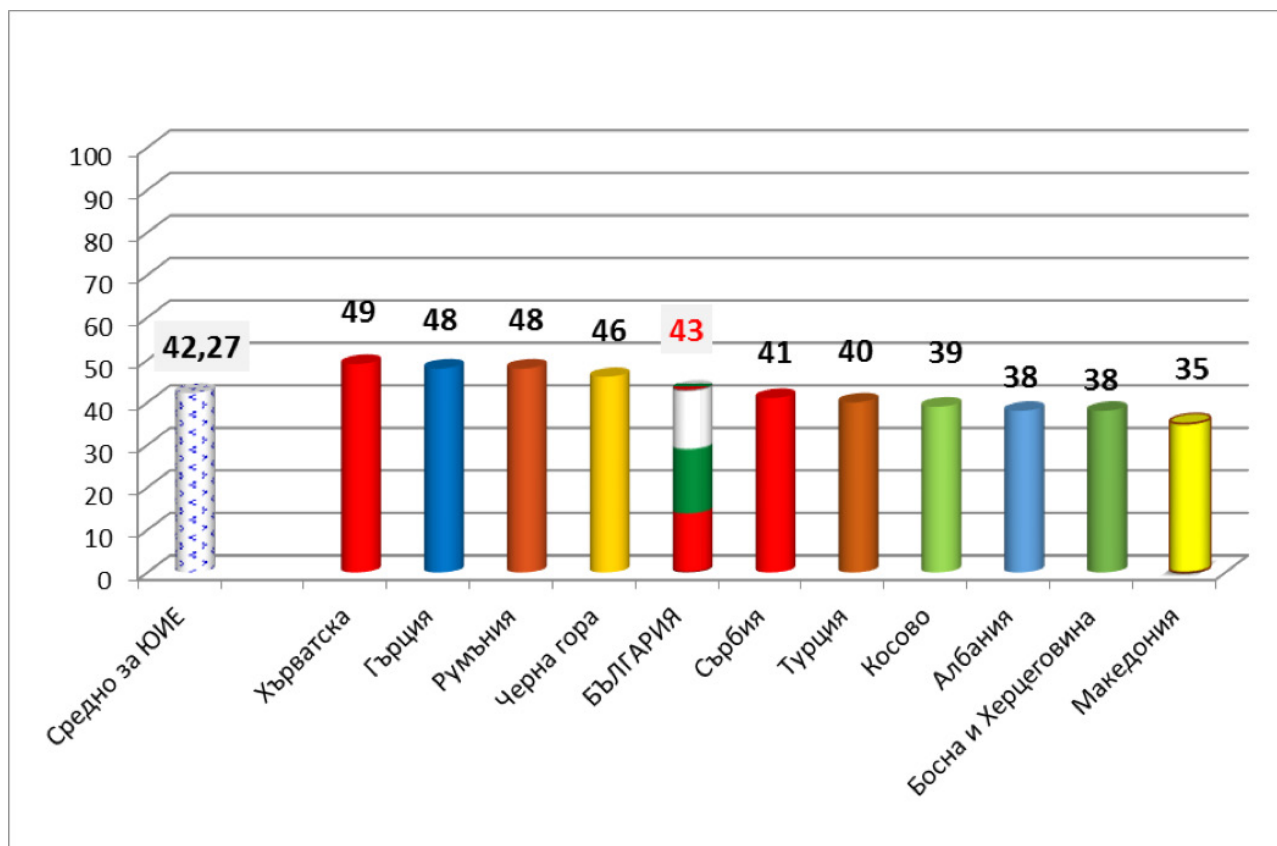
През 2017 г. България продължава да бъде на последно място и сред страните на Централна и Източна Европа с индекс 43 при следен индекс за ЦИЕ 54, 92- графика № 3

Графика № 3 Индекс за възприятие на корупцията 2017 за Централна и Източна Европа



Единствено сред страните от Югоизточна Европа България не е на последно място. С индекс 43 тя е на пето място в класацията при среден индекс за ЮЕ 42, 27. Преди нея са Хърватия, Гърция, Румъния и Черна Гора - графика № 4

Графика № 4 Индекс за възприятие на корупцията в Югоизточна Европа



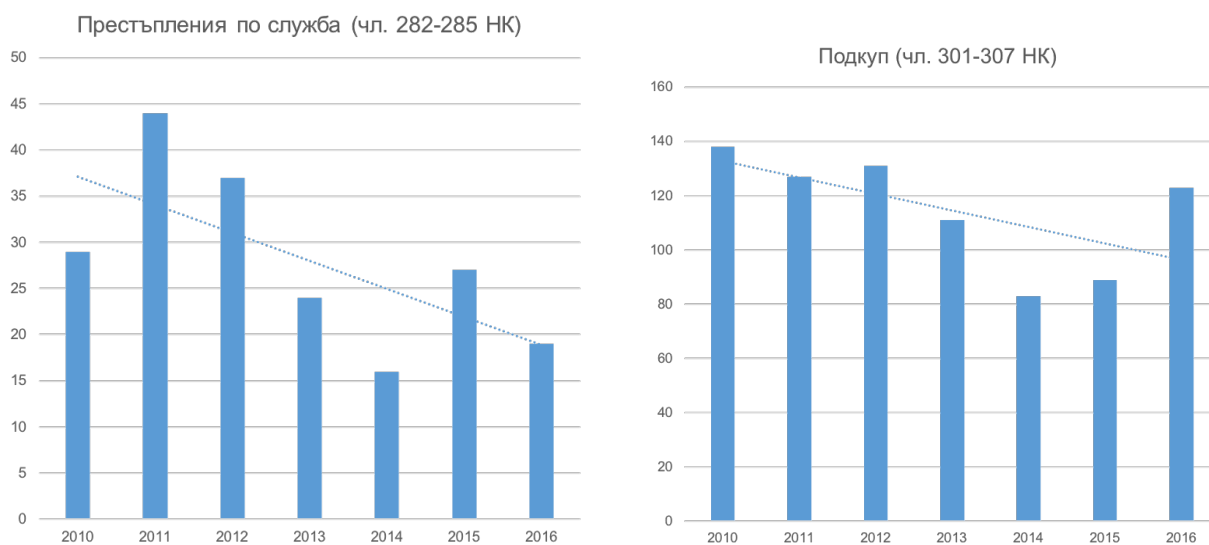
Трябва да се отбележи неблагоприятната тенденция за България, която от 2014 г. е на последно място сред страните-членки на Европейския съюз и сред страните от Централна и Източна Европа. В различните периоди преди това тя е

деляла това място с Гърция, Италия и Румъния, то и в трите страни процесите са се развили по-добре, отколкото в България.

Не случайно във всички анализи се посочва, че в България има застой в борбата с корупцията.

При анализ тенденциите на корупцията трябва да посочим данни и за тенденциите на корупционните престъпления. Изследвайки данните на Националния статистически институт по влезли в сила присъди за периода 2010-2016 г. можем да констатираме, че е налице тенденция за намаляване на броя на присъдите за престъпленията по служба по чл. 282-285 НК и на престъплението подкуп по чл. 301- 307 от НК. Тези тенденции са неблагоприятни - графика № 5

Графика № 5 Тенденции на корупционните престъпления по влезли в сила присъди.



През 2005 г. беше завършено първото у нас комплексно национално изследване на престъпността в страната след 1989¹⁵. В рамките на това изследване се проведе и представително изследване на виктимизацията на територията на страната по методика на Института на ООН – UNICRI¹⁶. Това изследване установи ниво от 10,3% засегнати от подкуп за 2001 г.¹⁷ Изследването констатира, че могат да се обособят няколко професионални групи, сред които рискът да поискат и съответно да получат подкуп е голям: полицаи – 25,3%; лекари и друг медицински персонал – 25,0%; общински служители – 10,0%; митнически служители -- 8,9%; магистрати и служители в органите на съдебната власт – 6,8%; данъчни служители – 5,0%; работещи в частния сектор – 4,5%; учители, преподаватели – 3,6% . Съгласно това изследване корупцията е локализирана главно в административните области с по-сложни обществени отношения между гражданите и длъжностните лица, в които административният и социалният контрол са по-затруднени. Това са София-град – 17%; Бургас – 11,3%; Кърджали – 10% и Видин – 6,8%. В тези

¹⁵ Изследване „Тенденции и фактори на престъпността 1991-2003 г.“ на Институт „Отворено общество“

¹⁶ Междурегионален институт на ООН за изследване на престъпността и правосъдието

¹⁷ Това е част от населението на възраст надз 16 г., което е било подложено на натиск да даде подкуп.

области са виктимизирани общо 45,1% от гражданите.

В изследването се посочва, че подкупът е престъпление с изключително висока латентност. Конфиденциалността при даването и вземането на подкуп, при предлагането или обещаването, както и трудностите по доказване на престъплението, са в основата на високата степен на скритост на проявите. Съгласно това изследване профилът на жертвата на подкупа в страната може да бъде определен със следните характеристики: мъж на възраст между 30 и 50 години, със средно образование, извършващ дейности, поставящи го в непосредствен и чест контакт с митническите и общинските служби и полицията поради високата му социална и професионална активност. В изследването се посочва още, че виктимизацията засяга по-възрастните граждани главно в сферата на здравеопазването и правосъдието, а по-необразованите граждани са с повишена виктимност в сферата на правосъдието. Корупционните рискове са най-големи при длъжностни лица, на които са възложени правомощия и те могат в кръга на службата си да злоупотребяват с тях. На практика това са длъжностните лица, работещи в сфери, където гражданите най-често влизат в съприкосновение с администрацията.

В България се осъществяват и други изследвания на корупцията – главно в неправителствения сектор и университетите, но не съществува звено за криминологичен анализ на корупционната престъпност, което би могло да се занимава и със стратегиите и програмите за противодействие на корупцията. Този проблем може да бъде решен като се възложат тези функции на специално изследователско звено към Единната информационна система за противодействие на престъпността, чието ядро в момента е във Върховна касационна прокуратура.

4. ПРИЧИНИ ЗА КОРУПЦИЯТА

Споделяме позицията, че корупцията се появява там, където има разгърната икономическа и финансова система.¹⁸ В държавите с традиции и добре функциониращи демократични институции се осъществява ефективен контрол и противодействие на корупцията. В България след 1989 г. при трансформацията на собствеността и свързаните с нея политическа и икономическа криза се появи и морална криза, нивото на корупцията е много високо.

Най-сериозната предпоставка за извършването на корупционни действия в публичната сфера е преплитането на частни и публични интереси. Наблюдава се разминаване между обявените и реалните ценности, което формира у гражданите двоен стандарт на морал и поведение.

Основна ценност в обществото стават парите, значението на човека се определя от личното му състояние, независимо от начина на придобиване на това състояние. В икономическата сфера корупцията способства за възникване и развитие на поредица от негативни процеси. Нарушава се конкуренцията,

¹⁸ Станков, Б. Цит. съч., стр. 365.

защото печели не този, който е по-добър, а който е дал подкуп. Това довежда до монополистични тенденции в икономиката, снижаване на ефективността ѝ и дискредитация на свободната конкуренция. Неефективно се разпределят средствата на държавния бюджет. Социално-психологическите причини за корупцията се проявяват в деморализация на обществото, недостатъчна информираност на гражданите, обществена пасивност, своеволието на властта. Корупцията способства за несправедливо преразпределение на обществените блага в полза на малката група на най-богатите, нарастване на имущественото неравенство, обедняване на населението, нарастване на социалното напрежение. В общественото съзнание се формират представи за беззащитността на гражданите пред властта и престъпността.

5. ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА

Република България има сериозна законодателна база за противодействие на корупцията. Ратифицирали сме основните международни правни актове за противодействие на корупцията, нормите на Наказателния кодекс са хармонизирани с изискванията на тези актове.

В съответствие с международните правни актове и особено на Наказателната конвенция относно корупцията можем да приемем, че същинските корупционни престъпления в нашия Наказателен кодекс са: пасивен и активен подкуп, подкуп в частния сектор, търговия с влияние, престъпления по служба, изпиране на пари.

В Пътеводител за гражданите по противодействие на корупцията¹⁹ като корупционни са посочени следните престъпления: умишлена безстопанственост – чл. 219, ал. 3, сключване на неизгодна сделка – чл. 220, стопански подкуп – чл. 224, пасивен подкуп в частния сектор – чл. 225б, пасивен подкуп при осъществяване дейността на юридическо лице или едноличен търговец – чл. 225в, ал. 1, активен подкуп при осъществяване дейността на юридическо лице или едноличен търговец – чл. 225в, ал. 2, посредничество към подкуп при осъществяване дейността на юридическо лице или едноличен търговец – чл. 225в, ал. 4, общо престъпление по служба – чл. 282, отказ или забавяне да се издаде специално разрешение – чл. 282а, злоупотреба със служебно положение – чл. 283, допустителство към престъпление по служба – чл. 285, осуетяване на наказателното преследване – чл. 288, склоняване на длъжностно лице от органите на предварителното производство да наруши задълженията си във връзка с правораздаването – чл. 289, осуетяване на изпълнението на влязла в сила присъда – чл. 295, престъпно освобождаване на затворник – чл. 299, пасивен подкуп в публичния сектор – чл. 301-303, активен подкуп в публичния сектор – чл. 304, търговия с влияние – чл. 304б, посредничество към подкуп – чл.

¹⁹ Пътеводител на гражданите, Противодействие на корупцията, проект ВГ 05/629на ПРСС и Прокуратурата, 2015г.

305а, провокация към подкуп – чл. 307, общо военно длъжностно престъпление – чл. 387 от НК.

В доклади и анализи на Прокуратурата на Република България характеристиката на престъпленията като корупционни се разширява като към посочения по-горе списък са добавени: престъпления против спорта – чл. 307в и чл. 307г, лично укривателство, осъществено от съдия, прокурор, следовател или полицейски орган – чл. 294, ал. 4, присвояване – чл. 201- 205, измама – чл. 210, ал. 1, т.3, чл. 211, икономически шпионаж – чл. 226, ал. 1 и ал. 2, разпореждане с бюджетни средства не по предназначение – чл. 254а-254б, счетоводни престъпления, извършени за да се прикрият други престъпления – чл. 255, ал. 2 – с участие на служител на Гранична полиция, митнически и финансови органи, чл. 255, чл. 256, ал. 2, документни престъпления – чл. 310 вр. чл. 308, ал.1 и 2, представяне на неверни сведения за кредит – чл. 248, ал. 3 и ал. 4.

В доктрината и практиката все още е спорно дали посочените по-горе широк кръг от престъпления са корупционни, но без съмнение те са корисни. Тази характеристика има значение при провеждане на криминологични изследвания на корупционните престъпления, тъй като увеличаването на текстовете на НК, които се считат за такива ще увеличи и относителния дял на корупционната престъпност в общата съвкупност на престъпността в страната. Засега при изследвания се анализират главно престъпленията по служба и престъплението подкуп, както и търговията с влияние и изпирането на пари.

За противодействие на корупцията в България се приемат антикорупционни програми и стратегии. Първата Национална стратегия за противодействие на корупцията е приета през 2001 г., а през 2002 г. с решение на Министерски съвет е създадена Комисия за координация на работата за борба срещу корупцията с председател министъра на правосъдието. През януари 2006 г. е приета Стратегия за прозрачно управление, превенция и противодействие на корупцията, 2006-2008 г., която предвижда да бъде създадена комисия по превенция и противодействие на корупцията с председател министъра на вътрешните работи, която да координира изпълнението на стратегията. Следва Интегрирана стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност 2009-2014 г., чрез която се създава специален орган за борба с корупцията – БОРКОР. Една от задачите на този орган е да се анализира законодателството от гледна точка на противодействие на корупцията, да се формулират антикорупционните политики и практики. Анализаторската дейност започва да се осъществява, но в последните три години от съществуването на специализирания орган неговите изводи не се вземат предвид от Министерския съвет.

Трябва да се отбележи, че приемането на няколко стратегии за кратък

период от време, изготвянето им без предварителен криминологичен анализ на тенденциите на корупцията в страната и без анализ на недосатъците в прилагането на тези стратегии създава впечатление за самоцелност на приемането им.

Последната Стратегията за противодействие и превенция на корупцията 2015-2020 и Плана за изпълнението ѝ очертават мерките, които следва да бъдат предприети в борбата с корупцията. Формулирана е целта: осъществява ефективна превенция на корупцията по високите етажи на властта чрез работеща система за деклариране и задълбочена проверка на обстоятелства, свързани с имотното състояние и конфликта на интереси, както и чрез производства за установяване на конфликт на интереси. Посочва се още, че целта на стратегията е до 2020 г. България да се превърне в държава, в която дребната корупция да бъде ограничена в значителна степен до средните за Европейския съюз равнища, корупцията по високите етажи да не остава безнаказана, антикорупционните институции да работят ефективно и да имат реален превантивен ефект върху корупционните прояви, а възприятията и опитът на граждани и фирми за нивата на корупцията в България да бъдат намалени в значителна степен. Стратегията има няколко раздела, свързани с: изграждане на ефективна система от антикорупционни органи и звена, включваща Национален координатор и Национален съвет по антикорупционни политики; противодействие на корупцията по високите етажи на властта; противодействие на политическата корупция с акцент „изборната корупция“; превенция и противодействие на корупцията в съдебната власт, МВР и контролните органи; освобождаване на гражданите от дребната корупция; създаване на среда на обществена нетърпимост към корупцията. В Стратегията е предвидено и създаване на законодателство, съответстващо на поставените цели и задачи и създаването на единен орган за противодействие на корупцията. Предвижда се закриване и преобразуване на съществуващи органи и звена – Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, Център за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност, структурно звено в Сметната палата и пренасочване на техния административен и финансов ресурс в новия орган. Предвижда се още изграждане на специализирано междуведомствено звено между Прокуратурата на Република България, ДАНС и МВР за разследване на престъпления, извършени от лица, заемащи или заемали висши държавни длъжности. В изпълнение на Стратегията беше приет Закон за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество.²⁰ Прави впечатление различието с посочените цели и задачи в Националната стратегия 2015-2020 г. В Стратегията не се предвижда Комисията за отнемане на незаконно придобитото имущество да се превърне в основната конструкция на новия антикорупционен орган. Законът за отнемане на незаконно придобитото имущество и Законът за противодействие

²⁰ Обнародван в ДВ. бр. 7 от 19.01.2018г.

на корупцията имат различно приложно поле и смесването на нормите на двата закона е както парадоксално, така и обяснимо. Обяснението се свързва с нежеланието на Парламента и Правителството да предвидят средства за финансиране на новия орган и създаването на нови регионални структури, както и с разбирането, че психологическият ефект от подобно „сливане“ ще се изразява във внушението към обществото, че незаконно придобитото имущество на всички корумпирани лица ще бъде отнето. Гражданите не биха могли да знаят, че това можеше да стане и при действието на самостоятелния закон за отнемане на незаконно придобитото имущество.

Друго отклонение на новия закон от Стратегията е създаването на звено за събиране на информация и осъществяване на оперативно-издирвателна дейност в този орган. Както вече беше посочено предвиждаше се да се създаде специализирано междуведомствено звено между Прокуратурата на Република България, ДАНС и МВР за разследване на престъпления, извършени от лица, заемащи или заемали висши държавни длъжности. Оперативно-издирвателната дейност в такъв случай би трябвало да се осъществява в специализираните органи – ДАНС и МВР или от специално създадено звено, както предвиждаше законопроектът на опозицията.

При първите публични акции на новата комисия, без наличие на законови възможности се явяваха лица в униформи и процесуално-следствените действия се извършваха на улицата и продължаваха с часове. Те бяха посрещнати с отрицателната реакция от юридическата общност и гражданите. Това начало на работата на комисията не беше добро за създаване на позитивни обществени нагласи.

Друг проблем на новия закон е определението за корупция и кръга на лицата, до които се отнася закона. Както вече беше посочено съгласно чл. 3 от ЗПКОНПИ корупция е налице, когато лице заемащо висша публична длъжност злоупотребява с власт, тоест определението се свързва само с лицата, заемащи висши публични длъжности. Едновременно с това при деклариране на имуществото в глава пета и деклариране на конфликт на интереси се имат предвид и други лица.²¹ Тези противоречия се получиха, тъй като новият закон представлява компилиране на нормите на различни закони и техните структури, които бяха събрани механично, без да се хармонизират, което създава проблеми в правоприлагането.

След приемането на ЗПКОНПИ той беше изменен неколккратно като най-неприемливото изменение е отпадане на нормите спрямо общинските съветници, за които отпадна задължението за деклариране на конфликт на интереси. Това изменение противоречи не само на приетата Стратегия, но и на факта,

²¹ Вж. ДР на ЗПКОНПИ.

че корупцията в България е обхванала всички нива на властта, включително местните органи на власт и управление, които не трябва да бъдат изключвани от приложението му.

6. ИЗВОДИ

1. Корупцията в България е системна – засяга всички «етажи» на властта от долу до горе, засяга ежедневието на гражданите и бизнеса.
2. Корупцията в България има деморализиращ характер, основни ценности са превърнати в стока.
3. Противодействието на корупцията и изготвянето на стратегии и програми трябва да се основава на криминологични изследвания, свързани с тенденциите на корупционните престъпления, както и на «фоновите» явления – административни нарушения и дисциплинарни нарушения.
4. Обществото с внимание ще следи дейността на Комисията за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество.
5. Най-сериозен антикорупционен превантивен ефект може да има моралът в политиката.

ЛИТЕРАТУРА

Айдаров, Станков, Шопова „Тенденции и фактори на престъпността 1991-2003 г.“ на Институт „Отворено общество“;

Антонов, С. Държавна политика за противодействие на организираната престъпност, Сб. Доклади от международна научна конференция на тема: „Противодействие на радикализацията и тероризма“, София, 2017, 93-120;

Антонян, Ю. М. Избранные лекции, Москва, Логос, 2004;

Пътеводител на гражданите, Противодействие на корупцията, проект BG 05/629 на ПРСС и Прокуратурата, 2015;
Станков, Б. Видове престъпност, ВСУ „Черноризец Храбър“, Варна, 2003.

За контакти: проф. д-р Петя Шопова, катедра „Наказателноправни науки и сигурност“, Русенски университет „Ангел Кънчев“, ел. поща: petiashopova@abv.bg

ОСНОВНИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА КОРУПЦИЯТА В ДЪРЖАВИТЕ В ПРЕХОД

Елеонора Николова

Abstract: *The ways in which the state-owned socialist property was transformed into private property, the various forms of privatization benefiting small groups of the socialist economic elite, the laws adopted at that time, with certain lobbyist legislature creating a privileged position of the same groups of people, define and determine the modern forms of corruption in our country.*

Key words: *corruption, countries in transition, privatization, local self-government, social values, public procurement*

През 2013 г. за първи път Европейската комисия изготви доклад за нивото на корупцията на всички държави, членове на ЕС. Това бе израз на оценката на европейските структури за необходимостта от координирани и целенасочени мерки срещу явление, което присъства задължително в политическия и обществения речник. С ускоряване процесите на глобализация и разширяване диапазона на сътрудничество този феномен започва да се разглежда не само като пречка пред националното развитие на отделните страни, но и като сериозна заплаха на международните отношения в цялото им многообразие. Независимо от националните специфики и проявни форми на корупция, неизменно за всички общества са последиците от разпространението ѝ – рязко намаляване капацитета на публичните власти при осигуряване на основни ресурси и услуги на гражданите; рязко намаляване на преките инвестиции и забавяне на икономическия растеж; нарастване на проявните форми и засилване на негативния ефект на организираната престъпност и тероризма. Корупцията е пагубна за социално-икономическото състояние и благополучие, когато и където я има, независимо от степента на развитие на държавата.

Различни изследвания доказваха, че корупцията не е тема, по която развитите страни могат да четат морал на когото и да било. Сюзън Роуз-Акерман¹ посочва, че демокрацията и свободният пазар не са неизменен антидот на корупцията. Преходът от авторитарно към демократично управление не означава непременно намаляване на подкупите. Той по скоро определя нормите на обществено поведение в съответната страна. Държава, която се демократизира, без същевременно да създаде и започне да прилага закони за овладяване на конфликта на интереси, финансовото облагодетелстване и рушветчийството, рискува крехките основи на новите ѝ институции да бъдат подкопани от стремежа към лични облаги. Страна, в която се предприема либерализация на икономиката, без същевременно да бъде проведена реформа и в държавната администрация, се изправя пред рисковата ситуация длъжностните лица да се окажат изкушени от възможността за участие в процеса на създаване на новото частно богатство. Казано накратко – проблемът с корупцията засяга всички системи и е присъщ на всички обществени строеве – феодализъм, капитализъм, комунизъм и социализъм.

И все пак, ако положението в развитите страни е сериозно, в редица от

¹ Прочувала нивата на корупция в Италия.

развиващите се страни и страните в преход, то е изключително критично. Страните от последната група направиха болезнено откритие, че оглавяваните или направляваните от правителството опити за подобряване на жизнения стандарт на хората чрез централизирано планиране са пълен провал. Сега всички признават, че моторът за устойчиво развитие трябва да бъде частният сектор и че правителството трябва да го подпомага, а не да го управлява. Коруptionята може да нанесе удар право в сърцето на пазарната икономика, защото опорочава процеса на вземане на решения и възнагражда корумпираните и манипулаторите вместо способните и мислещи творчески граждани.

Какво се случва? Защо коруptionята все по-често демонстрира отблъскващия си образ? Отговорът на тези въпроси включва две причини. Първата е обезценяване на социалните ценности, като в етичния кодекс на мнозина стремежът към повишаване на личното материално благосъстояние е изместил на второ място по-широките обществени интереси и обществената отговорност. Втората причина е липсата на прозрачност и отчетност в националните системи за почтеност. В редица страни е широко разпространено чувството, че държавната служба не е наясно с целите, които преследва, че много служители в държавния сектор са корумпирани, както и много от фирмите в частния сектор, които осъществяват бизнес с тях. Според общественото мнение, в преследване на своето собствено повишение, държавните служители работят единствено за да обслужат политическите амбиции на по-висшите длъжностни лица. Отчетността пред обществото е просто риторика, използвана в парламента или при произнасяне на речи пред международни организации. За мнозина този облик на държавния служител е несправедлив, но именно така го вижда широкото обществено мнение.

Какво е коруptionя? Каква е дефиницията за това явление? Казано на достъпен език, коруptionята е злоупотреба с власт с цел лично облагодетелстване. Коруptionята означава поведение на длъжностни лица, заети в държавния сектор (политици и държавни служители), чрез което те или техните близки се обогатяват неправомерно и незаконно, като злоупотребяват с поверената им власт.

Както посочва в своята монография Бруск Аткинсън “Бюрокрацията е измислена за да служи на обществото. Но щом дадена бюрокрация се установи, тя развива свой собствен духовен живот и започва да приема обществото като свой враг.”².

Най-уязвимите по отношение на коруptionята управленски дейности са: възлагане на обществени поръчки; разпореждане с държавни и общински терени; назначения на държавна служба; местно самоуправление.

Използваните коруptionционни методи обичайно са: назначане с “връзки”, включително на членове на семейството и роднини; политическа коруptionя чрез дарения за предизборни кампании; комисионни при получаване на обществени

² Аткинсън, Б. Анатомия на коруptionията.

поръчки, както и за извършване на консултантски договори; измами от всякакъв тип.

Посочените управленски дейности и методи се припокриват, независимо дали става дума за развиваща се или за развита страна.

Тези основни моменти, даващи обща характеристика на понятието корупция, са отправната точка, от която ще изходим при разработване темата на настоящия доклад.

Анализът на корупционните прояви на държавите в преход ни дава базата, знанието за генезиса на редица явления, задушавачи всяка инициатива на свободния човек, даващи отправна гледна точка за действията, които да се планират и проведат, за да се оздрави средата. Много от интервюираните младежи на Терминал 2 дават следната диагноза на днешна България: “Липсата на прозрачни, надлежно прилагани правила, е основната причина, поради която талантливите българи не могат да се реализират в България. Но веднъж попаднали на Запад в едно спазващо правилата общество, талантливият българин бързо доказва способностите си... Това е най-тъжната история на века.”

В посткомунистическите страни, и в България в частност, спецификите на корупцията произтичат и от тоталитарното им минало. При комунистическия тоталитаризъм правилата на общественото състезание са силно изкривени. “Връзките” с тоталитарния управляващ апарат определят просперитета на мениджърите в големите предприятия и социалният статус на хората изобщо. Тази корпоративна култура се пренася от същите хора /победители в тоталитарното състезание/ и в новите условия на преход, в който “пазарните кръгове на комунистическия режим” играят важна роля.

През последните години бяха направени опити за по-прецизно обяснение на спецификата на корупцията в посткомунистическите страни. В серия от статии, базирани на данни от 22 “преходни“ икономики, различни автори акцентират на “завладяването на държавата” като особен корупционен феномен. Такива автори са Хелман, Джонс, Кауфман и Шанкермън. Според тези автори “завладяването на държавата” се отнася до капацитета на фирмите да оформят и въздействат на създаването на базовите правила на играта /закони, регулации, укази/ чрез частни плащания към държавни служители и политици.

Авторите изчисляват индекс на завладяване на държавата. Сред изследваните 22 държави, България е на 16-то място / по-ниските стойности на индекса илюстрират по-ниска степен на корупция/, т.е. тя е във високите стойности, като след нея остават само страни от бившия Съветски съюз – Киргистан, Латвия, Русия, Украйна, Молдова и Азербайджан.

Въвеждането на подобни понятия като “завладяване на държавата” е важна крачка към разбиране на действителните проблеми с корупцията в България и подобни страни. То се основава на преобладаващата нормативна теория

за корупцията и обособява специфични групи на фирми, тясно свързани с политическите сили, които имат вредно влияние върху създаването на правната и институционална среда за бизнес в страната.³ Тази оценка се основава и на наблюдаваните реалности в България, където преходът не се направлява от предприемаческата и бизнес част на обществото. Движещите сили за разрушаване на комунизма и за институционалната промяна са съставени от паразитните кръгове на комунистическия режим. Това поражда и особения двойствен характер на институционалната промяна и изобщо на дизайна в областта на корпоративното управление.

Базовите факти, наблюдавани в България през 90-те години на миналия век, а и сега, отговарят на концепцията за “завладяване на държавата”. Създаването на основните нови форми на бизнес организация чрез корпоратизация / трансформиране на държавните предприятия в дружества със сто процента държавно участие, приватизация и установяване на нови частни предприятия/ показва двойствената форма на трансформацията. Корпоратизацията беше предназначена за организационна подготовка на държавните предприятия, институционална промяна /въвеждането на институцията на борда на директорите/ и пораждаше на нови стимули на мениджърите преди приватизацията, а истинската ѝ същност е колебаещо се оттегляне на държавата-собственик от контрола на държавните фирми и широко поле за свободни решения на мениджърите и новосъздадените съвети на директори за разграбване на предприятията.⁴ Тези фирми могат да се обозначат като политически облагодетелствани фирми. Идеята на приватизацията е да се прехвърлят активите на предприятията в ръцете на потенциално по-ефективните частни собственици. Моделите и правителствата се сменят – парична приватизация /1992-1996 г./, масова приватизация /1996-1997 г./, работническо-мениджърска /1998-2000 г./, а през 2002 г. и следващите се очертава нов странен и по-неефективен хибрид на масовата приватизация /чрез компенсаторни бонове/, но корупционният модел остава постоянен. В действителност наложените модели на приватизация осъществяват евтин трансфер към политически облагодетелстваните фирми и групи на интереси. Това води до неефективни структури на собственост в приватизираните предприятия. След масовата приватизация се наблюдава масово ощетяване на дребните акционери. Броят на бившите приватизационни фондове и настоящи холдингови компании, които плащат дивиденди, постепенно намалява – от 58 компании през 1997 г., към 2000 г. те са само 8. Дивидентите са незначителни, средно около 0,12 лв на акция за 2000 г. В публичния регистър на предприятията с влошено икономическо състояние след приватизацията и с развалени приватизационни договори, около 50% са сделки с работническо-мениджърска приватизация. Това означава, че има някаква съществена структура в системата на корпоративното управление, която не се променя със смяната на политическите режими и

³ Всички си спомняме “откровенията” на почетния председател на ДПС Ахмед Доган за “обръча от фирми”.

⁴ Хелман и други автори използват понятието крони фирмс, други използват понятието каптор фирмс, за да обозначат фирмите, свързани с политическите кръгове.

смяната на методите на приватизация и която “остава на власт” постоянно, независимо от номиналната смяна на управляващите.

Нововъзникналите частни фирми се обособяват на два типа – независими и политически облагодетелствани, което значително изкривява конкурентната среда в България. Например в началните години на прехода, от една страна, почти не е възможно взимането на кредити за голяма част от нововъзникналите частни фирми. От друга страна обаче, се наблюдава огромна концентрация на кредитите от малко на брой политически облагодетелствани фирми. Сериозна тема е раздаването на необезпечени кредити на посочени политически лица – сериозна крачка към фалита на банките през 1996 г., който фактически “разстреля” идеята за равен старт на българския гражданин.⁵

И тук стигаме до още едно определение на случилото се в България в годините на прехода – създаване на “връзкашки капитализъм”. Според някои автори това е икономическа система, в която решаването на търговските спорове и разпределението на ресурсите се извършва в полза на тези, които имат тесни връзки /по кръв или чрез подкупи/ с политическите лидери или държавните чиновници.

Следва да се отбележи, че разглежданият модел в България, по своята същност наподобява отношенията в развитите страни, където също се наблюдава влияние на големите корпорации и големия бизнес върху правителствата и обществото. Докато в България капиталът често е свързан с комунистическото тоталитарно минало, първоначалното натрупване на капитала или просто ограбване на държавата, в развитите пазарни икономики се разглежда като специфична форма на репутационен капитал. Инвестирането в политически контакти увеличава легитимността и обществената репутация на фирмите в страни като САЩ, тъй като фирмите се идентифицират с правителството, на което обществото е признало легитимност от около двеста години. Ползите, към които се стремят фирмите, са различни, но могат да се обособят колективни /мерки, въздействащи върху цялата икономика като търговски ограничения и квоти/ и селективни /насочени към тези, които участват във формирането на политиката/. Към последните спадат достъпът до информация, недостъпна за конкурентите, специални данъчни привилегии, правителствени контракти и др.

Казаното може да бъде обобщено по следния начин. Преходът, който бе извършен в България след 1989 г., е процес на трансформация на обществото,

⁵ Като окръжен прокурор на гр. Русе разпоредих през 1992-93 г. проверка на банковите клонове в града относно необезпечените кредити. Тогава образувах и две наказателни производства срещу банкери – директорите на ДСК и на Банка земеделски кредит. Нормативната уредба на кредитните институции даваше възможност да се проведе успешно производство по чл. 282 или чл. 219 от НК. Тогава имах среща и с шефа на “Банков надзор” на БНБ г-н Камен Тошков. Същият ме убеждаваше, че няма нищо притеснително, защото несъбраните средства ще се покрият с резервите на банката. Видяхме, че това не стана точно така. Разбира се, една от първите промени от правителството на г-н Сакскобурготски бе да се гарантира наказателна неотговорност за банковите директори и висш мениджмънт. Това позволи да има римейк на тази история през 2014 г. с Корпоративна търговска банка на Цветан Василев.

на първоначално натрупване на капитала, на преминаване към пазарна икономика /неразвита или развиваща се и до днес/, от слаба демокрация към функционираща демокрация, от политическа корупция към търсене на ренти от групите на интереси. Основната политическа стратегия на бизнеса в България досега е разграбване на държавната собственост. На тази основа се формира и специфична “преходна корупция”. Предстои и се случва преход към формиране на нормални политически стратегии към колективни и селективни ползи за фирмите. Такъв тип корпоративни стратегии вече се внесоха от някои чуждестранни инвеститори, стремящи се да намалят риска за своите инвестиции.

Логиката на по-нататъшното развитие на институционалната среда изисква създаването на качествена система от закони. Тук може да се очаква и промяна в основния договор между гражданите като принципал и политическите институции като агент. Такава конституционна промяна трябва да е насочена срещу формирането на политическа корупция и оттук би получила силен отпор от функционерите в политическите партии. Развитието на независима съдебна система създава дългосрочен характер и стабилност в законовата рамка. Това е един от основните фактори за ограничаване на политическата корупция. Преходът включва и бавна промяна във възникналата корпоративна култура.

Изключително важна е активността на гражданското общество и развитие на националната система за почтеност, с формулиране на цел: корупцията да започне да се възприема като голям риск, носещ малка доходност.

ЛИТЕРАТУРА

Аткинсън, Б. Анатомия на корупциите;
Грей, Ч. У. и Кауфман, Д. Икономическа цена на корупцията”, Сб. Корупция и антикорупция, ЦИД, 2003;
Корупция и антикорупция, Център за изследване на демокрацията, С., 2003;

За контакти: Елеонора Николова – ИД директор на Центъра за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност (БОРКОР) – 2011-2018г., ел. поща: nikolova.eleonora@abv.bg

НОВОТО АНТИКОРУПЦИОННО ЗАКОНОДАТЕЛСТВО В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ. ПРАВЕН СТАТУТ НА КОМИСИЯТА ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА И ЗА ОТНЕМАНЕ НА НЕЗАКОННО ПРИДОБИТОТО ИМУЩЕСТВО

Трифон Трифонов

Abstract: *The report briefly describes the new moments in the anti-corruption legislation in the Republic of Bulgaria and the powers of the Commission for Counteracting Corruption and Confiscation of Unlawfully Acquired Property, created by the Law for Counteracting Corruption and Confiscation of Unlawfully Acquired Property. The prerequisites for the initiation of inspection and production as well as the interrelations between the different directorates in the Commission are also examined.*

Key words: *corruption; anti-corruption; powers, prerequisites for inspection, declaring*

Въведение

Всеки от нас се възмущава, когато за сериозен обществен проблем като корупцията само се говори, без да се предприемат конкретни действия. Всички застъпваме тезата, че когато се констатират прояви на сериозен проблем, то трябва да се отреагира бързо – с адекватни ответни мерки. Чували сме преди време, че борбата с корупцията в България е *causa perdata* (изгубена кауза). В последните месеци, а и днес, смело мога да заявя, че със създаването на Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество (КПКОНПИ), борбата с корупцията в България не е изгубена кауза. За това говорят както нейните действия, така и активността на гражданите по отношение на новия Закон, влязъл в сила на 23.01.2018 г. Да, има воля за борба с корупцията и създаването на КПКОНПИ е ново начало в това противодействие.

Изложение

КПКОНПИ е предвидена като колективен антикорупционен орган. Тя е правопреемник на Комисията за установяване на имущество, придобито от престъпна дейност (КУИППД) и съответно КОНПИ. КУИППД беше създадена със Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност /ЗОПДИППД/, обн. ДВ, бр. 19 от 1 март 2005 г., а със Закона за отнемане в полза на държавата на незаконно придобито имущество / обн. ДВ, бр. 38 от 18 май 2012 г., в сила от 19.11.2012 г./ тя е преобразувана в КОНПИ.

КПКОНПИ е независим специализиран постояннодействащ държавен орган. Комисията е юридическо лице със седалище гр. София. Председателят на КПКОНПИ е първостепенен разпоредител с бюджет. КПКОНПИ е колегиален орган, който се състои от петима членове, включително председател и заместник – председател. Председателят на комисията се избира от Народното събрание,

а останалите членове са предлагат от председателя на комисията и също се избират от НС. Мандатът на членовете на Комисията е 6 години.

В Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ) се запазват в пълна степен прерогативите на досега съществуващата КОНПИ, както е записано в неговия § 6, тъй като реално същата само се преименува. Идеята на законодателя е да се разширят функциите на Комисията, а от там и приложното поле на закона. Компетенциите на Комисията са увеличени с правомощията на доскоро съществуващите Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси, Центърът за превенция и противодействия на корупцията и организираната престъпност /БОРКОР/, звеното в Сметната палата, което приема и проверява имуществените декларации и специализирана дирекция от Държавна агенция „Национална сигурност“ за противодействие на корупционни прояви сред лицата, заемащи висши държавни длъжности, както и с други допълнителни правомощия, предвидени в ЗПКОНПИ. По този начин основанията за образуване на проверки, а от там и възможностите за образуване на производства за отнемане на незаконно придобито имущество на основата на информацията и анализа от съответните структурни звена на Комисията, е много по-лесно осъществима.

Всичко това на базата на много повече възможности за взаимодействие с много и различни държавни органи, изчерпателно посочени в чл. 24 и чл. 27 от ЗПКОНПИ, а именно: МВР, ДАНС, Държавна агенция „Технически операции“, Държавна агенция „Разузнаване“, Служба „Военна полиция“, Прокуратурата на РБ, НАП, Агенция «Митници», Главният инспекторат на Министерския съвет и Инспекторатът към Висшия съдебен съвет.

Приемането на ЗПКОНПИ е в изпълнение на направени препоръки в докладите на Европейската комисия (ЕК) за напредъка на Р България по Механизма за сътрудничество и проверка (МСП). Неговите основни цели са: защита интересите на обществото чрез предотвратяване и ограничаване на възможностите за незаконно придобиване на имущество и разпореждането с него, както и възстановяване на чувството за справедливост сред гражданите; установяване на по-ясни и по-ефикасни правила за гражданска конфискация на активи, които не са пряко свързани с конкретното престъпление; улесняване на конфискуването на активи, което ще затрудни престъпните дейности, защита на икономиката срещу проникването на престъпни елементи и корупцията и възстановяването на печалбите, придобити от престъпниците, на публичните органи, предоставящи услуги на гражданите; създаване на ефективна система за предотвратяване на корупцията, която гарантира, че лицата, заемащи висши публични длъжности, изпълняват правомощията или задълженията си честно и почтено при спазване на Конституцията и законите на страната и в интерес на гражданите и обществото.

Законът стъпва на постигнатите добри практики в дейността на

КОНПИ, като се стреми да обедини всички положителни моменти от самостоятелното действия на досегашните органи.¹ Комисията е правоприемник на активите, пасивите, архива, правата и задълженията на вливащите се в нея административни структури. Предвиждат се проверки за почтеност на служителите в Комисията. Регламентирани са ясно връзките между Комисията и другите компетентни органи.

ЗПКОНПИ регламентира принципите, на които се подчинява политиката за предотвратяване на корупцията сред лицата, заемащи висши публични длъжности: законност, прозрачност, независимост, обективност и безпристрастност; повишена отговорност на лицата, заемащи висши публични длъжности; публичност на имуществото на лицата, заемащи висши публични длъжности; зачитане и гарантиране на правата и свободите на гражданите; пропорционалност на намесата в личния и семейния живот; защита на информацията и на източниците за придобиването ѝ; защита на лицата, подали сигнал за нарушение; координация и взаимодействие между държавните органи; политически неутралитет.

Изрично е предвидено в § 2, ал. 1 от ПЗР на ЗПКОНПИ, че се прилагат съответно глави пета („Декларации“), осма („Конфликт на интереси“) и петнадесета („Административнонаказателни разпоредби“) от този закон и по отношение на служителите в съответните администрации – подробно посочени в § 2, ал. 1. Така обхватът на противодействието на корупцията е не само сред лицата, заемащи висши публични длъжности, но и по отношение на служителите (по служебно и трудово правоотношение) в администрациите на централната и на местната власт. В тези случаи правомощията за извършване на проверки не са на КПКОНПИ, а законодателят е посочил, че са съответните инспекторати, а където няма такива – от специално създадени за целта комисии.

За първи път със ЗПКОНПИ е легално дефинирано понятието „корупция“: „Корупция по смисъла на този закон е налице, когато в резултат на заеманата висша публична длъжност лицето злоупотребява с власт, нарушава или не изпълнява служебни задължения с цел пряко или косвено извличане на наследваща се материална или нематериална облага за себе си или за други лица (чл. 3, ал. 1).

Регламентирани са механизмите за предотвратяване на корупционното поведение на лицата, заемащи висши публични длъжности, условията и реда за деклариране, проверка, анализ и оценка на имущественото състояние, условията и реда за установяване на конфликт на интереси; промяна на декларациите за имотно състояние и конфликт на интереси, както и засилване на правомощията на инспекторатите и натоварването им с функции по проверка на декларациите за имотно състояние на служителите в администрацията.

¹ Тя се създаде при зачитане принципа на правоприемство – на базата на досега действащата КОНПИ, като в нея се вляха, както обърнах внимание по-горе, КПУКИ, БОРКОР, съответното звено от Сметната палата, което приема и проверява имуществените декларации и специализирана дирекция от ДАНС за противодействие на корупционни прояви сред лицата, заемащи висши държавни длъжности.

В ЗПКОНПИ изрично са посочени основните способности за противодействие на корупцията. Те са: превантивна и оперативно-издирвателна дейност; деклариране на несъвместимост; деклариране на имуществото и интересите на лицата, заемащи висши публични длъжности, и свързаните с тях лица; осигуряване на публичен достъп до декларациите; проверка на декларациите; проверка, анализ и оценка на имущественото състояние; установяване на конфликт на интереси и налагане на санкции и на други мерки в случай на установен конфликт на интереси; публично оповестяване на имената на лицата, които не са подали декларации или в чиито декларации е установено несъответствие, и на имената на лицата, за които е установен конфликт на интереси; сезиране на компетентните органи в случаите, предвидени в този закон; други способности и средства, предвидени в този закон.

Проверки и производства по реда на ЗПКОНПИ

Новият антикорупционен орган вече има правомощието да проверява декларациите за имоти и интереси и за несъвместимост на лицата, заемащи висши публични длъжности. В 3-месечен срок от конституирането си КПКОНПИ утвърди образците на декларациите по чл. 35, ал. 1, т. 2 и т. 4 от ЗПКОНПИ. Променени са правилата за деклариране и за проверка на декларациите за имущество и интереси. Досега лицата декларираха имуществото, доходите и разходите си, тези на своите съпрузи и ненавършилите пълнолетие деца. ЗПКОНПИ предвижда и задължението за деклариране на имуществото, доходите и разходите на лицата, с които задължените са във фактическо съжителство на съпругески начала. Отчетен е фактът, че все повече хора живеят на съпругески начала без формално сключен брак. Разширява се предметът на деклариране, чрез обстоятелствата, които лицата се задължават да декларират, с цел осигуряване на по-пълна информация за имущественото им състояние. Такива са например чуждо недвижимо имущество и чужди превозни средства, подлежащи на регистрация, на стойност над 10 000 лв., които са предоставени на задължените по закона лица за трайно ползване. Посоченото изисква извършването на задълбочен анализ на декларациите за имущество и интереси; обследването на случаите за незаконно обогатяване; произхода на средствата; както и извършването на анализ на корупционен риск в жизнено важни сфери като здравеопазването и образованието; в сферата на обществените поръчки; обследването на онези категории задължени лица, които разходват значими публични средства. Всички тези мерки са насочени към предотвратяване на корупционното поведение сред лицата, заемащи висши публични длъжности. Във връзка с това, при установено несъответствие в размер над 5 000 лв. КПКОНПИ изпраща материалите на НАП, а при несъответствие над 20 000 лв. образува проверка на цялото имущественото състояние на съответното лице, тоест съществува възможност за стартиране на проверката по реда на т. нар. „гражданска конфискация“.

В материята на конфликта на интереси е запазен действащият режим,

който е модерен и съобразен със съвременните правни модели. Извършените промени са по посока прецизиране на правилата и съобразяване с основната идея за създаване на орган, който да проверява лицата, заемащи висши публични длъжности. Запазва се правната конструкция на същината на конфликта на интереси като административно нарушение, като се детайлизира и прецизира част от съставите на нарушенията. Предвидено е при наличие на влязъл в сила акт за конфликт на интереси да бъде образувана проверка за установяване на незаконно придобито имущество по реда на глава десета от ЗПКОНПИ. В случаите на установено несъответствие в размер над 150 000 лв. между имуществото и нетния доход на проверявания, КПКОНПИ предявява иск пред съда за отнемане на незаконно придобито имущество.

КПКОНПИ извършва дейности за противодействие на корупцията от органите по чл. 16, ал. 2 от ЗПКОНПИ.² Това става чрез събиране, анализиране и проверки на сведения при и по повод информация за прояви на корупция на лица, заемащи висши публични длъжности, което също е нов момент в правната регламентация на въпросите, свързани с противодействието на корупцията. За извършване на тази дейност към КПКОНПИ беше приобщена специализираната дирекция на ДАНС за противодействие на корупцията сред лицата, заемащи висши държавни длъжности. Основните цели на оперативно-издирвателната дейност на това звено са превенция, предотвратяване и санкциониране на нарушения в дейността на лицата, заемащи висши публични длъжности, свързани с прояви на корупция. Казаното се отнася и за придобиване на сведения и информация за действия или бездействия, които разкриват прояви на корупция и предоставянето на сведенията и информацията на съответните органи на съдебната власт, както и на разследващи органи, както и изготвяне и съхраняване на веществени доказателствени средства и предоставянето им на съответните органи на съдебната власт. По този начин се възприема комплексен подход в борбата срещу корупцията по високите етажи на властта.

Уредена е изрична възможност органите на КПКОНПИ да използват специални разузнавателни средства, което би следвало да повиши ефикасността при противодействие на корупцията. Тяхното прилагане се извършва по реда на Закона за специалните разузнавателни средства.

Изключително важно е да се предприемат всички действия по превенция на корупцията. Отнемане на незаконно придобитото имущество, установяване на конфликт на интереси и събиране на достатъчно данни за извършено престъпление са дейности, които следват корупционните прояви. Чрез наказване на извършителите и отнемане на имуществото им се извършва също превантивна дейност – възпират се останалите потенциални извършители на корупционни дейности под страх от съответната санкция – глоба, отнемане на имущество или присъда за извършено престъпление. В същото време

² Предвидено е при констатирано несъответствие над 20 000 лв. от органите по чл. 16, ал. 2 да се образува проверка от Комисията на цялото имущественото състояние на съответното лице, тоест съществува възможност за стартиране на проверката по реда на т. нар „гражданска конфискация“.

обаче ЗПКОНПИ е предвидил и редица превантивни мерки, които следва да намерят приложение, за да се намалят корупционните прояви. Засилването на превенцията може да бъде реализирано чрез:

- Предприемане на мерки за съгласуване на всички законопроекти относно корупционен риск. Законът предвижда съгласувателната процедура да е задължителна, но неспазването ѝ не е скрепено със санкция. От тази гледна точка при бъдещи законодателни изменения може да бъдат предвидени разпоредби, съгласно които липсата на съгласуваност относно корупционни рискове от КПКОНПИ води до опорочаване на съгласувателната процедура. Следва да бъде разработена и електронна платформа с електронни досиета на съгласуваните законопроекти, като по този начин ще се извършва мониторинг над изпълнението на предложените от КПКОНПИ антикорупционни мерки;

- Чл. 32, ал. 1, т. 1 от ЗПКОНПИ предвижда оценка за въздействие на законодателството, което предполага извършване на ежегодни оценки. Тези оценки трябва да почиват на задълбочен анализ и изследване на мотивите за неприемане на предложенията на КПКОНПИ. За тази цел се предвижда организирането на кръгли маси за обсъждане на годишната оценка на въздействието на законодателството. По време на тези срещи трябва да се направи съпоставка с оценките от предходните години. По този начин ще се отразява наличието на положителна или негативна тенденция. Трябва да бъдат изследвани и добрите европейски практики за оценка на въздействието в областта на противодействието на корупцията.

Заключение

Следва да се отбележи, че за обществото от изключително значение е да има резултат от работата на КПКОНПИ. Това е материя, обединена около няколко стълба на взаимодействие в една организационна структура. Идеята на законодателя е да уреди обществените отношения, свързани с публичността на имуществото, пренесена през материята на конфликта на интереси, противодействието на корупцията, чрез използването на оперативно-издирвателни способности, за да се достигне до отнемане на незаконно придобитото имущество по реда на гражданската конфискация. В тази същата организационна структура съществена роля има и функцията по превенция. Превенцията, която е един от способите за неутрализиране на корупционно поведение в държавата. Тази взаимовръзка между звената е от изключително значение за постигане целите на закона. На този етап могат да се отчетат някои важни за обществото резултати, постигнати с приемането на ЗПКОНПИ: създадени са условия за изграждане на ефективна система за борба с организираната престъпност и противодействие на корупцията; създаден е ред за гарантиране, че лицата, заемащи висши публични длъжности, изпълняват правомощията си честно и почтено при спазване на Конституцията и законите на страната и в интерес на гражданите и обществото; ясно се очертават

и механизмите за борба с корупцията по отношение и на служителите в държавната и местната администрации.

ИЗТОЧНИЦИ

ДОКЛАД НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ до Европейския парламент за борбата с корупцията, Приложения България, Брюксел, 3.2.2014 г. (преработен текст).

ДОКЛАД НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ до Европейския парламент и Съвета относно напредъка на Република България по механизма за сътрудничество и проверка от 25 януари 2017 г. (преработен текст).

ДИРЕКТИВА 2014/42/ЕС НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА от 3 април 2014 година за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз (преработен текст).

Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (Обн. ДВ. бр.7 от 19 Януари 2018 г., изм. и доп. ДВ. бр.20 от 6 Март 2018 г., доп. ДВ. бр.21 от 9 Март 2018 г.) .

Закон за отнемане в полза на държавата на незаконно придобитото имущество (отм. ДВ. бр.7 от 19 Януари 2018 г).

Закон за публичност на имуществото на лица, заемачи висши държавни и други длъжности (отм. ДВ. бр.7 от 19 Януари 2018 г).

Закон за предотвратяване и установяване конфликт на интереси, (отм. ДВ. бр.7 от 19 Януари 2018 г)

За контакти: Трифон Стоянов Трифонов, Комисия за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, София, e-mail: trifonov_ts@abv.bg

ДОБРОВОЛНОСТ И НЕЗАБАВНОСТ НА СЪОБЩАВАНЕТО ЗА АКТИВНИЯ ПОДКУП КАТО ИЗИСКВАНИЯ ЗА ОТПАДАНЕ НА НАКАЗУЕМОСТТА ПО ЧЛ. 306 НК

Екатерина Салкова и Янко Ройчев

Abstract: *The report considers two of the prerequisites for dropping the punishment of the active bribe under Art. 306 of the Penal Code - the voluntary and immediate reporting of bribery. It is argued that the two requirements are interconnected but of self-importance, with the immediacy judgment being assessed on a case-by-case basis, and the leading criterion in deciding whether the communication is voluntary, is the presence or absence of influence from a competent authority.*

Key words: *bribery, Criminal Code, unpunishability*

Корупционните престъпления са характерни за почти всеки правопорядък във всеки исторически период¹ и са едни от деянията, които засягат в най-висока степен нормалното функциониране както на публичноправните, така и на частноправните субекти. Престъплението, което в най-голяма степен отговаря на признаците на корупцията, е подкупът². Регламентиран е в Глава осма, Раздел четвърти от Наказателния кодекс³ (НК) и в литературата тези състави се определят като „най-опасните престъпления против дейността на държавните органи и обществените организации“⁴ и като „едно от най-тежките престъпления по служба“⁵.

Законодателят е отчетел важноста на своевременното разкриване на престъпленията по Глава осма, Раздел четвърти от Наказателния кодекс, установявайки разпоредбата на чл. 306 НК: „Не се наказва онзи, който е предложил, обещал или дал подкуп, ако е бил изнуден от длъжностното лице, арбитъра или вещото лице да стори това и ако незабавно и доброволно е съобщил на властта.“. Касае се до обстоятелство, изключващо наказуемостта. Деянието остава общественоопасно, но поради определени обстоятелства, включително последващото поведение на дееца, той не се наказва. Налице е поощрителна норма, която е предвидена в Особената част на НК и обхваща единствено подкупа, като цели осъществяване на защитната функция на наказателното право чрез недопускане извършването на нови престъпления и

¹ Вж. по-подробно Ширяев, В. Н. Взятничество и лиходателство в связи с общим учением о должностных преступлениях. Уголовно-юридическое исследование. Ярославль, 1916, с. 71 – 486; Панев, Байчо. Исторически предпоставки и съвременни фактори за подкупите. – Правна мисъл, 1982, № 3, с. 83 – 88; Новкиришка-Стоянова, Малина. Корупция е имало още през XXIV в. пр.н.е. – Общество и право, 2008, № 7, с. 69 – 77.

² Груев, Лазар, Велчев, Борис. Наказателно-правни аспекти в борбата срещу корупцията. София, Коалиция 2000, 2000, с. 18. Така и Трайкова, Евелина. Корупция и полицейска превенция. София, Научноизследователски институт по криминалистика и криминология, 2006, с. 13.

³ ДВ, бр. 26 от 2.04.1968 г.

⁴ Михайлов, Дим., Стойнов, Ал. Наказателно право на Народна република България. Свищов, Печатна база на ВФСИ „Д. А. Ценов“ – Свищов, 1988, с. 78.

⁵ Коев, Ст., Ценков, Цв., Петров, В. Наказателно право на НРБ. Учебник за средното милиционерско училище и курсовете за подготовка и преподготовка на милиционери. Под общата редакция на В. Петров. София, Висша специална школа „Георги Димитров“ – МВР, 1973, с. 218.

ограничаване на вредите от престъплението⁶.

Ненаказуемостта при предпоставките на чл. 306 НК се отнася само до активния подкуп⁷. Трудно мислимо е длъжностно лице да бъде изнудено да осъществи пасивен подкуп⁸, освен това незабавното и доброволно съобщаване на властта не би повлияло на наказуемостта на такова деяние. При пасивния подкуп, както и при активния, намират приложение всички основания за изключване на наказуемостта, предвидени в Общата част на НК, например доброволният отказ от съучастие.

Разпоредбата на чл. 306 НК изисква кумулативното наличие на четири предпоставки за отпадане на наказуемостта на активно подкупилия: 1) той да е бил изнуден да предложи, да обещае или да даде подкуп; 2) изнудването да е извършено от длъжностно лице, арбитър или вещо лице; 3) да е съобщил на властта незабавно; 4) да е съобщил на властта доброволно. Настоящото изложение е съсредоточено върху последните две от тях.

За отпадане на наказуемостта по чл. 306 НК е необходимо деецът да е съобщил на властта незабавно. В доктрината е прието, че съобщаването е незабавно, когато е направено „в момента, когато действително той се е освободил от въздействието на изнудването“⁹, „при първата възможност на лицето да влезе в контакт с органите на властта.“¹⁰. Наличието на тази предпоставка подлежи на конкретна преценка според особеностите на отделния случай, включително предвид личностните качества на извършителя¹¹, и не следва да се тълкува прекалено ограничително. Така например, ако изнудването е осъществено, докато активно подкупилият се намира в населено място, различно от постоянното си местоживееене, докато пътува към последното, е дискуссионно дали не следва да се приеме, че е налице незабавно съобщаване от негова страна, ако първо е завършил пътуването си, веднага след което е осъществил съобщаването, а не е съобщил във възможно най-близкото до местопроизшествието компетентно ведомство. Забавяне обаче от няколко дни в

⁶ Вж. Марков, Румен. Поощрителните норми в наказателното право. София, Фондация „Национална и международна сигурност“, 2001, с. 127 – 168; Маринова, Гургана. Наказателноправни мерки за противодействие на корупцията. – В: Да инвестираме в хората. Сборник учебни материали. София, Българска академия на науките, Институт за правни науки, 2009, с. 41; Марков, Румен. Поощрителните норми в наказателното право на Европейския съюз. – Правна мисъл, 2013, № 4, с. 55 – 75. Вж. в тази връзка и Ненов, Иван. Наказателноправни методи за предотвратяване, ограничаване и възстановяване на вредите от престъплението. – Правна мисъл, 1969, № 6, с. 3 – 21.

⁷ При активния подкуп деецът предлага, обещава или дава дар или каквато и да е облага на длъжностно лице, за да извърши или да не извърши действие по служба или загдето е извършило или не е извършило такова действие (чл. 304, ал. 1 НК). При пасивния подкуп длъжностното лице поисква или приема дар или каквато и да е облага, която не му се следва, или приема предложение или обещание за дар или облага, за да извърши или да не извърши действие по служба или загдето е извършило или не е извършило такова действие (чл. 301, ал. 1 НК).

⁸ Подробно за тези хипотези вж. Владимирова, Румен. Подкупът според българското наказателно право. София, Университетско издателство „Св. Климент Охридски“, 1992, с. 176 – 178.

⁹ Бузов, Венеци. Престъпления по служба (Чл. чл. 255 – 269 от НЗ). – Социалистическо право, 1954, № 6, с. 23.

¹⁰ Ненов, Иван. Наказателно право на Народна република България. Особена част. Том II. София, Държавно издателство „Наука и изкуство“, 1959, с. 249.

¹¹ Вж. Цветанова, Пламена. Подкуп. Безстопанственост. Длъжностно присвояване. Престъпления по служба. Документни престъпления. Документна измама. Основни положения и теоретични особености. София, Национална следствена служба, А. В. С., 2005, с. 32.

повечето хипотези би означавало, че предпоставката не е изпълнена¹².

Някои автори приемат, че „Съобщението е незабавно ако е извършено при първа възможност след даването на подкупа. Но и по-късното съобщение, до повдигане на наказателното преследване, разкрива престъплението“¹³. Следва да бъде споделено, че срокът „би могъл да бъде с различна продължителност, включително и когато тя е сравнително голяма“¹⁴, но не и че той няма самостоятелно значение. Ако неговото значение се сведе единствено до това на критерий за доброволността, както в периода 1982 – 2002 г., през който изискването за незабавност не е в сила¹⁵, това до известна степен би обезсмислило разглежданото правило. Посоченото разбиране не съответства на същността на чл. 306 НК като поощрителна норма, тъй като съобщаването за престъплението след изтичането на продължителен период от време не би способствало изобщо или поне не във висока степен постигането на целите на разпоредбата – своевременно разкриване на подкупа, отстраняване на последиците от него и реализиране на наказателната отговорност на извършителите, ако са налице предпоставките за това, съответно ненаказуемост на активно подкупилия при последващо положително поведение. Очевидно е, че например, ако е изтекла давността за наказателно преследване на пасивния подкуп, благоприятните последици от съобщаването за активния подкуп биха били силно ограничени. Изтъкнатото в теорията превантивно действие на отпадането на изискването за незабавност в периода 1982 – 2002 г.¹⁶ не може да компенсира тези негативни последици.

Наред с това е необходимо съобщаването да е осъществено доброволно. Съгласно Постановление № 8 от 30.11.1981 г. по н. д. № 10/81 г. на Пленума на ВС „Доброволно съобщаване на властта е налице, когато деецът писмено или устно по собствено желание уведоми милицията, прокуратурата, съда или

¹² Вж. Решение № 599 от 25.12.1978 г. на ВС по н. д. № 631/78 г., II н. о.: „Законосъобразен е и обоснованият извод на инстанцията по същество, че в случая не е налице и фактическият състав на разпоредбата на чл. 306, б. „б“ НК. Подсъдимият Й. Г. А. не е съобщил незабавно и доброволно на органите на властта за дадения от него подкуп. Това той е сторил далеч след като е имал възможност да влезе в контакт с органите на властта. Дал подкупа на 26 декември 1977 г., той е подал молба до КАТ едва на 10 януари 1978 г.“. В сравнителноправен план множество законодателства (Беларус, Белгия, Латвия, Литва, Молдова, Русия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан, Украйна, Франция) не предвиждат максимален срок, в който да бъде осъществено доброволното съобщаване с оглед отпадане на наказуемостта. Такъв е установен например в Армения (3 дни) и Испания (10 дни). Вж. Цагикян, С. Ш., Акопян, А. В. Добровольное сообщение о даче взятки как основание для освобождения взяткодателя от уголовной ответственности. – Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки, 2015, № 2, с. 53.

¹³ Величков, Б. Подкупът. – Социалистическо право, 1959, № 10, с. 38.

¹⁴ Владимирова, Румен. Цит. съч., с. 185.

¹⁵ В този период въз основа на текста на закона се приема, че „Поначало няма значение изтеклият период от време между момента на даване на подкупа и доброволното съобщаване на властта. Продължителността на този срок при наличието на възможност да съобщи на властта може да допринесе за изясняване на „доброволността“ на съобщението.“. Михайлов, Димитър. Активен подкуп. – Бюлетин на Съюза на юристите в България, 1986, № 4–5, с. 78.

¹⁶ Посочва се, че „С изменението на чл. 306, б. „б“ НК бе отговорено на една практическа потребност – да не се поставят излишни пречки за възможността и желанието на този, който е дал подкупа, да изобличи корумпираното длъжностно лице. Отмененото изискване за незабавност беше една такава пречка. Сега всеки получател на подкуп трябва да съобразява, че може да бъде разкрит от даващия, макар и в един по-късен момент и наказателна отговорност ще понесе само той.“. Панев, Б., Червеняков, Мл. Изменения по чл. 301–307 и новия чл. 225б НК. – Социалистическо право, 1982, № 8, с. 10.

друг държавен орган за извършеното от него престъпление.“. Употребената от Върховния съд формулировка „по собствено желание“ не внася достатъчно яснота относно тази предпоставка. На първо място, изразът „доброволно“ принципно насочва към отсъствието на задължение за съобщаването. Този критерий обаче е неприложим, тъй като се касае до съобщаване за престъпление, извършено от самото лице, а задължението по чл. 205, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) (което така или иначе е „обществено“)¹⁷ не може да обхваща хипотезите на самоуличаване. Същата особеност е налице и при две от хипотезите с важно практическо значение – съобщаването под формата на свидетелски показания или на обяснения на обвиняем, когато активно подкупилият е бил привлечен като такъв. Даването на показания от свидетеля поначало е процесуално задължение, но той не е длъжен да дава показания по въпроси, отговорите на които биха го уличили в извършване на престъпление¹⁸. От своя страна обвиняемият има процесуално право да дава или да откаже да дава обяснения, включително самопризнания, което упражнява по собствена преценка¹⁹. Следователно наличието на задължение не може да бъде определящо за доброволността на съобщаването, което насочва към необходимостта от формулирането на други критерии. В теорията и съдебната практика са предложени редица такива: субектът, от когото произтича инициативата за съобщаването; обстоятелството дали компетентните органи разполагат с данни за престъплението и дееца; наличието на образувано наказателно производство за подкупа и стадият, в който то се намира; знанието на дееца за същото; процесуалното му качество към момента на съобщаването; мотивите за съобщаването. Посочва се, че „Това съобщение може да стане устно или писмено от самия гражданин, дал подкуп и не анонимно. Към това съобщение той трябва да е пристъпил доброволно – значи то да е израз на неговото съзнание за престъпния характер на извършеното от него под силата на изнудването и на желанието му да се бори против това“²⁰; „*Съобщаването е доброволно*, когато е резултат на мотиви, несвързани с фактори, които в съзнанието на дееца са такива, че изключват възможността му за друг избор. Няма да бъде доброволно съобщението, когато се касае до показание, дадено при едно вече започнало разследване или следствие, ако на дееца е известно, че длъжностното лице е признало престъплението или че последното е вече разкрито.“²¹; „Далият подкупа се освобождава от наказание и ако незабавно и доброволно е съобщил на властта. Доброволно е направеното по негова инициатива съобщение. Ако той е уведомил властта без да знае, че престъплението е разкрито, наказателната му отговорност остава – няма предизвестяване, тъй като властта вече е в течение на престъплението.“²²; „**Не**

¹⁷ Разпоредбата предвижда, че „Когато узнаят за извършено престъпление от общ характер, гражданите са обществено задължени да уведомят незабавно орган на досъдебното производство или друг държавен орган.“

¹⁸ Чл. 121, ал. 1 НПК.

¹⁹ Чл. 55, ал. 1 НПК.

²⁰ Бузов, Венеци. Цит. съч., с. 23.

²¹ Ненов, Иван. Наказателно право..., с. 248 – 249.

²² Величков, Б. Цит. съч., с. 38.

е налице незабавно и доброволно съобщаване на властта за дадения подкуп, когато съобщаването е направено ... не със съзнанието, че по такъв начин ще съдействува за успешната борба с корупцията сред длъжностните лица, а да удовлетвори чувството си на мъст срещу полученото подкупа длъжностно лице.²³; „Поначало това съобщаване следва да стане по инициатива на далия подкупа. Но съобщаването, направено по покана на съответните органи на властта, също изключва наказуемостта. Достатъчно е далият подкупа да е направил съобщението доброволно. Няма да е така, ако той, призован като свидетел по делото за подкуп, е дал положителни показания, но не доброволно, а в резултат на това, че е бил разобличен от събраните по делото доказателства.“²⁴; „Инициативата за съобщението на органите на властта може също да не изхожда от самия престъпен деец, а от други лица, които са негови роднини, близки или приятели. Във всички случаи обаче тя не може да принадлежи на официални длъжностни лица. Още по-малко съобщението е „доброволно“, ако е изнудено или изтръгнато със заплахи за разобличаване, задържане или подвеждане под отговорност. Съобщението не е доброволно и когато е направено от дееца, след като е разбрал за започнатото следствие и иска да създаде впечатление за разкаяние. Най-сетне, то не е доброволно и когато е направено по искане на следователя.“²⁵; „доброволното съобщаване на властта не е изключено и ако извършеният активен подкуп, включително и неговият субект е известен на съответните органи, но деецът направи съответното заявление пред тях без да има представи за този факт ... няма никакви формални пречки всяко трето лице, в това число и длъжностното, да допринесе чрез склоняване или улесняване за извършване от дееца на предписаното в стимулиращата норма поведение. Същото се отнася и за случаите, когато длъжностното лице е официалният орган на власт“²⁶; „Доброволното“ съобщаване изисква деецът да не го е сторил под чуждо влияние.“²⁷.

Констатираните противоречия предопределят важното значение на проблема за доброволността по смисъла на чл. 306 НК. На първо място, считаме, че под никаква форма в критерия за определяне на нейното наличие не следва да присъстват мотивите за съобщаването. Законът не поставя никакви изисквания в тази насока. Съобщаването може да бъде доброволно независимо

²³ Решение № 599 от 25.12.1978 г. на ВС по н. д. № 631/78 г., II н. о. Така и Михайлов, Димитър. Цит. съч., с. 78; Рушанова, Валя. Престъпления против дейността на държавните органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции – обща характеристика, видове. – В: Маркова, Кети, Велчев, Борис (ред.) Помагало по наказателно материално право за кандидати за младши съдии и младши прокурори. Част II. София, Национален институт на правосъдието, 2013, с. 367.

²⁴ Петров, Веселин. Наказателно право на НРБ. София, Министерство на вътрешните работи, Управление „Кадри“, 1985, с. 303.

²⁵ Михайлов, Димитър. Цит. съч., с. 77 – 78.

²⁶ Владимиров, Румен. Цит. съч., с. 182 – 183.

²⁷ Диков, Евгени (съст.) Методики за разследване на престъпления. Следствена практика. Сборник. Том I. София, Национална следствена служба, 2005, с. 438. Така и Цветанова, Пламена. Цит. съч., с. 32. В съветската литература е изразено становището, че съобщението трябва да бъде направено преди привличането на субекта на пасивния подкуп към отговорност (т.е. отчита се значението на съобщението за разкриването на пасивния подкуп) и не във връзка с провеждан разпит. Вж. Шаргородский, М. Д., Беляев, Н. А. (ред.) Комментарий к Уголовному кодексу РСФСР 1960 г. Ленинград, Издательство Ленинградского университета, 1962, с. 316.

дали е направено от разкаяние, от желание да се съдейства за разкриването на пасивния (а и на самия активен) подкуп, да се отмъсти на получилия подкупа, да се предизвика отпадане на наказуемостта на деянието и т.н. Доколкото отсъства външно неправомерно (физическо или психическо) въздействие, в този аспект съобщаването е доброволно.

На второ място, критерият не следва да обхване и обстоятелствата дали компетентните органи разполагат с данни за престъплението и дееца, както и дали е образувано наказателно производство за подкупа и в кой стадий се намира то. Въпреки че становището за относимостта на тези обстоятелства към поставения проблем донякъде съответства на една от целите, преследвани чрез чл. 306 НК – да се повиши и улесни разкриваемостта на пасивните подкупи, то не се основава на закона, който не предвижда такива изисквания. Ако законодателят е искал да обвърже съобщаването за подкупа с неизвестността на същия до този момент за компетентните органи, това би било изрично указано. Противното разбиране води до последици, които не могат да бъдат приети за уместни – (не)наказуемостта на активно подкупилия се обуславя от фактори, стоящи извън неговото поведение. Така например, ако лицето, получило подкупа, веднага след деянието направи признание пред органите на властта, или същите, независимо по какъв начин (чрез съвременно получаване на данни от свидетел, използване на специални разузнавателни средства и т.н.), узнаят за подкупа при самото му извършване или непосредствено след него, за активно подкупилия става невъзможно да попадне в хипотезата на чл. 306 НК. Поради тези съображения посоченото разбиране не се основава на нито една от предпоставките по чл. 306 НК, а визира трета хипотеза, която обаче би могла да намери единствено изричен законодателен израз, както е например в чл. 292, ал. 1, т. 2 НК: „За престъпление по чл. 290 и 291 наказуемостта отпада: ... 2. когато лицето се отрече пред надлежния орган от своето лъжливо свидетелстване, превод, тълкуване или заключение до влизане на присъдата или решението в сила *и преди да е възбудено срещу него наказателно преследване за това.*“ (*курсивът наш*). На същото основание образуването на производство не би могло да изключи доброволността. Наличието на висящо производство и стадият, в който то се намира, имат значение за друга предпоставка по чл. 306 НК – незабавността, но не и за доброволността. Впрочем това значение е косвено, нерешаващо, защото са мислими хипотези, при които незабавно съобщаване е възможно дори в съдебната фаза на производство, провеждано при условията на чл. 269, ал. 3 НПК, например ако непосредствено след извършването на деянието активно подкупилият е изпаднал във фактическа невъзможност да събщи за същото (поради здравословни причини, невъзможност за свободно придвижване в пространството и прочие). При такива обстоятелства е възможно изпълнение на предпоставките по чл. 306 НК дори след приключване на производството, но тази хипотеза има преимуществено теоретично значение.

Следващият критерий, широко застъпен в теорията, е процесуалното

качество на дееца към момента на съобщаването. Следва да бъде споделено становището на някои от цитираните автори, че принципно доброволност по смисъла на чл. 306 НК не може да бъде налице, ако активно подкупилият вече е привлечен като свидетел или обвиняем за съответното деяние и съобщава за същото под формата на показания, съответно обяснения. Въпреки това от така формулираното положение са възможни и известни изключения. Основание за това становище е вероятността активно подкупилият да е бил привлечен като свидетел или обвиняем непосредствено след като е извършил деянието, поради което да е било невъзможно да съобщи доброволно и незабавно, дори да е искал да го направи. Следователно ако в посочената хипотеза той признае за подкупа при разпита си непосредствено след привличането, предпоставката по чл. 306 НК ще бъде изпълнена, защото е налице доброволност, а предвид особеностите на случая – и незабавност.

Представените разсъждения насочват към извода относно водещия критерий за доброволността – наличието на въздействие от страна на компетентен орган. С формулираното по-горе изключение, ако съобщаването се осъществява в рамките на процедура, инициирана от съответния орган (разпит на свидетел/обвиняем, предварителна проверка по чл. 145 ЗСВ), то не е доброволно по смисъла на чл. 306 НК, т.е. основно значение има от кого произтича инициативата за съобщаването. Ако деецът по собствен почин е влязъл в контакт с компетентния орган, а не е бил призован, предпоставката ще е изпълнена. При съобщаване, направено в резултат на въздействието на лице, което няма съответното длъжностно качество (например близък на дееца), доколкото това въздействие е било правомерно (а не е придружено например със заплаха или принуда), отново ще бъде налице доброволност. Поради тези съображения, ако деецът е привлечен като свидетел или обвиняем, но съобщи за подкупа преди да е узнал за процесуалното си качество, наказуемостта може да отпадне.

ЛИТЕРАТУРА

- Бузов, В. Престъпления по служба, Социалистическо право, 1954, № 6, с. 23.
- Величков, Б. Подкупът. – Социалистическо право, 1959, № 10, с. 38.
- Владимиров, Р. Подкупът според българското наказателно право. София, УИ „Св. Климент Охридски“, 1992, с. 176 – 178, 182 – 183, 185.
- Груев, Л., Велчев, Б. Наказателно-правни аспекти в борбата срещу корупцията. София, Коалиция 2000, 2000, с. 18.
- Диков, Е. (съст.) Методики за разследване на престъпления. Следствена практика. Сборник. Том I. София, Национална следствена служба, 2005, с. 438.
- Коев, Ст., Ценков, Цв., Петров, В. Наказателно право на НРБ. Учебник за средното милиционерско училище и курсовете за подготовка и преподготовка на милиционери. Под общата редакция на В. Петров. София, Висша специална школа „Георги Димитров“ – МВР, 1973, с. 218.
- Маринова, Г. Наказателноправни мерки за противодействие на корупцията. – В: Да инвестираме в хората. Сборник обучителни материали. София, Българска академия на науките, Институт за правни науки, 2009, с. 41.
- Марков, Р. Поощрителните норми в наказателното право на Европейския съюз. – Правна мисъл, 2013, № 4, с. 55 – 75.
- Марков, Р. Поощрителните норми в наказателното право. София, Фондация „Национална и международна сигурност“, 2001, с. 127 – 168.
- Михайлов, Д., Стойнов, Ал. Наказателно право на НРБ, Свищов, 1988, с. 78.

Михайлов, Д. Активен подкуп. – Бюлетин на Съюза на юристите в България, 1986, № 4–5, с. 77 – 78.

Ненов, И. Наказателно право на Народна република България. Особена част. Том II. София, Държавно издателство „Наука и изкуство“, 1959, с. 248 – 249.

Ненов, И. Наказателноправни методи за предотвратяване, ограничаване и възстановяване на вредите от престъплението. – Правна мисъл, 1969, № 6, с. 3 – 21.

Новкиришка-Стоянова, М. Корупция е имало още през XXIV в. пр.н.е. – Общество и право, 2008, № 7, с. 69 – 77.

Панев, Б., Червенияков, Мл. Изменения по чл. 301–307 и новия чл. 225б НК. – Социалистическо право, 1982, № 8, с. 10.

Панев, Б. Исторически предпоставки и съвременни фактори за подкупите. – Правна мисъл, 1982, № 3, с. 83 – 88.

Петров, В. Наказателно право на НРБ. София, Министерство на вътрешните работи, Управление „Кадри“, 1985, с. 303.

Рушанова, В. Престъпления против дейността на държавните органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции – обща характеристика, видове. – В: Маркова, Кети, Велчев, Борис (ред.) Помагало по наказателно материално право за кандидати за младши съдии и младши прокурори. Част II. София, Национален институт на правосъдието, 2013, с. 367.

Трайкова, Е. Корупция и полицейска превенция. София, НИКК, 2006, с. 13.

Цагикян, С. Ш., Акопян, А. В. Добровольное сообщение о даче взятки как основание для освобождения взяткодателя от уголовной ответственности. – Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки, 2015, № 2, с. 53.

Цветанова, П. Подкуп. Безстопанственост. Длъжностно присвояване. Престъпления по служба. Документни престъпления. Документна измама. Основни положения и теоретични особености. София, НСлС, А. В. С., 2005, с. 32.

Шаргородский, М. Д., Беляев, Н. А. (ред.) Комментарий к Уголовному кодексу РСФСР 1960 г. Ленинград, Издательство Ленинградского университета, 1962, с. 316.

Ширяев, В. Н. Взятничество и лиходействие в связи с общим учением о должностных преступлениях. Уголовно-юридическое исследование. Ярославль, 1916, с. 71 – 486.

За контакти:

Доц. д-р Екатерина Салкова Гетова, Институт за държавата и правото – Българска академия на науките и Русенски университет „Ангел Кънчев“, e-mail: ekaterina.salkova@gmail.com

Ас. д-р Янко Венелинов Ройчев, Институт за държавата и правото – Българска академия на науките и Академия на МВР, e-mail: yanko.roychev@gmail.com

ИЗИСКВАНИЯТА ЗА НЕСЪВМЕСТИМОСТ СПРЯМО ОБЩИНСКИТЕ СЪВЕТНИЦИ В КОНТЕКСТА НА ЗАКОНА ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА И ЗА ОТНЕМАНЕ НА НЕЗАКОННО ПРИДОБИТО ИМУЩЕСТВО

Зорница Йорданова

Abstract: *the paper deals with the requirements for incompatibility towards municipal councilors according to the Local self-government and local administration Act. These conditions were amended with the adoption of the Anti-corruption and forfeiture of unlawfully acquired assets Act. The author analyzes the legal institute of incompatibility, its relation to the prevention of corruption in government, the development of incompatibility requirements towards the municipal councilors and the reasons for the amendments of legal provisions in the matter. The author also presents her viewpoint concerning the effectiveness of the actual regulation.*

Key words: *incompatibility, requirements, corruption, municipal councilors, conflict of interests*

С приетия от Народното събрание (НС) на 12.01.2018 г.¹ Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество (ЗПКОНПИ²) бяха отменени Законът за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (ЗПУКИ), Законът за отнемане на незаконно придобито имущество (ЗОНПИ) и Законът за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни и други длъжности (ЗПИЛЗВДД). Бяха извършени и редица изменения и допълнения в други нормативни актове, включително в Закона за местното самоуправление и местната администрация (ЗМСМА)³. Именно новите положения в ЗМСМА са предмет на настоящото изложение, тъй като предизвикаха спорове и „експресни“ законови промени едва месец след приемането си. Особен интерес породиха нововъведеното със ЗПКОНПИ изискване за несъвместимост спрямо общинските съветници – съветниците да не могат да бъдат еднолични търговци, съдружници, акционери, членове на управителен, надзорен или контролен съвет на търговско дружество, което има сключени договори с общината, в която са общински съветници, както и с търговски дружества с общинско участие или с общински предприятия. Именно изискванията за несъвместимост, приложими към общинските съветници, ще бъдат анализирани в настоящия доклад⁴.

1. На първо място следва да изясним какво представлява несъвместимостта като правен институт.

¹ Посочена е датата на повторното, окончателно приемане на закона, след като същият беше върнат за повторно разглеждане от президента на Републиката.

² Обн., ДВ, бр. 7 от 19.01.2018 г., изм. и доп. ДВ, бр. 20 от 06.03.2018 г., доп. ДВ, бр. 21 от 09.03.2018 г., доп. ДВ, бр. 41 от 18.05.2018 г., изм. ДВ, бр.98 от 27.11.2018 г., изм. и доп. ДВ, бр.1 от 03.01. 2019 г. Информацията в доклада е актуална към началото на м.януари 2019 г.

³ Обн., ДВ, бр. 77 от 1991 г., посл. изм. и доп. ДВ, бр. 47 от 05.06.2018 г.

⁴ На 17-ти декември 2018 г. в НС бе внесен законопроект за изменение и допълнение на ЗПКОНПИ, в който (наред с редица други промени) се предвижда изключване на общинските съветници от списъка на лицата, заемащи висша публична длъжност по чл. 6. Към момента на предаване на доклада за печат обаче законопроектът все още не е гласуван в НС и не е известно дали същият ще бъде приет в този си вид.

С развитието на държавния апарат се обосновават и въвеждат юридически изисквания спрямо лицата, заемащи публична длъжност, относно добросъвестното, независимо и безпристрастно изпълнение на техните служебни задължения. Тези изисквания са основани на необходимостта обществените функции да се осъществяват така, че да няма противоречие между личния и публичния интерес на длъжностните лица, а ако такова възникне, конфликтът да бъде разрешен в полза на общността⁵. Още от Древността се обосновава какви качества следва да притежават управниците, за да се гарантира, че те действително ще защитават общото благо⁶ и ще преследват само обществените цели при осъществяване на длъжността си. Изследва се кои дейности биха могли да влязат в противоречие с тези цели и съответно да доведат до опасност за обществения интерес и за държавността. Така възниква и правният институт на несъвместимост.

Несъвместимостта може да бъде дефинирана най-общо като правно установена съвкупност от длъжности и дейности, които едно лице не може да заема или изпълнява от момента на избирането или назначаването си на публична длъжност до края на мандата, респективно до освобождаването от поста. При вече заемана длъжност, несъвместима с новопридобитата, законодателството обичайно предвижда срок за освобождаване на несъвместимия пост, респективно за избор между двете дейности. След изтичането на този срок, ако несъвместимостта не бъде отстранена, мандатът може да бъде предсрочно прекратен, съответно лицето да бъде освободено от публичната длъжност. Смисълът е да се предотврати възможността едно лице да заема две длъжности или да извършва две дейности, които са в противоречие (например когато едната позиция е подчинена на другата) или конфликт, или когато едновременното им осъществяване застрашава или нарушава публичния интерес⁷. Според правната теория несъвместимостта може да се прояви като забрана или ограничение длъжностно лице да заема определени правни позиции или придобива и ползва определени правни качества в частния си живот, или като забрана за паралелно осъществяване на различни по функции и място в държавния апарат позиции/длъжности. В този смисъл несъвместимостта може да бъде разделена на публичноправна и частноправна, както и на несъвместимост между правни позиции и между правни качества⁸.

⁵ Вж. по въпроса Киселова, Н. Конфликтът на интереси в съвременния конституционен дискурс. - В: 130 години български конституционализъм - проблеми и тенденции. Том II. С., 2009, 93-123, както и цитираната там литература.

⁶ Както сочи Е. Маринова, държавата неизменно се определя и легитимира чрез своята фундаментална функция да служи на общото благо. Представата за обхвата и съдържанието на това понятие се променя заедно с културно-историческия контекст. По-подробно по въпроса за общото благо вж. в Маринова, Е. Публичноправните задължения на лицата – основания на функционално ниво. Публичноправни задължения и функции на държавата. – В: Научни трудове на Русенския университет, том 50, серия 7. Правни науки. Русе, 2011, 212-217.

⁷ Вж. **Muyllé, K.** Incompatible offices in Belgium and France: A Comparison. - European Public Law, 2000, vol.6, issue 4, 469-478.

⁸ Вж. Йорданова, З. Към въпроса за несъвместимостта в държавното управление. - В: Научни трудове на Русенския университет „Ангел Кънчев”, том 49, серия 7. Русе, 2010, 136-142, Йорданова, З. Несъвместимост и конфликт на интереси. - В: Научни трудове на РУ, том 50, серия 7. Русе, 2011, 143-151, както и цитираната там

Конкретните основания за несъвместимост могат да бъдат класифицирани като юридически действия или състояния, водещи до осъществяване на определени правни последици. Установената по надлежния ред несъвместимост по правило има правопрекратяващ ефект - извършването на несъвместима дейност или заемането на несъвместима длъжност води до предсрочно прекратяване на мандата, респективно до освобождаване от длъжност⁹. Целта както на този институт, така и на другите правно регулирани способности за гарантиране на независимостта при осъществяване на публична длъжност (деклариране на имущество и на частни интереси, ограничения след освобождаване от длъжност и др.) е да осигурят спокойното, необвързано с външни фактори и безпристрастно осъществяване на държавновластническите функции при опазване на обществения интерес¹⁰ и ценности.

В конституционното право несъвместимостта обхваща регламентиранияте забрани и ограничения спрямо длъжностните лица, включени в персоналия състав на установените в Конституцията държавни органи, да осъществяват други длъжности или дейности, както и съответните правни последици. Забраните и ограниченията, включени в този правен институт, са въведени с оглед спазването на принципа за разделение на властите и гарантирането на обективността и независимостта при реализирането на властнически правомощия. Всъщност невинаги при несъвместимост е налице реално противоречие между държавния и личния интерес на индивида, заемащ публична длъжност. Конституциите и законодателствата¹¹ на съвременните държави обаче въвеждат подобни ограничения, съобразявайки не само конкретни хипотези, а и обективни критерии като обществения морал и добрите нрави. Често удовлетворяването на личните, частни интереси води до заплаха или увреждане на обществените, поради което правото предвижда институтите на несъвместимост и на конфликт между публични и частни интереси. В юридическата литература се сочи, че изискванията за несъвместимост в конституционното право имат следните основни цели: да осигурят разделието на властите - хоризонтално (между законодателната, изпълнителната и съдебната власт) и вертикално (между местни, национални и наднационални

литература.

⁹ При осъществяване на функциите си лицата, включени в персоналия състав на държавните органи, не следва да излизат извън пределите на компетентността си, нито да извършват действия в частен интерес или такива, поставящи под съмнение тяхната независимост и безпристрастност. При осъществяване на несъвместима дейност или заемане на несъвместима длъжност, субектът нарушава позицията си, предвидена в диспозицията на правните норми. В резултат на установената несъвместимост се реализира санкцията - прекратяване на пълномощията/освобождаване от поста.

¹⁰ По отношение на понятието „обществен интерес“ вж. **Маринова, С.** Към понятието за обществен и правен интерес. – В: Научни трудове на РУ, том 53, серия 7. Русе, 2014, 28-32.

¹¹ Несъвместимостта има две нива на регулация - конституционно и законово. В случаите, когато забраните и ограниченията в дейността са изчерпателно установени в Конституцията, въвеждането на нови изисквания може да бъде извършено само чрез конституционна ревизия. В останалите хипотези, допълнителни критерии към длъжностните лица, включени в състава на държавни органи, могат да бъдат (и често са) предвидени в съответните закони, уреждащи правното им положение. В конкретния случай, изискванията към общинските съветници не са установени на конституционно ниво, а в чл. 34, ал. 5 от ЗМСМА, макар общинският съвет да е установен с Конституцията орган на местно самоуправление.

органи), и да предотвратят конфликт на интереси, с което да гарантират разделението между сферата на държавата и тази на гражданското общество¹², иначе казано - между публичната и частната сфера. В първия случай, когато се поставя въпросът за съвместяване между два мандата (две публични функции по-общо), законодателят има две алтернативи: или да предвиди забрана за лицата, заемащи определени длъжности, да се кандидатира за посочения пост (например да предвиди основание за неизбираемост), или да установи несъвместимост между двете длъжности, като задължи вече избрания/назначен кандидат да избере между двете¹³. Втората група основания за несъвместимост е тази, ограничаваща частноправните позиции и качества на лицата на публична длъжност. Личните и корпоративни интереси не следва да имат място в обществената и служебна дейност на лицата, включени в състава на държавните (централни и местни) органи. Тук вече не става въпрос за прилагане принципа за разделение на властите, а за разграничаване между личните и публичните интереси и за утвърждаване на обществените ценности като единствено меродавни при осъществяване на управлението. Така несъвместимостта заема важно място сред способите за предотвратяване на корупцията в държавния апарат.

ЗПКОНПИ дефинира несъвместимостта за целите на закона – съгласно § 1, т. 7 от допълнителните му разпоредби несъвместимост е заемането на друга длъжност или извършването на дейност, която съгласно Конституцията или закон е несъвместима с положението на лицето като заемащо висша публична длъжност.

2. На второ място следва да бъде представена уредбата на несъвместимостта спрямо общинските съветници в ЗМСМА, нейното развитие и причините за законовите промени в тази материя.

Несъвместимите правни качества и позиции за общинските съветници не са уредени в Конституцията. Тя предоставя на законодателя да определи условията за осъществяването дейността на местните изборни органи. Понастоящем основанията за несъвместимост спрямо общинските съветници са предвидени основно в чл. 34, ал. 5 от ЗМСМА. Тази разпоредба се появява през 1999 г., допълнена е по повод приемането на Република България в Европейския съюз (ЕС) и за пореден път е променена със ЗПКОНПИ. Също така, традиционно за общинските съветници се прилага и забраната да заемат определени публични длъжности – да бъдат народни представители, министри, областни управители, кметове, заместник-министри, заместник областни управители, заместник-кметове, кметски наместници или да заемат щатна длъжност в съответната общинска администрация. Избирането, респ. назначаването им на такава длъжност води до предсрочно прекратяване на мандата на основание чл. 30, ал. 4, т. 4 от ЗМСМА.

¹² Вж. Танчев, Е., М. Белов. Сравнително конституционно право. С.: Сиби, 2009, с. 435.

¹³ Вж. Muylle, К. Op.cit.

С § 19 от Преходните и заключителни разпоредби (ПЗР) на ЗПКОНПИ бяха приети няколко изменения и допълнения в ЗМСМА. Интерес за настоящото изложение представлява новата редакция на чл. 34, ал. 5 (същата би следвало да влезе в сила от 01.12.2019 г.), съгласно която общинският съветник не може:

1. да бъде член на управителен, надзорен или контролен съвет, съвет на директорите, контролър, управител, прокурист, търговски пълномощник, синдик или ликвидатор на търговски дружества с общинско участие или директор на общинско предприятие;

2. да заема длъжност като общински съветник или подобна длъжност в друга държава - членка на Европейския съюз;

3. да е едноличен търговец, съдружник, акционер, член на управителен, надзорен или контролен съвет на търговско дружество, което има сключени договори с общината, в която е общински съветник, както и с търговски дружества с общинско участие или с общински предприятия¹⁴.

До приемането на ЗПКОНПИ разпоредбата на чл. 34, ал. 5 от ЗМСМА гласеше, че общинският съветник не може да бъде член на управителен, надзорен или контролен съвет, съвет на директорите, контролър, управител, прокурист, търговски пълномощник, синдик или ликвидатор на търговски дружества с общинско участие или директор на общинско предприятие по Закона за общинската собственост, както и да заема длъжност като общински съветник или подобна длъжност в друга държава - членка на ЕС. И в двете посочени групи хипотези бяхме изправени пред несъвместимост на длъжности, или иначе казано, публичноправна несъвместимост: едната - свързана със заемана длъжност в общински структури (търговски дружества с общинско участие или общински предприятия), а другата – със заемането на аналогична изборна длъжност в РБ или в ЕС. Т.нар. частноправна несъвместимост не беше предвидена за общинските съветници до приемането на ЗПКОНПИ. Независимо от това, извършването на платена дейност по договор със съответната община можеше да бъде разглеждано като хипотеза на конфликт на интереси по смисъла на отменения ЗПУКИ (както и по смисъла на новия закон¹⁵). Новата забрана общински съветник да бъде едноличен търговец, съдружник, акционер, член на управителен, надзорен или контролен съвет на търговско дружество, което има сключени договори с общината, в която е общински съветник, както и с търговски дружества с общинско участие или с общински предприятия

¹⁴ Освен това бе създадена и нова ал. 3 в чл.15 от ЗМСМА, съгласно която на пряко подчинение на кметовете на общини се създават инспекторати за осъществяване на контрол и проверки по § 2 от допълнителните разпоредби на ЗПКОНПИ. Когато числеността на общинската администрация не е достатъчна за обособяване на инспекторат, неговите функции се изпълняват от комисия от служители, изрично оправомощени от кмета на общината. Тази разпоредба обаче е извън обхвата на настоящото изложение.

¹⁵ Съгласно чл. 52 от ЗПКОНПИ конфликт на интереси възниква, когато лице, заемащо висша публична длъжност, има частен интерес, който може да повлияе върху безпристрастното и обективното изпълнение на правомощията или задълженията му по служба. Частен според чл. 53 е всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо висша публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение.

(в последните два случая няма изрично законово ограничение дружествата или предприятията да са в същата община), вече касае частноправна несъвместимост, която трябва да бъде окончателно отстранена от общинския съветник в определен срок, за да не се достигне до предсрочно прекратяване на мандата му.

Съгласно чл. 36 от ЗПКОНПИ при заемането на всяка висша публична длъжност, за която с Конституцията или със закон са установени несъвместимости, лицето подава пред съответния компетентен орган декларация за несъвместимост¹⁶ в едномесечен срок от заемането на длъжността¹⁷. Когато лице, избрано или назначено на висша публична длъжност, е декларирало наличие на несъвместимост, то е длъжно в едномесечен срок от подаване на декларацията да предприеме необходимите действия за отстраняване на несъвместимостта и да представи доказателства за това пред съответния орган¹⁸. В случай че това не бъде извършено в срок, органът по избора или назначаването предприема действия за прекратяване на правоотношението.

Непосредствено след приемането на ЗПКОНПИ възникнаха множество въпроси относно неговото действие, особено по отношение на общинските съветници. Проблеми породиха именно новата т. 3 на чл. 34, ал. 5 от ЗМСМА. Поради това със Закона за допълнение на ЗПКОНПИ (ДВ, бр. 21 от 2018 г.) бе въведен нов § 68 в ПЗР на ЗПКОНПИ, съгласно който § 4, ал. 1 от ЗПКОНПИ относно общинските съветници (предвиждащ едномесечен срок след утвърждаване образците на декларации за подаване на такива) и § 19, т. 2 (новата разпоредба на чл. 34, ал. 5 от ЗМСМА) влизат в сила от 1 декември 2019 г., т.е. при следващите местни избори¹⁹. Тази промяна постави следните въпроси:

а/ Какъв бе смисълът от въвеждането със ЗПКОНПИ на нови изисквания за несъвместимост спрямо общинските съветници?

Смятам, че утежняването на режима може да бъде обосновано с професионализацията в правния статус на общинските съветници през последните години. Съгласно първоначалната редакция на ЗМСМА те не

¹⁶ Съгласно чл. 35, ал. 1 от ЗПКОНПИ лицата, заемащи висши публични длъжности, с изключение на тези, задължени по Закона за съдебната власт, подават следните декларации: 1. декларация за несъвместимост; 2. декларация за имущество и интереси; 3. декларация за промяна в декларираните обстоятелства в декларацията по т. 1; 4. декларация за промяна в декларираните обстоятелства в декларацията по т. 2 в частта за интересите и за произхода на средствата при предсрочно погасяване на задължения и кредити. Съгласно ал. 2, декларациите по ал. 1, т. 1 и 3 се подават пред органа по избора или назначаването, а декларациите по т. 2 и 4 – пред Комисията. Т.е. декларацията за несъвместимост е само един от видовете декларации, подавани от общинските съветници по силата на ЗПКОНПИ. Другите видове декларации обаче не попадат в обхвата на настоящото изложение.

¹⁷ При промяна на длъжността лице, което остава задължено по ЗПКОНПИ, не подава нова декларация за несъвместимост, освен ако за новия пост са предвидени различни несъвместимости.

¹⁸ Когато в специален закон е предвидено задължение за подаване на декларация за несъвместимост преди възникване на трудовото или служебното правоотношение, съответните лица не подават допълнителна декларация за несъвместимост след възникване на правоотношението. Това законово разрешение е уместно, за да се избегне двойното деклариране на едни и същи обстоятелства.

¹⁹ Този законопроект за допълнение в ЗПКОНПИ бе внесен в НС със сигнатура № 854-01-9/19.02.2018 г. и приет на 23.02.2018 г.

бяха професионални политици (за разлика от депутатите), а авторитетни граждани, избрани на почетна длъжност, често имащи и друго работно място. Те не получаваха заплата, а по-скоро възстановяване на направените по повод на дейността си като съветници разходи. Първоначално чл. 34 от ЗМСМА гласи: „Общинският съветник получава служебен отпуск за времето, през което е зает във връзка с дейността си на съветник, по ред, определен с Правилника за работата на съвета. Общинският съветник получава пълния размер на трудовото си възнаграждение за времето, когато е участвал в заседания на съвета или на постоянна комисия. Средствата на работодателя се възстановяват от общинския бюджет. Пътните и други разноски, направени от общинския съветник във връзка с работата му в съвета, се поемат от общинския бюджет.“. Т.е. съветниците получават трудовото си възнаграждение от другата си месторабота, ако имат такава²⁰, а общинският съвет им възстановява само направените разноски и пропуснатото възнаграждение. Дори по отношение на председателя на общинския съвет (ОбС) „оригиналната” разпоредба на чл. 26 постановява, че в зависимост от големината на общината и обема на работата, която извършва, трудът му може да бъде изцяло или частично платен²¹. През 1999г. (ДВ, бр. 69) уредбата се променя. Новата ал. 1 на чл. 34 гласи, че общинският съветник не получава възнаграждение за дейността си като такъв. Председателят на ОбС пък вече задължително получава възнаграждение в размер, определен от ОбС (чл. 26). За първи път се предвижда в нова ал. 5 на чл. 34, че общинският съветник няма право да участва в ръководствата на общински фирми (директор или управител, заместник-директор или заместник-управител). Кардинална промяна настъпва през 2003 г. (ДВ, бр. 69) - съгласно изменената ал. 1 на чл. 34 общинският съветник вече **получава възнаграждение** за участието си в заседанията на общинския съвет и на неговите комисии. Размерът на възнаграждението се определя с правилника на ОбС. За времето, през което изпълнява задълженията си по ЗМСМА, общинският съветник получава неплатен служебен отпуск, който се зачита за трудов стаж. Пътните и други разноски във връзка с работата в съвета продължават да се поемат от общинския бюджет. Прецизира се несъвместимостта по чл. 34, ал. 5 - общинският съветник няма право да участва в ръководствата на търговски дружества с общинско участие (като директор или управител, заместник-директор, заместник-управител или като контролър, член на управителен, надзорен или контролен съвет, съвет на директорите). Съгласно Закона за изменение и допълнение (ЗИД) на ЗМСМА, обнародван в ДВ, бр. 69 от 2006 г., размерът на възнаграждението на общинския съветник за едно заседание се определя с решение на ОбС, прието с мнозинство повече от половината от общия брой на съветниците, като то не може да надвишава

²⁰ През 1995 г. се добавя ново изречение в чл. 34, ал. 2, съгласно което, ако съветникът не е в трудово правоотношение с работодател, получава средства по вид и размер, определени от ОбС.

²¹ С промяна, обн. в ДВ, бр. 65/1995 г., в чл. 26 е внесено уточнението, че общинският съвет може да определя възнаграждение на председателя в зависимост от големината на общината и обема на работата, която извършва. Едва след ЗИДЗМСМА, обн. в ДВ, бр. 69 от 1999 г., общинският съвет задължително определя възнаграждение на председателя съобразно посочените критерии.

размера на дневната ставка, изчислена на база средната брутна работна заплата в общинската администрация за последния месец от предходното тримесечие по данни на Националния статистически институт²². Въвежда се нов критерий за определяне възнаграждението на председателя на ОбС - общинският съвет го определя вече не само според обема на работата, но и в размер, не по-голям от възнаграждението на кмета на общината. Общият размер на възнаграждението на редови общински съветник за един месец от своя страна не може да бъде повече от 50% от средната брутна работна заплата в общинската администрация за последния месец от предходното тримесечие. Ал. 5 на чл. 34 се прецизира допълнително, като се сочи, че общинският съветник не може да бъде член на управителен, надзорен или контролен съвет, съвет на директорите, контролор, управител, прокурист, търговски пълномощник, синдик или ликвидатор на търговски дружества с общинско участие или директор на общинско предприятие по Закона за общинската собственост. Нова е разпоредбата на ал. 6, съгласно която в едномесечен срок от обявяването на изборните резултати лице, което при избирането му за общински съветник заема длъжност по ал. 5, подава молба за освобождаването му от заеманата длъжност и уведомява писмено за това председателя на ОбС и общинската избирателна комисия²³. В ДВ, бр. 63 от 2007 г., във връзка с членството на РБ в Европейския съюз, вече се предвижда, че освен посочените по-горе длъжности, съветник не може и да заема длъжност като общински съветник или подобна длъжност в друга държава - членка на ЕС. Следващото по-значително изменение е обнародвано в ДВ, бр. 14 от 2009 г. За изпълнение на задълженията си общинският съветник получава възнаграждение, чийто размер се определя с решение на ОбС, прието с абсолютно мнозинство. Общият размер на възнаграждението на общинския съветник за един месец вече не може да надвишава 60 на сто, а в Столична община и в общините с градове с районно деление - 70 на сто от средната брутна работна заплата в съответната общинска администрация за последния месец от предходното тримесечие. За времето на изпълнение на задълженията му общинският съветник ползва неплатен служебен отпуск, който се признава за трудов стаж²⁴. По отношение председателя на ОбС отново има промяна - ОбС определя размера на възнаграждението на председателя на съвета в зависимост от определената продължителност на работното му време²⁵. Размерът на възнаграждението на председателя на ОбС не може да бъде по-голям от размера на възнаграждението на кмета на общината. През 2012 г. (ДВ, бр. 38) се изменя само ал. 2 на чл. 34 от ЗМСМА, като размерът на възнаграждението на общинския съветник за един месец вече не може да надвишава 30 на сто от

²² Това може да се приеме за справедливо, доколкото обвързва възнаграждението на общинските съветници с дневното възнаграждение на лицата, работещи в администрацията на същата община.

²³ Посочената разпореба действа и понастоящем, като неизпълнението на това задължение е предвидно като основание за предсрочно прекратяване пълномощията на общинския съветник съгласно чл. 30, ал. 4, т. 10 от ЗМСМА.

²⁴ Времето, през което се заема длъжността председател на ОбС, изцяло се признава за трудов стаж.

²⁵ Размерът на възнаграждението при намалено работно време се определя пропорционално на неговата продължителност, определена от ОбС.

средната брутна работна заплата в съответната общинска администрация за последния месец от предходното тримесечие, а на председателя на общинския съвет – 90% от възнаграждението на кмета на съответната община. Със Закона за публичните финанси (обн., ДВ, бр. 15/2013 г.) са извършени нови промени в чл. 34 от ЗМСМА. Съгласно ал. 1 общинският съветник получава възнаграждение за участието си в заседанията на общинския съвет и на неговите комисии. Размерът на възнаграждението се определя с решение на ОбС, прието с мнозинство повече от половината от общия брой съветници. Това възнаграждение за един месец не може да надвишава общо 30% от средната брутна работна заплата в съответната общинска администрация за последния месец от предходното тримесечие, а възнаграждението на председателя на ОбС – 90 на сто от възнаграждението на кмета на съответната община. Съгласно новата ал. 8 посоченото възнаграждение не включва възнаграждението, което съветниците могат да получават за участието си в специализирани органи на ОбС. Последната ревизия на чл. 26 и чл. 34 от ЗМСМА преди приемането на ЗПКОНПИ е тази, обнародвана в ДВ, бр. 1 от 2014 г. На първо място се променя уредбата по отношение възнаграждението на председателя на ОбС. Общинският съвет определя размера на възнаграждението на председателя в зависимост от определената продължителност на работното му време. Размерът на възнаграждението при намалено работно време се определя пропорционално на неговата продължителност, определена от ОбС. Размерът на възнаграждението на председателя на общинския съвет не може да надвишава 90 на сто от възнаграждението на кмета на общината. Чл. 34, ал. 2 се изменя така: общият размер на възнаграждението на общинския съветник за един месец не може да бъде повече от 70 на сто от: 1. брутната работна заплата на председателя на общинския съвет за съответния месец – в общините с население над 100 000 души; 2. средната брутна работна заплата на общинската администрация за съответния месец – в общините с население до 100 000 души²⁶.

Видно от извършения обзор на нормативната уредба, правното положение на общинските съветници се е променяло неколккратно в последните 20 години от гледна точка на заплащането на дейността им и на изискванията за несъвместимост по чл. 34, ал. 5 от ЗМСМА. Съгласно действащия чл. 26 от ЗМСМА общинският съвет определя размера на възнаграждението на председателя на съвета в зависимост от определената продължителност на работното му време. Размерът на възнаграждението при намалено работно време се определя пропорционално на неговата продължителност, определена от ОбС. Размерът на възнаграждението на председателя на общинския съвет не може да надвишава 90 на сто от възнаграждението на кмета на общината (което също се определя от ОбС). Председателят на ОбС има всички права по трудово правоотношение освен тези, които противоречат или са несъвместими с неговото правно положение (разпоредбата е от 2003 г.). След промяната

²⁶ В чл. 48, ал. 1 се въвежда и изискване всеки общински съветник да бъде член на поне една постоянна комисия. Председателят на ОбС може да не бъде избран за член на постоянна комисия.

от ДВ, бр. 14 от 2009 г. се уточнява, че той има право на: общественно осигуряване и допълнително социално осигуряване при условията и по реда на Кодекса за социално осигуряване и на здравно осигуряване при условията и по реда на Закона за здравното осигуряване; отпуски и обезщетение за неизползван платен годишен отпуск, на допълнителни трудови възнаграждения и други плащания при условията и по реда на Кодекса на труда. Що се отнася до редовите съветници, те също получават възнаграждение, но само за участието си в заседанията на общинския съвет и на неговите комисии. Размерът на възнаграждението им се определя с решение на ОбС, прието с мнозинство повече от половината от общия брой съветници. Общият размер на възнаграждението на общинския съветник за един месец не може да бъде повече от 70 на сто от: brutната работна заплата на председателя на съвета за съответния месец - в общините с население над 100 000 души; или от средната brutна работна заплата на общинската администрация за съответния месец - в общините с население до 100 000 души. За времето, необходимо за изпълнение на задълженията му, общинският съветник ползва неплатен служебен отпуск, който се признава за трудов стаж. Времето, през което общински съветник е заемал длъжността председател на общинския съвет, се признава за трудов стаж. Пътните и други разноски, направени от съветник във връзка с работата му в ОбС, се поемат от общинския бюджет.

След като дейността на съветниците се професионализира и те вече се доближават по своето правно положение до служителите в съответната общинска администрация, то е логично и изискванията към тях и ограниченията по отношение другите им занимания да се увеличат. Всъщност изисквания за несъвместимост е правилно и обосновано да съществуват за всички публични длъжности. Те гарантират, че длъжностните лица ще отчитат и зачитат общото благо при осъществяване на функциите си и няма да допуснат частни интереси да им повлияят при осъществяване на властническите им функции. Друг е въпросът дали новото изискване за несъвместимост по чл. 34, ал. 5, т. 3 от ЗМСМА не трябваше да бъде предвидено само като основание за конфликт на интереси (обстоятелство, което също се декларира съгласно ЗПКОНПИ). И двата института са свързани с потенциална възможност за корупция, но при несъвместимостта, независимо дали реално ще има увреждане на обществен интерес, заемането на двете длъжности или извършването на двете дейности само по себе си е достатъчно основание за освобождаване от изборния пост, докато при конфликт на интереси невинаги се достига до такива правни последици.

б/ Какво отношение има въведената със ЗПКОНПИ промяна в изискванията за несъвместимост към корупцията като феномен и доколко допринася за противодействието срещу нея?

Съгласно чл. 2 от ЗПКОНПИ Законът си поставя за цел да се защитят интересите на обществото чрез ефективно противодействие на корупцията;

създаване на гаранции, че лицата, заемащи висши публични длъжности, изпълняват правомощията или задълженията си честно и почтено при спазване на Конституцията и законите, както и предотвратяване на възможностите за незаконно придобиване на имущество и разпореждането с него. В тази връзка ЗПКОНПИ си поставя по-широкообхватни цели от предходния ЗПУКИ, който също съдържаеше правна уредба на несъвместимостта.

Чл. 3 от ЗПКОНПИ дава дефиниция за корупция по смисъла на закона - такава е налице, когато в резултат на заеманата висша публична длъжност лицето злоупотребява с власт, нарушава или не изпълнява служебни задължения с цел пряко или косвено извличане на наследваща се материална или нематериална облага за себе си или за други лица. Противодействието на корупцията се осъществява чрез различни дейности и способности, предвидени в същия чл. 3: превантивни дейности по реда на глава четвърта и оперативно-издирвателна дейност по реда на глава девета от закона; деклариране на несъвместимост; деклариране на имуществото и интересите на лицата, заемащи висши публични длъжности, и свързаните с тях лица; осигуряване на публичен достъп до декларациите; проверка на декларациите; проверка, анализ и оценка на имущественото състояние; установяване на конфликт на интереси и налагане на санкции и на други мерки в случай на установен конфликт на интереси; публично оповестяване имената на лицата, които не са подали декларации или в чиито декларации е установено несъответствие, и на имената на лицата, за които е установен конфликт на интереси; сезиране на компетентните органи в случаите, предвидени в ЗПКОНПИ; други способности и средства, предвидени в същия закон. Следователно декларирането и отстраняването на несъвместимост се счита за един от способите за противодействие на корупцията по смисъла на закона. ЗПКОНПИ предвижда широк набор от мерки за борба с корупцията, сред които е и освобождаването от публична длъжност на лице, декларирало несъвместимост и неотстрилило я в законовите срокове, или недеklarирало несъвместимост, когато същата бъде установена по официален ред. В допълнение, чл. 6 от ЗПКОНПИ определя много широк персонален обхват на закона, като предвижда 50 групи лица, заемащи висши публични длъжности, задължени по смисъла на ЗПКОНПИ. Някои от тях са действително висши държавни органи (президент, депутати, членове на МС и др.), респективно висши държавни служители по смисъла на Закона за държавния служител²⁷. Спорно е обаче дали общинските съветници като редови членове на орган за местно самоуправление могат да се считат за лица, заемащи висши длъжности. За сравнение, по ЗПИЛЗВДДД (отм.) на общинско ниво задължени да подават декларации бяха само кметовете и заместник-кметовете на общини и райони, както и председателите на ОбС.

в/ Каква беше причината за отлагане влизането в сила на закона в частта му относно новите изисквания за несъвместимост спрямо общинските съветници?

²⁷ Съгласно чл. 5, ал. 2 от ЗДСл. ръководните служители, които заемат длъжностите главен секретар, секретар на община, главен директор на главна дирекция, директор на дирекция и ръководител на инспекторат, са висши държавни служители.

Съгласно мотивите към Законопроекта за допълнение на ЗПКОНПИ от 19.02.2018 г., приет на 23.02.2018 г., целта е кандидатите за общински съветници на предстоящите през есента на 2019 г. местни избори да са запознати и да преценят доколко отговарят на новите правила. Така заинтересованите лица биха имали време да реагират, като освободят несъвместимите длъжности или преустановят извършването на несъвместими дейности своевременно, респективно като не се кандидатира за общински съветници при тези условия²⁸.

г/ Доколко уредбата е адекватна, навременна и дали действително ще постигне полезен ефект?

Самият факт, че влизането в сила на новата разпоредба относно несъвместимостта спрямо общинските съветници беше отложено с почти 2 години, показва, че уредбата е била ненавременна. Още при самото ѝ приемане е следвало депутатите да предвидят разумен срок, в който местните им „колеги” да се съобразят с изискванията, за да не се наложи масово предсрочно прекратяване мандатите на общински съветници²⁹.

Какъв ще бъде ефектът от отлагането действието на новата разпоредба? Гражданите, възнамеряващи да се кандидатира на следващите местни избори (в това число и действащи общински съветници), които понастоящем не отговарят на изискванията на чл. 34, ал. 5 от ЗМСМА, ще трябва да преустановят участието/действието си като еднолични търговци, съдружници, акционери, членове на управителни, надзорни или контролни съвети на търговски дружества, имащи сключени договори с общината (в която възнамеряват да се кандидатира за общински съветници), както и с търговски дружества с общинско участие или с общински предприятия; другият вариант е да предприемат действия за своевременно прекратяване на съответните договори. За това разполагат с достатъчен срок - до края на м. ноември 2019 г. На кого би било прехвърлено участието пък би било от значение при преценката и проверката на другия вид декларации, които следва да подават по силата на ЗПКОНПИ общинските съветници - тази за имущество и интереси. Всъщност законът (както впрочем и отмененият ЗПУКИ) предвижда и други възможности за предотвратяване на евентуален конфликт между публичния

²⁸ Както сочи председателят на Правната комисия в НС, отлагането би дало и възможност да се прецизират новите изисквания, за да се отделят случаите, в които има битови основания за колизия, поради това, че общинският съветник използва общинско имущество под една или друга форма (като лекар, наемател на кабинет в общинско лечебно заведение), от тези случаи, където наистина има корупционен риск, където следва радикално да се преодолее връзката и възможността общинският съветник да повлиява на едни или други решения по отношение на управлението и разпореждането с общинско имущество – вж. стенограмата от заседанието на НС от 23.02.2018 г. на електронен адрес: <http://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/52/ID/6035>.

²⁹ Както се сочи в законопроекта за допълнение на ЗПКОНПИ от 19.02.2018 г., в началото на мандат 2015-2019 г. общинските съветници са подали встъпителни декларации за несъвместимост по реда на отменения ЗПУКИ, докато декларации за имущество по ЗПИЛЗВДДД са се изисквали само от председателите на ОбС. В практиката възникват множество хипотези по отношение сключени договори – например наеми на помещения, ползвани като кабинети от лични лекари – общински съветници, или договори за стопанисване на временни преместваеми обекти. Новите съществени ограничения по ЗПКОНПИ налагат да се осигури период от време, в който евентуалните кандидати за общински съветници за мандат 2019-2023 г. да съобразят и да решат дали да се кандидатира за общински съветници при новите изисквания.

интерес и личните, частни интереси на общинските съветници, респективно за отстраняване на негативните за обществото последици при наличие на такъв.

В допълнение, следва да се обмисли възможността междуременно законът да се прецизира, например несъвместимостта да не е априорна, а да бъде в зависимост от вида и/или сумата на договорите, по които страна не могат да бъдат общински съветници.

В заключение, смятам, че новият ЗПКОНПИ още със самото си приемане породи сериозни проблеми в обществото, както и в средите на държавната и местна администрация. Отделно от широкото му приложно поле, по отношение на общинските съветници законът въведе ново изискване за несъвместимост, което има тясна връзка с института на конфликт на интереси. Спорно е дали това законово утежняване статуса на общинските съветници ще има значим практически ефект. Във всички случаи приемането на подобни разпоредби, особено по време на текущ мандат на длъжностните лица, за които се отнася промяната, трябва да се извършва обмислено, прецизно и да се предостави разумен срок за реакция. Бързото инициране на законови промени едва месец след влизането в сила на даден нормативен акт е недобра законодателна техника, която следва да се избягва. Подобни действия предизвикват правна несигурност, която не само противоречи на принципа на правовата държава, но и намалява търсения със ЗПКОНПИ ефект – противодействието на корупцията в управлението.

ЛИТЕРАТУРА:

Muyllе, К. Incompatible offices in Belgium and France: A Comparison. - European Public Law, 2000, vol.6, issue 4, 469-478.

Йорданова, З. Към въпроса за несъвместимостта в държавното управление. - В: Научни трудове на Русенския университет „Ангел Кънчев”, том 49, серия 7, 2010, 136-142.

Йорданова, З. Несъвместимост и конфликт на интереси. - В: Научни трудове на Русенския университет „Ангел Кънчев”, том 50, серия 7, 2011, 143-151.

Киселова, Н. Конфликтът на интереси в съвременния конституционен дискурс. - В: 130 години български конституционализъм - проблеми и тенденции. Том II. С., 2009, 93-123

Маринова, Е. Публичноправните задължения на лицата – основания на функционално ниво. Публичноправни задължения и функции на държавата. – В: Научни трудове на Русенския университет, том 50, серия 7, 2011, 212-217.

Маринова, С. Към понятието за обществен и правен интерес. – В: Научни трудове на Русенския университет „Ангел Кънчев”, том 53, серия 7, 2014, 28-32.

Танчев, Е., М. Белов. Сравнително конституционно право. С.: Сиби, 2009.

<http://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/52/ID/6035>.

За контакти: доц. д-р Зорница Йорданова, катедра „Публичноправни науки”, Русенски университет “Ангел Кънчев”, ел. поща: ziordanova@uni-ruse.bg

АНОНИМНИТЕ СИГНАЛИ КАТО МЯРКА ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА В МВР

Павлин Коджахристов

Abstract: *The report examines and analyzes the work on countering corruption in the MoI system. Strong attention is paid to the signals received from citizens, the actions taken by the competent authorities and the measures taken in this respect. Detailed statistics are provided. Emphasis is placed on the work of the Internal Security Directorate and the potential of anonymous signals as a measure for counteracting corruption in the Ministry of Interior. Conclusions and findings, as well as some recommendations, are made.*

Key words: *Corruption, anonymous signals, violations, penalties, regulations*

В последните години корупцията е изключително актуална тема. Това я прави рискована за научно, а и не само научно изследване. Ето защо стремежът внезапно да се откликне на актуални повици рядко води до добри резултати – когато нещо се прави бързо обикновено резултатът е печален. Според Ефекта на Допилър – това е тенденцията глупави идеи да ви се струват по-умни, когато ви хрумват внезапно.

В процеса на разработване на дисертационния ми труд установих, че един от известните детайли в Двореца на дожите във Венеция са пощенските кутии, известни като „лъвски глави“, разположени на различни места из сградата. Устатата на тези барелефи представляват процепи, където всеки е можел да изпрати тайно донос, обикновено анонимен, срещу свой съгражданин. Наложих се да се запозная с тази история преди време, когато за един висш ръководен служител на МВР постъпиха повече от 100 анонимни сигнала с почти идентично съдържание – за кражба на ток и демонстриране на висок стандарт на живот. При проверката висшият ръководен служител коментира, че това са клевети и не ни прави чест да се занимаваме с подобни пасквили.

Първото, което направих, е да проверя значението на думата „пасквил“. Оказа се, че пасквил идва от името на общаря на Папата. Пасквил бил бляскав мъж с чувство за хумор, в чийто двор имало обезобразена от времето статуя на Херакъл. След смъртта на Пасквил, студентите, които се събирали в двора, започнали да наричат статуята вместо Херакъл Пасквил. В разговорите си закичвали статуята с разни листчета с епиграми и карикатури, обикновено срещу папското духовенство. Тези листчета се наричали пасквинади, а по-късно и пасквили.

Второто, което направих, е да разпоредя проверка по анонимните сигнали и тя установи, че служителят от години извършва престъпления. Малко по-късно той беше осъден на три години лишаване от свобода (условно) за множество длъжностни престъпления.

В тази връзка, един от въпросите, по който имаше най-разгорещени дебати в Народното събрание при приемане на Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество, се отнасяше до

въвеждането на анонимни сигнали, което според мнозина давало възможност да се развихри „лов на вещици“. Малко преди приемането на закона един от експертите по противодействие на корупцията коментира закона в аспект, че и в момента в българската практика се използват анонимни сигнали. Експертът посочи като такава институция Националната агенция по приходите (НАП), която единствено разглежда анонимни сигнали. Очевидно е, че въпросният експерт не е проучил достатъчно добре съществуващата практика, защото в Дирекция “Вътрешна сигурност” на МВР от началото на 2003 г. работи такава анонимна телефонна линия и интернет сайт, които са уредени в подзаконов нормативен акт.

В световен мащаб не съществува принципна недопустимост на анонимните сигнали като начин за участие на обществото в борбата срещу корупцията с цел по-голяма ефективност. Текстът на чл. 13, ал. 2 от Конвенцията на ООН срещу корупцията гласи: „Всяка държава – страна по конвенцията, предприема подходящи мерки, за да гарантира, че съответните антикорупционни органи, посочени в тази конвенция, са известни на обществото, и предоставя достъп до тези органи, когато това е подходящо, с оглед докладване, включително и анонимно, на случаи, които може да се счете, че представляват престъпления по смисъла на тази конвенция.“ Прави впечатление, че анонимното докладване и тук е споменато като възможност (по изключение), а не като основен способ за набавяне на данни и панацея в борбата с корупцията.

В чл. 45 от Конституцията на РБ се казва, че “гражданите имат право на жалби, предложения и петиции до държавните органи”, като според практиката на Конституционния съд тази разпоредба има непосредствено действие. По правило всяка администрация има свобода на преценка кога да започне проверка. Така или иначе и към момента няма никаква пречка администрациите да получават анонимни сигнали и да се прави неформални проверки по тях, а ако данните се потвърдят – да започне официална проверка в рамките на правомощията им. Това означава администрацията да поеме отговорност, защото в момента не може да мотивира започването на проверката с анонимния сигнал. Досегашната съдебна практика за жалби до държавни органи, с които се съобщава за извършени престъпления от общ характер, е еднозначна: всеки гражданин е длъжен да съобщава на съответните компетентни органи за евентуално извършено престъпление, като за това съобщаване той не може да носи отговорност, ако при проверката разследващите органи стигнат до извода, че няма извършено престъпление или впоследствие бъде постановена оправдателна присъда от съда.

Какво е положението в МВР? В МВР за администрацията съществува задължение да започне проверка по всеки сигнал, който има формалните признаци на правонарушение. Според действащата нормативна база всеки, който разполага с данни за корупционно поведение на лице, работещо в МВР, може да подаде сигнал в ДВС, включително и анонимно – посочването на име на автора

на сигнала не е задължително, важно е да има определени реквизити: името и длъжността на човека, срещу когото е сигналът, място и време на извършване на провинението, описание, позоваване на документи или други източници, включително и на свидетели. Постъпилният сигнал незабавно се регистрира и, ако формално съдържа изброените реквизити, по него задължително се образува предварителна проверка с разпореждане на директора на ДВС, която се извършва в 30-дневен срок. Предварителната проверка трябва да установи дали има достатъчно данни за корупционно поведение.

Как е уреден въпросът с т. нар. “имунитет” за подателите на сигнали за корупция, когато органът, след като е направил проверка, все пак установява, че няма достатъчно данни за извършено нарушение. В резултат на това „мишената“ на сигнала може да търси обезщетение от подателя на сигнала затова, че сигналът му не е довел до реализация. В своето решение № 758 от 11.02.2011 г. по гр. д. № 1243 от 2009 г., IV г.о., постановено в производство по чл. 290 ГПК, Върховният касационен съд (ВКС) се занимава с въпроса дали подаването на жалба, чиято проверка не е установила твърдените в жалбата обстоятелства, представлява противоправно поведение и влече след себе си обезщетение за непозволено увреждане. Отговорът на 3-членния състав с докладчик Борислав Белазелков гласи: „Носителят на едно субективно право е свободен да прецени дали и кога да го упражни или въобще да не го упражни. Затова упражняването на материално и процесуално право поначало е правомерно. Това обаче не изключва възможността за злоупотреба с право. Злоупотребата с право е противоправна, тя е налице, когато правото се упражнява недобросъвестно – за да бъдат увредени права и законни интереси на други (чл.57, ал.2 от КРБ), но също и в противоречие с интересите на обществото (чл. 8, ал. 2 от ЗЗД). Отговорността за вреди от злоупотреба с право по правното си естество е деликтна и противоправността се изразява в недобросъвестното упражняване на законно признато право, като доказването на недобросъвестността е в тежест на пострадалия.“

С други думи, ако даден сигнал не установи наличието на съответно нарушение, то „мишената“ на сигнала ще трябва да доказва, че същият представлява “недобросъвестно упражняване” на едно по своя характер конституционно гарантирано право. Въпросът, който разглеждам в своя доклад е какъв е коефициентът на полезно действие на анонимните сигнали в МВР, а периодът на постъпване на сигнали 2015-2017 година.

Анонимната телефонна линия (АТЛ) в МВР работи от 2003 г. по проект на Скотланд ярд и е на експлоатация в Дирекция „Инспекторат“. Съгласно промяна в ЗМВР от октомври 2013 г. тя е прехвърлена в ДВС за това и сигналите за 2013 година са само 55 (38 бр. от интернет сайта на МВР и 17 бр. на анонимната телефонна линия). От постъпилите 55 сигнала, два не касаят служители на МВР, а три не са разглеждани поради липса на конкретни данни.

През 2015 г. работата по сигналите, постъпващи на АТЛ и интернет

страницата на МВР, се извършва съгласно действащата нормативна уредба (отм. от 01.01.2015 г. със заповед № 8121з-1432/25.11.2015 г. на министъра на вътрешните работи) „Правила за организацията на работата по сигнали, получавани на анонимните телефонни линии и интернет страница на МВР“, утвърдени със заповед № 8121з-873/21.11.2014 г. на министъра на вътрешните работи.

През 2015 г. чрез АТЛ и интернет страницата на МВР са постъпили общо 863 сигнала, съдържащи предварителни данни за корупционно поведение и неправомерни действия на служители от МВР (като през 2014 г. сигналите са били 730, или увеличение с 15.4%). През периода постъпилите на АТЛ сигнали са 463 броя (199 са били през 2014 г., което е увеличение с 57%) и 400 броя чрез интернет страницата на МВР (531 са били през 2014 г. или намаление с 24.7%).

През 2016 г. чрез АТЛ и интернет страницата на МВР са постъпили общо 1082 сигнала, съдържащи предварителни данни за корупционно поведение, извършени престъпления или за други неправомерни действия или бездействия на служители от МВР (като през 2015 г. сигналите са били 863, или увеличение с 25.4%). Най-много сигнали са постъпили през месеците август, март, юни, февруари и април, а най-малко – през декември, ноември, септември и октомври. В сравнение с 2015 г., най-много сигнали са постъпили през месеците юли, август, септември и ноември, а най-малко – през февруари, април, май и януари.

Според съдържанието на изложението, сигналите, постъпили през 2016 г. на АТЛ и интернет страницата за сигнали на МВР се разпределят както следва:

Сигнали, съдържащи данни за корупционни прояви, неправомерни действия и нарушения, извършени от служители на МВР – общо 290 броя (76 на АТЛ и 214 на интернет страницата), като от тях:

- 16 броя за корупционни прояви (6 на АТЛ и 10 на интернет страницата);
- 111 броя за извършени престъпления или други противоправни деяния (13 на АТЛ и 98 на интернет страницата);
- 163 броя за извършени нарушения;

Сигнали, съдържащи обща информация – общо 792 броя, от които – 515 броя с обща информация; 212 броя хаотични и несвързани съобщения и 65 броя с данни за престъпления от общ характер, извършвани от трети лица.

Постъпилите през 2016 г. сигнали, касаещи корупционно поведение на служители на МВР, са 16. През 2015 г. сигналите са били 59, което е намаление със 74.6% в сравнение с настоящия период. От извършените по тях проверки е установено, че 7 сигнала са неоснователни, а по останалите сигнали работата продължава.

Общо 654 сигнала са били изпратени за проверка, по компетентност, за присъединяване или за сведение, от които 523 броя на структури по чл. 37 от ЗМВР и 131 броя на структурни звена на ДВС. За сравнение, през 2015 г.

на структури по чл. 37 от ЗМВР, в т.ч. и структурни звена на ДВС, са били изпратени 584 сигнала за проверка, по компетентност, за присъединяване към предишни материали или за сведение, което е увеличение с 12%.

Общо 34 сигнала са изпратени по компетентност на органи и организации извън МВР, като през 2015 г. са били изпратени 22 сигнала.

Общо 394 сигнали са приложени към КД/архив или не се разглеждат, тъй като в тях не се съдържат конкретни данни за извършване на проверка или изпращането им на компетентна структура в или извън МВР, като за сравнение през 2015 г. тези сигнали са били общо 257 броя, или увеличение с 53.3%. От тях 246 броя са сигналите, получени чрез телефонните линии и 148 са сигналите, получени чрез интернет страницата на МВР.

От общия брой постъпили сигнали 461, или 42.6% са анонимни (203 от АТЛ и 258 от интернет страницата). За сравнение, през 2015 г. анонимните сигнали са били 344 броя, което е увеличение с 34%. По изложените данни в получените сигнали, срещу конкретни служители на МВР или с общи данни срещу служители по линии на работа в структурите на МВР, през периода на 2016 г. са постъпили общо 595 сигнала, като за сравнение през 2015 г. тези сигнали са били 379, което е увеличение с 57%. Сигналите са били общо срещу 287 служители на МВР, от които 249 на изпълнителски длъжности и 57 на ръководни длъжности в структурни звена на МВР.

През 2017 г. в ДВС с анонимни сигнали е работено въз основа на „Правилата за организацията на работа по получаване и първоначално обработване на сигнали, постъпили на телефонните линии и интернет страницата за сигнали на МВР“ (Правилата), утвърдени със заповед № 8121з-34/18.01.2016 г. и в изпълнение на функционалните компетентности. Извършен е анализ на постъпилите за периода 01.01-31.12.2017 г. сигнали чрез телефонните линии (ТЛ) и интернет страницата за сигнали на МВР (ИНТ), съдържащи данни за извършени престъпления, корупционно поведение, злоупотреби с власт или други незаконосъобразни и нецелесъобразни действия или бездействия на служители на МВР.

I. Статистически резултати от постъпилите и обработени сигнали:

1. През 2017 г. чрез ТЛ и ИНТ са постъпили общо 1542 сигнала, съдържащи предварителни данни за корупционно поведение, извършени престъпления или за други неправомерни действия или бездействия на служители от МВР (като през 2016 г. сигналите са били 1082, или увеличение с 42.5%). От общия брой сигнали, 1171 сигнала са постъпили на ТЛ (551 са били сигналите през 2016 г., което е увеличение на сигналите близо два пъти) и 371 сигнала на ИНТ (531 са били през 2016 г., което е намаление с 30.1%). Най-много сигнали са постъпили през месеците февруари, март, юли и ноември, а най-малко – през януари, септември, декември и август. В сравнение с 2016 г., най-много сигнали са постъпили през месеците август, март, юни, а най-малко

– през декември, ноември и януари. От общия брой сигнали през 2017 г., през първото шестмесечие на годината са постъпили 837 сигнала, а през второто – 705 сигнала, или намалението през втория период на годината е с 15.8%. За сравнение, през първото шестмесечие на 2016 г. постъпилите сигнали са били 609 броя, а през второто – 473 броя, или намаление с 22.3%. От постъпилите сигнали: на ТЛ през първото шестмесечие са постъпили 653 сигнала, а през второто – 518, което е намаление с 20.7%; на ИНТ страницата през първото шестмесечие са постъпили 184 сигнала, а през второто – 187, което е увеличение с 1.6%.

На базата на извършен анализ е установено, че повишеният брой сигнали през първото шестмесечие на 2017 г. се дължи на предприетите в началото на годината мерки от страна на ръководството на министерството и създадената организация за изграждането на една по-ефективна комуникация по местоживеење между гражданите и служителите на МВР. Съгласно заповед на министъра на вътрешните работи № 8121з-199/02.02.2017 г., номерът на телефонната линия за сигнали на МВР – 02/9822222 е бил популяризиран сред обществото в специално изготвени и разпространени информационни листа и е бил посочен за един от възможните начини за връзка на гражданите с дирекцията при констатирани прояви на корупция от страна на служители на МВР. Това от своя страна е провокирало сред гражданското общество усещането, че посоченият телефон е на разположение за предоставяне на всякакъв вид информация, вкл. и за съобщаване на спешни случаи като например извършващи се престъпления (получени са над 10 обаждания за телефонни измами); съобщаване на случаи, станали преди две-три и повече години; за проверени случаи, вкл. и такива след произнасяне на компетентната прокуратура, при които гражданите не са останали доволни от резултатите от проверките и отправено искане за извършването на повторна такава от служители на дирекцията и пр.

2. Според съдържанието на изложението, сигналите, постъпили през 2017 г. на ТЛ и ИНТ се разпределят както следва:

2.1. Сигнали, съдържащи данни за корупционни прояви, неправомерни действия и нарушения, извършени от служители на МВР – общо 356 броя (137 на ТЛ и 219 на ИНТ), като от тях: 27 за корупционни прояви (13 на ТЛ и 14 на ИНТ); 60 за извършени престъпления или други противоправни деяния (18 на ТЛ и 42 на ИНТ); 269 за извършени нарушения (106 на ТЛ и 163 на ИНТ).

2.2. Сигнали, съдържащи обща информация – общо 1186 броя (1034 на ТЛ и 152 на ИНТ); сигнали, извън компетентността на МВР; идентични сигнали без съдържание на нова информация и за присъединяване към предишни такива; сигнали без конкретни данни за извършване на проверка, съдържащи обща информация; хаотични и несвързани съобщения, вкл. такива, които са оставени на фона на телефонния секретар и които не се разбират; сигнали с данни за извършени престъпления от общ характер от трети лица и др. От тях: 720 броя

са с обща информация; 386 броя са хаотични и несвързани съобщения и 79 броя са с данни за престъпления от общ характер, извършвани от трети лица.

За сравнение, през 2016 г. получените сигнали, съдържащи данни за корупционни прояви, извършени престъпления, противоправни деяния и нарушения от служители на МВР, са били общо 290 броя, което е увеличение с 22.8% за настоящия период. От тях: 16 за корупционни прояви, или увеличение с 68.7% за настоящия период; 111 за извършени престъпления или други противоправни деяния, или намаление с 45.9%; 163 за извършени нарушения, или увеличение за отчетния период с 65.0%.

Постъпилите през 2017 г. сигнали, касаещи корупционно поведение на служители на МВР са 27 броя, като през 2016 г. сигналите са били 16, което е увеличение с 68.7% през настоящия отчетен период. От извършените по тях проверки е установено, че един сигнал е частично основателен, 12 сигнала са неоснователни, а по останалите работата продължава.

3. След първоначалната оценка, анализ и доклад, сигналите са разпределени към съответните адресати както следва: 29 са изпратени за проверка (сигнали по АПК, със становища и др.), от тях 2 на структури по чл. 37 от ЗМВР, а 27 на структурни звена на ДВС; 865 са изпратени по компетентност, от тях 724 на структури по чл. 37 от ЗМВР и 141 на структурни звена на ДВС; 235 броя изпратени за присъединяване към предишни материали или за сведение, от тях 207 на структури по чл. 37 от ЗМВР и 28 на структурни звена на ДВС. Така общо 1129 сигнала са изпратени за проверка, по компетентност, за присъединяване или за сведение, от които 933 на структури по чл. 37 от ЗМВР и 196 на структурни звена на ДВС.

За сравнение, през 2016 г. на структури по чл. 37 от ЗМВР и структурни звена на ДВС, са били изпратени общо 654 сигнала за проверка, по компетентност, за присъединяване към предишни материали или за сведение, което за настоящия отчетен период е увеличение почти с два пъти.

Общо 107 са изпратени по компетентност на органи и организации извън МВР, като през 2016 г. са били изпратени 34 сигнала, което е три пъти увеличение през настоящия период. Общо 306 сигнала са приложени КД/архив и не са били разглеждани, тъй като в тях не се съдържат конкретни данни за извършени престъпления или други противоправни деяния и нарушения, както и достатъчно данни за извършване на проверка посредством изпращането им на компетентна структура в или извън МВР (за сравнение през 2016 г. сигналите КД са били общо 394 броя, или се отчита намаление с 22.3% за настоящия период). От сигналите КД/архив 282 са получени чрез ТЛ и 24 са получени чрез ИНТ.

4. От общия брой постъпили сигнали, 352 броя или 22.8% са анонимни (285 от ТЛ и 67 от ИНТ). За сравнение, през 2016 г. анонимните сигнали са били 461, което е намаление с 23.6% за настоящия период.

5. По изложените данни в получените сигнали, срещу конкретни служители на МВР (на изпълнителски и ръководни длъжности) или с общи данни срещу служители по линии на работа в структурите на МВР, през периода на 2017 г. са постъпили общо 659 сигнала, като за сравнение през 2016 г. тези сигнали са били 595, което е увеличение с 10.8%. От тях сигналите срещу конкретни служители на МВР са 402 (като през 2016 г. са били 444, или намаление с 9.5%) и 257 сигнала срещу структурни звена на МВР (срещу 151 през 2016 г., което е увеличение с 70.2% за настоящия период). Трябва да се отбележи, че някои сигнали са били подавани неколккратно срещу едни и същи служители, като предоставяната информация е преповтаряла такава от предходни сигнали.

По линии на работа сигналите са срещу: ръководни служители в структури на МВР (директори на ОДМВР, началници и зам.-началници на РУ, началници на отдели и сектори в ОДМВР или РУ, ръководители в административни структури на МВР и др.) или служители в структурите на МВР, назначени на изпълнителски и младши изпълнителски длъжности в различни направления на дейност, като преобладават сигналите срещу служители от пътна полиция; териториална полиция; разследващи полицаи; криминална и икономическа полиция; гранични полицаи; жандармерия; пожарна; паспортна служба и др.

6. Разпределение на сигналите по начин на извършване на проверките: по два сигнала са били изготвени становища във връзка със заповед № 81213-944/08.12.2014 г. на министъра на вътрешните работи относно организация на дейността по разкриване и предотвратяване на прояви на корупция в системата на МВР, като същите са били възложени за проверка на СДВР, в качеството ѝ на съответната компетентна структура на МВР; по седем сигнала са били изготвени извадки по изложението на информацията в тях, като са били предоставени на компетентните структури на МВР, тъй като са касаели подготвяна или извършвана престъпна дейност от трети лица.

7. Резултати от извършени през годината проверки по постъпилите сигнали, изпратени на компетентните структури:

През 2017 г., от компетентните структури по чл.37 от ЗМВР и структурните звена на ДВС са получени отговори от извършени проверки по общо 429 сигнала, и по които проверката е приключила в законоустановените срокове, като от тях 24 сигнала са основателни/частично основателни (12 са били за 2016 г.), а 405 сигнала са неоснователни или по тях не е била извършвана проверка на основание чл. 111 от АПК (222 са били през 2016 г.). По останалите сигнали работата продължава. За сравнение, през 2016 г. от структури по чл. 37 от ЗМВР и структурни звена на ДВС са били получени отговори от извършени проверки по общо 251 сигнала, което за настоящия период е увеличение почти с два пъти.

В резултат на извършените проверки са предприети следните действия:

- на служител от ОДМВР София е наложено дисциплинарно наказание

„писмено предупреждение“ за срок от 6 месеца;

- в ОДМВР Сливен са установени предварителни данни за извършени нарушения на служебната дисциплина от служители на РУ Нова Загора и е образувана дисциплинарна проверка;
- за установено извършено нарушение от служители на ОДМВР Варна на Инstrukция № 8121з-78/2015 г. за реда за осъществяване на задържане и настаняване на задържани лица в помещенията за настаняване, материалите са изпратени по компетентност на Районна прокуратура Варна;
- за извършено престъпление по чл.194 и чл. 215 от НК от служител на ОДМВР Варна материалите са изпратен на РП Варна за образуване на ДП;
- за извършено престъпление по чл. 215, ал. 2, т. 1 и чл. 301, ал. 2 от НК е уведомена Окръжна прокуратура Ст. Загора, като е започнато и дисциплинарно производство срещу служител на ОДМВР Ст. Загора;
- образувано дисциплинарно производство срещу служител на ГД“ГП“ за нарушаване на служебната дисциплина по чл. 194, ал. 2, т. 4 от ЗМВР, като на основание чл. 203, ал. 1, т. 13 е наложено наказание „уволнение“;
- на служител от ОДМВР Варна е наложено дисциплинарно наказание „порицание“ за срок от 6 месеца;
- установено дисциплинарно нарушение на чл. 89, ал. 2, т. 5 от ЗДСл и от Кодекса за поведение на служителите в Държавната администрация, като материалите са предоставени на директора на ОДМВР Добрич за преценка и налагане на дисциплинарно наказание, а екземпляр от материалите, съдържащи данни за престъпление от общ характер, са изпратени на РП Добрич с мнение за образуване на ДП по чл. 318 от НК;
- образувано дисциплинарно производство по чл. 207, ал. 1 от ЗМВР срещу служител на РУ Луковит при ОДМВР Ловеч, като материалите от проверката са изпратени на РП Ловеч по компетентност;
- по частично основателен сигнал, в който не се потвърждава корупционно поведение, двама служители на 02 РУ при СДВР са пренасочени към други подходящи длъжности с оглед изваждане от среда с висок корупционен риск.

8. Други дейности, извършени по сигналите, получени чрез ТЛ и ИНТ: във връзка с чл. 16, ал. 2 от Правилата, през 2017 г. 42 податели са поискали самоличността им да бъде запазена в тайна (10 са били тези податели през 2016 г.). Съгласно Правилата, данните за самоличността им е записана във водения в ДВС-МВР „Регистър за отразяване на данните на податели на сигнали, получавани на телефонните линии и интернет страницата за сигнали на МВР“, като при предоставяне на информация по сигналите на компетентните структури

за проверка, данните им са заместени с пореден номер от регистъра.

II. Изводи и констатации

1. В ДВС-МВР работата със сигналите, получени на ТЛ и ИНТ, се извършва в съответствие с действащата в министерството нормативна уредба.

2. Служителите, определени за работа с ТЛ и ИНТ, са преминали обучение, познават нормативната база за работа със сигналите и предложенията, постъпващи в МВР и стриктно изпълняват възложените им задачи.

3. Създадена е добра организация, след първоначалната оценка, анализ и доклад, сигналите своевременно да се изпращат на съответните структурни звена на ДВС-МВР, на компетентните структури по чл. 37 от ЗМВР или други органи и организации извън МВР, за отношение по компетентност, извършване на проверка или за присъединяване към предишни материали.

4. В ДВС-МВР е наличен и се води „Регистър за отразяване на данните на податели на сигнали, получавани на телефонните линии и интернет страницата за сигнали на МВР“, съгласно чл. 16, ал. 2 на заповед № 8121з-34/18.01.2016 г.

5. Ежемесечно, за постъпилите сигнали на ТЛ и ИНТ се води статистика за техния характер, движение и резултатите от извършените по тях проверки, като във връзка с чл. 34, ал. 1 от Правилата, два пъти годишно се изготвя доклад до министъра на вътрешните работи.

6. Създадена е добра координация с ДКИС-МВР за цялостното поддържане и техническо обслужване на ТЛ и ИНТ.

7. През разгледания период за постъпилите на ТЛ и ИНТ сигнали са се запазили някои от тенденциите, налагащи се и през минали години, а именно:

- *получават се сигнали, в които няма данни за извършени или констатирани корупционни деяния или други правонарушения от служители на МВР, а сигналите да съдържат обща информация, като например съобщения за престъпления от общ характер, извършвани от трети лица; хаотични и несвързани съобщения, някои от които подадени от лица в неадекватно състояние; съобщения без конкретика на извършено противоправно деяние, а съдържащи предположения и обща информация или съобщения, съдържащи молба за извършване на различни справки, проверки по преписки и др.;*

- в част от случаите, след първоначално подаден сигнал, повторно да се подава същата информация, без съдържание на нови факти;

- в част от сигналите да липсват конкретни данни, основа за извършване на задълбочена проверка (липсата на посочено място на извършване, дата, описание на събитието, имена на служители или други подробности, имащи отношение към случилото се);

- в някои от сигналите на ИНТ текстът е изписан с латински букви, символи и др. знаци, което затруднява първоначалната им обработка;

- при някои от сигналите подателите да предоставят повторно информация, която вече са съобщили и на други компетентни структури, като например чрез обаждане на ЕЕН 112, жалби до съд и прокуратура или други компетентни органи, както и да съобщават за неудовлетвореност от извършените проверки по техни предишни сигнали и др.;

- в хода на извършените проверки по получените сигнали да се установява, че сигналът е неоснователен, за което подателят се уведомява по съответния ред, след което подателят, вероятно недоволен от резултатите от извършената проверка, повторно да излага същата информация и отново да търси съдействие от различни институции за извършване на допълнителни проверки;

- популяризирането на телефонния номер 02/9822222 сред обществото в изпълнение на залегналите мерки за по-ефективната комуникация на служителите на МВР с гражданите по местоживееене е довело до значително повишаване през 2017 г. на броя на постъпващите сигнали, като са получени всякакви сигнали, в т.ч. и спешни. Това е довело до затрудняване работата по първоначалната обработка, анализ, доклад и препращането им за проверка на компетентните структури в законоустановените срокове. С това е започнало изместване фокуса на ТЛ и ИНТ и промяна на тяхната роля от средство за получаване на сигнали за корупция, извършени престъпления или други правонарушения от служители на министерството, в посоката на „спешен телефон“ за всякакъв вид обаждания на граждани.

III. Препоръки

- за по-добро систематизиране, анализиране и отчитане на работата със сигналите, постъпващи чрез телефонните линии и интернет страницата за сигнали на МВР, е необходимо компетентните структури на МВР, след приключване в законоустановените срокове на съответните проверки, да предоставят информация за резултатите от тях, най-вече по сигнали срещу конкретни служители на министерството;

- след приключване на прогнозен минимален статистически период да се направи подробен анализ на постъпилите сигнали с податели, пожелали запазване на самоличността в тайна и констатираните проблеми при първоначалното им обработване, като със съдействието на ДПНД-МВР, се направят съответните промени в така съществуващите Правила за работа със сигналите, в частта, касаеща първоначалната обработка, оценка и изпращане на сигналите, в които подателите са пожелали запазване на самоличността им в тайна.

За контакти: комисар Павлин Коджахристов – зам.-директор на Дирекция „Вътрешна сигурност“ на МВР, докторант в катедра „Наказателноправни науки и сигурност“, Русенски университет „Ангел Кънчев“, ел. поща: p.kodjahristov@gmail.com

КОРУПЦИЯТА В БЪЛГАРИЯ - ФАКТОР ЗА ИКОНОМИЧЕСКА НЕСТАБИЛНОСТ

Наталия Неделчева

Abstract: *The aim of this report is to reflect the impact of corruption in Bulgaria on the degree of economic development of the country and as a prerequisite for our economic instability, as well as to offer a model for making the decision to improve the system for control with a view to minimize the corruption practices in the institutional, business and social environment.*

Key words: *corruption, economic development, control, institutional environment, social environment*

УВОД

Терминът корупция произхожда от латинското наименование „*corrumpo*“, което означава покварявам, развращавам, развалям. В най-общ смисъл се представя като злоупотреба с обществена служба за лично облагодетелстване или като поведение на длъжностно лице, чрез което то (лицето) и негови близки се облагодетелстват неправомерно и незаконно, като се злоупотребява с поверената власт.

Тезата, която защитаваме в разработката е, че с подходящия инструментариум може да бъде усъвършенствана системата за контрол над корупционните практики в страната и да се генерират ползи от икономически, институционален и обществен характер. Считаме, че невъзможността за овладяването на корупцията в страната води до икономическа нестабилност и недоверие в съдебната и държавна власт като цяло и позиционира страната ни сред страни с най-висока степен на организирана престъпност, злоупотреби и корупция.

В тази връзка в изложението на доклада сме представили някои фактологически данни и теоретични постановки за корупцията в България, нейното съдържание и ефекти, разгледали сме условията и предпоставките за корупционно поведение и предлагаме модел за вземане на решение за усъвършенстване на системата за контрол в страната с оглед минимизиране на злоупотребите и корупционните практики в институционалната, икономическа и обществена среда.

ИЗЛОЖЕНИЕ

1. Същност на корупцията, прояви и ефекти

Преобладаващото мнение е, че за корупция може да се говори преди всичко във връзка с отношенията между държавата и частния сектор (администрацията оказва нерегламентирани платени услуги на частния сектор и гражданите), а не вътре в частния сектор, където подобни отношения се класифицират като кражба, измама, присвояване и др. В този смисъл корупцията се разглежда преди всичко като проблем на държавното управление и начина на употреба и злоупотреба с публична власт. Всички форми на

управление са уязвими за корупцията, като степента се видоизменя от дребно използване на влияние за извършване на услуги до институционализирано рушветчийство и отвъд него. Крайната точка на корупцията е клептокрацията, при която дори външните претенции за почтеност са изоставени.

Случаите на корупция обикновено включват няколко ключови елемента. При тях длъжностното лице действа в нарушение на нормите на публичната длъжност, която заема и то по начин, който нарушава интересите на аудиторията, т.е. на гражданите. Той прави това съзнателно, като използва положението си за своя лична и частна облага. При изпълнение на работата си съответният служител или орган на управление извършва действия, които противоречат на приетите за съответната държава и култура правила и норми за съответната публична длъжност. Служебното лице облагодетелства по този начин трети лица, които от своя страна му дават определено възнаграждение, за да си осигурят достъп до някакви блага или услуги, които при други условия са недостъпни за тях.

Проявите на корупция могат да бъдат обособени като индивидуални и институционални. При индивидуалните длъжностното лице извършва незаконна услуга на трета страна за лична облага – пари, имоти, ответна услуга и др. При институционалната корупция облагата за корумпирания е по-често политическа, а не лична. Въпреки, че през последните десетилетия наблюдаваме натиск от страна на определени фигури за получаване на политическа власт с цел извличане на лични облаги, т.е. личното е завоалирано от политическия и институционалния „интерес“. При този тип проявление на корупцията предоставената услуга не е задължително в нарушение на законовите процедури, а по-скоро е извършена в несъответствие с демократичните стандарти, но отключва корупционна практика или механизъм за въздействие.

При определяне на това дали определена практика е корупционна или не, следва да се има предвид дали в съответната държава има ясни норми и структури, направляващи работата на длъжностните лица и техните отношения с гражданите. При неуредена законова уредба, каквато е тази в България, посочването на дадено поведение като корупционно е много по-трудно спрямо случаите, в които точно и ясно са детерминирани законовите и подзаконовни нормативни актове, свързани с корупцията в различните сектори на икономическата система и в различните ѝ форми на проявление.

Широкото разгръщане на корупционните практики във всички сфери на обществения живот, липсата на реални усилия от страна на държавата да обуздае този процес, практически неработещата съдебна система и драматичната липса на справедливост са сред най-сериозните фактори, които спъват развитието на гражданското общество и предизвикват мащабна емиграционна вълна, която изправя страната пред драматична демографска криза. Наличието на постоянно присъстващи корупционни скандали, засягащи премиери, министри и народни представители – както и фрапиращият отказ да

бъде потърсена отговорност за извършените от тях престъпления, девалвират не само демократичните ценности, но и доверието в политиката, в бъдещото икономическо и обществено развитие. „Благодарение на корупцията, превърната в негласна държавна политика, четвърт век след началото на прехода държавните институции бяха превърнати в марионетки на паралелната тайна власт, упражнявана от свързани с властта олигархически структури, изградени от остатъчните структури на бившата Държавна сигурност и натрупали мощ и влияние по престъпен и нечестен начин“

Корупционните реалности в страната, наблюдавани през последните няколко години са доказателство за това как корупционните практики са завладели държавните институции в степен, застрашаваща националната сигурност, държавност и гражданското общество. Въпросните практики създадоха и създават прецеденти на обвързаност между държавата и организираната престъпност, които са абсолютно немислими в цивилизования свят. Българските бизнесмени и най-вече дребния и среден бизнес, който всъщност е гръбнака на икономиката, бяха принудени да разберат, че техните начинания могат да имат успех единствено при добре заплатена политическа или административна подкрепа. Младите, висококвалифицирани специалисти отчетоха факта, че за да получат възвръщаемост на инвестициите си в човешки капитал те следва да имат добре платена административна или политическа подкрепа. Външните инвеститори бяха отблъснати, а непрекъснатото преточване на държавни активи в частни джобове затвърди позицията на България като най- бедната страна в ЕС. Всичко това повлия негативно на икономическата ни система и финансова устойчивост и конкурентоспособност, и ни позиционира сред страните с най-висока степен на корупция и организирана престъпност.

Ефектите от корупцията най-общо могат да бъдат в политически и в икономически план. В *политически план* корупцията подкопава ефективността на държавата, тъй като приетите процедури се заобикалят, ресурсите се разхищават, а служителите са наемани и повишавани без връзка с работата, която вършат, без да отговарят на изискуемите за заемане на съответната длъжност образователно и квалификационно равнище, знания, умения и компетенции. В същото време намалява обществената подкрепа за управлението, лишавайки го от легитимност. В *икономически план* корупцията възпрепятства икономическото развитие, предизвиквайки изкривявания и неефективност. В частния сектор корупцията увеличава разходите със стойността на самите незаконни плащания, стойността на преговорите с държавните служители и риска от разкриване. Увеличавайки разходите, корупцията в същото време изкривява средата, като защитава от конкуренцията фирмите с връзки, като поддържа относителната им неефективност. Според експерти в областта подкупите в различните им форми и измерения подтикват държавните служители да създават нови правила и изкуствени забавяния на процедури и дейности.

Заради липса на резултати в борбата с корупцията и злоупотребите ЕК отказва да възстанови отнетите акредитации на двете български агенции опериращи със средства по програма ФАР, в резултат на което те не могат да сключват договори. По този начин страната ни изгуби безвъзвратно 220 милиона евро, други 340 милиона евро също са спрени от ЕК, което е първия случай в историята на Европейската общност (ЕО) и бе отразено в международното медийно пространство. България беше и е заклеймена като най-корумпираната страна в ЕС, от което страда икономиката, гражданите и инвеститорите. Всичко това обуславя необходимостта от преосмисляне на ценностите, прилаганите практики и политики в областта на контрола и регулациите и преконфигуриране на цялостната система.

2. Фактори, обуславящи необходимостта от контрол и неговото усъвършенстване с оглед минимизиране на корупционните практики в институционалната, бизнес и обществена среда.

За изясняване на корупционните отношения ресурсът контрол върху собствените действия, както и върху тези на останалите актьори е важен, Поведението на принципала се реализира в среда на пазар, в който водещ принцип е оптимизация на ползите за участниците в дадена сделка, проект или друг вид инициатива. Ограничителните условия за действията на принципала в тази среда са законите и правилата в дадено общество, както и конкретните закони и правила, които регулират дейността на всяка конкретна публична или бизнес организация. В случаите, в които законите и правилата са размити, а индивидите, опериращи в съответната организация или упражняващи конкретна власт са предразположени, т.е. податливи на корупция антикорупционните мерки във вида, в който се прилагат в страната не биха могли да дадат търсения положителен ефект. Заражда се порочен кръг, на който сме свидетели в продължение на десетилетия и който необратимо води икономиката ни до така нареченото дъно (демографски срив, обедняване на населението, унищожаване на приоритетни за икономиката ни отрасли и изкуствено стимулиране на дъмпинговия внос, насърчаване на сивия и черен сектор, политическа и административна анархия, висока степен на престъпност и др.).

Мотивацията и предразположеността към развитие на корупционен тип поведение до голяма степен зависят от индивидуалните особености на личността и степента и посоката на реакция при възникване на конформистки и фрустриращи факти и обстоятелства. Конформизмът обикновено се свързва с автоматичното следване на определени и утвърдени образци на мислене и поведение, с изоставяне на собствения облик и ценности в името на нечии други утвърдени идеали. Докато фрустрацията е психическо състояние (душевен дискомфорт, безсилие, объркване, често създаващо предпоставки за активна или пасивна агресия), което състояние възниква при възпрепятстване на индивида да постигне целите си и / или да задоволи потребностите си. Подобни състояния на конформизъм или фрустрация са най-честите индикатори за отключване

на корупционен тип поведение и извършване на неправомерни действия от страна на съответния субект, независимо от сферата на трудова реализация и йерархичната връзка с останалата среда.

Както вече стана ясно, в началото на доклада, корупцията представлява поведение на дадено длъжностно лице (неправомерно и незаконно), с което то извлича облага за себе си и / или за други лица, които при други обстоятелства не биха могли да получат съответното желано благо. В теорията за управлението, както и в теорията за контрола и за мотивацията се разглеждат през различни ъгли устойчивите характеристики на личностите или така наречените характери или темпераменти, имащи отношение към психологическия профил на индивидите и съответно как чрез неговото изследване да се осъществи превенция на корупцията на институционално, обществено или държавно равнище. В тази връзка за целите на настоящата разработка ще представим кратка характеристика на основните типаж като подчертаем, че идеята ни е да покажем как чрез идентифициране на основните белези бихме могли да предприемем корективни действия още преди зараждането на корупцията и да подберем подходящия набор от инструменти – закони, управленски и др., с което да допринесем за намаляване на престъпността в страната в различните ѝ форми. Необходимо е да отбележим, че в реалния живот чист вид, отнасящ се към определената категория индивиди няма, но има такива чиито черти са преобладаващи за определения тип, с нюанси на черти от друг типаж, които могат да бъдат наблюдавани в индивида при поставянето му в различни условия.

Тези, които не се страхуват от контролиращата система и често сами търсят контакти с ръководните органи са сангвиниците. Те са силни и с повишена реактивност хора, с подвижен ум и проявяващи интерес към новите идеи. Находчиви и лесно поддаващи се на дисциплина. Бързо се включват в нова работа. Ведри и амбициозни, със силен праг на чувствителност. Мотивират се предимно от сложни по характер задачи и делегирани от страна на управляващия орган големи отговорности. Сред тях обаче понякога са най-закоравелите престъпници, но и най-добрите контролни и съдебни органи, тъй като са коректни, прецизни, упорито търсят и отстояват справедливостта. Холериците са силни, но неуравновесени. Избухват лесно и често са необуздани и нетърпеливи. Усърдни са в работата си и при поемане на интересна задача се отдават на нея с ентузиазъм. Добри и безкористни приятели са и умеят да работят в екип, но са склонни към агресия, особено когато са жертва на несправедливост, което обуславя необходимостта от намеса на контролните органи в системата. При фрустриращи обстоятелства холерика намира най-доброто при текущата ситуация решение, работи здраво и успява да се наложи. Мотивира се от възлагане на сложни по своя характер задачи, проявено доверие от страна на управляващия орган към качествата, които има и проявява в хода на работата си, предоставяне на възможности за израстване в йерархията, както и от различни икономически стимули. Този тип лесно може да бъде манипулиран

и е склонен на корупция, ако ще получи по-висока позиция в йерархията, повече власт и повече пари. Флегматикът от своя страна е бавен и муден. Той избягва контактите с ръководството и с контролиращите органи. Работоспособен е, но има бавен темп на движение и на речта, което го прави изключително неподходящ за някои професии, изискващи динамика и бързи реакции и решения. Флегматикът е консервативен, избягва новото, дори то да оптимизира времето му за работа и разходите, свързани с нейното осъществяване. Трудно се приспособява към нови хора, нови дейности. Изпитва известен страх от вземане на подкупи или облагодетелстване от длъжност, но веднъж прибягнал до подобна практика за него тя се превръща в рутина, в нещо нормално и трудно би възприел нов подход за работа или ново поведение.. Една от положителните му характеристики обаче е, че е изключително спокоен и издръжлив, с което може да играе ролята на успешен медиатор при възникване на конфликтни ситуации в институционалната, бизнес или обществена среда.

Меланхоликът като темперамент е тъжен и чувствителен човек. Често е унил, отнесен. Изглежда лабилен и сантиментален. Обича да се посвещава на необяснимите неща, отколкото да постави акцент върху действителността. В работата си е търпелив, всеотдаен и много внимателен, но всяка нотка на сложност в поставените му задачи го демотивира и той се затваря в размишления. Не вярва в способностите си и бяга от големи отговорности. Към такъв тип хора е необходимо да се прилагат модифицирани способности за въздействие. Мотивирането с парични стимули, особено когато се превърне в рутина при този тип хора, а и въобще към всички субекти с изявена склонност към корупция не е най-добрият инструмент за въздействие с цел повишаване на производителността, тъй като те свикват с тях и в един момент може да приемат, че са недостатъчни. Търсят още, но институцията или бизнеса не отговаря на нуждите им. Тогава субекта става отворен към всеки, който е склонен да му предложи по-голяма сума за извършване на определен обем работа или за постигане на някакъв конкретен резултат. Обикновено такъв тип хора са тези, които сменят често политическата си принадлежност с промяна на властимащата партия. Готови са на всичко, за да получат повече от това, на което са свикнали да получават при предходния режим. Така се заражда и неправомерността и корупционната практика в системата.

За борба с корупцията в обществения живот се предприемат различни практики – установяване на строги и ясни закони срещу корупцията, прозрачност на публичните процедури, подобряване на управлението на публичния сектор, увеличаване на политическата отговорност на държавните служители понякога се създават специални комисии за борба с корупцията и др. Но всички тези мерки са субективни, имат симулативен характер и нямат търсения ефект. Симбиозата между вътрешния и външния контрол на системата е нарушена и това проличава в резултатите и статистиката, отразена в националното и международно медийно пространство. Според нас следва да се обръща внимание на няколко основни момента, отразени на фигура 1

, които често се подценяват от регулиращите и контролиращи органи, но те имат своя принос в третираната проблематика, която се оказва, че е с широк спектър на действие и трудна за овладяване.



Фиг.1. Авторска идея на модел за вземане на решение за усъвършенстване на системата за външен и вътрешен контрол с оглед свеждане до възможния минимум на злоупотребите и корупционните практики в институционалната, бизнес и обществена среда в страната

ЗАКЛЮЧЕНИЕ:

Въз основа на направения обзор и анализ на информацията, както и въз основа на извършени наблюдения в третираната материя са изведени следните обобщения:

1. Корупцията в България е феномен с широк спектър на действие и посока, който поради нежелание или невъзможност за справяне с него определи страната ни като най-корумпираната и бедна страна в ЕС.
2. Високите темпове на нарастване на корупцията и организираната престъпност в страната повлия и влияе негативно на икономическото ни развитие, тъй като доведе до отлив на значителен по обем финансов

ресурс, отлив на инвеститори, задълбочаване на демографската криза в страната и постепенно „претопяване“ на нацията ни, както и до редица други негативи.

3. Познаването на спецификата на под контролния обект, строгата и стройна законова рамка и възстановяването на симбиозата между вътрешен и външен контрол и прецизни регулации на системата са от съществено значение за превенцията и борбата с корупцията и би допринесло за свеждане до възможния минимум на корупционните практики и действащи механизми.

ЛИТЕРАТУРА

Неделчева Н.,(2016) Контролът като оперативен инструмент за въздействие върху институционалната и бизнес среда, Book: Стратегически визии : Ефективно управление за икономически, организационни и социални трансформации (иновации - институции - бизнес)

Стоянов А.(2018), Престъпление без наказание. Противодействие на корупцията в България; www.csd.bg
<http://www.corruptionbg.com/>

За контакти: доц. д-р Наталия Неделчева – Русенски университет „Ангел Кънчев“, катедра „Икономика“, e-mail: ntnedelcheva@abv.bg ; nnedelcheva@uni-ruse.bg

ГРАЖДАНСКАТА КОНФИСКАЦИЯ КАТО ЕФИКАСЕН ИНСТРУМЕНТ ЗА ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА

Николай Колев

Abstract: *The article consider implementation non-conviction based confiscation as an effective instrument for anti-corruption through asset recovery.*

Key words: *civil recovery; Anti-Corruption;*

I. Въведение и постановка на въпроса

1. През 2017 г. според изследване за нивата за възприемане на корупцията на Прозрачност без граници България заема 77 място от 180 страни в световен аспект¹, като тя е последна от страните в ЕС. Сравнителния анализ за периода 2012-2017 г. показва, че нивата на корупция се запазват с приблизително същите референтни стойности.

Данни от проучване възложено от Европейския парламент, „The Cost of Non- Europe in the area of Organised Crime and Corruption, annex II Corruption”² показват, че според използваните три корупционни индекса, нивата на корупция в България са над средните за съюза³. Изследването анализира икономическите, социалните и политическите загуби и разработва три различни сценария. При първия се използва средното ниво на корупция в най-добре представяните седем държави, и се отчита колко съответната държава губи, ако не достигне референтната стойност на корупция. При този сценарий средното годишно намаляване на БВП на България съобразно различните индекси е от 14,22 % до 22, 01% и съответно от 11,5 до 17,2 млн. евро⁴. Вторият сценарий сравнява средното ниво на корупция във всички държави членки, като тези над средното ниво на корупция се доближават до средната стойност, докато държавите под средното не променят своите нива. „Идеята зад този критерий е, че страните с високи нива на корупцията като Италия, България, Румъния или Гърция, се приближават до средната стойност на всички членки”⁵. При този сценарий България губи между 6,96 % и 11,67 % от БВП. При третия сценарий България губи между 5, 08 и 6,42 % от БВП⁶.

Обобщените констатации на анализа показват, че корупцията струва на съюза между 199 млн. и 990 млн.⁷

2. Използваните в заглавието понятия нямат еднозначно значение, което налага поясняване на тяхното използване в изложението.

¹ https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017#table

² [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/579319/EPRS_STU\(2016\)579319_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/579319/EPRS_STU(2016)579319_EN.pdf)

³ Там стр. 33

⁴ Там стр. 42. Сумите в доклада са в US долари, като за превръщане в EUR се използва курс от 0.9 долара за едно EUR.

⁵ Там стр. 40

⁶ Там стр. 44

⁷ Там стр.9

2.1. Корупция

Корупцията е явление което може да се открие още в древността⁸. В теорията и българското законодателство няма единно понятие за корупция⁹. Отделни нормативни актове, вътрешни и международни, дефинират понятието с оглед кръгът на обществени отношение, който регулират¹⁰ или без да дават дефиницията характеризират определени прояви като корупционни¹¹. В литературата също има както различни дефиниции, така и типологии на явлениято корупция. Без да навлизам в терминологична полемика, ще посоча онези характеристики на корупцията, които са необходими за нуждите на поставения въпрос: тя е обществено явление, някои автори я характеризират като „морално гниене“¹², т.е няма обективен характер; предполага поне две страни и винаги в процеса на корупция става дума за облага, независимо материална или нематериална, дадена или обещана, получена от лицето или в полза на трета страна.

Като обществено явление, правя допускането, че към момента тя не може да бъде премахната напълно. Същевременно обаче, следва да се изграждат система от мерки и действия, чрез които на това явление да се противопостави, така че негативния ефект да бъде максимално редуциран.

2.2 Гражданската конфискация

Понятието не е легално дефинирано, макар, че се среща в литературата¹³,

⁸ Новкиришка, М. Политическата корупция в древния Рим, сп. Общество и право, №1, 2009, стр.106; М. Новкиришка Съдебната корупция в древния Рим, сп. Общество и право, №2, 2009, стр.80;

⁹ Таков, Кр. Гражданскоправни аспекти на корупцията, сп.Юридически свят, №1, 2009, стр. 37;

¹⁰ Чл. 3, ал.1 от Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ) „Корупция по смисъла на този закон е налице, когато в резултат на заеманата висша публична длъжност лицето злоупотребява с власт, нарушава или не изпълнява служебни задължения с цел пряко или косвено извличане на наследваща се материална или нематериална облага за себе си или за други лица.“; Чл.2 от Гражданска конвенция за корупцията на Съвета на Европа, обн. ДВ, бр. 102/2003, в сила 01.11.2003 г. „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 поведението, което се изисква от приемащия подкупа, неполагашата се облага или обещаването на такава.“

¹¹ чл.8 от Конвенция на ООН срещу транснационалната организирана престъпност, обн. ДВ, бр. 98/2005 г. в сила от 29.03.2003 г.; Чл.2-12 от Наказателната конвенция относно корупцията на Съвета на Европа обн. ДВ, бр.73/2002 в сила 01.07.2002 г.; чл.1-2 от Конвенцията за борба с подкупването на чужди длъжностни лица в международни търговски сделки, обн. ДВ, бр. 61/1999 г. в сила от 12.02.1999 г. ; чл.2 от Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета 22.07.03 относно борбата с корупцията в частния сектор <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003F0568&qid=1541276689997&from=BG>; чл.2-3 от Конвенция, съставена въз основа на член К.3, параграф 2, буква в) от Договора за Европейския съюз, относно борбата с корупцията, в която са замесени длъжностни лица на Европейските общности или длъжностни лица на държавите — членки на Европейския съюз <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:195:FULL&from=BG>;

¹² Van Duyne, Petrus C. Corruption in acts & attitudes <http://www.petrusvandyne.nl/wpcontent/uploads/2017/08/Corruptie-VN.pdf>, pp.3

¹³ Николов, Н. Гражданската конфискация, Нова Звезда, 2012, 188 стр.; Ас. Дюлгерев Гражданската конфискация в национален и сравнително правен аспект, сп. Адвокатски преглед, №12, 2012, стр.3; Ив. Василев, Установяване и отнемане на незаконно придобито имущество в законодателствата на Република Италия и Република България, Сиела, 2015;

съдебната практика¹⁴ и някои международни актове¹⁵. Под гражданска конфискация се разбира отнемане в полза на държавата на имущество без да е необходимо наличие на влязла в сила присъда¹⁶. Това е процедура „in rem” насочена към имуществото придобито със средства от незаконни източници. Тези източници може да са от престъпно поведение, но това не е задължително¹⁷. В България, такава процедура е предвидена в Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (ЗПКОНПИ)¹⁸.

2.3 Ефикасността

Ефикасността се разглежда като резултатност на даденото действие с оглед поставената цел. Разглеждайки противодействието на корупцията като цел, въпросът е доколко гражданската конфискация е ефикасен метод за постигане на тази цел.

II. Гражданската конфискация като механизъм за противодействие на корупцията.

Противодействието на корупцията е цялостен и продължителен процес. Към него са възможни различни подходи в рамките на всеки от който могат да се обособят различни мерки в тази насока. Всеки подход влияе върху отделни аспекти на явлението. Предприетите от България законодателни мерки чрез приемане на ЗПКОНПИ, въвеждат единен антикорупционен орган, който има аналитично звено – извършващо анализи и предлагащо превантивни мерки, звено с определени разследващи функции – осъществяващо оперативна дейност по отношение на корупционни практики, но само по отношение на определена категория лица, звено осъществяващо финансови разследвания и водещо гражданските производства по делата за отнемане и звено отговарящо за управление на обезпеченото имущество¹⁹. Фокусирането на тези дейности дава възможност за по точно координиране и изграждане на единна политика за противодействие на корупцията и съответно ясно фокусиране

¹⁴ РКС-13-12; О-256-18-IV г.о; О-409-16-III г.о; О-817-17-IV г.о; О-438-18-IV г.о.

¹⁵ Чл.2, б. „ж“ от Конвенция на ООН срещу корупцията.

¹⁶ В световната практика, типологично конфискацията неоснована на присъда се осъществява посредством, четири модела два от който в рамките на наказателното производство и два в рамките на гражданска процедура

¹⁷ Освен гражданска конфискация, се използва и термина разширена конфискация §21 от Директива 42/2012/ЕС „Разширената конфискация следва да бъде възможна, когато съдът е установил по удовлетворителен начин, че въпросното имущество е придобито чрез престъпно поведение. Това не означава, че трябва да се установи, че въпросното имущество е придобито чрез престъпно поведение. Държавите-членки могат да предвидят, например, че би било достатъчно съдът да разгледа баланса между вероятностите или да направи разумно предположение, че е в значителна степен по-вероятно въпросното имущество да е било придобито чрез престъпно поведение, отколкото чрез други дейности. В този контекст съдът трябва да разгледа конкретните обстоятелства по случая, включително фактите и наличните доказателства, въз основа на които би могло да се постанови решение за разширена конфискация. Фактът, че имуществото на лицето е несъразмерно спрямо законните му приходи, би могъл да бъде сред фактите, които дават основание на съда да направи извода, че имуществото е придобито чрез престъпно поведение“

¹⁸ Обн. ДВ бр. 7 от 19.01.2018 г. с изм. и доп. Предмета на изложението не предполага, анализ на въпроса, за мястото на възприетата в у нас в утвърдената типология. В изложението с термина „гражданска конфискация“ ще се обозначава именно възприетата в ЗПКОНПИ процедура за отнемане на незаконно придобито имущество.

¹⁹ Изброяването не е изчерпателно.

на дейността. Всяка от изброените дейности има място в общата политика, но фокусът на изложението е върху „гражданската конфискация“, която се съсредоточава върху една от причините и същевременно обективна последица на корупционното поведение – облагата.

1. Обща характеристика на процедурата „гражданската конфискация“.

В областта на отнемането на незаконно придобитото имущество ЗПКОНПИ възприе въведената със ЗОПДНПИ (отм.) процедура, като я доразви с няколко нови основания за проверка.

Уредената от двата закона процедура включва:

- Проверка за установяване на значително несъответствие;
- Производство за отнемане на незаконно придобито имущество, което включва внасяне в съда на искане за налагане на обезпечителни мерки и иск за отнемане.

1.1. Проверка за установяване на значително несъответствие.

Проверката започва на основание уведомление от компетентен орган с акт на директора на териториалната дирекция или решение на комисията²⁰. Правното основание е чл.21, ал.2 от ЗОПДНПИ (отм.) и чл.107, ал.2 от ЗПКОНПИ. Целта на проверката е да установи дали в имуществото на лицата има значително несъответствие. Проверката се провежда в рамките на една административна процедура, от орган на администрацията. Тя е едностранна, извършва се в условията на обвързана компетентност. При наличие на годно сезиране, органите са длъжни да започнат проверка. По време на проверката не се засягат права и законни интереси. **Цялата информация е служебна тайна, като по време на проверката не се налагат ограничения на собствеността или правата на гражданите.** Проверката приключва без лицето да бъде информирано за нея. Срокът на проверката е до една година, и може да се удължи с до шест месеца. Проверката завършва с доклад на директора за прекратяване или образуване на производство, който се изготвя в месечен срок от приключването и (113, ал.1 ЗПКОНПИ и 27, ал.4 от ЗОПДНПИ (отм.).

Съответно, комисията може да я прекрати или да я върне за събирането на нови доказателства, по свой почин (чл. 116, ал.5, пр.2-ро ЗПКОНПИ и чл.37, ал.5, пр.2-ро ЗОПДНПИ (отм.)

Цел на проверката е да установи дали в имуществото на лицето е налице несъответствие между доходите и имуществото. Проверката извършва съпоставка между доходите и източниците на финансиране и разходите на лицето и неговото семейство, формирайки т.н от закона нетен доход. Той се съпоставя с придобитото имущество. Когато се установи недостиг на средства, се формира несъответствие. Към следващия етап, а именно образуване на производство се преминава само, ако това несъответствие е значително

²⁰ В хипотезите на чл.108, ал. 4-6 от ЗПКОНПИ

по смисъла на закона. Към момента съгласно § 1, т.3 от ДР на ЗПКОНПИ „Значително несъответствие“ е онзи размер на несъответствието между

имуществото и нетния доход, който надвишава 150 000 лв. за целия проверяван период²¹. Когато в имуществото на лицето е установено значително несъответствие, за лицето се образува производство за незаконно придобито имущество.

2. Производство за отнемане на незаконно придобито имущество, което включва внасяне в съда на искане за налагане на обезпечителни мерки и иск за отнемане.

Този етап има две фази – обезпечителна и искова. Като обезпечителната има части съдебна (искане за допускане налагането на обезпечителни мерки и действия по тяхното налагане/ респективно обжалване на отказа и административна – действия след налагането на обезпечителни мерки. Този етап също има начален и краен момент.

Специфична особеност е, че съдебната част обезпечителната фаза е факултативна, възможно е да няма имущество, което да е предмет на обезпечения. Когато тя се реализира, обаче, комисията има един тримесечен срок, за да внесе иск за отнемане.

Административната, обаче е задължителна и **тя е израз на засилената защита правата на гражданите**, като органите на комисията уведомяват лицето, предоставят му материалите за запознаване и му дават възможност да прави възражения. Другият израз на засилената защита е законово определения тримесечен срок за предявяване на иск за отнемане. Неспазването му е скрепено със санкция – съдът служебно отменя обезпечителните мерки. Това обаче не оказва влияние върху правото на отнемане. Държавата може да си заведе иска с правно основание чл. 153, ал.1 от ЗПКОНПИ /чл.74, ал.1 о ЗОПДНПИ (отм.) и да поиска допускане на обезпечителни мерки по висящ процес. Правото на иск не зависи от неговото обезпечаване, не предявяването на иска в срок, не влияе върху материалното право, а само върху законовата привилегия за предварително обезпечаване на исковата претенция.

Исковата фаза започва с внасяне на искова молба , която поставя началото на един конвенционален граждански процес, между равнопоставени правни субекти. Комисията представя събраните от нея доказателства, но те не се ползват с някаква процесуална привилегия, а на общо основание подлежат на преценка по допустимост, относимост и необходимост. В този смисъл, евентуалното им сбиране извън срока на проверката, не води до тяхното опорочаване, те подлежат на събиране отново в исковия процес. Решението на съда подлежи на обжалване по общите правила. Имуществото се отнема на

²¹ Понятието „значително несъответствие“ е въведено през 2012 г. с §1, т.7 от ДР на ЗОПДНПИ (отм.) като в първоначалната редакция сумата е 250 000 лв., с изменението на закона ДВ, бр. 103 от 2016 г., сумата е намалена на 150 000 лв. В този смисъл, въпрос на законодателна политика е какъв размер на несъответствие, че се прецени като значителен и съответно, ще е предпоставка за образуване на производство по закона.

основание влязло в сила на съдебно решение.

3. Ефикасността на „гражданската конфискация“.

Така очертаната процедура, предпоставя и отговор на поставеният в началото проблем дали тя е ефикасен инструмент за противодействие на корупцията.

Разглеждайки корупционното поведение като обществено явление, посочихме, че различните дефиниции имат една обща черта – облагата, като тя може е в полза на лицето или в полза на трети лица. Именно срещу този елемент въздейства „гражданската конфискация“²². Тя е процедура срещу имуществото и дава възможност то да бъде отнето в полза на държавата.

Предимствата на процедурата, могат да се обобщят няколко пункта:

3.1. Разширените основания за започване на финансово разследване

- За да започне финансово разследване, не е необходимо лицето да е осъдено с влязла в сила присъда. За разлика от процедурата по Закона за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност (отм.), който предвиждаше като абсолютна процесуална предпоставка за пораждаване правото на иск, наличие на влязла в сила осъдителна присъда, процедурите и по ЗОПДНПИ (отм.) и ЗПКОНПИ не включват такова изискване²³. Откъснатостта на процедурата от наказателния процес постига няколко ефекта: бързина на производството, защитава интересите на лицата и дава възможност да се провери имущественото състояние на лица заподозрени в корупционни престъпления. Отчитайки трудността в доказването на тези престъпления, отпадането на необходимостта да има влязла в сила присъда, за да се проведе срещу лицето конфискационно производство прави от него ефективен инструмент, за противодействие на корупцията. Ако до въвеждането на процедурата, такива лица, биха могли да разчитат на това, че няма да се стигне до осъдителна присъда поради трудността в доказването на тези престъпления, формалностите на наказателния процес, различни процесуални способности и съответно, държавата няма да може да реализира претенцията си за отнемане, с въвеждането на гражданската конфискация, това престава да е от значение. Привличането на лицето като обвиняем е въздигнато в повод за образуване на проверка по ЗПКОНПИ, която проверка не е обвързана от водения наказателен процес.

²² Облагата може да има и нематериален характер, напр. предимство при гласуване, някаква привилегия и т.н. Гражданската конфискация е насочена към имуществото според легалната му дефиниция в §1, т.4 от ДР на ЗПКОНПИ „Имущество“ е всякакъв вид собственост, материална или нематериална, движима или недвижима, ограничени вещни права, както и юридически документи, доказващи правото на собственост или други права върху него.

²³ Чл.5, ал.2 от ЗПКОНПИ „Производството по отнемане на незаконно придобито имущество се провежда независимо от наказателното производство срещу проверяваното лице и свързаните с него лица.“

- Законът предвижда проверка срещу лицето да се провежда и в случаите на установено несъответствие между декларираните и установените факти в подадените от лицата заемащи висши публични длъжности в размер на над 20 000 лв. както и при влязъл в сила акт за установяване конфликт на интереси;
- Специфично условия за започване на проверка, е решение на комисията взето след извършена от органите по чл.16, ал.2 на ЗПКОНПИ оперативна-издирвателната дейност при която са събрани, анализирани и проверени сведения на база постъпилата информация за прояви на корупция на лица, заемащи висши публични длъжности, и е установено несъответствие в размер на не по-малко от 20 000 лв.;
- Проверка може да започне и при извършване на административно нарушение, генериращо облага²⁴.

3.2. Проверката по закона е структурирана като форма на финансово разследване. Тя е съсредоточена върху имуществото, като така най-ясно акцентира върху основния мотив за корупционни престъпления – облагата. Финансовото разследване установява всички доходи, приходи и източници на финансиране²⁵ на лицето за период от десет години назад от започване на проверката, установява извършените разходи и формира нетен доход на лицето. Успоредно с това, за същия период се установява придобитото от лицето имущество. При съпоставката на двете величини се формира извод, дали то е разполагало със средства от законен произход за неговото придобиване. Вижда се, че в случая водещо е имуществото, а не личността.

3.3. Гражданската конфискация е насочена към незаконно придобитото имущество. Това ясно личи от дефиницията в закона предмет на отнемане. ЗПКОНПИ дава възможност това имущество да се отнема както от лица свързани с лицето обект на проверка, така и от трети лица, физически и юридически, които не са свързани с лицето или с престъпното му поведение, но са свързани с имуществото.

Предмет на отнемане може да е имуществото, придобито общо от двамата съпрузи или от лицата във фактическо съжителство; имуществото на ненавършилите пълнолетие деца и имуществото на съпруга на проверяваното лице, независимо от избора от съпрузите режим на имуществени отношения; имуществото на лицето, с което проверяваното лице е във фактическо съжителство; имущество което лицето е прехвърлило през проверявания период

²⁴ Вж. чл.109, ал.1 от ЗПКОНПИ

²⁵ §1, т.2 от ДР на ЗПКОНПИ „Доходи, приходи и източници на финансиране“ са: възнаграждение, получено от лице по трудово и по служебно правоотношение, доходи от извършени услуги с личен труд, доходи от упражняване на свободни професии, чистият доход от предприемаческа дейност, дивиденди и лихви, други доходи от движима и недвижима собственост, за придобиването на които е установен законен източник, доходи от селскостопанска дейност и търговия на дребно, други доходи от лотарийни и спортни залагания, лихви, лицензионни и комисионни възнаграждения, приходи от продажба на имущество, за придобиването на които е установен законен източник, от застраховка, от съдебни дела, отпуснати банкови кредити и заеми от физически лица.

на съпруг, на лице, с което се намира във фактическо съжителство, на бивш съпруг, на роднини по права линия без ограничение в степените, на роднини по съребрена линия - до четвърта степен включително, и по сватовство - до втора степен включително²⁶.

Предмет на отнемане, може да е имущество, което проверяваното лице е прехвърлило или е внесло като непарична или парична вноска в капитала на юридическо лице, ако лицата, които управляват или контролират юридическото лице, са знаели или от обстоятелствата са могли да предположат, че имуществото е незаконно придобито, както и незаконно придобито имущество от юридическо лице, което е контролирано от проверяваното лице или свързаните с него лица, самостоятелно или съвместно²⁷.

На отнемане подлежи и имуществото, което е придобито от трето лице за сметка на проверяваното лице, за да се избегне неговото отнемане или да се прикрие произходът му или действителните права върху него.²⁸

Насочеността към имуществото се допълва и от предвидените в закона²⁹ искиове за обявяване на недействителни на сделки извършени с незаконно придобито имущество.

Така дефинирания предмет на отнемане, дава широка възможност да бъдат иззети облаги получени от корупционно престъпления, дори и те да са получени от лица различни от тези, които могат да са субекти на престъплението. Дори облагата да се получава от трети лица, при наличие на законовите предпоставки, тя може да бъде отнета от тях. Тази облага, може да бъде отнета дори в хипотезата на нейното преобразуване в друго имущество, наследяването ѝ, и преобразуването на юридическото лице.

III. Заключение

Определяйки получаването на облаги като един от основните мотиви за корупционно поведение, широките възможности за отнемане по отношение на субектите, са една от характеристиките на „гражданската конфискация“, която най-ясно я дефинира като ефикасен механизъм за противодействие на корупцията. Когато субектите могат да бъдат лишени от облагите от корупционното си поведение, независимо от това на чие име те са получени, това играе роля на един възпиращ механизъм, механизъм израз на заложения в европейското законодателство принцип „престъпността не си струва“. Чрез гражданската конфискация, облагата получена от корупционно поведение може да бъде отнета в полза на държавата независимо от това дали е получена от самото лице или от трети, физически и юридически лица. Успоредно с това, за започването на финансово разследване и евентуално последващо отнемане, не е необходимо лицето да е осъдено. Така се избягват някои от проблемите, пред

²⁶ Вж. чл.142 и сл. от ЗПКОНПИ

²⁷ Понятие за контрол е дадено в §1, т.6 от ДР на ЗПКОНПИ

²⁸ Вж. чл.146 от ЗПКОНПИ

²⁹ Чл. 143 от ЗПКОНПИ

който се изправя правоохранителната система в усилията си за противодействие на корупцията – доказването при извършване на корупционни престъпления и ограничените възможности за отнемане на облагите от такава дейност, предвид личната наказателна отговорност.

Естествено „гражданската конфискация“ е само един от инструментите за противодействие на корупцията. Тя не трябва да се разглежда като панацея, а заедно с методите включени в управленските, образователни, наказателни и граждански подходи, като част от една обща система за превенция и противодействие на това обществено явление.

ЛИТЕРАТУРА

Василев, Ив. Установяване и отнемане на незаконно придобито имущество в законодателствата на Република Италия и Република България, Сиела, 2015.

Дюлгеров, Ас. Гражданската конфискация в национален и сравнително правен аспект, сп. Адвокатски преглед, №12, 2012.

Николов, Н. Гражданската конфискация, Нова Звезда, 2012.

Новкиришка, М. Политическата корупция в древния Рим, сп. Общество и право, №1, 2009, стр.106;

Новкиришка, М. Съдебната корупция в древния Рим, сп. Общество и право, №2, 2009.

Таков, Кр. Гражданскоправни аспекти на корупцията, сп. Юридически свят, №1, 2009.

Van Duynе, Petrus C. Corruption in acts & attitudes.

За контакти: ас. Николай Колев, Великотърновски университет „Св. св. Кирил и Методий“, катедра „Частноправни науки“, ел. поща: niki_kolev@mail.ru

ЛИЧНОСТОВ ПРОФИЛ НА ИЗВЪРШИТЕЛЯ НА КОРУПЦИОННИ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Силвия Крушкова

Abstract: The article discusses the main accents in the typology of perpetrators of corruption offenses. Various studies have been presented in this field and relevant conclusions about the basic personality traits and markers in the behavior of this type of specific perpetrators. The lessons learned support the hypothesis that knowledge of the personality profile of this type of perpetrators would assist the investigating authorities during the overall investigation of such crimes.

Key words: personality typology, deviant behavior, corruption, pattern of behavior

ВЪВЕДЕНИЕ

През последните години проблемът с корупцията е тема, която е разглеждана на различни нива. Най-вече е тема, с която оперират специалистите в областта на правото, икономиката, политиката и други. Често специалистите, а в това число и популистите забравят, че корупцията освен явление, ситуация, пространство, е стил на поведение и стил на взаимоотношение. Корупционното поведение е вид девиантно поведение, но може да бъде разглеждано и като насилствено поведение не само към определен субект, но и към определена социална група. Корупцията като стил на поведение и като вид насилие стои като сериозен социален проблем с опустошителни последици. Въпреки това, недостигът на ресурси в системата на наказателното правосъдие продължава да възпрепятства борбата срещу корупционното поведение и като резултат срещу корупционното насилие. Предизвикателството да се „направи обществото по-безопасно“ не само включва необходимостта от ресурси, но и изисква цялостно разбиране на точните модели на нарушение и риска. Тези знания могат да се използват за изработване на типологии за нарушения или класификационни системи, които да подпомагат информационно разследването, присъдата, в това число и противодействието в целия му спектър.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Видовете корупция включват глобална, политическа, корпоративна и системна корупция. Други видове корупция включват дребна и административна корупция. Условия като ниските и нередовни доходи, достъпът до средства за корупция и неадекватния и неефективен контрол насърчават това явление. Голямата корупция е изкривяване на политиките и намеса в централното функциониране на държавата на високи нива на управление. Това е от полза за лидерите, но за сметка на общественото благо. Просторната корупция е злоупотреба с власт от държавни служители на средно ниво. Тези служители могат да поискат подкуп от гражданите за предлаганите от тях услуги в институции като държавни училища и университети, болници или полицейски управления. Просторната корупция включва малки суми пари.

Политическата корупция включва политически ръководители, които

манипулират политиките и процедурните правила при разпределянето на ресурси за поддържане на властта, богатството и статута. Тя включва и злоупотреби с избори, клептократия и отклоняване на публични средства, за да се възползват финансиращите изборните кампании. Корпоративната корупция се проявява във взаимодействието между бизнеса и неговите клиенти или доставчици, или когато корпоративен лидер се възползва от използването на ресурсите на компанията.

Системната корупция е ситуация, при която корупцията доминира в основните процеси и институции на държавата. Корупцията се превръща в основен и интегриран аспект на обществото. Административната корупция включва подкуп и фаворизиране, за да се позволи на фирмите да плащат пониски данъци или да предоставят достъп до договори за възлагане на обществени поръчки на ниско ниво.

Корупцията засяга икономическото развитие, политическата стабилност и легитимността на правителството. Тя също изкривява разпределението на ресурсите и може да доведе до други незаконни практики. Корупцията непряко влияе върху качеството на живот на гражданите на една държава, както и върху тяхното благосъстояние.

За разлика от случаите на евентуална или системна корупция, корупцията като цяло е интегриран и съществен аспект на икономическата, социалната и политическата система, когато тя е вградена в по-широка ситуация, която спомага за нейното поддържане. Системната корупция не е специална категория корупционна практика, а по-скоро ситуация, при която основните структури и процеси на държавата рутинно доминират и се използват от корумпирани лица и групи и в които повечето хора нямат алтернативи за справяне с корумпирани служители.

Спорадичната или индивидуалната корупция е противоположно на системната корупция. Спорадичната корупция се проявява епизодично и поради това не застрашава механизмите на контрол, нито икономиката като такава. Това не е осакатяващо, но може сериозно да подкопае морала и да заличи икономиката на ресурсите.

Политическата корупция е всяка сделка между частни и публични участници, чрез която колективни стоки се превръщат незаконно в частни по отношение на възнагражденията. Политическата корупция често се окачествява като корупция на високо равнище, различаваща се от бюрократичната или дребна корупция, защото включва политически фактори. Политическата или мащабната корупция се осъществява на високите нива на политическата система, когато политици и държавни служители, които имат право да налагат и прилагат законите в името на народа, използват тази власт за да поддържат своята сила, статут и богатство. Политическата корупция не само води до лошо разпределение на ресурсите, но също така изкривява начина, по който се вземат решенията. Политическата корупция е, когато законите и подзаконовите нормативни актове се тълкуват превратно от властите, отклоняват се от

нормата, пренебрегват се или се приспособяват към интересите им. Това се случва, когато правните основания, чрез които се оценяват корумпираните практики, са слаби и непосредствено подлежат на посегателство от страна на управляващите.¹

Понятието корупция произлиза от латински и означава покварявам, развързвавам, развалям, счупвам. Според този подход корупцията е мястото, пространството, където законът е ясно нарушен. Това изисква всички закони да бъдат ясно формулирани, без да се оставят съмнения относно тяхното значение и никаква свобода на преценка от страна на държавните служители. Правната интерпретация на корупцията дава ясно разграничение и границата на корупционна дейност - „Ако поведението на длъжностното лице е забранено от законите, установени от правителството, то това длъжностно лице е корумпирано...”².

Корупция в най-общия смисъл е злоупотреба с обществена служба за лично облагодетелстване. По-конкретно – поведение на длъжностни лица, чрез което те или техни близки се облагодетелстват неправомерно и незаконно, като злоупотребяват с поверената им власт. Крайната точка на корупцията е клептокрацията, при която всички външни претенции за почтеност са изоставени.

Един от ключовите моменти в определението за корупция е поведението на субект, влизащ не само в корупционното пространство, но, на първо място, влизащ в определени интеракции /междупличностни взаимоотношения в социалната среда/. Безспорно корупционното поведение е престъпно поведение. Но всяка изява на личността, а именно нейното поведение, е изява на нейната структура. Така че както могат да се разграничат видове корупция, така може да бъде направено разграничение между различните типове личности, склонни да манифестират корупционно поведение.

При корупцията основен е човешкият фактор, т.е. личността, която се изявява с определено поведение.³

Корупционното поведение като изява на личностовите особености е форма на девиантно поведение. Всички форми на девиантно поведение, най-вече тези с противообществен характер, каквото е корупцията, се разкриват чрез типологията на субектите, които ги извършват, както и спецификата на социалното обкръжение, в което се намират. Много често престъпните форми на поведение като корупцията са плод на преходни девиантни прояви или целенасочени девиантни действия.⁴

По принцип голяма част от субектите с девиантни прояви, и в частност с

¹ Chaper, J. and Harm, C. Institutionalized Corruption and the Kleptocratic state, WP/99/91 W: International Monetary Fund, (1999).

² Пак там.

³ Horowitz, I., K. Bordens, Social Psychology. Mayfield Publishing Company, Mountain View, CA94041, (1995).

⁴ Пак там.

корупционно поведение, са с акцентуирана или абнормна личност. Общите характеристики на този тип личност са: манипулативност, склонност към импулсивно отреагиране, склонност към negliжиране на общоприети правила и норми на поведение, висока степен на агресивност в различните спектри на агресивността, показност, склонност към хазартно поведение, наличие на емоционален хлад и липса на емоционална съзвучност към други субекти, склонност за екстрапунитивно насочване на вината, както и липсата на каквото и да било съпреживяване на чувство за вина.

Тепърва поведенческата наука ще изследва и типологизира различните типове личности, участващи в корупционни престъпления. Поради тази причина тези изследвания трябва да бъдат добавени в превенцията на корупцията като цяло.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Предотвратяването и намаляването на корупцията като престъпно поведение или като вид насилие изисква баланс между органите на разследване, правораздавателните органи и експертите в областта на човешкото поведение, т.е. ефективно разпределение на ресурсите. Напредъкът в познанията ни за развитие на рисковите фактори и пътища на осъществяване на самото престъпление могат да помогнат през целия етап на разследване, но безспорно са необходими допълнителни изследвания за разработване на по-широки модели, за да се обяснят типове поведение при корупционни престъпления. Познавайки характерните маркери от личностовия профил на извършителя на корупционни престъпления, ще бъде подпомогнат процеса при самото разследване по време на всичките му етапи, както и подбора на служители във високите етажи на държавната изпълнителна власт.

ЛИТЕРАТУРА

Chaper, J. and Harm, C. Institutionalized Corruption and the Kleptocratic state, WP/99/91 W: International Monetary Fund, (1999).

Horovitz, I., K. Bordens, Social Psychology. Mayfield Publishing Company, Mountain View, CA94041, (1995).

За контакти: доц. д-р Силвия Крушкова, факултет „Обществено здраве и здравни грижи“, Русенски университет „Ангел Кънчев“, клиничен и съдебен психолог в Отделение по съдебна психиатрия към Център за психично здраве – Русе, ел. поща: krovshkova@mail.bg

КОРУПЦИЯТА КАТО ПРАВНО ЯВЛЕНИЕ

Елица Вълчева-Куманова

Abstract: *The paper justifies the necessity of consideration of corruption as a legal phenomenon linked to abuse of justice. The misuse of rights has different varieties, such as power, office, influence, which should find its precise application in legal acts.*

Key words: *corruption, legal phenomenon, abuse of justice*

ВЪВЕДЕНИЕ

През последните десетилетия явлението *корупция* представлява глобална заплаха, както за икономическото и политическото развитие на отделните страни и международните им връзки, но и за световната икономика и политика като цяло. Различните проявления на злоупотреба с власт за лично или колективно облагодетелстване в ущърб на обществения интерес придобиват особено голяма актуалност за страните в преход, които едновременно изграждат новите демократични институции и създават необходимите предпоставки за развитието на модерни стопански отношения, реализирани на принципа на разпределение и обмен на блага. Този принцип е в основата на юридическия дискурс. Юридическият дискурс е специфичен модел на преобразуване на обществените отношения чрез валидно съгласие да се спазват определени устойчиви модели, чрез които се поддържа обществения ред и се гарантира стабилността на обществото.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Правото урежда сферите на свобода на обществените отношения на субекти с разум и воля. Правилата на правото, неговите императиви, не могат да бъдат чужди на човешката природа, когато уреждат обществените отношения. Те дават основание на лицата, към които се отнасят да искат изпълнението им от други, а тях задължава да отговорят на това искане в духа на едно справедливо уреждане на отношенията между хората.

Правните явления се моделират в позитивни нормативни редове, които с оглед на тяхната функция биват статични и динамични. Първите са модели на развитие на правното явление, в което правната цел е упражняване на получена позиция, както и разпределение на необменните, естествени и придобити блага. Динамичните редове уреждат обмена между блага, при който се прехвърля едно право върху благо от един субект на друг, което води до промяна на качеството.

Правните явления се моделират и в негативни нормативни редове, които представляват алтернативни варианти, предвидени като правни редове. Посочените възможни алтернативи са предвидени от правото като отделни

правни състояния. Те поставят началото на нови – негативни правни редове, в които се развиват правните явления. Първото възможно отклонение от позитивния ред е действие без правно качество, липса на необходимо правно качество. Неговата правна последица е дисквалификацията. Второто възможно отклонение от позитивния ред на правното явление е противоправно действие срещу позиция.¹ То обуславя санкционен нормативен ред. Противоправното действие на страна в дискурс се определя като правонарушение. Правната опозиция е начало, което може да се развие в два различни правни реда – защитен и санкционен. Разликата между защитния и санкционен правов ред в случая е в предмета на дискурса. Защитният диалог има същия предмет, както и нарушеният дискурс. Санкционният правов ред включва един или няколко дискурса, които имат нов предмет – юридическата санкция.²

Смисълът на правото е да установи социална организация за общуване между правните субекти чрез институционализиране на правомерен достъп до правно значими блага. Реализирането на субективните права е свързано с видовете правно взаимодействие върху поведението на правните субекти – предоставяне на субективни права; възлагане на юридически задължения; прилагане на държавна защита.

Предоставянето на субективни права и възлагането на юридически задължения са основните пътища за регулиране на поведението на правните субекти и осъществяване на механизма на правното регулиране. Реализирането на правата и свободите обхваща тяхното практическо осъществяване от стадия на общото състояние на правото, тяхното провъзгласяване и закрепване в закона към стадия на придобиване и от него – към стадия на непосредствено ползване. Така крайната цел на осъществяването на механизма на правното регулиране /в частност на правните норми/ е реалното поведение на правните субекти – носителите на субективните права. При злоупотреба с права едно лице действа в границите на своето право, но това действие законът обявява за неправомерно. Злоупотреба с права представлява упражняване на същите в противоречие с тяхното предназначение.

Злоупотреба с права е налице и когато духа и буквата на закона се противопоставят; когато едно право, една правна позиция се упражняват, за да се изключи или да не се осъществи диалог; когато едно право се използва, за да се влезе в привиден дискурс, както и когато субективните права се упражняват, за да се увредят чужди права.

В българското законодателство злоупотребата с право е уредена в чл. 57 ал. 2 от Конституцията и се отнася до хипотези, в които правото се упражнява в нарушение на чужда свобода. Злоупотреба с право е налице и когато духа и

¹ Повече относно отклоненията от позитивния ред при юридическия дискурс и правните им последици – вж. Антонов, С. Тъждествени ли са правните термини „противоправен“ и „неправомерен“, Сб. Доклади от научна конференция на тема: „Наказателното правораздаване – традиции и перспективи“, С., 2018.

² Повече относно юридическата санкция – вж. Антонов, С. Юридическата санкция, Научни трудове на Русенския университет, том 54, серия 7, 2015, 128-138.

буквата на закона се противопоставят; когато едно право, една правна позиция се упражняват, за да се изключи или да не се осъществи диалог; когато едно право се използва, за да се влезе в привиден дискурс. Когато субективните права се упражняват, за да се увредят чужди права, също е налице злоупотреба с права.

Съществуват две теории за същността на злоупотребата – субективна и обективна. Субективна злоупотреба с правото има, ако субективното право се упражнява с цел да се навреди някому. Обективна злоупотреба с правото има, когато субективното право се упражнява противно на неговата социална функция, а не за задоволяване на определен интерес, признат от закона.

Разновидност на злоупотребата с права е злоупотребата с власт при публично правните отношения. Тя се проявява в злоупотреба с положение на йерархическа зависимост чрез даване, получаване или обещаване на облаги, за да се извърши или не дадено действие, както и създаване на прекомерни трудности и несъответстващи и/или нерегламентирани задължения върху лице в йерархическа подчиненост или извършвано от лице, упражняващо контрол. Когато изпълнението или неизпълнението от длъжностно лице на неговите правомощия е с цел получаване на наследваща се облага за него или друго физическо или юридическо лице е налице злоупотреба със служебно положение. За злоупотреба с влияние се счита използването на позиция на сила спрямо лице за упражняване на натиск върху него, с или без пряка заплаха, по начин, който ограничава значително възможността му да вземе законосъобразно и обосновано решение или изобщо да вземе решение.

Злоупотребата с права или власт е свързана с получаване на наследваща се облага, която от своя страна е атрибут на всяка една корупционна практика. При институционализирането на различните проявления на явлението корупция като правонарушение наследващата се облага е основен компонент.

Международните нормативни актове, регламентиращи корупцията като правонарушение, са приети в сравнително кратък период. Гражданската конвенция за корупцията (в сила за Р България от 1.11.2003 г.), Наказателната конвенция относно корупцията (в сила за Р България от 1.07.2002 г.) и Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията, (в сила за Р България от 20.10.2006 г.) формират правния режим на корупцията като негативно социално-правно явление.

Легална дефиниция за корупцията се съдържа в Гражданската конвенция за корупцията. За целите на конвенцията «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 поведението, което се изисква от приемащия подкупа, неполагащата се облага или обещаването на такава.

Конвенцията на Организацията на обединените нации срещу корупцията се прилага в съответствие с нейните термини по отношение на предотвратяването,

разследването и преследването на корупцията и замразяването, изземването, конфискацията и връщането на облагите от престъпленията по тази конвенция.

Наказателната конвенция относно корупцията не дава легална дефиниция. Анализът на разпоредбите на двете конвенции с наказателен елемент разкриват някои особености:

Наказателната конвенция относно корупцията детайлизира подкупа на следните хипотези: активен подкуп на национални длъжностни лица; пасивен подкуп на национални длъжностни лица; подкуп на членове на национални публични събрания; подкуп на чужди длъжностни лица; подкуп на членове на чужди публични събрания; активен подкуп в частния сектор; пасивен подкуп в частния сектор; подкуп на служители на международни организации; подкуп на членове на международни парламентарни събрания; подкуп на съдии и служители в международни съдилища. Предвидена е и хипотезата счетоводни престъпления.

Конвенцията на ООН предвижда само две форми на деянието подкуп – подкуп на национални длъжностни лица и подкуп на чужди длъжностни лица и на членове на публични международни организации. В нея обаче корупцията се свързва със злоупотребата с власт в следните хипотези – присвояване, злоупотреба или друго неправомерно използване на имущество от длъжностно лице и злоупотреба със служебни функции.

Други хипотези се проявяват в частноправни отношения – незаконно обогатяване, подкуп в частния сектор, присвояване на имущество в частния сектор.

Последните две хипотези са свързани с правосъдието – укривателство и създаване на пречки пред правосъдието.

Легална дефиниция на корупцията в българското законодателство е предвидена в разпоредбата на чл. 3 ал. 1 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество. Корупция по смисъла на този закон е налице, когато в резултат на заеманата висша публична длъжност лицето злоупотребява с власт, нарушава или не изпълнява служебни задължения с цел пряко или косвено извличане на наследваща се материална или нематериална облага за себе си или за други лица.

Законодателят е предвидил легално определение и за облагата, която е необходим елемент от корупционните действия. Това е всеки доход в пари или в имущество, включително придобиване на дялове или акции, както и предоставяне, прехвърляне или отказ от права, получаване на стоки или услуги безплатно или на цени, по-ниски от пазарните, получаване на привилегия или почести, помощ, глас, подкрепа или влияние, предимство, получаване на или обещание за работа, длъжност, дар, награда или обещание за избягване на загуба, отговорност, санкция или друго неблагоприятно събитие.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Прецизното тълкуване на дефинитивните разпоредби на посочените нормативни актове навежда на мисълта, че корупцията са отъждествява приоритетно с престъплението подкуп. Практиката на ВКС я свързва с неоснователно обогатяване и съответните гражданскоправни последици. Но разглеждането на корупцията в контекста на санкционния правов ред следва да има много по-широк обхват и да се свърза приоритетно с регламентиране на недопустимостта на злоупотребата с права, власт, влияние или служебно положение. Неправомерното въздействие върху поведението на правните субекти има различни измерения – психологически, правни, социални. Предвиждането на правни способи за предотвратяване на хипотезите на злоупотреба с права е редно да се извършва в съответствие с принципа „*Quis custodiet ipsos custodes*“.

ЛИТЕРАТУРА

Антонов, С. Тъждествени ли са правните термини „противоправен“ и „неправомерен“, Сб. Доклади от научна конференция на тема: „Наказателното правораздаване – традиции и перспективи“, С., 2018;
Антонов, С. Юридическата санкция, Научни трудове на Русенския университет, том 54, серия 7, 2015, 128-138;
Дачев Л. Юридически дискурс. Русе, 2004;
Кант И. Критика на практическия разум. С., 1993;
Михайлова М. Теория на правото. С., 2001.

За контакти: доц. д-р Елица Вълчева-Куманова, катедра „Публичноправни науки“, Русенски университет “Ангел Кънчев”, e-mail: ekumanova@uni-ruse.bg.

НИСКАТА ЕФЕКТИВНОСТ НА САНКЦИОННАТА ДЕЙНОСТ НА АДМИНИСТРАТИВНИТЕ ОРГАНИ КАТО БЛАГОПРИЯТСТВАЩ ФАКТОР ЗА УВЕЛИЧАВАНЕ НА КОРУПЦИОННИТЕ ПРОЯВИ

Светлин Антонов

Abstract: *In 2017 the Center for Prevention and Countering Corruption and Organized Crime on the topic of "Identifying of existing corruption risks and practices in the implementation of control and sanctioning activities of the administration. Model solution." A number of experts also participated in the process of drafting the report, together with the staff of the CPCOC, who agreed that there are not a few weaknesses in these activities. They were analyzed and discussed in detail, and the process of finding measures to overcome them was started. This report presents some basic points which, according to the author, significantly reduce the efficiency of the sanctioning activities and, at the same time, exert influence on the level of corruption practices.*

Keywords: *Corruption, administration, control, sanction, fine, unpaid labour*

Когато се постави въпросът за санкциониране на административни нарушения, няма как да не бъде посочено, че това е най-често прилаганият вид юридическа отговорност. Като се вземе предвид и обстоятелството, че това са нарушения на установения публичен ред и държавното управление, значението на тази дейност изпъква още по-релефно.¹ Обосноваването на връзката на проблема с явлението корупция намирам за ненужно, тъй като немалка част от обществото ежедневно се сблъсква с него.² Обемът на настоящия труд не позволява цялостно разглеждане на тематиката. Затова ще бъдат представени някои основни положения, които понижават значително ефективността на санкционната дейност на административните органи и същевременно оказват негативно влияние върху нивото на корупционните прояви сред тях.

1. Проблеми, свързани с нормативната уредба и реализиране на административнонаказателната отговорност

Тази група проблеми могат да бъдат систематизирани по следния начин:

- **Непознаване от служителите на материалните и особено на процесуалните правни норми, регламентиращи санкционната дейност** – непознаването на материалните и процесуалните норми, регламентиращи санкционната дейност на администрацията, води до две съществени групи проблеми. На първо място, това не дава възможност на служителите да правят ясна разлика между правомерно и противоправно поведение, да боравят свободно с елементите от състава на административното нарушение, както и да определят точно подлежащите на изясняване и доказване обстоятелства. На второ място, общоизвестен факт е, че при развиване на

¹ Освен самостоятелното си приложение, административнонаказателната отговорност има значение като превенция и алтернатива на наказателната, което допълнително увеличава относителната ѝ тежест. В този доклад обаче тя няма да бъде разглеждана в този контекст.

² Достатъчно е да се споменат станалите вече нарицателни случаи на пътен и граничен контрол, но те далеч не изчерпват цялостното му съдържание.

административнонаказателното производство често се случва, въпреки че е безспорно установен фактът на извършеното административно нарушение, заради допускане на процедурни нарушения или пропуски, деецът да остане ненаказан. Строго формализираният характер на това производство е положение, от което много трудно може да бъде отстъпено. Затова е нужно служителите да познават, разбират и умеят да прилагат процесуалните норми.

Причините и условията за наличието на тази констатация могат да бъдат потърсени в различни насоки – висока натовареност на служителите, ниска професионална квалификация, неподходящо образование, липса на специално обучение, липса на методически указания (или ненадеждни такива) и т.н. Всичко това демотивира административните органи с контролни и санкционни правомощия, които започват да negliжират тези свои задължения. Нещо повече – нередко отмяната на наказателно постановление, заради допуснати процедурни нарушения, води до вътрешнослужебни проблеми за отговорните служители, което допълнително ги подбужда към пасивност. При това липсата на надежден контрол и реакция е по-добрият вариант, тъй като другият е свързан с осъществяването на корупционни действия от тяхна страна. На практика се получава следната мотивационна линия – спестяване на известно количество работа, която е и трудна за изпълнение, както и възможни проблеми във връзка с нея, за което се получава някаква облага. Разбира се, това не оправдава, но много ясно обяснява линията на поведение при отделните служители.

- **Множество случаи на неправилна диференциация на административната санкция** – тази цялостна констатация може да бъде разделена на три подвида, които я изграждат. От една страна се наблюдават административни наказания в много нисък размер (напр. глоби от по 2, 5 или 10 лв.), което реално обезсмисля започването на административнонаказателното производство, тъй като санкция в такъв размер не може да постигне поставените пред нея цели. Понякога обаче това се използва от служителите на административния орган да инициират даването на „почерпка“ или връщане на „услугата“ от гражданите.³

От друга страна, има случаи на административни наказания и имуществени санкции в много високи размери (диференцирани в шест- и седемцифрени суми), което е сериозно условие за генериране на корупционни действия от двете страни в производството.⁴ Струва ми се, че такава санкция е неизпълнима а priori, което допълнително засилва корупционния натиск.⁵

От трета страна, има хипотези на огромна разлика между минималния и максималния размер на санкцията за административното нарушение – разлика от

³ Ниската правна култура на населението спомага за развитието на такива прояви, тъй като гражданите не са наясно, че грозящата ги санкция е в незначителен размер и възприемат действията на служителите като голям компромис.

⁴ В някои случаи санкциите достигат до 10 000 000 лв. Основната причина за тяхната поява е инкорпорирането на правото на ЕС.

⁵ Съвсем отделен е въпросът за липсата на кохерентност на глобите, предвидени в НК и глобите в административното законодателство.

20, 30, 50 и повече пъти, в отделни случаи достигаща до 1250 пъти.⁶ Очевидно е, че по такъв начин се отваря много широка възможност за корупционни действия, тъй като разликата в размера на санкцията е повече от съществена. Същевременно тя би била законосъобразно определена и в своя минимум, и в своя максимум.

- **Много малък брой стимулиращи** норми, които предвиждат заплащане на санкцията в намален размер – пример за такава норма ни дава чл. 189, ал. 9 от ЗДвП, който предвижда, че при плащане на глобата, наложена с електронен фиш, в 14-дневен срок се дължи 70 на сто от нейния размер. Наличието на такива норми винаги води до сериозно повишаване събираемостта⁷ на наложените санкции,⁸ което неминуемо се отразява и върху ефективността на санкционната дейност.⁹ Не е за подценяване и възможността да не бъде налагано допълнително наказание, ако такава се предвижда, при заплащане на санкцията в кратък срок – напр. при плащане на глобата в 14-дневен срок да не се отнема свидетелството за управление на моторно превозно средство (СУМПС) или да се съкращава значително срокът на неговото отнемане. Възприемането на такъв подход ще гарантира възможността за реализиране на смекчена отговорност спрямо нарушителите, което ще доведе до ограничаване на опитите от тяхна страна за избягване на санкциониране чрез корупционни действия.

Освен стимулиращи, удачно е да се предвидят и санкционни норми при неизпълнение на санкцията. Така може да се регламентира самостоятелен състав на административно нарушение за неплащането на санкцията в срок, който да предвижда отделна санкция за това – напр. при неплащане в срок на глоба по Закона за движение по пътищата (ЗДвП), за всеки просрочен месец да се отнемат на водача по пет контролни точки – по този начин след осмия месец той ще се окаже без СУМПС. В момента се предвижда принудителна административна мярка временно отнемане на СУМПС. Реално мярката е безсрочна, тъй като СУМПС се отнема до заплащане на дължимата глоба. От юридическа гледна точка това положение е трудно да бъде обосновано и оправдано, тъй като съществува реална опасност от непропорционалност на мярката – напр. отнемане на СУМПС за неплатена глоба от 20 лв.; за повечето административни нарушения изобщо не се предвижда отнемането на СУМПС; дори в случаите на шофиране след употреба на алкохол или упойващи вещества мярката е лимитирана до 18 месеца, и т.н.¹⁰

⁶ В Закона за дейността на колективните инвестиционни схеми и на други предприятия за колективно инвестиране е предвидена санкция от 4000 до 5 000 000 лв.

⁷ Положително върху събираемостта ще се отразят и прилагането на мерки за обезпечаване на глобата, имуществената санкция и отнемането на вещи в полза на държавата. В момента такива се предвиждат единствено за имуществените санкции на ЕТ и ЮЛ.

⁸ МВР нееднократно оповести, че нормата е довела до значително повишаване на събираемостта на глобите.

⁹ Ефектът може да бъде оприличен на обявяваните промоции в търговската мрежа.

¹⁰ В тази връзка могат да бъдат предложени следните варианти на стимулиращи и санкциониращи норми.

При заплащане на глобата в 14-дневен срок от влизане в сила на акта, с който е наложено наказанието, се заплаща 60% от нейния размер.

При заплащане на глобата от 14-дневен до 30-дневен срок от влизане в сила на акта, с който е наложено наказанието, се заплаща 80% от нейния размер.

- **Определен процент от наложените и събрани глоби и имуществени санкции да се изплаща на служителите като допълнително материално стимулиране** – допълнителното материално стимулиране ще окаже огромно мотивиращо въздействие върху работата на административнонаказващите органи и ще намали корупционните прояви. Теоретично едва ли някой може да оспори това заключение. То обаче се потвърждава и от някои емпирични данни. За целта ще си позволя да направя една аналогия с прилагането на пробационната мярка поправителен труд, съдържаща удръжки от 10-25% от възнаграждението на осъденото лице. До 2009 г. нормата на закона не даваше пълна яснота къде отиват средствата от тези удръжки. Съдилищата масова бяха убедени, че те постъпват в техните бюджети и налагаха по-често тази мярка. Когато с влизане в сила на новия Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС) стана пределно ясно, че те отиват в полза на Държавно предприятие „Фонд затворно дело“, прилагането на мярката намаля значително и в момента се среща в едва около 5% от наложените наказания пробация, докато преди 2009 г. статистиката отчиташе около 15%.

2. Проблеми, свързани с видовете административни санкции

Оказва се обаче, че дори гореспоменатите проблеми да не са се проявили, административните органи изпадат в сериозни затруднения при налагане и изпълнение на санкциите. В тази връзка се очертава и основният проблем:

- Системата от наказания в ЗАНН не е променяна нито веднъж от приемането на закона през 1969 г.

Липсата на промени в системата от наказания за близо половин век действие на ЗАНН означава, че тази система е или свършена, или свършено неактуална. Струва ми се, че отговорът се подразбира. Като положителен факт може да се отбележи, че в административното законодателство съществуват и някои нормативни актове, съдържащи административнонаказателни разпоредби, които предлагат сравнително актуално конструирани системи от охранителни мерки – санкции и принудителни административни мерки (напр. Закона за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия (ЗООРПСМ) и ЗДвП. Въпреки това, цялостната картина в областта на административните санкции изостава значително от развитието на регулираните

Срокът за доброволно изпълнение е от първия до третия месец от влизане в сила на акта, с който е наложено наказанието.

Неплащането в срока за доброволно изпълнение на глобата е административно нарушение, което се наказва с отнемане на контролни точки на водача, както следва:

- от 3 мес. до 4 мес. – десет контролни точки;
- от 4 мес. до 5 мес. – петнадесет контролни точки;
- от 5 мес. до 6 мес. – двадесет контролни точки.

Неплащането в 6-месечен срок на глобата е квалифицирано административно нарушение, което се наказва с лишаване от право да управлява моторно превозно средство, както следва:

- от 6 мес. до 1 год. – за срок от 1 до 6 месеца;
- над 1 год. – за срок от 3 месеца до 1 година (при продължено (трайно) нарушение – се приспада времето на наложено наказание по предходната точка).

обществени отношения.

Съществуващото положение сериозно затруднява наказващите органи при реализиране на административнонаказателната отговорност, тъй като възможностите за определяне на справедлива, необходима и целесъобразна санкция са сериозно ограничени. Наред с това се наблюдават и съществени проблеми при изпълнение на наложените санкции. Невъзможността на държавата да събере наложените глоби и имуществени санкции води до накърняване на чувството за справедливост у гражданите. Ето защо необходимостта от въвеждане на алтернативни мерки за репресивно въздействие върху нарушителите е съвсем непосредствена.

В тази връзка, като минимално необходима и спешна мярка, може да се предвиди административно наказание безвъзмезден труд в полза на обществото (БТПО) в ЗАНН и другите нормативни актове, в които то не фигурира.¹¹

Полагането на безвъзмезден труд не е напълно непознато на нашето административно законодателство. В ЗООРПСМ откриваме такова наказание – чл. 22, чл. 23, ал. 5, чл. 38-39;¹² Закона за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните¹³ урежда възможността наложеното наказание глоба спрямо родителите да бъде заменено с БТПО – чл. 15, ал. 3.¹⁴ Смятам, че разширяването на приложното поле на БТПО като административно наказание следва до получи твърда подкрепа.

Ноторен факт е ниската ефективност на административното наказание глоба. Има много примери, които красноречиво показват, че ефективността му се увеличава едва след прилагането наред с него на други мерки.¹⁵ Търсенето на алтернативни наказания на глобата е процес, който се развива непостоянно. Той е необходимо да бъде ускорен и последователно развит, тъй като в момента се разчита почти изцяло на нея за противодействие на административните нарушения. Липсата на други алтернативи в редица хипотези води а priori до невъзможност да се реагира адекватно срещу поведението на нарушителите.

Считам за безспорно, че БТПО ще допринесе в много висока степен за постигане целите на административното наказание, особено по отношение на генералната превенция. Освен това ще повиши значително доверието на обществото в административните органи. Може да се прогнозира, че най-добър възпитателен ефект спрямо нарушителите ще има, ако БТПО се полага от лица

¹¹ Трябва изрично да се подчертае, че използването на термина общественополезен труд е неточно. Той не отразява напълно смисъла, в който се поставя при полагането на труд като санкция. Общественополезен може да бъде всеки труд, чието полагане носи ползи за обществото, въпреки че се полага преди всичко в личен интерес и не е следствие на правонарушение, т.е. не е наказание. Такъв е трудът на лекарите, учителите, архитектите и т.н. Затова коректният термин е безвъзмезден труд в полза на обществото.

¹² Интересно е, че БТПО е по-леко наказание от глобата, а неговото неизпълнение води до замяна с глоба.

¹³ Традиционно се приема за част от наказателното законодателство, но немалко норми имат административен характер.

¹⁴ В чл. 13, ал. 1, т. 9-10 и ал. 9-10 са предвидени аналогични на БТПО възпитателни мерки за непълнолетните.

¹⁵ Такъв пример ни дава ЗДВП, в който се въведе и отнемането на контролни точки от водачите на моторни превозни средства. Така за непоставен предпазен колан наред с глобата се отнемат и 10 контролни точки.

с добро материално положение, а глоба се заплаща от лица, които нямат толкова добри материални възможности.

Във всички случаи БТПО трябва да бъде алтернативно на глобата наказание, в противен случай правните последици могат да бъдат по-тежки, от тези за извършено престъпление. Това обаче не изключва възможността за кумулативното му налагане с други административни наказания. Могат да се обособят три възможни хипотези за прилагане на БТПО: като самостоятелно административно наказание; при неизпълнение на административно наказание глоба; като самостоятелно административно наказание и при неизпълнение на административно наказание глоба.

Според мен последният вариант е най-удачен. Той ще разшири значително способите за насрещна реакция при извършени административни нарушения. Възможността за замяна между глобата и БТПО (в двете посоки) ще повиши значително изпълняемостта на тези наказания, а оттам и ефективността като цяло на административното наказване. Наличието на правна възможност за замяна на глобата с БТПО ще мотивира наказаните лица да плащат глобите си, иначе ще трябва да отработят съответен брой часове. Целесъобразно е, когато отнапред е ясно, че деецът много трудно би могъл да плати глоба, да се прилага БТПО. Това обаче означава в административнонаказателното производство да се събират реално доказателства за възможността да се заплати глобата, а не това да остава единствено законово задължение за административнонаказващия орган.

Органите, които без никакво съмнение и уговорки могат да се справят с изпълнението на БТПО, са пробационните служби. Те са структурирани и вече четиринадесета година изпълняват такава пробационна мярка. Разбира се, участието на други органи и институции е неизбежно, но е необходимо един централизиран орган да отговаря за изпълнението на БТПО, за да може да координира и контролира тази специфична дейност. За изпълнение на БТПО могат да се прилагат разпоредбите на ЗИНЗС и Правилника за неговото приложение (ППЗИНЗС), доколкото в ЗАНН и специалните закони не е предвидено друго. Използването на такава законодателна техника е по-приемливо, отколкото в друг нормативен акт да се уреждат по аналогичен начин вече регламентирани нормативно обществени отношения. Дори да възникнат някои дребни несъответствия при изпълнението, това може да се преодолее впоследствие – с изменения и допълнения в нормативната уредба или с издаване на вътрешноведомствени актове.

Относно възможностите за организация на изпълнението на БТПО и необходимия за това човешки и финансов ресурс следва да се посочи, че структурите за тяхното изпълнение вече съществуват. Това реално няма да наложи тепърва тяхното структуриране и организиране, което изисква немалко време, огромни усилия и финансов ресурс. Така наказанието ще започне да се изпълнява в много кратък срок от специализиран за целта орган, без да е нужно

инвестирането на сериозен финансов ресурс, което е изключително сериозен аргумент в негова подкрепа.

По отношение на непосредственото му изпълнение е необходимо да се въведат и съответни давностни и преклузивни срокове. Приемлив срок за изпълнителска давност е една година от влизане в сила на акта, с който е наложен БТПО. В момента нормативната уредба за изпълнение на тази пробационна мярка предвижда часовете безвъзмезден труд да се определят на годишна база. След изтичането на календарния срок за полагане на безвъзмездния труд, неотработените часове се погасяват. Регламентирането на такъв преклузивен срок също е напълно удачно.¹⁶

Понякога се анонсират възможни отрицателни последици за нарушителя при прилагането на това административно наказание. Основните опасения в тази насока са свързани с възможната загуба на трудовата заетост на наказаното лице. Емпиричните данни сочат по-скоро обратната тенденция – броят на уволнените е много нисък (обикновено за това са водещи други причини), докато броят на лицата, на които е предложено да бъдат трудово ангажирани от ръководителите на обектите, където се отработва трудът, е значително по-голям. В тази връзка много важен фактор е нормативната уредба – ЗИНЗС и ППЗИНЗС предвиждат много гъвкав режим за отработване на БТПО.

Изложеното виждане, че разноските биха могли да са по-големи от ползите, не отговаря на действителността. Разноските по отработване на безвъзмездния труд не могат да надвишават ползите от полагането му. В най-лошия вариант могат да възникнат единични случаи в обратната посока. Тук обаче финансовият елемент не следва да е водещ, тъй като целите на административното наказание са други. В краен случай, като презастраховане, може да се предвиди, че наложените глоби в размер до 10, 20 или 30 лв. няма да се заменят с БТПО.

В случай, че лицето претърпи злополука при полагане на БТПО ППЗИНЗС¹⁷ и Наредбата за установяване, разследване, регистриране и отчитане на трудовите злополуки предвиждат нормативен ред за действие. Същият може да се прилага и при административното наказание БТПО. В практиката се

¹⁶ Пробационните служители носят дисциплинарна отговорност за неизпълнение на задълженията си относно определянето на обектите и контрола по полагане на безвъзмездния труд. Тази норма също действа дисциплиниращо на органите по изпълнение на БТПО.

¹⁷ Чл. 256. (1) Работодателят, при когото се полага безвъзмезден труд в полза на обществото, е длъжен да осигури здравословни и безопасни условия на труд и да извърши инструктаж съгласно чл. 26 от Закона за здравословни и безопасни условия на труд, като това се удостоверява с подписа на осъденото лице в книгата за инструктаж.

(2) Осъденият на безвъзмезден труд е длъжен да спазва правилата за вътрешния ред на обекта, където се полага, и да се отнася добросъвестно към възложената му работа.

(3) Осъденият писмено декларира пред пробационния служител, че е запознат с условията за полагане на безвъзмезден труд в полза на обществото, спазването на правилата за здравословни и безопасни условия на труд, вътрешния ред на обекта и добросъвестно отношение към изпълнение на наложената мярка.

(4) При настъпване на трудова злополука работодателят, при когото се полага безвъзмезден труд в полза на обществото, съставя акт за трудова злополука и го изпраща в пробационната служба. Началникът на областната или районната служба „Изпълнение на наказанията“ уведомява ГДИН и организира процедурите по Наредбата за установяване, разследване, регистриране и отчитане на трудовите злополуки.

спазват неотклонно всички изисквания за безопасно полагане на труда, което води до изключително рядкото настъпване на увреждания при полагане му. Важно условие в тази посока е и определянето на труда, който трябва да положи наказаното лице – на правонарушителите не се възлагат дейности, които крият сериозен риск от травматични увреждания.

БТПО ще може да се прилага единствено спрямо физически лица, което предполага, че по отношение на имуществените санкции на юридическите лица ще трябва да бъдат потърсени други алтернативи. Освен това е необходимо да се регламентира максимален брой часове за година, съответно брой поредни години за изпълнението му.¹⁸ Това ще създаде проблем с неплатените глоби, които имат много висок размер. В най-добрия случай те ще могат да се заменят частично с БТПО.

В заключение може да се посочи, че преодоляването на коментираните проблеми, свързани с нормативната уредба и реализиране на административнонаказателната отговорност, ще се отрази благоприятно върху ефективността на контролната и санкционната дейност на административните органи. От друга страна, налагането на БТПО като основно административно наказание ще окаже благоприятно влияние за повишаване ефективността на административното наказване, но едва ли ще реши всички натрупали се във времето проблеми. Затова е добре да се обмисли възможността и други пробационни мерки да се обособят като административни наказания – напр. задължителната регистрация по настоящ адрес и програмите за обществено въздействие. По този начин ще се осигури възможност за използване на максимално разнообразна и целесъобразна насрещна реакция срещу извършваните административни нарушения.

Всичко това неизбежно ще възвърне чувството за справедливост у гражданите, ще повиши доверието в дейността на административните органи и ще се отрази положително при ограничаване на корупционните прояви, свързани с тяхната контролна и санкционна дейност.

За контакти: гл. ас. д-р Светлин Антонов – ръководител на катедра „Наказателноправни науки и сигурност“, Русенски университет „Ангел Кънчев“, ел. поща: spantonov@uni-ruse.bg

¹⁸ Препоръчително е да не надхвърлят количествените параметри на чл. 42а, ал. 3, т. 3 от НК.

ЕФЕКТИВНОСТТА НА НАКАЗАНИЕТО ГЛОБА И МЯСТОТО МУ В СИСТЕМАТА НА НАКАЗАНИЯТА

Славка Димитрова

Abstract: *The article deals with the problems related to the application of the fine penalty in the Bulgarian legislation in view of its place in the system of penalties. Experience in other jurisdictions is presented with the determination of the penalty fine through daily units and the advantages of this model have been analyzed. On this basis, some conclusions are drawn and proposals have been made to improve legislation.*

Key words: *fine, punishment, Criminal code.*

I. Исторически обзор

Глобата е едно от най-старите наказания, познато в почти всички правни системи и епохи, много преди лишаването от свобода. Според С. Бобчев исторически глобата е преобразеният откуп в полза на държавното съкровище (фиска).¹ С напредването на икономическото развитие на обществото се създават предпоставки и за по-широкото ѝ приложение. Първият български Наказателен закон от 1896 г. причислява глобата към основните наказания, като тя се налага за почти всички нарушения. В закона е предвидена замяна с лишаване от свобода, в случай че глобата не бъде внесена.²

Действащият НК не дава определение за същността на наказанието глоба.³ Законодателната уредба на това наказание е доста оскъдна, а А. Стойнов дори я определя като незадоволителна. В теорията глобата се определя като задължение за осъдения да заплати в полза на държавата определена парична сума.⁴

Един от най-сериозните проблеми, които се откроява при определяне на наказанието, е как размерът на това наказание да съответства максимално на тежестта на извършеното престъпление. Съгласно разпоредбата на чл. 47, ал. 1 от НК, глобата се съобразява с имотното състояние, с доходите и семейните задължения на дееца, а в Общата част на НК е определен минималният ѝ размер. Тази формулировка е твърде обща и често позволява съдът да определя глобата в твърде широк диапазон между минималния и максималния размер, предвиден в Особената част на НК за извършеното престъпление. В съдебната практика да могат да бъдат посочени многобройни премери за фрапиращо

¹ Бобчев, С. История на старобългарското право. С., Албатрос, 1998, с. 341.

² Съгласно чл. 28 от Н.З. за всеки 25 лева се предвижда не повече от един ден запиране (при нарушение) или тъмничен затвор (при престъпление), като най-високият размер на запирането може да бъде три месеца, а на тъмничния затвор шест месеца, като съдът с присъдата трябва да определи едновременно с размера на глобата и размера на лишаването от свобода, в случай че паричното задължение не бъде изпълнено. В този смисъл вж. Долапчиев, Н. Наказателно право. Обща част. БАН, С., 1994 г., с. 474.

³ В руската наказателноправна теория глобата се определя като „наказание с имуществен характер, което се изразява в лишаване на осъденото лице от определени материални блага, които принадлежат на дееца“. В чл. 1 (b) (i) Рамково решение FD 2005/214 „имущественото наказание е определено като задължение да се плати определена парична сума по силата на осъдително решение за извършено престъпление.“ Вж. Рамково решение 2005/214/ПВР на съвета от 24 февруари 2005 година относно прилагането на принципа за взаимно признаване на финансови санкции, OJ L 76, 22.3.2005, р. 16–30.

⁴ Стойнов, А. Наказателно право. Обща част. София: Сиела 1999, с. 414.

различни по размер глоби, наложени за сходни по тежест престъпления. Такова несъответствие затруднява значително постигането на целите на това наказание. Когато осъденият смята, че е наказан несправедливо, това няма как да има поправително въздействие върху него.⁵ Както отбелязва К. Лютов, до желаните резултати с оглед както на специалната, така и на общата превенция, може да доведе само онова заслужено от дееца наказание, което по своя вид и размер е справедливо и което е съобразено както с характера, тежестта и особеностите на извършеното престъпление, така и с личността на престъпника“.⁶ Според автора едно наказание, което не е заслужено и справедливо, противоречи на интересите на обществото и не може да въздейства възпитателно нито на дееца, нито на останалите граждани. То не може да окаже и необходимото предупредително-възпиращо въздействие, продължава автора, защото последното е налице само тогава, когато в общественото съзнание наказанието е неизбежно и тясно свързано и обусловено от престъплението. Според него, ако се наруши тази връзка в законодателството и практиката, тя се нарушава и в общественото съзнание, а оттам се намалява възпитателното и възпиращо въздействие на наказанията.⁷ Този извод споделяме изцяло като относим към всяко наказание, но най-вече в случая това се отнася за начина, по който се определя размера на глобата понастоящем у нас.

В редица европейски страни размерът на глобата се определя в дневни единици (day units). Наказанието глоба не е предвидено като фиксирана сума, а като променлив размер, който зависи от имущественото състояние, доходите на осъдения и тежестта на извършеното престъпление. Такъв подход осигурява много по-логичен и справедлив метод за определяне на размера на наложеното наказание. От една страна дава възможност за по-точно определяне на наказанието, а от друга осигурява пропорционалност и съответствие на тежестта на наказанието.

II. Дневни единици като основа за определяне на наказанието глоба

Използването на дневни единици като основа за определяне на наказанието глоба е широко използвано в редица европейски законодателства. Този подход е въведен най-напред в някои скандинавски държави в началото на XX век –

⁵ Трайков, З. Наказателно-изпълнително право, Варна: Албатрос, 2007, с. 124.

⁶ Лютов, К. Нови положения относно наказанията в НК на НРБ. София: Издателство на БАН, 1972., с. 10.

⁷ Пак там, с. 10.

Швеция (1931)⁸ и Дания (1939)⁹ и Финландия (1921)¹⁰. През 1975 г. Германия, а малко след нея Австрия също възприемат този подход. Въпреки сходния общ принцип, в различните законодателства се проявяват някои особености.

Редица страни в Латинска Америка също използват в различни разновидности дневни единици за определяне размера на глобата.¹¹ В Обединеното кралство този подход е използван за съвсем кратък период (от 1991 до 1992 г.), като размерът на единиците е бил базиран на седмичния доход на осъденото лице. Някои щати като Алабама, Оклахома, Аляска и др. също са въвели такава система.¹² В САЩ глобите обикновено се използват като допълнително наказание, наред с други санкции, за разлика от Европа, където глобата е самостоятелно и често предпочитано наказание.

ГЕРМАНИЯ

През 1969 г. и 1975 г. Германия въвежда две основни реформи в областта на наказателното право. Още през 1969 г. глобата е предвидена като основно наказание за престъпления, които преди това са се наказвали с лишаване от свобода до шест месеца, а през 1975 г. се променя радикално методът на определяне на размера ѝ.¹³ Той се основава на скандинавската система, която използва променлива глоба в зависимост от дохода на извършителя, а не на фиксирана глоба. Тези промени са предшествани от продължителни академични дискусии за предимствата на дневните глоби пред лишаването от свобода.¹⁴

⁸ В Швеция до 18 в. са съществували само две наказания – смъртното и глоба. През последните две десетилетия на 18 в. започва да се води регистър на наложените глоби. Изчисляването на глобата във дневни единици е въведено през 1931 г. За определяне на размера на дневната единица се използва т.нар. “strict economy” метод. Броят на дневните единици се определя от тежестта на извършеното престъпление – колкото по-тежко е престъплението, толкова по-голям е и техният размер, като минимумът е 30, а максимумът 150 дневни единици. При определяне на размера на всяка дневна единица съдът взема предвид доходите, имуществото, задълженията към зависими лица и други обстоятелства, които имат отношение към имущественото състояние на подсъдимия. Размерът на дневната единица се определя от имущественото и финансово състояние на деца. Полицията, прокуратурата и съдът имат пълен и неограничен достъп до данъчната информация на подсъдимия. Глобата се събира като всяко финансово задължение, а плащането става по банков път или онлайн. В случай, че глобата не бъде платена се налага конфискация на вещи, принадлежащи на осъдения.

⁹ В Дания системата на дневните глоби датира от 1939 г. като размерът им варира от 1 до 60 дневни единици. Те могат да бъдат налагани както самостоятелно, така и наред с други санкции – лишаване от свобода, пробация и т.н. Това важи само за глоба, налагана като наказание за извършено престъпление от съд. Глобата като административно наказание обаче е сума с фиксиран размер. Неплащането на глоба води до налагане на лишаване от свобода, като съществува точна схема за замяна.

¹⁰ В глава втора от Наказателния кодекс на Финландия са определени основните насоки за налагане на дневна глоба като наказание. Минималният брой дневни единици е 1, а максималният 120. Размерът на отделната единица съставлява 1/60 от средният месечен доход на осъдения, вместо реалният му дневен доход. За тази цел съдът използва данъчните декларации на лицето. В случай, че осъденият не плати наложената глоба или част от нея, може да му бъде наложено наказание лишаване от свобода за неизплатената част. Две неизплатени дневни глоби кореспондират на един ден лишаване от свобода.

¹¹ В Доминиканската република системата е въведена още през 1884 г.

¹² Code of Ala. § 12-25-32 (2009).

¹³ Eser, A. Major Stages of Criminal Law Reform in Germany. *Israel Law Review*, Vol. 30, 1996, p. 28-35.

¹⁴ Много изследвания по това време показват, че краткосрочните наказания не постигат целите на наказанието като поправянето и превъзпитанието на осъдените.

В раздели 40 до 46 от НК на ФРГ са изложени основните разпоредби за определяне на размера на глобата. Това става на базата на два фактора: броят на дневните единици (“Tagessätze”) и стойността на всяка дневна единица.

1. Броят на дневните единици се определя съобразно тежестта на извършеното престъпление. При определянето на този фактор съдът следва да разгледа начина, по който е извършено престъплението, мотивите за неговото извършване, както и смекчаващите и отегчаващи обстоятелства. Това гарантира, че размерът на глобата съответства на тежестта на извършеното престъпление. На теория за всички извършители на престъпления със сходна степен на обществена опасност би трябвало да бъде определен еднакъв брой дневни единици. В закона е предвидено техният брой да бъде в диапазона от 1 до 360.

2. Стойността на всяка дневна единица се определя от дневния доход на подсъдимия. Размерът на една дневна единица се определя от съда и се равнява на нетния дневен доход от всички приходи, получени от заплата, дивиденди, лихви, пенсии и социални придобивки, като се приспадат данъци, застрахователни премии, а за самоосигуряващите се – бизнес разходи и загуби, фиксирани задължения и базови разходи за живот и издръжка. Тази стойност не може да бъде толкова висока, че да лиши осъдения от издръжка или минимален жизнен доход. Трудности при определянето възникват, когато извършителите са с ниски доходи или без доходи, студенти, домакини и безработни, но все пак разполагат с някакви доходи. Дори в типичните случаи, когато лицето работи, може да има трудности при изчисляването на неговия нетен дневен доход. В Германия подсъдимият не може да бъде принуден да предостави на съда финансова информация. В такива случаи определянето на размера на нетния доход зависи от доброволното разкриване на тази информация, като прокуратурата в доклад информира съда за професията, образованието и място на пребиваване на лицето. Във всички случаи обаче, ако подсъдимият не предостави на съда информация за неговите доходи и професия, е трудно да се определи размерът на глобата.

НК на ФРГ предоставя на съда преценката да определи и срока за плащане на глобата. Ако не е възможно подсъдимият да плати незабавно и наведнъж, съдът може да разпорежи плащане на вноски или даде гратисен период преди събиране. Ако деецът не плати задължението, законът позволява глобата да бъде заменена с лишаване от свобода, като една дневна единица съответства на един ден лишаване от свобода. Това обаче става едва на последно място, след като са изчерпани всички способи, които предвижда законът за събиране на задължението. Не е предвидена възможност за подсъдимия да избира дали да плати глобата или да изтърпи наказание лишаване от свобода.

Едно от главните предимства при използването на този подход е гаранцията, че глобата ще засегне еднакво имуществените права на лицата, които са извършили сходни по тежест престъпления, но имат различни финансови възможности и на практика се определя глоба, която осъденият е в състояние да

плати.

Разбира се, в определени отношения има и недостатъци – съдът трябва да събира предварителна информация за доходите на подсъдимия, често от различни източници, което допълнително затруднява, забавя и оскъпява процеса. Няма гаранция, че ще бъде установен точният и реален размер на нетния доход на осъдения, ако той не е декларирал своите доходи. В САЩ например съдът няма достъп до данъчна информация и често размера се определя на базата на декларация от самия подсъдим.

След като глобата е едно от най-често налагани наказания от съдилищата в много страни по света, резонно възниква въпросът защо глобата като елемент от системата на наказанията в българското наказателно право не е толкова ефективна и не се използва пълният ѝ потенциал и възпитателно-поправително въздействие.¹⁵ Причините за това са много, но според мен един от основните фактори се крие в **недоверието на съда и обществото към потенциала за поправително и превантивно въздействие на това наказание върху осъдения**. В Концепцията за наказателна политика за периода 2010-2014 г. е предвидено, че е необходимо съществено преосмисляне и промяна в системата на наказанията и другите мерки на държавна принуда, които се налагат при извършване на престъпление и е необходимо създаване на нов механизъм за определяне на наказанието глоба, който да гарантира събираемостта ѝ.

Действително една от съществените пречки пред по-широкото използване на глобата у нас е проблемът със събираемостта. Д. Михайлов споделя изразеното в мотивите на Р 31-72-II становище, според което „не може да се вменява във вина на осъдения, обстоятелството, че не е изтърпял наказанието до изтичане на давностния срок, защото привеждането на присъдите в изпълнение е законно задължение на държавните органи.“ За прилагането на давността се изисква едно единствено условие – присъдата да не е приведена в изпълнение през определения от закона срок, независимо по чия вина не е станало”.¹⁶ Пасивността на държавата в това отношение е необяснима. Като държавна власт тя разполага с необходимия инструментариум да обезпечи и изпълни събирането на държавните вземания. Нещо повече – тези нейни правомощия са гарантирани на територията на целия Европейски съюз. Рамково решение FD 2005/214 за прилагане на принципа за взаимно признаване

¹⁵ Например в Япония налаганите наказания глоба са до 95% от общия брой на осъдените лица, в Германия около 80%, а във Франция до 48%. Това в най-голяма степен се отнася до скандинавските държави, в които дневните глоби и наказанията без лишаване от свобода са по-често прилагани. Във Финландия 81% от налаганите наказания са глоби, подобно е и съотношението в другите скандинавски страни като Дания (59%), Норвегия (53%) и Швеция (43%). По-подробно вж. Кононыхин С.Ю. Штраф как альтернативный вид уголовного наказания: возможность применения опыта зарубежных стран в Российской Федерации. Социально-экономические явления и процессы. №5, 2010, с.153. За сравнение, средният процент на наказанието глоба от всички наложени наказания за периода 2004 – 2015 г. в България е 9,6 %, което е значително по-ниско от посоченото по-горе в други държави. Нещо повече, има значителен спад в средния процент на наказанието глоба от всички наложени наказания: 2004 г. - 32, 7%; 2005 г. - 24, 3%; 2006 г. - 14, 9%; 2007 г. - 11, 2%; 2008 г. - 8, 9%; 2009 г. - 7, 4%; 2010 г. - 5, 4%; 2011 г. - 3, 9%; 2012 г. - 3, 4%; 2013 г. - 3, 5%; 2014 г. - 3, 1%; 2015 г. - 3,2%

¹⁶ Михайлов, Д. Проблеми на наказателното право. Обща част. София: Сиела, 2012, с. 1067-1068.

на имуществените наказания осигурява възможност за още по-ефективно изпълнение на наказанието глоба в държавите членки на Европейския съюз.¹⁷ То е транспонирано със Закон за признаване, изпълнение и изпращане на решения за конфискация или отнемане и решения за налагане на финансови санкции, който урежда условията и реда за признаване, изпълнение и изпращане на влезли в сила решения за конфискация или отнемане и на решения за налагане на финансови санкции, издадени в държава - членка на Европейския съюз.¹⁸

На тази основа си позволяваме да направим и следните предложения **de lege ferenda**:

а) Съществуващият към момента **подход за определяне на размера на глобата** не използва пълния потенциал на това наказание за поправително, превантивно и възпиращо въздействие както върху извършителите на престъпления, така и по отношение на останалите членове на обществото.

Както бе отбелязано неведнъж, системата на наказанията **отразява социалната действителност** и следва нейното развитие. Ето защо всеки елемент следва да се оценява през призмата на социално-икономическите и политическите условия на днешната реалност. Доходите на по-голямата част от населението в страната са доста ниски. По тази причина за немалко от тях, налагането на глоба дори и в минималния размер, предвиден от закона, би имал сериозна тежест.¹⁹ От друга страна за малка част от извършителите, които имат сериозни финансови средства, едва ли налагането на наказание в предвидените от закона размери би имал целения възпитателен ефект. Поради това уместно е да се обмисли и възприеме от други правни системи доказалия ефективността си модел за определяне на глобата, посредством дневни единици. Това ще подобри значително възможностите, с които ще разполага наказанието за поправително и превантивно въздействие. Разбира се, невъзможно е механично да се прехвърля чуждестранният опит в нашето наказателно право, това трябва да стане при внимателно обмисляне и адаптиране.

б) **Изграждането на системата на наказанията трябва да е съобразено с целите на наказанието.** В тази връзка потенциала на глобата за постигане на целите на наказанието по чл. 36 от НК не е за подценяване, тъй като съществено се засяга имущественото състояние на осъдения. В съвременните икономически и политически условия глобата напълно съответства на целите на наказанието, тъй като има необходимото поправително въздействие върху осъдения и предупредително въздействие върху останалите членове на обществото.

в) Този факт следва да бъде съобразен при изграждането на системата на наказанията и отразен в йерархията между отделните наказания. Например

¹⁷ Council Framework Decision 2005/214/JHA of 24 February 2005 on the application of the principle of mutual recognition to financial penalties, OJ L 76, 22.3.2005.

¹⁸ Закон за признаване, изпълнение и изпращане на решения за конфискация или отнемане и решения за налагане на финансови санкции ДВ, бр. 15 от 23 Февруари 2010 г., изм. ДВ, бр. 55 от 19 Юли 2011 г.

¹⁹ Примерите в това отношение са много, достатъчно е да се прегледа съдебната практика за престъпления по чл.236, чл. 237 и чл. 238 от НК.

съпоставяйки глобата с пробационната мярка поправителен труд, при която се удържат до 25% от възнаграждението на осъдения, е спорно кое от двете наказания е по-тежко, тъй като съобразно средната работна заплата в страната размерът на глобите често надвишава сумата, която ще бъде удържана на осъденото лице. Разбира се, тук следва да се вземе предвид и фактът, че мярката поправителен труд не се изразява само в удържка на определен процент от трудовото възнаграждение на осъдения, но също така осъденият не може да се ползва от правото си да ползва годишен отпуск (платен или неплатен), а времето, през което изтърпява тази мярка не се зачита за трудов стаж. Трябва да отчетем и факта, че пробацията е сложно наказание и поправителният труд е само една от мерките, които могат да бъдат наложени по преценка на съда, наред със задължителните две мерки по чл. 42а, ал. 1, т. 1 и т. 2. В съвременното общество материалното благосъстояние като ценност е изведено на преден план.²⁰ Ето защо наказания като обществено порицание, поправителен труд вече нямат очакваното въздействие. Това безспорно следва да бъде отразено и в йерархията на наказанията като елемент на системата по чл. 37 от НК.

г) Неплащането на глоба следва да бъде санкционирано. Подобно решение само ще подчертае още един от бележите на системата на наказанията – взаимозаменяемостта на нейните елементи. Освен това, от една страна, ще засили ефективността на това наказание, а, от друга, ще гарантира неговата събираемост.

Понастоящем у нас не е предвиден механизъм, който да санкционира неплащането на наказанието глоба. Подобна разпоредба съществува само за неизпълнение на някои от пробационните мерки - чл. 43а от НК. В Германия и други законодателства при неплащане, глобата се заменя с лишаване от свобода – това е най-разпространеното решение. Съгласно чл. 32 от ЗИН на Руската федерация глобата може да бъде заменена с друго наказание, в случаите, когато е наложена като основно наказание.²¹ Подобно решение би могло да повдигне въпроса за противоречие с международни актове и Конституцията. По този въпрос Конституционният съд вече се е произнесъл с Решение № 5 от 2014г.,²² като е приел, че възможността за замяна на наложеното наказание „пробация” с наказание „лишаване от свобода” не противоречи на принципа за законоустановеност на наказанието, тъй като тази замяна е предвидена в общата част на НК. Прилагането на замяна на наказанието, макар и непредвидено изрично в особената част на НК, включително и за деяния, които не се санкционират с наказание лишаване от свобода, е законоустановено към момента на извършване на деянието. По този начин според КС щом като са настъпили условията за нейното прилагане, изискването за предвидимост на заместващото наказание е спазен. В тази връзка не е налице ново осъждане за същото деяние, тъй като след замяната новото по-тежко наказание се отнася до

²⁰ Стойкова, П. Ключови ценности в днешното българско общество. Проблеми на постмодерността, т. V, бр.3, 2015, с. 291.

²¹ Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации” от 08.01.1997 N 1-ФЗ (ред. от 20.12.2017)

²² Решение № 5 от 27 март 2014 г. по конституционно дело № 2 от 2014 г., ДВ, бр. 31 от 4 април 2014 г.

същото престъпление, за което деецът е бил признат за виновен с влязла в сила присъда. Това не означава и двойно санкциониране за едно и също престъпно деяние, тъй като при замяната се преустановява изпълнението на наказанието пробация, като това, което подлежи на изпълнение, е заместващата го по-тежка санкция лишаване от свобода. В този смисъл съдът намира, че не е налице и нарушаване на чл.14, т.7 от МПГПП и чл.7, т.1 от КЗПЧОС.

Някои автори обаче намират противоречие с изискванията Минималните стандартни правила на ООН за мерките, несвързани с лишаване от свобода.²³ В т. 14.3 е указано, че ако мярката, несвързана с лишаване от свобода се окаже неефективна, то не следва автоматично да бъде заменена с лишаване от свобода, а компетентните органи трябва да се стремят да търсят друга подходяща мярка, несвързана с лишаване от свобода. Лишаване от свобода може да бъде наложено само, когато не е намерена друга подходяща алтернативна мярка (т.14.4). Това положение съответства и на основополагащия принцип за хуманизма в българското наказателно право за стесняване на приложното поле на наказателната репресия, поради което основателно следва да се търсят други възможности. В тази връзка някои автори споделят становището, че всички наказания, несвързани с лишаване от свобода, следва да бъдат взаимозаменяеми.²⁴ Това становище се споделя и от други автори, които са изградили система от взаимозаменяеми наказания, възприета от някои отделни щати в САЩ.²⁵ Във всички случаи обаче, както правилно е отбелязано в РКС № 5 от 2014 г., ако не съществува възможност за замяна, изпълнението на това наказание би зависило изцяло от волята на осъдения и от личната му готовност да се съобразява с ограниченията върху личната му сфера, свързани с упражняване на държавната наказателноправна принуда.

Въз основа на изложените предимства на това наказание е видно, че то може да се прилага много по-широко за престъпления, които не са с висока степен на обществена опасност и лицата, които са ги извършили не следва да бъдат изолирани от обществото. Подобно разширяване на приложното поле на глобата напълно съответства на Резолюция 45/110 на ООН за Минимални стандартни правила на ООН за мерките, несвързани с лишаване от свобода.²⁶

Необходимо е да се следват насоките в развитието на съвременното наказателно право за постигане на целите на наказанията с използване на минимална наказателна принуда и разширяването на приложното поле на

²³ Блаумберг И. В. Проблема целостности и системный подход. М., Эдиториал, УРСС, 1997, с. 136.

²⁴ В този смисъл вж. Орлов, цит. съч., с. 90.

²⁵ May, R., Woods. D. Ranking Correctional Punishments Carolina Academic Press Durham, North Carolina, 2010. р.хiv Авторите създават система от "санкционни единици" (sanction units), на базата на които могат да се оценяват и заменят наказанията, но впоследствие стигат до извода, че тя е неприложима на практика. По-късно предложената от тях схема за заменяемост на лишаването от свобода с други наказания е възприета от няколко щата, между които Северна Каролина и Пенсилвания. В този смисъл вж. още Robinson, P.H. Democratizing criminal law: feasibility, utility, and the challenge of social change. Northwestern University Law Review. Vol.111, № 6, 2017.

²⁶ Минимални стандартни правила на ООН за мерките, несвързани с лишаване от свобода (приети с Резолюция 45/110 от 14.12.1990 г. от Общото събрание на ООН (Токийски правила).

наказанията без лишаване от свобода, най-вече по отношение на леките престъпления. Между пренаселените затвори и още по-пренаселената пробация у нас съществува вакуум за подходящо ефективно междинно наказание без лишаване от свобода. В това отношение глобата е необяснимо пренебрегвана, същото се отнася и за общественото порицание, чийто ефект е значително подценен.²⁷

ЛИТЕРАТУРА:

- Блаумберг И. В. Проблема целостности и системный подход. М., Эдиториал, УРСС, 1997.
- Бобчев, С. История на старобългарското право. С., Албатрос, 1998.
- Долапчиев, Н. Наказателно право. Обща част. БАН, С., 1994 г.
- Кононыхин С.Ю. Штраф как альтернативный вид уголовного наказания: возможность применения опыта зарубежных стран в Российской Федерации. Социально-экономические явления и процессы. №5, 2010.
- Лютов, К. Нови положения относно наказанията в НК на НРБ, С., 1972.
- Михайлов, Д. Проблеми на наказателното право. Обща част. София, 2012.
- Орлов, В. Н. Уголовное наказание: понятие, система, объект назначения, состав отбывания. Москва: МГЮУ имени О. Е. Кутафина (МГЮА), ЮСТИЦИЯ, 2014.
- Стойкова, П. Ключови ценности в днешното българско общество. Проблеми на постмодерността, т. V, бр.3, 2015.
- Стойнов, А. Наказателно право. Обща част. София: Сиела 1999.
- Трайков, З. Наказателно-изпълнително право, Варна: Албатрос, 2007.
- Eser, A. Major Stages of Criminal Law Reform in Germany. Israel Law Review, Vol. 30, 1996.
- May, R., Woods. D. Ranking Correctional Punishments Carolina Academic Press Durham, North Carolina, 2010.
- Morris, N., Tonry, M. Between Prison and Probation Intermediate Punishments in a Rational Sentencing System, Oxford University Press, New York, 1990.
- Robinson, P.H. Democratizing criminal law: feasibility, utility, and the challenge of social change. Northwestern University Law Review. Vol.111, № 6, 2017.

За контакти: гл. ас. д-р Славка Димитрова, Бургаски свободен университет, ел. поща: sdimitrova@bfu.bg

²⁷ Morris, N., Tonry, M. Between Prison and Probation Intermediate Punishments in a Rational Sentencing System, Oxford University Press, New York, 1990, p. 3.

ПУБЛИЧНОСТ И КОРУПЦИЯ

Елина Маринова

Summary: *This paper presents a philosophical analysis of the corruption phenomenon. Corruption is considered in terms of its opposite – as an antithesis of the concept of publicity in its various dimensions – openness, public interest, legitimacy, legality, transparency, accountability, integrity, sanctioning capacity.*

Key words: *corruption, publicity, public interest, legitimacy, legality, civil society, public sanctions*

Понятието „публичност“ вмества в себе си значения с различен идеен оттенък. Интересно е да се проследи как те кореспондират с тълкуването на явлението корупция, представявайки в известен смисъл негова антитеза и разширявайки семантичната рамка, в която то може да бъде разглеждано.

В „Структурни изменения на публичността“ Юрген Хабермас отбелязва, че „публични наричаме организации, които в противоположност на организациите на затворените общества са достъпни за всички.“¹ Изведена по този начин – като *отворена за равен достъп* система, публичната сфера е центърът, около който се изграждат по-нататък авторовите концепции за право и делиберативна демокрация. Като обществено явление корупцията означава *отказ от публичност* в описания горе смисъл – достъпът до дадени публични блага и услуги не е равен, а ограничен и обусловен от предоставянето на неправомерно възнаграждение.² В този контекст корупцията представлява отрицание и на правото и демокрацията, разбирани като системи, при които спрямо участниците се прилагат еднакви, предварително обявени критерии и правила и които са отворени за най-широко участие.

В *понятието публичност се включва идеята за публичния интерес*. Публичният интерес обединява отделните индивидуални интереси, но и ги претопява, оформя се като качествено различен от тях – прагматично и етично оправдан компромис между конкуриращите се частни интереси. Този компромис следва да се ползва с широко обществено съгласие (легитимност) и да се вписва в предварително очертана нормативно рамка (легалност). Всички държавни органи – от гледна точка и на изискванията за легитимност, и на тези за легалност – се конституират и функционират като изразители

¹ Хабермас, Ю., Структурни изменения на публичността, С., 1993, с. 90.

² Съгласно Български тълковния речник (1996г.) терминът „корупция“ означава „обществена развала, поквара, подкупничество“, а Български юридически речник (1994 г.) я определя като „антиобществено явление, характеризиращо се с морална поквара на личността или социалната група и с противозаконно използване на служебното или друго положение за получаване на противозаконна облага“. Кристиан Таков предлага следното широко определение на корупция: „1. искане/даване на облага; 2. облагата е неследваща се, т.е., не би се получила при нормално упражнение на правомощията; 3. облагата може да от всякакъв характер, вкл. и нематериален; 4. облагата се иска/дава заради определен начин на упражнение на правомощията; 5. облагата се получава или от пряко от имащия правомощия, или косвено – от посочено от него лице; тя може да се даде или направо от заинтересувания, или косвено от трето лице.“ Според автора публично-правните правни клонове работят срещу корупцията със свойствения им арсенал – забрани, наказания и усложнени процедури, но корупцията има предимно стопанска същност, представлява (забранена и аморална) размяна на блага и ударът трябва да е насочен именно срещу благата, чрез средствата на гражданското право“ – Таков, К., Гражданскоправни аспекти на корупцията, сп. Юридически свят 1/2009.

на публичния интерес. Решенията на публичните институции следва да са в публичен интерес. Корупцията, обратно, е израз на упражняването на *публични функции в частен интерес*.³ Съгласно чл. 3, ал. 1 от Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество (ЗПКОНПИ) корупция е налице, когато в резултат на заеманата висша публична длъжност лицето *злоупотребява с власт, нарушава или не изпълнява служебни задължения с цел пряко или косвено извличане на наследваща се материална или нематериална облага* за себе си или за други лица. Корупцията означава надделяване на отделни частни, *нелегитимни* интереси над обществения интерес.⁴ От своя страна общественият интерес може да бъде разгледан и като набор от определени правила и ограничения, очертаващи рамката за легитимно, правомерно преследване на отделните частни интереси в сферата на публичното пространство. Според R. Mulgan реалистично погледнато не можем да очакваме, че политиците и гражданите ще бъдат мотивирани единствено от загриженост за общото благо или обществения интерес, а некорумпираното публично управление най-вече предполага, че частните интереси се преследват съобразно критериите за легитимност, установени с конституционните и законовите разпоредби.⁵

Публичният интерес предполага и изисква безпристрастното и обективното изпълнение на властническите правомощия. *Принципът за безпристрастност* е основен за всички правораздавателни и административни производства – чл. 4 от Закона за съдебната власт (ЗСВ), чл.10, ал.2 от АПК, чл.2, ал.1, т.7 Закона за администрацията, както и разпоредби в Конституцията (КРБ), Гражданския процесуален кодекс (ГПК), Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), Данъчно-осигурителния процесуален кодекс (ДОПК), Закона за държавния служител (ЗДС), различните етични кодекси за поведение и пр. Хартата на основните права на Европейския съюз прогласява правото на всяко лице засягащите го въпроси да бъдат разглеждани от публичните институции и органи безпристрастно и справедливо (чл.41, § 1 и чл.47, § 2 – за съдебния процес). Принципът включва няколко смислови полета – изискване органът да не може едновременно да решава случая и да черпи права от това решение; забрана да се взема страна по отношение на спорещи субекти (или такива, които имат противоречащи интереси по случая); идеята, че не може едно и също лице да преценява един и същ случай в качеството си на орган от различни инстанции.

³ Съгласно чл.53 от Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество, частен е всеки интерес, който води до облага от материален или нематериален характер за лице, заемащо публична длъжност, или за свързани с него лица, включително всяко поето задължение.

⁴ Корупцията представлява пренебрегване на обществено възложени ангажименти и задължения за сметка на отдаване на приоритет на частен, личен интерес срещу определена облага. Това пренебрегване може да се състои в нарушаване на служебните задължения, а също в поставяне изпълнението на нормалните задължения на едно служебно лице в зависимост от определена форма на облагодетелстване – Антикоруption, учебно помагало, колектив, С., 2000, с.13.

⁵ Barcham, M, Hindess, B., Larmour, P., Corruption: Expanding the Focus, Richard Mulgan - Aristotle on Legality and Corruption, ANU E Press, 2012, p.26. <http://14.139.206.50:8080/jspui/bitstream/1/5741/1/Corruption%20Expanding%20the%20Focus.pdf>

Правилото за безпристрастност при изпълнение на обществено възложените ангажименти пряко кореспондира на идеята за охрана на публичния интерес, включително с оглед евентуалния конфликт на интереси. Корупцията е явление, което е винаги *обусловено от конфликта на интереси*. Възможността за влияние и въздействие на частни интереси при осъществяване на публичната власт се означава в теорията като конфликт на интереси. Но конфликтът на интереси сам по себе си все още не означава непременно проявена корупция. Основанията да се приеме, че е налице пристрастност (заинтересованост), съответно конфликт на интереси на длъжностното лице, участващо в производството, са и *основания за неговия отвод* (чл.10, ал.2 и чл. 33 АПК, чл. 22 ГПК, чл. 25 от НПК и пр.). Съгласно чл. 63, ал.1 от ЗПКОНПИ, когато лице, заемащо висша публична длъжност, има частен интерес, то е длъжно да си направи самоотвод от изпълнението на конкретно правомощие или задължение по служба, като уведоми органа по избора или назначаването. Разпоредбите на чл.55 – 62 от ЗПКОНПИ развиват в различни хипотези забраната лице, заемащо висша публична длъжност да представлява държавата или общината в случаите, когато има частен интерес от вземането на дадено решение. Обхватът на конфликта на интереси по ЗПКОНПИ е по-ограничен от заинтересоваността по процесуалните кодекси, т.к. в тях се има предвид всяка една заинтересованост, намираща се в причинно-следствена връзка с решаването на делото или производството, както и по-широка категория длъжностни лица.⁶

Продължение на концепцията за *разделение между публична и частна сфера*, публичен и частен интерес, както и на *принципа за безпристрастност* са и нормативните *изисквания за несъвместимост*. Те включват случаи, в които е недопустимо упражняването на властнически правомощия да се съчетава с дадени публичноправни и частноправни позиции и качества.⁷ КРБ дава обща, принципна уредба на несъвместимостта за висшите държавни органи (за народните представители – чл. 68, за президента и вицепрезидента – чл. 95, ал. 2, за министрите – чл. 113, за конституционните съдии – чл. 147, ал.5). В останалите случаи уредбата е на законова ниво – например чл.7, ал.2 и ал.3 от ЗДС, чл. 9 от Закона за НАП и чл.18, чл.67(3), чл.195 от ЗСВ. Чл. 36, ал. 1 от ЗПКОНПИ установява, че при заемането на висша публична длъжност, за която с КРБ или със закон са установени несъвместимости, лицето подава пред органа по избора или назначаването или пред съответната комисия за лице по чл. 72, ал. 2, т. 1 и т.3 декларация за несъвместимост в едномесечен срок от заемането на длъжността. По отношение органите на съдебната власт важат правилата на чл.195а от ЗСВ.

Друго измерение на категорията публичност е изискването за *откритост и прозрачност в държавното управление*. Публичността в този смисъл означава проактивно поведение на институциите, при което информацията за процесите

⁶ Лазаров, К., Тодоров, И., Административен процес, С., 2012, с.139.

⁷ Йорданова, З., Несъвместимост и конфликт на интереси, Научни трудове на Русенския университет - 2011, том 50, серия 7, с.144. <http://conf.uni-ruse.bg/bg/docs/cp11/7/7-27.pdf>

по вземане на решения и упражняване на политики е достъпна за обществото, т.е. предоставя се възможност гражданите да бъдат въввлечени във въпросите за функционирането на всяка една система на управление.⁸ Тук се включва възможността за достъп до обществена информация, както и задължението на държавата да я предоставя на гражданите по начин, който позволява широк достъп. Страните в административните и съдебните производства осъществяват правото си на достъп до информация по реда на съответните процесуални закони, а в останалите случаи – по реда на Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ). Дигитализацията спомага този достъп. Съгласно чл. 15, ал.1 от Закона за електронното управление доставчикът на електронни административни услуги⁹ предоставя на получателя достъп до своите актове и до всички изявления и данни, събрани за получателя, във връзка с предоставяне на услугата по начин, който позволява тяхното съхраняване и възпроизвеждане; той предоставя достъп по електронен път до общите си административни актове и изявления (чл.15,ал.2). По силата на чл.121, ал.3 от КРБ разглеждането на делата във всички съдилища е публично, освен когато законът предвижда друго. Актовете на съдилищата се публикуват след постановяването им на интернет страницата на съответния съд при спазване изискванията на Закона за защита на личните данни¹⁰ и Закона за защита на класифицираната информация (чл.64 от ЗСВ). Качеството на работа на държавните институции може да се изследва и на база на годишните доклади за работата им, които са публични. В тази връзка важен елемент е възможността за проследяване на формирането и изразходването на бюджета на институцията. Публичността като функциониране на държавната власт по прозрачен начин включва като елемент и подхода имущественото състояние на висшите държавни служители и магистратите да бъде известно за обществото.¹¹ По пътя на упражняване на прозрачността се постига отчетност за функционирането на публичните органи и институции – възможността гражданите системно да следят за законосъобразното и добро упражняване на властта. Непрозрачното и безотчетно публично управление е предпоставка за корупция и други форми на злоупотреби.¹²

⁸ Публичност, прозрачност и отчетност на съдебната власт в България, анализ на Института за пазарна икономика (ИПИ), 2018, с.4. http://ime.bg/var/images/judiciary_transparency_2018_ime.pdf

⁹ Чл. 9. (1) Доставчик на електронни административни услуги е административен орган, лице, осъществяващо публични функции, или организация, предоставяща обществени услуги, които предоставят електронни административни услуги на гражданите и организацията в рамките на своята компетентност.

¹⁰ Влезият в сила тази година Регламент (ЕС) 2016/679 относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни утвърждава принципа на публичен достъп до официални документи. Съгласно него лични данни в официални документи, държани от публичен орган или публична или частна структура за изпълнение на задача от обществен интерес, могат да бъдат разкривани от този орган или структура в съответствие с правото на Съюза или на държава членка, на което се подчинява публичният орган или структура, за да се съгласува публичният достъп до официални документи с правото на защита на личните данни.

¹¹ Обхватът, подаването на имуществени декларации и проверката им у нас са нормативно уредени в ЗПКОНПИ и ЗСВ.

¹² В анализа на Института за пазарна икономика (ИПИ) „Публичност, прозрачност и отчетност на съдебната власт в България“ от 2018г. се посочва: „Често пъти маниерът на административния ръководител се отразява и на отвореността на конкретната институция към обществото. Като негативна последица от това в обществото

По отношение на обществените нагласи към корупцията у нас се наблюдава следния парадокс. От една страна тя официално се приема като обществено "антиблаго", от друга – битува широко като негласна норма в социалните взаимодействия. Тази фактическа нормативност на корупционните практики е основна причина за липсваща ефективност в работата на институциите, призвани да гарантират правовия и демократичния ред. Тя е обусловена както от социално-икономическите фактори на средата, така и от липсата на развито гражданско общество. Формалният закон не може сам по себе си да възпрепятства борбата на частни интереси в едно „атомизирано“ общество – нормите и фактите остават разделени. *Публичността означава и интегритет, цялостност.*¹³ Единствено интегритетът – формирането на култура и среда на устойчив консенсус, обществена нетърпимост към тази форма на девиация, на ефективна институционална и гражданска дейност, може да произведе ограничаващ и потискащ ефект върху корупционните системи.¹⁴ От друга страна същинската публичност означава примат на гражданската дейност. Институционалната (държавната) намеса в социалните взаимодействия следва да е ограничена до сфери на подчертана обществена необходимост и да е ефективна. Неоправдано е разходването на публичен ресурс за поддържане на раздути и неработещи публични институции – подобна среда създава и корупционна предпоставки. Известно е, че държавата е лош собственик, което се дължи най-вече на анонимизацията на собствеността ѝ. Лудвиг фон Мизес – един от най-значимите автори на Австрийската икономическа школа, застъпва становището, че корупцията е спътник на интервенционализма (активната намеса на държавата) в обществения и икономическия живот.¹⁵

Публичната сфера и общественият ред предполагат *санкционен капацитет*. Валентин Брайков нарича санкционен капацитет (санкционна мощност) общата енергия на държавата да осигури реално и ефикасно защитно възмездие на правото. „Колкото е по-голяма енергията на държавата санкционно да защити своите правила – пише Брайков – толкова повече норми реално и осезаемо действат, възприемат се като такива и се спазват от техните адресати. И обратно – скромната санкционна енергия обрича поверените норми на

се настанява мнението как съдът неаргументирано не е осъдил известно с престъпния си характер и поведение лице, което влече лош имидж на съдилищата. Често пъти, отново като последица от недобрата прозрачност, структурата на прокуратурата остава незасегната от негативните оценки въпреки случаите, в които е отказала да образува наказателно преследване или не изпълнила това добре. Финансовото измерение на услугата правосъдие остава неясна за обществото - колко точно плаща в отделните области на държавата за различните структури и дали това е обвързано с определена резултатност. Неяснотата се пренася и в ситуацията, в която отделният гражданин би инициирал дело или е привлечен в определено производство...Така българското правосъдие, освен източник на несигурност и непредвидимост поради особеностите на средата на функциониране, не дава и елементарна прогноза за финансовата си страна в случай на съдебен спор. А когато все пак има някакви указания към гражданите то те най-често са трудно разбираеми.“, с.17.

¹³ Терминът „интегритет“ от лат. „in tangere“ означава непокътнатост, цялостност /Речник на чуждите думи (2007г.)/, но също честност, непокареност (оттук integrity, integritè, integridad).

¹⁴ Интегритет и превенция на корупцията и злоупотреба със средства от фондове на ЕС – анализ, Сдружение Център за социални практики, С., 2009, с.48. http://www.csp-sofia.org/EUPFB/PDF/BG/INTEGRITY%20AND%20PREVENTION..._bg.pdf

¹⁵ Мизес, Л. Свободният пазар и неговите врагове: псевдонауката, социализма и инфлацията, С., 2010.

постепенно обездвижване и избледняване. Всъщност тук става въпрос за единица санкционен капацитет спрямо единица норма. Колкото по-малко на брой норми се налага да обезпечи ограничената санкционна мощност на дадена държава, толкова по-ефикасни ще бъдат тези норми, защото им се пада по-голяма санкционна квота от държавната енергия.¹⁶ Тази теза е в синхрон с разбирането, че интервенционализмът и свръхрегулирането от страна на държавата носят повече вреди, отколкото ползи за обществото. В този смисъл държавните институции биха свършили повече като правят по-малко, но го правят ефективно. Обратна е ситуацията у нас. Както е записано в годишния доклад на прокуратурата, през изминалата 2017 година за корупция са наказани с ефективно лишаване от свобода едва 25 души.¹⁷ При запознаване с окончателните присъди, публикувани на интернет страницата на Върховния касационен съд под рубриката „Дела, свързани с корупционни престъпления“, прави впечатление, че най-често става въпрос за случаи, свързани с изпълнението на публични функции по ниските етажи на държавно управление. Законовите разпоредби във връзка с предотвратяване и борба с корупцията, ако не са обезпечени с действителна санкционна мощност, са мъртвородени. „Чрез санкционен дефицит правото се самоотменя. От недостатъчната обща държавна мощност за принуда страдат всички норми поради неадекватния санкционен фонд“.¹⁸ Това води до остър дефицит на легитимиране на държавното управление и законодателството пред обществото и подрива основите на обществения ред като цяло.

Модерната публичност означава сфера, в която гражданите заедно нормират съвместното си съществуване и изискват от властта да се легитимира пред общественото мнение; има битийност там, където се спазват правилата за отвореност, легалност и легитимност на публичните действия (Хабермас). Публичността стои в синонимен ред с понятията прозрачност, откритост и отчетност в процесите по формиране и функциониране на публичните институции. Тя е извеждане и гарантиране на обществения интерес чрез балансиране и изрично очертаване на рамката за легитимност на конкуриращите се частни интереси в публичната сфера. Публичността е интегритет и, не на последно място, намира своето измерение в отговорността и силата на публичните санкции. Очертана в тези семантични полета, публичността представлява противоположност и заедно с това средство за противопоставяне на корупцията. Тя следва да бъде въплътена в работещи нормативни и институционални механизми за превенция, разкриване и санкциониране на корупционни практики, при широко и дейно участие на гражданския сектор.

16 Брайков, В. Санкционен капацитет и разделени власти, сп. Адвокатски преглед 2/2018, с.14. <http://www.vas.bg/p/a/d/adv2-2018-za-beti-4090.pdf>

17 Доклад за прилагането на закона и за дейността на прокуратурата за 2017г., с.60 https://www.prb.bg/media/filer_public/99/95/9995681f-b103-4140-956f-18bf3c8e94fb/GD%20-%202017%20-%20PRB.pdf

18 Брайков, В. Санкционен капацитет и разделени власти, сп. Адвокатски преглед 2/2018, с.15.

ЛИТЕРАТУРА

Брайков, В. Санкционен капацитет и разделени власти, сп. Адвокатски преглед, 2/2018. <http://www.vas.bg/p/a/d/adv2-2018-za-beti-4090.pdf>

Йорданова, З. Несъвместимост и конфликт на интереси, Научни трудове на Русенския университет, 2011, том 50, серия 7. <http://conf.uni-ruse.bg/bg/docs/cp11/7/7-27.pdf>

Лазаров, К., Тодоров, И. Административен процес, С., 2012.

Мизес, Л. Свободният пазар и неговите врагове: псевдонауката, социализма и инфлацията, С., 2010.

Таков, К. Гражданскоправни аспекти на корупцията, сп. Юридически свят, 1/2009.

Хабермас, Ю. Структурни изменения на публичността, С., 1993.

Антикорупция, учебно помагало, колектив, С., 2000.

Интегритет и превенция на корупцията и злоупотреба със средства от фондове на ЕС, анализ на Сдружение Център за социални практики, 2009. <http://www.cspsofia.org/EUPFB/PDF/BG/INTEGRITY%20AND%20PREVENTION...bg.pdf>

Публичност, прозрачност и отчетност на съдебната власт в България, анализ на ИПИ, 2018. http://ime.bg/var/images/judiciary_transparency_2018_ime.pdf

Barcham, M, Hindess, B., Larmour, P., Corruption: Expanding the Focus, Aristotle on Legality and Corruption, ANU E Press - The Australian National University, 2012. <http://14.139.206.50:8080/jspui/bitstream/1/5741/1/Corruption%20Expanding%20the%20Focus.pdf>

За контакти: гл. ас. д-р Елина Маринова, катедра „Публичноправни науки“, Русенски университет „Ангел Кънчев“, ел. поща: elina_marinova@uni-ruse.bg

АГЕНТУРНИЯТ МЕТОД В БОРБАТА С КОРУПЦИЯТА В ПРАВООХРАНИТЕЛНИТЕ ОРГАНИ /МВР/ - АКТУАЛНИ ПРОБЛЕМИ

Георги Бъчваров

Abstract: *This report describes some of the current problems of operational and investigation activities used in the fight against corruption in law enforcement authorities, in particular the Ministry of Interior. The focus is on the unjustifiable underestimation of the use of human intelligence /HUMINT/, its ignorance, as well as its incomplete use in police intelligence. The report marks out major guidelines that could qualitatively improve the operational and investigation activities as a necessary condition for better prevention, detection and investigation of corruption offences. The report also deals with topics such as basic characteristics of corruption; the nature of operational intelligence; the crucial importance of the so-called "Human Intelligence" in the fight against corruption in law enforcement authorities.*

Key words: *corruption, operational and investigation activities, operative sources, human intelligence /HUMINT/*

Според редовния годишен доклад на Transparency International индексът за възприятие на корупцията за 2017 година определя България с 43 пункта, като по този начин страната заема 71 място в световната класация. В рамките на класацията сред държавите-членки на Европейския съюз страната ни продължава да заема последно място (средната стойност на индекса за ЕС е 65). Сравнението с индексите на страните от Централна и Източна Европа, които присъединили се към общността през 2004 и 2007 г., също показва значими разлики: България все още не успява да навакса темповете на повишаване, който поддържат по-голяма част от държави в тази група, като например Чехия, Естония, Латвия и Литва. От друга страна позицията на България е съизмерима със средната оценка в глобален мащаб (43) и със средната стойност на индексите на останалите страни от Балканите (42,27), което ни поставя сред Вануато, Буркина Фасо и доста преди Албания¹.

Анализът на доклада подчертава необходимостта от промяна в политиката за противодействие на корупцията и конкретно определяне на ясен ангажимент за ефективно функциониране на институциите, които играят основна роля в тази област. Според проведен през 2017г. експресен сондаж на „Галъп интернешънъл“ чрез телефонно интервю сред 802 пълнолетни българи по панелна методика, която осигурява представителност на данните за пълнолетното население в страната „...за българите корупцията е основния проблем в страната“².

Борбата с корупцията и нейното ефективно противодействие е затруднено допълнително от наличието на корупция в самите правоохранителни органи, в частност МВР, компетентни да разкриват и разследват корупционни престъпления. В тази връзка, ограничаването на корупционните прояви и престъпления в право охранителните органи се превръща в основна и ключова

¹ transparency.bg/bg/transp_indexes/индекси-2/индекс-за-възприятие-на-корупцията/индекс-2017-година-2/

² <https://novini.bg/bylgariya/obshtestvo/457217>

задача, без решаването на която на практика е невъзможно ефикасното противодействие на корупцията в останалите сфери на обществения живот.

Според приетата „Концепция за противодействие и превенция на корупцията в МВР 2016 – 2020“ корупцията в МВР в голяма степен може да обезсмисли всички организационни, функционални и санкционни антикорупционни мерки в различните сфери от обществения живот. Поради високата отговорност, с която е натоварено министерството, чувствителността към корупцията е по-силна и съответната реакция при корупционно поведение следва да е всеобхватна и безкомпромисна³.

Съгласно данни на дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР, за периода 2015 – 2018г. са регистрирани следните престъпления с корупционен елемент извършени от служители на министерството (вж. графиката).



Видно е, че по отношение разглеждания период е налична устойчива тенденция към повишаване броя на подаваните сигнали посредством различни информационни канали в дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР. Прави впечатление повишаването на основателните сигнали за корупция в МВР и нарастването на броя на образуваните разследвания /ДП/ по данни за за корупционни прояви, поведение и деяния извършени от служители на МВР. Успешните разследвания по посочените оперативни казуси биха били невъзможни без системна и целенасочена оперативно-издирвателна дейност (ОИД), подпомагаща процесуално-следствените действия, включително и чрез използване на агентурни източници.

Тук е мястото за дефиниране на понятието ОИД и мястото на агентурния метод в ОИД. По своята същност, ОИД представлява особена предпроцесуална правозащитна дейност с ярко изразен разузнавателен характер. „Наличието на подобна правозащитна дейност с посочените характеристики удовлетворява обективната потребност държавата да има адекватно, възможно най-ефикасното принудително защитно правно средство срещу най-тежките форми на престъпността”⁴. Една от главните задачи на тази дейност са резултатите

³ <https://www.mvr.bg/министерството/антикорупция/концепция-за-превенция-и-противодействие-на-корупцията-в-мвр-2016-2020-г>

⁴ Янарлиев, В. Общи методически препоръки за ефективна оперативно-издирвателна дейност срещу организираната престъпност. – Трудове на НИКК-МВР, т. XXVII, 26-76;

от нейното осъществяване да създават предпоставки за законосъобразно образуване на досъдебно производство, а също така и за подпомагане на обективното и пълно разследване на престъпленията по определения в Наказателнопроцесуалния кодекс (НПК) ред.

Агентурният метод и мястото му в оперативно-издирвателната дейност

От включените в оперативно-издирвателния инструментариум мероприятия на първо място се посочва „събиране, съхранение и обработване на информация” (чл. 10, ал. 1, т. 1 от ЗМВР)⁵. Що се отнася до събирането на информация то се реализира по различни начини, най-стар от които е чрез прилагане на агентурния метод – използва се от най-дълбока древност. Този метод заема първостепенно място в инструментариума на съответните държавни органи и институции.

Агентурното разузнаване представлява използване на доброволни сътрудници с цел придобиване на информация, способстваща противодействие на престъпността или т.нар. полицейско разузнаване⁶. Агентурното разузнаване или агентурата е ключов способ за придобиване на актуална и значима информация определяща разузнавателните способности, разузнавателните възможности и разузнавателните намерения. Докато сигналното и визуално разузнаване съществуват от около век, електронното от около 70 г., агентурното разузнаване е най-старата и разпространена форма на разузнаване.

За разлика от техническото разузнаване чрез което се фиксират конкретни външни белези и характеристики на разузнавателните обекти, то агентурното разузнаване прониква в престъпната среда, узнава замислите и намеренията на противника както в настоящия момент, така и в последващи периоди.

Едни от основните отличителни характеристики на агентурното разузнаване са точност и навременност на информацията, разузнавателните способности /потенциални възможности/ и разузнавателните намерения на противника. Именно точното определяне на разузнавателните намерения на противника се явява една от най-важните способности на агентурния източник⁷.

- При разглеждането на степента на използване на агентурния метод и ролята му в системата на полицейското разузнаване /ОИД/ в правоохранителните органи на чуждите държави правят впечатление следните относително устойчиви тенденции:
- **неглижиране на работата с информационни източници /агенти, информатори/ и приоритизиране на електронно-техническите разузнавателни методи в страните от бившия социалистически блок**

⁵ Чл. 10, ал. 3 от ЗМВР: „Дейността по ал. 1 се осъществява чрез специфични явни и неявни способности и средства, чрез специални разузнавателни средства, както и чрез граждани, приели доброволно сътрудничество с органите на МВР при изпълнение на функциите им.”

⁶ Чл. 13, ал. 1 от ЗМВР: „При осъществяване на оперативно-издирвателната дейност органите на МВР могат да използват доброволни сътрудници.”

⁷ Уилсън, Д. Х. За разузнаването, 66-67.

– България, Румъния, Украйна и др. Анализът сочи, че съзнателното пренебрегване на агентурни методи и способности е предизвикано от механичното пренасяне на негативния облик на сътрудниците на бившите репресивни служби на комунистическия режим, определяни като „доносници“ върху полицейската агентура, което затруднява и към момента нейното изграждане и функциониране в коренно различна среда. Обратно, за разлика от негативното отношение на гражданите на бившите соц. републики към секретните информатори в помощ на полицейските и разузнавателни служби, то в развитите европейски държави болшинството от гражданите изразява неутрално мнение или по-скоро приема дейността на агентурните източници и т.нар. специални методи на разследване като необходими и законосъобразни.

- **засилване на работата с агентурата за сметка на техническите средства и електронното разузнаване в т.нар развити държави от ЕС и САЩ.**
- Едно от решенията на Върховния съд на САЩ гласи, че използването на секретни осведомители или тайни агенти се явява законова и правилна практика изпълняваща закона и защитаваща обществения интерес /Laird v. Tatum 408.US.1 /1972/.

При разглеждане работата на Комитета по разузнаване през март 1992 г., комисия на Конгреса на САЩ открива тенденция, че разузнавателната общност в дейността си поставя акцента не върху техническите средства, а върху агентурата. С назначаването през 1991 г. на R. Gates за директор на ЦРУ (и формален ръководител на цялата разузнавателна система), започва активна работа за разширяването на агентурната мрежа⁸. Видно от Четвъртата поправка в американската конституция „...законът не защитава правонарушителя от това, че лице което той доброволно посвещава в престъпната си дейност го разобличава“⁹.

Специализирана оперативна терминология – съгласно утвърдени стандарти във водещите полицейски разузнавателни служби основно се използват следните понятия за определяне вида на ползваните оперативни източници:

Федерално Бюро за Разследване /ФБР/:

- Секретен /конфиденциален източник/ „Confidential source“ – лице, предаващо по конфиденциален път информация, която му е известна по служба. Обичайно не е свързан с престъпните среди, не се нуждае от материално стимулиране – напр. Банков служител, транспортен работник и др.
- Информатор – „Cooperating Individual /CI/, Informant, Informer“ – обикновено от средите на криминално проявени лица, обекти на

⁸ Адашкевич, Ю. Агентурный метод в борьбе с преступностью в зарубежных странах. – <http://oper.ru/>, 07.01.2002 г.

⁹ Пак там.

разследване, имащо достъп до изключително ценна оперативна информация. Информаторът е често със стабилно криминално минало и досие. Същият е с богата затворническа биография или в тесен контакт с лица, лишени от свобода, т.е. представител на престъпния свят.

В агенцията за борба с наркотиците, позната като DEA /Drug Enforcement Agency/, са приети следните основни термини, определящи видовете оперативни източници:

- Информатор I клас – лице изключително близко до или от самите криминални среди, криминално проявено лице, съзнателно сътрудничещо на службата.
- Информатор II клас – всеки гражданин, чиято позиция в обществото или упражнявана професия подпомага действия по воденото разследване – напр. рецепционист в хотел, който се осведомява и докладва при движение на оперативно интересни лица – пристигане или напускане на хотел и др.

В британските служби Home office: съгласно RIPA 2000 конфиденциален разузнавателен източник Covert Human Inteligent Source /CHIS/ е лице, което:

- създава и поддържа лична или друг вид връзка с друго лице/лица с конфиденциални цели за нуждите на разследването.
- Прикрито използва връзките и взаимоотношенията си за да придобива информация или да осигурява достъп до всякаква информация за други лица обект на интерес.
- Разкрива по конфиденциален път информация, станала му известна във връзка с установените връзки и отношения с лица, представляващи интерес.
- Многобройни са случаите на резултатно оперативно проникване, определяне и решаване на оперативни задачи посредством използването на агентурния метод, чрез внедряване на оперативни източници /информатори/. Като пример могат да се посочат следните случаи:
- Томазо Бушета – член на сицилианската мафия, който през 80-те години сътрудничи на италианските съдебни власти в борбата им срещу Коза Ностра. Въпреки че Бушета не е първият „pentito“ (в превод – „информатор“) в италианската програма за защита на свидетели, неговите показания се смятат за първия значим пробив в „Омерта“ – мафиотски код на честа. Много мафиоти след него също последват неговия пример и сътрудничат на властите.
- Информаторът ХУ, операция „Убежище“ – 2014 г. Великобритания, осъждан за изнасилване сътрудничи на полицията срещу организирана група за насилие над жени. Стийв Ашман – шеф на полицията в Нортъмбрия, Нюкасъл признава, че «...въпреки че метода действа отблъскващо, без контактите на информатора нямаше да бъде постигнат напредък. Някой от най-тежките престъпления ще останат неразкрити,

ако се използват само конвенционалните методи на разследването....»¹⁰.

Проблемите с корупцията в правоохранителните органи /МВР/

Терминът „чиста“ от корупция полиция се налага като институционален норматив от относително близък период от време – средата на ХХ в. Едва втората половина на ХХ в. под натиска на определени институции за граждански контрол, неподкупността в полицията постепенно започва да преминава от определен етичен идеал към реално действащ норматив и принцип за поведение в дейността на служителите в правоохранителните органи.

Компетентен орган по отношение разкриване и разследване на корупционни престъпления извършени от служители на МВР е Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР (ДВС) /чл.43а, ал.1 ЗМВР/. ДВС е структура на МВР за ОИД, информационно-аналитична и организационна дейност по превенция, предотвратяване, пресичане и разкриване на престъпления, извършени от служители на министерството.

Съгласно чл. 57, ал. 1 от ЗМВР ДВС е полицейски орган, т.е. служителите му притежават полицейски правомощия. Чл. 59 от ЗМВР урежда ДВС като оперативно-издирвателен орган, т.е. специализирана полицейска структура, компетентна да използва целия наличен оперативно-издирвателен инструментариум при разкриването на престъпления с корупционен елемент, извършени от служители на МВР, включително и проактивно използване на агентурно /полицейско/ разузнаване.

В противовес на горното, анализът сочи, че в антикорупционните звена се наблюдава тенденция към информационно осигуряване чрез оперативна информация, постъпваща приоритетно чрез технически средства. Агентурният метод в полицейското разузнаване често е подценяван и неоснователно пренебрегван. Именно неоправданото подценяване, дори игнориране прилагането на агентурния метод, водещо до занемаряване на т. нар. „агентурна работа“, т.е. на работата с оперативните източници, рязко контрастира на световната практика за борба с тежката престъпност и корупцията, при воденето на която основна опора е именно прилагането на работата с агентура, а не на техническите средства. Приоритетно, чрез внедрени в оперативната среда източници /агенти/, могат успешно да се придобиват актуални и изпреварващи оперативни данни по отношение престъпната дейност на лицата, представляващи оперативен интерес. В тази връзка, въпреки изключително високите темпове на развитие на т.нар. „техническо /електронно/ разузнаване“, значението на агентурата като ефикасно средство за негласни разследвания особено на сложни корупционни схеми бележи устойчива тенденция на нарастване. Горното обстоятелство е обусловено от повишаване ролята на човешкия фактор в социалната среда, което с пълна сила се отнася и за такава специфична сфера, каквато представлява ОИД и по-конкретно – използването на агентурния

¹⁰ https://www.webcafe.bg/webcafe/svyat/id_392514225_Informatorat_XY_Da_razbiesh_prestapna_mreja_s_pomoshhta_na_iznasilvach

метод¹¹.

Като съществен недостатък следва да се отчете обстоятелството, че настоящата подзаконова нормативна уредба не позволява използването на агенти /оперативни източници/ от средите на служителите в МВР при противодействие на корупционните престъпления в системата. Тя изключва възможността за рекрутиране на действащи служители на МВР с оперативни цели. Това обстоятелство създава пречки и затруднява в дейността на ДВС по две основни направления:

- **Затруднения при придобиване на актуална оперативна информация** – поради обстоятелството, че на практика липсва възможността за придобиване на източници директно в оперативната среда, достоверността и качеството на информацията са спорни. Вместо това, използваните агентурни източници са граждански лица, които са в епизодичен и непостоянен контакт със служители на МВР. Те биха могли да предоставят информация за изолирани полицейски действия, но в случай на необходимост от осигуряване на данни за механизъм и действие на корупционна схема /напр. в РУ на МВР/ същите не притежават възможност за достъп и среда. В преобладаващата част от случаите, компетентните полицейски органи получават информация за корупционни деяния от граждани, които са изнудвани да дават подкуп на длъжностни лица, а не вследствие на предварително планирана, квалифицирана и целенасочена реализирана ОИД.
- **Затруднения и/или невъзможност за адекватна защита на лоялни служители на МВР, подаващи сигнали /информация/ за корупционни действия на техни колеги, т. нар. „whistleblowers”.** Поради невъзможността за рекрутиране на действащи служители на МВР като информатори и в тази връзка осигуряването адекватна защита съобразно закона, намеренията на все повече служители, станали или ставащи свидетели на корупционни действия на техни колеги, е да не вземат отношение и да заемат пасивна позиция.

В заключение следва да се отбележи, че системата съзнателно се лишава от най-мощния метод в инструментариума за противодействие на корупционните деяния и корупционните схеми от и с участието на служители на МВР, а именно придобиването и използването на агентурни източници пряко в оперативната среда /конкретната престъпна схема/. Необходимостта от промени в тази посока и засилване ролята на агентурния метод в инструментариума на полицейското разузнаване е закономерна стъпка с оглед оптимизацията на оперативния процес. Поради разнородния характер на извършвани корупционни престъпления и прояви на корупционно поведение /от приемане на дребни суми /подаръци/ до организирана престъпна дейност, изнудвания и рекет/, противодействието на

¹¹ Ярналиев, В. Проблеми в борбата с тежката престъпност и насоки за разрешаването им, НБУ.

корупцията в правоохранителните органи /МВР/ изисква модерен, качествен и комплексен подход от превантивни и репресивни мерки, основен инструмент от състава на които следва да бъде именно агентурният метод.

ЛИТЕРАТУРА

- Адашкевич, Ю. Агентурный метод в борьбе с преступностью в зарубежных странах – <http://oper.ru/>, 07.01.2002 г.;
- Уилсън, Д. Х. „За разузнаването“;
- Янарлиев, В. Общи методически препоръки за ефективна оперативно-издирвателна дейност срещу организираната престъпност. – Трудове на НИКК-МВР, т. XXVII, 26-76;
- Янарлиев, В. Оперативно-издирвателното законодателство: състояние, характеристики и насоки за усъвършенстване, Юридически свят, 2011, № 1, 106-131.
- Ярналиев . В. Проблеми в борбата с тежката престъпност и насоки за разрешаването им, <http://ebox.nbu.bg/sec16/pdf/73.pdf>
- Концепция за превенция и противодействие на корупцията в МВР 2016 – 2020 г.
- Закон за министерството на вътрешните работи /обн. ДВ бр. 53/27.06.2014г./
- www.transparency.bg/bg/transp_indexes/индекси-2/индекс-за-възприятие-на-корупцията/индекс-2017-година-2/

За контакти: гл. инспектор Георги Бъчваров – Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР, e-mail: bu41971@gmail.com

ЗАКОНОДАТЕЛНА УРЕДБА НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯТА ПРОТИВ ДЪРЖАВНАТА ВЛАСТ В КНЯЖЕСТВО/ЦАРСТВО БЪЛГАРИЯ

Нели Радева

Abstract: *The adoption of a Bulgarian criminal law became in 1896. In its Special part, along with high treason and betrayal against the state crimes, there are many other crimes violate both internal and external state security. These are crimes against the state power and government as stated in Ch. V to Ch. XI.*

Key words: *Criminal law, crime, guilt, punishment, power*

След Освобождението в Княжество България продължава да действа Турският наказателен закон (ТНЗ) от 1858 г. Разпоредбите му се оказват недостатъчни, непълни и неприложими за нуждите на обществения живот на новоосвободения български народ. До изработването на нов наказателен закон у нас се приемат серия от закони, които допълват ТНЗ. Те също не успяват изчерпателно да уредят наказателноправната материя. Това налага приемането на Наказателен закон¹ (НЗ), който влиза в сила на 1 май 1896 г. Той дава правна регламентация на принципите, функциите и системата на Наказателното право, определя кои деяния са престъпления и какви наказания могат да се налагат спрямо извършителите им. В Специалната му част на първо място като най-тежки по своя престъпен резултат са посочени престъпленията измяна и предателство. Освен тях срещу държавата и нейната организация, съществуват редица други деяния, които нарушават както вътрешната така и външната държавната безопасност. Това са престъпления против държавната власт и управление визирани от гл. V до гл. XI. Тъй като те засягат правилното функциониране на държавната власт и нейните органи в по-голямата си част са сравнително тежко наказуеми деяния. Съгласно предвиденото в НЗ под думата власт или публична власт се разбират всички административни (държавни, окръжни и общински), съдебни и военни власти. Докато под „орган на власт се разбират всички, които са натоварени да упражняват длъжностите на административните, съдебните и военните власти, както и лицата, натоварени в отделни случаи с публична служба или призовани на помощ от публична власт“ (чл. 543).

В настоящия доклад по подробно ще бъдат разгледани престъпните деяния визирани в гл. V. Изброените в нея престъпления са своеобразни посегателства срещу държавната власт, безопасност и общественото спокойствие.

Съгласно предвиденото в чл. 138 НЗ, тълпата събрана с цел чрез сила или заплашване да възпрепятства: 1) на българското правителство или Народното събрание, 2) на друга някоя публична власт или неин орган; да упражняват свободно своите права и задължения, или да ги принуди да извършат или да не извършат нещо в кръга на техните права и задължения се наказва се за метеж.

¹ ДВ, бр.40/1896 г.

В първия случай наказанието е строг тъмничен затвор от три до десет години, а в втория случай — до пет години.

По време на второто четене на проекта на НЗ в VIII-то ОНС през 1896 г. при гласуването чл. 138 стават разисквания във връзка със смисъла на съдържанието на думата метеж. К. Стоилов разяснява, че „метеж съществува не там, дето улиците са препълнени с хора, не там, дето хората миролюбиво са се събрали да обсъждат някои обществени, политически или, научни въпроси, но метеж съществува там, дето има една тълпа, една група хора наелектризирани и движими от една единствена идея, и тая идея е влязла у тях в тяхното съзнание и има за цел да преобърне, да побърка, да възпрепятства на органите на държавата, каквото да не изпълнят това, което на основание на законите те трябва да изпълнят. Тая тълпа, която тръгне с елементарни наелектризирани сили, ако се остави да се развие, става на тълпа наказуема по чл. 138-и, защото може да прави палеж, грабеж и т. н., може да нападне едно общинско управление, може да вземе архивите от това управление или да затвори властите. Това е последното развитие на действието на една тълпа и това е „мятеж“...“²

Субект на престъплението, което е предвидено в чл. 138, е тълпата. Това е обединение на хора, които с общи действия чрез сила или заплашване да попречи на учрежденията и органите на властта, посочени в закона, да упражняват свободно своите права и задължения. В тълпите участват не само, които първоначално са се събрали, но и от онези, които в последствие са се присъединят към нея. В случая на чл. 138 образуването на тълпата е умишлено. Участващите лица трябва да са се разбрали предварително за съставянето ѝ, за вземане участие в предположените от нея действия. Възможно е също така една тълпа да се е събрала случайно, по невинен повод, но да бъде провокирана, в резултат на което да попадне под действието на чл. 138. За да се признае съществуване на метеж, предвиден в чл. 138, не е достатъчен самият факт на събирането на тълпата. Необходимо е тя да прояви престъпно намерение, напр. чрез словесно заплахи, чрез отказ да се подчини на поканата от страна на полицията или войската да се разотиде и т.н.

Обект на престъплението може да е: 1) българското правителство, 2) Народното събрание и 3) друга някоя публична власт или неин орган. Виновните действат със цел чрез сила или заплашване да попречат на посочените в закона държавни органи да упражняват свободно своите права и задължения, или да ги принудят да извършат, или да не извършат нещо. За състава на престъплението е необходимо още, длъжностното лице, върху което се посяга, да изпълнява в този момент служебните си задължения.

Престъплението е подсъдно на окръжните съдилища с участие на съдебни заседатели (чл. 26 от Закона за углавното съдопроизводство³ (ЗУС))

² Ников, Н. К., Ръководство по обща част на българския наказателен закон, Народна печатница „Витоша“, второ преработено издание, т. II, С., 1921, с. 169.

³ ДВ, бр. 77/1897 г.

Законодателят определя като престъпление против държавната власт и съзаклятието, което има за цел метеж (чл. 139). Съгласно нашия НЗ съзаклятието се наказва само при онези престъпни деяния, при които се посяга върху най-съществените интереси на държавата. В него не вземат участие всички, които ще влязат в тълпата, броят на съзаклятниците е известно и ограничено число. Те обикновено са подбудители и предводители на метежа, които са допринесли за образуването на тълпата. Всички съзаклятници са еднакво отговорни пред закона.

В случай че съзаклятието е насочено срещу българското правителство или срещу Народното събрание, наказанието е строг тъмничен затвор до пет години. Когато е насочено срещу друга някоя публична власт или неин орган, то е тъмничен затвор не по-малко от три месеца. Наказателното преследване се прекратява с изтичането на 10 и 5 години.

Законодателят квалифицира като престъпления против държавната власт и деянията посочени в чл. 140. Предвижда се наказание за въстанала тълпа, която нападне или вземе в своя власт община, дом, склад за оръжие, военни припаси или барут, железница, телеграфно или пощенско учреждение. За състава на престъплението е безразлично, дали е въоръжена тълпата или не. Изброените в закона предмети трябва да са държавни или обществени. Що се отнася до виновните лица, е необходимо те да са действали съзнателно и доброволно, т.е. да са знаели, с каква цел се е събрала тълпата.

Този член е дословен превод на § 154 на унгарския наказателен закон. Последният обаче предвижда за подбудителите и предводители на въстаналата тълпа наказание с държавен затвор от 10 до 15 години, а за всички други – държавен затвор от 2 до 5 години. При анализ на разпоредбата се вижда, че нашият законодател се е отнесъл по-снизходително спрямо въстаниците.

Колкото за наказанието трябва да се отбележи, че предводителите и подбудителите на тълпата се наказват много строго, а именно със строг тъмничен затвор от пет до петнадесет години, а всичките други – със строг тъмничен затвор до пет години.

По общото правило подбудителите се наказват еднакво с непосредствените извършители и само помагачите се наказват по-леко (чл. 52). Поставя се въпросът: кои са предводители? Тава са лицата, които предвождат тълпата, които съставят панове за нападане. Те още я напътстват, вземат активно участие в престъплението като непосредствени извършители. За разлика от тях подбудителите чрез дарове, обещания, заплашвания, злоупотреба с авторите или власт, или по друг начин успяват да убедят другиго да извърши престъпно деяние.

Углавното преследване се изключва с изтичане на 10 години. Престъплението е подсъдно на окръжните съдилища с участие на съдебни заседатели (чл. 26 на ЗУС).

Втори вид квалифициран метеж се съдържа в чл. 141 на НЗ. За негов източник е послужил § 155 на унгарският наказателен закон. Когато въстаналата тълпа извърши грабеж, палеж, унищожи нещо или употреби насилие над отделни личности, тогава е налице най-тежкият вид метеж или въстание.

Всичките действия, които са изброени в чл. 141, трябва да бъдат осъществени с означената цел в чл. 138. Самото наличие на посочената цел придава на тези действия онази особена оценка, поради която извършването на такива действия се отнася до посегателствата против властта.

Участието в тълпата следва да бъде умишлено, т.е. виновният трябва да съзнава, че той със своите действия съдейства или потиква към действия други лица, които да извършат посочените в закона деяния.

Според закона деец е всеки участник в тълпата, който е знаел за извършеното от нея деяние, макар той да не е взел участие или дори да не е присъствал по време на извършването му.

Престъплението се счита за довършено за всички, щом тълпата е извършила някое от посочените в чл. 141 деяния. Възможно е разбира се, и опит за извършване някое от тези престъпления.

Отговорността на участниците в тълпата, обаче не е еднаква за всички. Ето защо законодателят определя за подбудителите и предводителите на тълпата по-строго наказание, отколкото за другите съучастници. А именно за първите строг тъмничен затвор от десет до петнадесет години; а за другите — строг тъмничен затвор до пет години.

Наказателното преследване се изключва с изтичането на 15 и 10 години. Престъплението е подсъдно на окръжните съдилища с участие на съдебни заседатели.

Законодателят предвижда освобождаване от наказателна отговорност за онези участници в метежа, които след като бъдат поканени от гражданската или военната власт — напуснат тълпата и повече не се присъединяват към нея (чл. 142). Това правило не се прилага спрямо подбудителите и предводителите на метежа, нито пък върху извършените вече престъпления.

Тази разпоредба има за цел да предотврати извършването на престъпленията, предвидени в чл. 138, 140 и 141. Тя е заимствана от § 159 на унгарския наказателен закон.

Освобождава се от отговорност онзи от съзаклятниците, участващ в подготовката на метеж, който преди да бъде предприето някакво действие се откаже от участието си в съзаклятието и предприеме действия да отклони останалите от поставените им задачи или предупреди властта.

Санционират се и употребата на сила или заплашване с цел да се принуди публичната власт, чиновник или някой орган от публична власт, да извърши или

да пропусне нещо по служба (чл. 144).

Трябва да е налице противозаконна принуда. Тя следва да бъде насочено към извършване от принудения противоправно действие по службата или пък към не извършването на такова. Принудата става ненаказуема, когато лицето се е намирало спрямо органа на властта в условията на неизбежна отбрана.

За да бъде принудено лицето, като средство може да бъде употребено както физическа сила, така и заплашване. Това умишлено деяние се счита за довършено от момента на самата употреба на насилие или заплашване.

Законодателят постановява за деянията по чл. 144 наказание за „явно насилие“ – тъмничен затвор не по-малко от шест месеца.

По чл. 145 се наказва онзи, който противозаконно пречи на орган от публична власт да упражнява своите права и задължения. Предвиденото в тази разпоредба не трябва да се смесва с чл. 138 и 144, в които се говори за „противене или принуда чрез сила или заплашване“, нито с непокорство, посочено в чл. чл. 154, 155, 467 и 468⁴.

Под „противене и принуда“ следва да се разбира непосредствено физическо или психическо насилие от страна на виновния над орган на властта. Възможно е обаче и активно противодействие срещу властта без непосредствено насилие посредством извършването на действия, които объркват дейността на органа на властта. Такова противодействие може да бъде много разнообразно.

Виновният трябва да преча противозаконно на длъжностното лице да упражнява своите права и задължения. Това ще бъде на лице, когато органът на властта действа в кръга на своите права и задължения и действията му са закономерни по времето, когато му пречат. Наказанието за това е тъмничен затвор до една година.

Друго престъпление против държавната власт уредено в чл. 146 е деянието – подкуп. Съгласно предвиденото в закона, който даде, обещае или предложи дар или друга облага на чиновник, за да го склони да извърши или да пропусне нещо против своите служебни задължения се наказва за подкуп: с тъмничен затвор.

Със същото наказание се наказва и онзи, който даде на чиновник дар или друга облага, за това, че е извършил или, пропуснал нещо против своите служебни задължения.

В случая виновният действа, с цел да принуди някой орган на публичната власт да наруши своите задължения, да извърши беззаконие. Налице е неговото намерение да не се подчини на закона или на законните и макар и косвено, той извършва противодействие срещу властта.

Следва да се отбележи, че по начина на извършване на деянието: склоняването към беззаконие чрез дарове или чрез предлагане и обещаване имотни облаги, подкупът стои в съотношение с престъпленията по служба,

⁴ Ников, Н. К., Ръководство по обща част на българския наказателен закон..., с. 202.

предвидени в чл. чл. 428—431.

За подкупа следва да се отбележи, че: „Подкупът се разделя на пасивен и активен, според това, дали се явява длъжностното лице като субект или като обект на деянието, според това изисква ли то някакъв еквивалент за своята деятелност по службата, или пък му предлагат да приеме такова възнаграждение. И двата вида, както и условията на задължението „do ut facias“ са свързани помежду си с това, че изпълнението на задължението може да заключава в себе си едновременно състава на двата вида подкуп. Но тъй като, по самото определение на двата вида подкуп, наказуемо е, от една страна, поискването, а от друга предлагането, то съвместимостта на поискването и осъществяването ни най-малко не е необходима за прилагане на закона. Поради тази конструкция, законът е направил юридически невъзможно опитването за подкуп, и в същото време деятелността на лицата, които се влагат в престъплението на този, който подкупва, и на подкупения до толкоз е разделена, че спрямо тях не се прилагат общите наредби за съучастието, а постъпката на всекиго прави самостоятелно престъпно деяние“⁵. В чл. 146 е уреден активния подкуп, той предвижда наказание за онези хора, които предлагат на чиновници възнаграждение, които ги подкупват. В този случай не е необходимо чиновникът да е изпълнил онова, за което са го молили; дори не се изисква, дарът да е бил приет; достатъчно е само, предложението на дара или облагата да е било направено, с цел да се накара чиновникът да извърши или да пропусне нещо определено против своите служебни длъжности⁶. Необходимо е обещанието да има реален характер.

Подкупваният трябва да извърши нещо, което нарушава неговите служебни задължения, или да не изпълни задълженията си, като деянието му следва да бъде такова, че чиновникът да може да бъде привлечен към отговорност.

Подкупът се извършва с цел да се накара чиновникът да действа или бездейства. Но в закона за подкуп се счита и даването на чиновника на дар или друга облага, затова че е извършил или пропуснал нещо въпреки своите служебни задължения. Във втория случай дарът или облагата се дават, не за да се склони чиновникът, а като награда, за това, че той по един или друг начин е съдействал за постигане на престъпния резултат, който е целял даващия подкупа.

Наказанието за подкуп е тъмничен затвор. Наказателното преследване се изключва, с изтичането на 5 годишен срок.

Съгласно чл. 147 НЗ за подкуп наказанието е: строг тъмничен затвор до пет години: ако бъде даден, предложен или обещан дар или друга облага на съдия, съдебен заседател, следовател или прокурор, за да реши или спомогне да се реши в полза или щета на някоя от страните наказателно или гражданско производство. Със същото наказание се наказва и онзи, който даде, предложи

⁵ Пак там, с. 206.

⁶ Пак там.

или обещае дар или друга облага на защитник или пълномощник, за да се реши или спомогне да се реши в полза на противната страна или в щета на негови доверител наказателно или гражданско производство. Не във всички законодателства се прави разлика между даването на подкуп на длъжностно лице или такова от съдебното ведомство. Нашият законодател е възприел тази уредба на подкупа от нидерландския, германския и унгарския наказателни закона. Към обектите на подкупа той е добавил прокурорите, защитниците и пълномощниците. В случая говорим за един вид квалифициран подкуп, който се отличава от този в чл. 146 само по обекта на престъплението и строгостта на наказанието.

Наказание за подкуп, по чл. чл. 146 и 147, се предвижда и за онзи, който срещу награда или обещание за награда или друга облага, „се предложи или възприеме да стане посредника“ (чл. 148). В този случай говорим за подкупване на посредника. Той може сам да си предложи услугите на даващия подкупа. Възможно е последният да се е обърнал към посредника, а той да приеме предложението да посредничи.

Законът не дава разяснения в какво точно се състои ролята на посредника. В правната литература се приема, че действието на посредника се изразява главно във воденето на преговори между даващия подкуп и подкупвания. Така анализирайки ролята на посредника стигаме до извода, че той в същност е съучастник — помагач (чл. 51, т. 3 НЗ). Тук обаче налаганото за него наказание е еднакво с това на главните виновници, защото той е един вид оръдие в ръцете на даващия подкупа. Наказанието на посредникът се определя от това, какъв е подкупеният — чиновник или съдия, съдебен заседател и пр.

Особен вид посегателство против властта извършва и онзи, който самоволно извърши действие, за което знае, че спада в кръга на публична служба, която той не заема или от която е лишен (чл. 149). Деянието се изразява в присвояване на държавна или обществена функция, извършване на действие, което подлежи на осъществяване само от лице специално упълномощено от закона за това. По този начин извършва непокорство спрямо властта и установения ред за управлението. Това престъпно посегателство против властта може да се извърши не само от частно лице, но и от човек, който е на публична служба. Без значение е са средствата, с помощта на които е било извършено присвояването на властта.

За източници на чл. 149 са послужили нидерландският и германският наказателен закон и отчасти руски наказателен закон.

Наказанието за това деяние е тъмничен затвор до една година.

Посочените в чл. 150 деяния също са вид посегателство срещу държавната власт. Законодателят предвижда: „Който самоволно премахне, счупи или повреди печат, положен от публична власт или неин орган върху предмети за знак, че са под запор или за да бъдат отбелязани, както и онзи, който самоволно

отвори място или хранилище, върху което има наложен такъв печат за знак, че вещите, които се намират в местото или хранилището, са под запор, наказва се: с тъмничен затвор до една година“. Този член регламентира един вид насилствено противодействие срещу властта. За източници на чл. 150 са послужили германският и унгарският наказателни закони.

За състава на престъплението е необходимо виновният да е действал самоволно, умишлено. Няма значение, какви са побудите и целите, от които се е водил. В случай че деянието е извършено по непредпазливост, то е ненаказуемо.

Наказва се и този, който самоволно “изтреби, премахне или повреди“ книги, регистри, документи или вещи, които се пазят у публична власт (чл. 151 НЗ). Негов източник е германският наказателен закон.

Обект на престъплението са книги, регистри, документи, или вещи, които се пазят у публична власт. Що се отнася до документите следва да отбележим, че те могат да принадлежат или на частни лица или пък да са официални и да са на дадено учреждение на публична власт. Деянието се състои в унищожаване, премахване или повреждане на пазения у публична власт предмет. Законът не съдържа ограничение относно субекта на престъпното деяние. Такъв може бъде чиновника или трето лице, на което е било предадено за пазене предметът от публичната власт. Наказанието за престъплението, което предвижда чл. 151, е тъмничен затвор не по-малко от един месец а в особено важни случаи, виновният се наказва със строг тъмничен затвор до пет години.

Съгласно чл. 152 наказание строг тъмничен затвор до три години се предвижда за този, който самоволно освободи затворник от мястото, където е затворен по разпореждане на властта, „или из под надзора или стража, или пък му помогне да избяга“.

Субект на престъплението може да бъде частно лице, затворник, орган на властта – полицейската стража, военния караул, чиновниците и служителите в затворите и пр. Деянието трябва да е извършено умишлено и самоволно. Престъплението е подсъдно на окръжните съдилища.

В закона е разгледана и хипотезата, при която затворници се сдружават с цел с общи сили да избягат насилствено от затвора. Те се наказват като „смутители: с тъмничен затвор не по-малко от три месеца“.

Особен вид престъпление против властта е и деянието, при което лице се възпротиви спрямо наредба, възбрана, заповед или покана, сторена от публична власт. За това престъпление се налага наказание за явно непокорство - тъмничен затвор до три месеца, или с глоба до петстотин лева, ако не се предвижда за случая друго наказание.

В закона е предвидено наказание тъмничен затвор до една година за явно непокорство, в случаите че след като законно се покани, несъстоятелен длъжник, директор или член на настоятелството на дружество, обявено за

несъстоятелно, откаже да даде искани от него разяснения или пък дадени вече такива откаже да потвърди по установен ред. Член 155 има за цел да защити обществения кредит който е най-важен фактор за икономически строй в държавата.

Освен посочените наказания за разгледаните престъпления в гл. V, законодателят предписва в чл. 156 за метеж виновният да се лишава от правата, изброени в чл. 30, т. т. 1—4⁷. А в останалите случаи, предвидени в тая глава до чл. 153 виновният може да бъде лишен само от права, изброени в чл. 30, т. т. 1 и 2.

В Специалната част на Наказателния закон от 1896 г. са групирани на основата на различни критерии и подредени в определен ред престъпните състави. Те образуват системата на престъпления и тази на нарушения. Особената част на НЗ започва с престъпленията против държавата. Като най-тежки са политическите престъпления. Близки до измяната са и престъпните деяния против държавния глава и членовете на неговото семейство. На второ място законодателят се спира на престъпленията против държавната власт, подробно разгледани в гл. V Те представляват престъпни посегателства срещу дейността на държавата, но за разлика от политическите престъпления не са насочени срещу нейната сигурност. Тези престъпления засягат най-вече правилното функциониране на органите на държавната власт.

ИЗТОЧНИЦИ

ДВ, бр.40/1896 г.

ДВ, бр. 77/1897 г.

Ников, Н. К. Ръководство по обща част на българския наказателен закон, Народна печатница „Витоша“, второ преработено издание, т. II, С., 1921.

За контакти: ас. д-р Нели Георгиева Радева – Университет за национално и световно стопанство – София, e-mail: radeva.neli@abv.bg

⁷ В определени от настоящия закон случаи, виновният се лишава или може да бъде лишен чрез присъда, независимо от главното наказание, и от следующите права:

1) да заема държавни или обществени длъжности изобщо или определени длъжности;

2) да носи знакове на отличия;

3) да бъде избирател или избираем при какви и да е избори, които стават по разпореждането на надлежната власт;

4) да бъде член в някой роднински съвет, управител по назначение от съд, настойник над невъзрастни и на лица, лишени от гражданските си права...

ОБСТОЯТЕЛСТВА, ПОДЛЕЖАЩИ НА УСТАНОВЯВАНЕ И ДОКАЗВАНЕ ПРИ РАЗСЛЕДВАНЕ НА КОРУПЦИОННИ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Невена Русева

Abstract: *This article contains an analysis of the issues, related to the range of circumstances that are subject to identification and proof in corruption offenses investigation. The main categories of those circumstances, which investigative bodies should clarify and prove in the process of investigation of criminal proceedings, initiated in connection with a committed corruption offense, have been examined.*

Key words: *corruption crimes, circumstances, proving, public and private sector.*

Обстоятелствата, които подлежат на доказване в наказателното производство, представляват елементи от събитието на престъплението като отминал факт. Установяването и доказването на тези обстоятелства, служещи като своеобразен познавателен ориентир в наказателно-процесуалната дейност, по своята същност са задачи, осъществявани от разследващите органи, чрез които може и трябва да се достигне до обективното, всестранно и пълно познание на престъпното събитие¹.

Обстоятелствата, подлежащи на доказване в наказателното производство, формират предмета на доказване при разследване на конкретното извършено престъпление и представляват фактически данни за осъщественото престъпно посегателство, които, след като бъдат събрани по реда и със средствата на НПК, придобиват доказателствено значение. В противен случай, при неспазването на предвидените в наказателно процесуалния ни закон ред, форма и срокове за извършването на отделни действия по разследване, се стига до извършване на съществено процесуално нарушение.

В чл. 102 от НПК в обща, абстрактна и универсална рамка са начертани обстоятелствата, подлежащи на доказване в наказателното производство, като същите са обособени в три основни групи (категории): извършеното престъпление и участието на обвиняемия в него; характерът и размерът на вредите, причинени с деянието; другите обстоятелства, които имат значение за отговорността на обвиняемия, вкл. относно семейното и имущественото му положение. На базата на посочените групи законовоопределени обстоятелства и изхождайки от конкретиката на настъпилото престъпно събитие, пред разследващите е поставена задачата да планират начините и способите, които ще бъдат използвани за събиране на данни със задача установяване на горните обстоятелства с оглед постигане целите на наказателното преследване. Или, както заключава проф. Вучков, „... посоченият в чл. 102 НПК универсален модел на предмета на доказване подлежи на конкретизация в отделните наказателни производства“².

Именно придържайки се към този универсален модел и „запълвайки“

¹ Видолов, И. Разследване на престъпления, свързани с избягване на данъчни задължения, С., 2008, с. 10.

² Вучков, В. Предмет и тежест на доказване в наказателното производство, С., 2008, с. 78.

рамката на предмета на доказване, начертана от законодателя, през призмата на конкретната тема, разглеждана в настоящото изложение, по-долу се обсъждат обстоятелствата, подлежащи на установяване и доказване при разследване на корупционни престъпления в последователността, съдържаща се в нормата на чл. 102 от НПК.

В настоящото изложение като „корупционни престъпления“ са разгледани състави, включени в Особената част на НК, в които се съдържат различни по вид и степен форми на засягане на нормалното функциониране както на държавния апарат, така и на частния сектор в обществото, като общото и свързващо всички тези състави звено е водещият мотив за извършване на посегателството – неоснователно, користо и укоримо облагодетелстване.

Същността, особеностите, обхватът на засягане и увреждане на обществените отношения и последиците, които настъпват при извършване на корупционни престъпления, не са предмет на разглеждане в настоящия анализ и по тази причина не са обсъдени в него. В този анализ по-скоро се търси и аргументира необходимостта от познаване на отделните елементи на престъпното поведение с корупционен мотив и начините, посредством които тези елементи следва да бъдат доказани в наказателния процес с оглед неговото успешно реализиране.

Корупционни в духа и смисъла на НК са престъпленията, при които може да се обобщи, че се реализира нерегламентирана социална размяна на блага, като тази дейност може да бъде осъществена както в публичния сектор, така и в частния. От гледна точка на така изведената обща характеристика и през призмата на наказателното ни законодателство, следва да бъдат изведени няколко основни групи (категории) престъпни състави, осъществяването на които да доведе до реализиране на наказателна отговорност за извършено корупционно престъпление. В този смисъл към корупционните престъпления могат да бъдат сведени:

- умишлена безстопанственост (чл. 219, ал. 3);
- сключване на неизгодна сделка (чл. 220);
- стопански подкуп (чл. 224);
- пасивен подкуп в частния сектор (чл. 225б);
- пасивен подкуп при осъществяване дейността на юридическо лице или едноличен търговец (чл. 225в, ал. 1);
- активен подкуп при осъществяване дейността на юридическо лице или едноличен търговец (чл. 225в, ал. 2);
- посредничество към подкуп при осъществяване дейността на юридическо лице
- или едноличен търговец (чл. 225в, ал. 4);
- общо престъпление по служба (чл. 282);
- отказ или забавяне да се издаде специално разрешение (чл. 282а);
- злоупотреба със служебно положение (чл. 283);

- допустителство към престъпление по служба (чл. 285);
- осуетяване на наказателното преследване (чл. 288);
- склоняване на длъжностно лице от органите на предварителното производство да наруши задълженията си във връзка с правораздаването (чл. 289);
- осуетяване на изпълнението на влязла в сила присъда (чл. 295);
- престъпно освобождаване на затворник (чл. 299);
- пасивен подкуп в публичния сектор (чл. 301 – 303);
- активен подкуп в публичния сектор (чл. 304);
- търговия с влияние (чл. 304б);
- посредничество към подкуп (чл. 305а);
- провокация към подкуп (чл. 307);
- общо военно длъжностно престъпление (чл. 387 НК).

Както беше посочено по-горе, при стриктно спазване на абстрактната, регулирана в нормата на чл. 102 НПК рамка и през призмата на темата – предмет на разглеждане, обстоятелствата, подлежащи на установяване и доказване в процеса на разследване на корупционни престъпления, са следните:

1. Извършеното престъпление и участието на обвиняемия в него.

Тази група обстоятелства включва изследване на въпросите, свързани с осъществяване състава на извършеното престъпление от гледна точка на неговата обективна и субективна страна, както и тези, отнесени към субекта на престъпното посегателство – извършителя на корупционното престъпление.

В процеса на установяване на обстоятелства относно факта на извършване на престъпно посегателство, представляващо корупционно такова, на първо място следва да се изясни понятието за „корупция“. В наказателния ни закон липсва определение за това понятие. Такова обаче се съдържа в Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество³, където в чл. 3, ал. 1 е посочено: *„Корупция по смисъла на този закон е налице, когато в резултат на заеманата висша публична длъжност лицето злоупотребява с власт, нарушава или не изпълнява служебни задължения с цел пряко или косвено извличане на наследваща се материална или нематериална облага за себе си или за други лица.“* Без да се навлиза в задълбочени аналитични съждения и дисекционни заключения за изчерпателността на изведеното определение в цитираната норма, в настоящото изложение ще бъдат обсъдени елементите на корупционните престъпления, така, както ги е въвел законодателят в Наказателния кодекс, поставяйки акцент върху материалноправните аспекти на съставите на тези престъпления.

Предвид обективната невъзможност в настоящия труд да бъде извършен цялостен материалноправен анализ на съставите на всяко едно от разглежданите престъпления, то се поставя акцент върху общите, свързващи звена между тях,

³ Обн. ДВ. бр.7 от 19 Януари 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.20 от 6 Март 2018г., доп. ДВ. бр.21 от 9 Март 2018г.

разгледани през призмата на предмета на доказване, а те могат да бъдат сведени до следните няколко основни пункта:

В процеса на доказване на корупционни престъпни посегателства следва да бъде установен обектът на този вид посегателства. Съобразно вида на разследваното престъпление, „мястото“, на което законодателят го е поставил в Особената част на НК и обществените отношения, които то засяга, пред разследващите органи стои задачата да се намери, обсъди и докаже засегнатия, увреден или поставен под заплахата от увреждане обект, чието накърняване се цели.

Разгледано в широк план, корупционното поведение представлява целенасочена дейност към лично или групово (колективно) облагодетелстване, осъществявана в публичния или частния сектор, посредством използване на служебно положение, заемана длъжност или притежаване на властови правомощия и механизми. Дейност, „облечена“ в индивидуални, притежавани от дееца властови, служебни или политически правомощия или съвкупности от възможности за оказване на влияние и/или въздействие върху определени сфери от обществения живот, насочена към генериране на наследващи се облаги. В този контекст може да се приеме, че общият обект, който корупционните престъпления засягат, са обществените отношения, свързани с нормалното функциониране на публичния и частния сектор, административния апарат и обществения живот.

На следващо място във връзка с установяване факта на извършване на престъпленията, поставени под общо наименование „корупционни“, следва да бъдат изведени техните обективните признаци. Именно тези признаци са елементите, които са отвъд човешкото съзнание и намират обективно проявление в материалната среда. Към обективните признаци на състава на разглежданите престъпления се отнасят изпълнителното деяние, обществената опасност, тяхната противоправност и предвидената в наказателния ни закон наказуемост.

Изпълнителното деяние, предвидено в конкретната наказателна норма, следва да бъде установено по вид, форма и начин на реализиране. Съдържанието на това изпълнително деяние може да включва еднократни или множество /комплекс/ от действия или бездействия, реализирани от дееца, съобразно нормата, предвидена в НК. В този смисъл е умишленото неполагане на *достатъчно грижи за ръководенето, управлението, стопанисването или запазването на повереното на дееца имущество или за възложената му работа* визирано в чл. 219, ал. 1 НК; *получаването на имотна облага* по чл. 224, ал. 1 НК и 225б, ал. 1 НК; *искане на дар или облага* по чл. 225в, ал. 1 НК, чл. 301, ал. 1 НК и др. и т.н.

При всички случаи на разследване, провеждано по вече образувано наказателно производство, с предмет корупционно престъпление, пред разследващите органи стои задачата по установяване, прецизиране и доказване

на конкретното, извършено от дееца действие, бездействие или комплекс от такива, с осъществяването на които е осъществен състава на предвиденото в НК престъпление. Разкриване съдържанието, обема и формата на конкретното деяние – напр. *предлагане, обещаване или даване* при активния подкуп, респ. това, че деецът е *поискал* или *приел* наследващи му се дар или облага – при пасивния, е този основополагащ елемент от процеса на доказването, в основата на който лежи по-нататъшната дейност по събиране на доказателствен материал.

При обсъждане на изпълнителното деяние на корупционните престъпления не следва да се омаловажава и въпросът с реализирането му от гледна точка на криминалистиката аспект. В този смисъл пред разследващите стои задачата да бъдат установени времето и мястото на извършване на конкретното посегателство. Изясняването на кръга от обстоятелства, имащи значение за тези елементи, сочи към прецизно изследване на група от въпроси, свързани с:

- Време на извършване на престъплението – като елемент, подлежащ на установяване в хода на наказателно производство и същевременно признак на криминалистическата характеристика на едно престъпление, времето на извършването му включва: времето, предхождащо акта на престъпното деяние, същинското извършване на престъпния акт, и хронологията (последователността) на неговото протичане, периода, в който той продължава и времевите отношения с други процеси и явления. Информация за времето на извършване на престъплението може да бъде получена от разнообразни източници и посредством извършване на различни действия по разследването – чрез изучаване следите от престъплението, както и чрез анализ на състоянието на други съпътстващи действия, явления и процеси, които са предхождали, възникнали са и са се развили във връзка с извършеното престъпно събитие. Именно времето е този обективен признак, посредством анализиране и установяване на който разследващите ще могат в хронологичен порядък да изведат заключение за значими за разследването обстоятелства. Като такива могат да бъдат примерно изброени обстоятелства, свързани с извършване на подготвителните действия по искане на дар или облага при подкупа, както и последващите такива по извършване на работа или оказване на услуга; обстоятелства, отнесени към времевия порядък, който обхваща умишлената безстопанственост по чл. 219, ал. 3 НК; периода от време, в който извършителят на престъпление по чл. 288 НК е пропуснал или по друг начин осуетил наказателно преследване и др.

- Място на извършване на престъплението – при разследване на престъпления от разглежданата категория е от особено значение уговорката и особеното условие, че мястото, на което е започнало осъществяването на изпълнителното деяние, може съществено да се различава от мястото като географско понятие, на което това деяние е довършено, в случаите когато конкретният състав на престъпление изисква такава довършеност. В този смисъл мястото, на което е поставено началото по искане или приемане на

дар при извършване на подкуп по чл. 301, ал. 2 НК, може да е различно от територията, на която деецът е нарушил службата си. Именно поради тези особености мястото на извършване на престъплението следва да се разглежда в по-широк план от гледна точка на конкретното разследвано престъпление.

- Начин на извършване – начинът на извършване на престъплението е следващият елемент от кръга на обстоятелства, подлежащи на доказване. Под начин на извършване на престъплението в криминалистически аспект следва да се разбира съвкупността от обективни и субективни фактори, обуславящи поведението на извършителя на престъплението преди, по време и след осъществяване на престъпното посегателство, както и възникналите външни (извън волята на участниците в престъпното събитие) проявления (последници), настъпили в резултат на извършването на това престъпление. Именно въз основа на анализа и изследването на тази сложна съвкупност и с помощта на криминалистическите средства и способности за разкриване на престъпленията, разследващите органи получават представа за същността на причиненото престъпно посегателство; за своеобразието на престъпното поведение на правонарушителя, неговите отделни личностни данни, като по този начин се подпомага определянето на най-оптималните методи за решаване задачите по разкриване на престъплението. Като своеобразен подвид на начина на извършване като криминалистически значим елемент от обстоятелствата, подлежащи на установяване и доказване, следва да бъде обсъден и начинът, по който престъплението е прикрито. Формите на прикриване на извършено корупционно престъпление подлежат на самостоятелно изследване, анализ и обобщаване в по-голямата част от случаите, в които се разследват деяния с корупционен мотив. Именно действията, насочени към прикриване (или още наричани *замаскиране*) на извършеното престъпление или подготвено такова, са тези действия, които способстват за възпрепятстването на дейността по разследване и създаване на съществени затруднения в хода на събиране на доказателства.

- Предмет на корупционното престъпление – като елемент от обективната страна на престъплението, в неговия предмет се включват кръга от обстоятелства, съдържащи информация за размера и вида на имуществото/облагата/дареното или респ. даденото в дар, както и за обективната възможност субектът на корупционното престъпление да може да реализира съответното деяние (упражняване на влияние; извършване, респ. въздържане от извършване на определени действия; осуетяване на наказателно преследване или изпълнението на влязла в сила присъда и т.н.). Изясняване и доказване предмета на корупционните престъпления има голямо значение за правилната квалификация на престъплението и от гледна точка на съответните квалифициращи състави, предвидени в Особената част на НК.

Субект на корупционните престъпления. Участието на обвиняемия в извършване на престъпление е следващият елемент от подлежащите на

доказване факти, включени в нормата на чл. 102, т. 1 от НПК. Основните качества на субекта на престъплението са принципни предпоставки на възникване на наказателната отговорност⁴. Участието на обвиняемия като подлежащо на доказване обстоятелство, императивно посочено в нормата на чл. 102 от НПК, е елемент от предмета на доказване, който следва да бъде разгледан в няколко аспекта: съобразно вида на конкретното престъпление; според изискването на специалната норма в НК субектът на престъплението да е особен/специален; според това дали извършителят дава или получава облага, дар, имущество и т.н., респ. дали с действие или бездействие е осъществил състава на престъплението; съобразно обективната му възможност да осъществи състава на престъплението и др. От изключително важно значение в процеса на разследване на корупционни престъпления, свързани с особеното качество на извършителя, предвидено в определени състави на НК, е установяването на неговото „длъжностно качество“. В случаите, когато законодателят е предвидил субектът да притежава такова качество, т.е. да е длъжностно лице по смисъла на чл. 93, ал. 1, б. „а“ и „б“, то пред разследващите органи стои задачата да установят границите на компетентност на извършителя на престъплението. В тези граници се включват обемът, видът и обхватът на вменените му съобразно изпълняваната длъжност права и служебни задължения, както и регулаторният порядък, в който той следва да ги изпълнява. За определени, предвидени в НК състави на корупционни престъпления, когато законодателят е предвидил и други, допълнителни условия по отношение субекта на посегателство, тези условия следва да бъдат съобразени в процеса на събиране на доказателства, с оглед безспорното установяване участието на този субект в извършването на конкретното престъпление – напр. когато деецът трябва да заема „отговорно служебно положение“ в хипотезата на чл. 302, ал. 1, т. 1 от НК⁵.

Субективната страна на престъплението е следващият елемент от предмета на доказване, чието установяване е необходимо в процеса на разследване на престъпления. При разглеждане на субективното отношение към извършване на престъплението, т.е. вината като психическо отношение, следва да се подчертае, че при корупционните престъпления тя се реализира под формата на умисъл. Както вече бе отбелязано по-горе, корупционните прояви са целенасочени, с ясно изразена користна цел и осъществяването им е в насока към лично или колективно облагодетелстване. Ето защо, при обсъждане на деяния с корупционен мотив, категорично следва да се изключи каквато и да било друга форма на вината, извън умисъла и то във вида му на пряк такъв.

2. Характерът и размерът на вредите, причинени с деянието е следващата група от обстоятелства, подлежащи на установяване и доказване, които законодателят изрично е предвидил в нормата на чл. 102, т. 2 от НПК.

⁴ Вучков, В. Цит. съч, с. 83.

⁵ Тафров Г., Ковачева Д., Константинов Е., и др. Каталог за най-добрите практики за противодействие на корупцията в страните от Европейския съюз, САЩ и други държави. С. Прокуратура на Р България, 2010.

В нея се включва изясняването на широк кръг от въпроси, отнесени към характера на вредите, причинени в резултат на извършване на корупционното престъпление. В немалка част от разглежданите състави, предвидени в НК и разкриващи признаците на корупционни престъпления, вредите, настъпили в резултат на тяхното извършване, са с материален характер. Такива са подкупът, длъжностното присвояване, умишлената безстопанственост и др. До направените изменения в НК през 2002 год. предметът на подкупа можеше да има само имуществен характер, а след тези промени беше разширено понятието за облага, като в него вече са включени издигането в по-висока длъжност, предоставянето на отличия и награди и др. В други състави от НК, вредите, които биват причинени, имат по-скоро морален характер. Към тази категория престъпления могат да бъдат приобщени например осуетяването на наказателно преследване по чл. 288 НК или на изпълнение на влязла в сила присъда по чл. 295 НК и др. Установяването на точния вид, обем и размер на причинените от извършване на корупционно престъпление вреди е от кръга на обстоятелствата, които заемат особено значение както от гледа точка на предмета на доказване в едно наказателно производство, така и във връзка с квалифициращите състави, предвидени за конкретното престъпление.

3. Другите обстоятелства, които имат значение за отговорността на обвиняемия, включително и относно семейното и имущественото му положение, съставляват третата, последна група от обстоятелствата, формиращи предмета на доказване, предвидени в чл. 102, т. 3 от НПК. Тези „други“ обстоятелства в голяма степен допринасят за окончателното формиране на обвинението и могат да бъдат групирани в няколко отделни насоки:

- личността на обвиняемия – съдебно минало, криминални прояви, личностни особености⁶, други данни за обвиняемия, свързани с разследваното престъпление;
- доколко са накърнени правата и интересите на трети лица, вкл. на държавния апарат и неговото нормално функциониране;
- смекчаващите и утежняващите отговорността обстоятелства.

В заключение следва да се подчертае необходимостта разследващите органи отлично да познават кръга от обстоятелства от предмета на доказване на разследваните престъпления, в случая – корупционни такива. Именно това познаване е първата своеобразна стъпка, като една от много такива, извървяването на които ще допринесе за изясняването, установяването и доказването на разследваното престъпление, а като логична последица – до провеждане на цялостно обективно, всестранно и пълно разследване на корупционно посегателство.

⁶ Личностните характеристики имат важно значение за определяне на целесъобразно наказание. Изготвянето на председателен доклад допринася за изясняване на особеностите на обвиняемия. За повече подробности – вж. Антонов, С. Криминологична характеристика на председателния доклад, Русе, 2016.

ЛИТЕРАТУРА

Антонов, С. Криминологична характеристика на предсъдебния доклад, Русе, 2016;
Видолов, И. Разследване на престъпления, свързани с избягване на данъчни задължения, С., Фенея, 2008;
Вучков, В. Предмет и тежест на доказване в наказателното производство, С., 2008;
Тафров Г., Ковачева Д., Константинов Е., и др. Каталог за най-добрите практики за противодействие на корупцията в страните от Европейския съюз, САЩ и други държави, С., Прокуратура на Република България, 2010.

За контакти: гл. ас. д-р Невена Русева, Юридически факултет при Русенски университет „Ангел Кънчев“, ст. разследващ полицай в ОД МВР – Русе, ел. поща: nevena_ruseva@abv.bg

КОРУПЦИЯ И СИГУРНОСТ: ЕФЕКТИВНОСТ НА МВР ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА

Станимир Станев

Abstract: *The report examines the efficiency of the Ministry of Interior in relation to corruption crimes. Statistical data are presented that show the structure and the state of the so-called „corruption“ crimes as a relation to all registered crimes. Real problems have been raised, and overcoming them would contribute to substantial results in the overall anti-corruption activity.*

Key words: *Corruption, counteraction, efficiency, Ministry of Interior.*

Корупцията е сложен, системен, социален феномен, характеризиращ се със стабилност и репродукция в различни форми и проявление в почти всички сфери на обществото. Корупцията подкопава системата на държавната администрация и основите на правното регулиране, задълбочава пропастта между обществото и властта, и се конструира като заместител на неформални практики, превръщайки се в специфична и стабилна форма на социално взаимодействие. Темата безспорно е актуална обширна и дебатът по нея ще бъде доминиращ и за в бъдеще.

МВР е институцията, натоварена с изключителни отговорности по гарантиране на демократичното и обществено развитие на държавата, сигурността и обществения ред, както и засилване на чувството за обществена справедливост. Тези изисквания, поставят и въпросът за ефективността на дейността му, прозрачността и отчетността на резултатите, които постига. Именно тези резултати, като реален измерител на реакция, са основата за дискусия, какво е състоянието и колко успешни са усилията на противодействието на корупцията като цяло. Трябва да се отчете и фактът, че дизайнът на всякакъв вид политики, както и промяна на законова рамка, стъпват на основата на текущото състояние, където МВР е градивна част.

Съществуват множество дефиниции на явлението корупция, които няма да бъдат разгледани в настоящия доклад, тъй като вече е дадено легално определение в българското законодателство – в чл. 3 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество¹. Посочената легална дефиниция е с обхват единствено за целите на визирания нормативен акт, но е твърда отправна точка в правното разбиране и най-вече в правоприлагането при преследване на корупционни прояви.

За целите на настоящия доклад при отчитане на ефективността на МВР при противодействие на корупцията, ще бъдат възприети като мярка за изпълнение единствено престъпленията, които в българската наказателна практика са възприети като корупционни или с възможен корупционен ефект. Данните за тези престъпления са публикувани на официалната страница на

¹ Обн., ДВ, бр. 7 от 2018 г.; изм., бр. 20 и 21 от 2018 г.

МВР и единствено тези данни ще бъдат обект на анализ². Няма да бъде взета под внимание и дейността на дирекция „Вътрешна сигурност“ на МВР, тъй като авторът счита, че тази дирекция в развитието си като специфичен антикорупционен орган е постигнала по-завършен вид по отношение на дейност, структура и взаимодействие. Единствено в Дирекция „Вътрешна сигурност“, като самостоятелна организационна единица, се наблюдава специализираност на дейността, съчетана с реални проактивни и реактивни дейности и реализирането, и на двете функции по противодействие на корупцията – правоохранителна и превантивна. Реализирането на превантивната функция е съчетано с изключителни правомощия по създаване и промяна на условията, влияещи пряко или непряко върху състоянието на корупционната среда.

Фокусът за ефективността при противодействие на корупцията ще бъде насочен предимно в оперативно-издирвателен аспект, който се явява прелиминарен, съществен и често подценен. Докато дейността по разследването на досъдебна фаза на корупционни престъпления се анализира подробно, най-вече в докладите на Прокуратура на РБ, то дейността по придобиване и реализиране на информация, свързана с тези инкриминирани прояви, или дейността по извънпроцесуалните проверки, остава встрани от научната общност.

Според единния каталог на корупционните престъпления, въведен със Заповед на главния прокурор No ЛС-726/18.03.2014 г., изменен и допълнен със Заповед No РД- 04-279/02.10.2017 г. и Заповед No РД-04-425/28.12.2017 г., корупционните престъпления като широко понятие включват три групи престъпления³:

Същински корупционни престъпления – обхват 14 члена от НК на РБ / чл. 224 – икономически шпионаж, активен и пасивен подкуп в частния сектор – Глава VI, Раздел I – чл. 225б и чл. 225в (когато извършителят е длъжностно лице по смисъла на чл. 93, т. 1, б. “Б“ НК), всички видове подкупи и търговия с влияние – Глава VIII „Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции“, Раздел IV чл. 301 – 307а и Глава VIIа „Престъпления против спорта“ – чл. 307в и чл. 307г във вр. с чл. 307в (допълненията в ДВ бр. 61/2011 г. с въвеждането на специални разпоредби за подкупа и търговията с влияние в спорта)/;

Престъпления на длъжностни лица с евентуален корупционен мотив – обхват 30 члена от НК на РБ;

Злоупотреба със служебно положение на длъжностни лица и престъпление на недлъжностни лица с вероятен корупционен мотив – обхват 11 члена от НК на РБ.

² Полицейска статистика [прегледан 25.05.2018] <https://mvr.bg/министерството/programni-dokumenti-otcheti-analizi/statistika/godisen-byuletin-politsheyska-statistika>

³ Доклад за извършен анализ на делата за корупция, по които е работила прокуратурата през периода от 01.01.2007 г. до 15.02.2013 г.

Общите характеристики на корупционното поведение, инкорпорирано в трите групи престъпления, може да бъде обобщено като:

злоупотреба с власт или нарушение на служебни задължения с цел лично облагодетелстване, за сметка на интересите на обществото;

поставяне в зависимост от получаването на определена облага извършването на правомерно действие по служба;

противозаконно преразпределяне на ресурси в ущърб на обществен интерес, когато деецът цели лично (не само негово, но и на друго лице) облагодетелстване.

Основните структури в МВР, които са отговорни за разследването на корупционни престъпления са ГД “Борба с организираната престъпност” – отдел “Корупция и изпиране на пари”, ГД “Национална полиция” – отдел “Икономическа полиция” и аналогичните структури в състава на Областните дирекции на МВР (ОДМВР)⁴. Налице е тясна специализираност и изискване спрямо дейността на ГДБОП по противодействие на корупцията, свързано с това, че тя разследва престъпна дейност, която е функция на организирана престъпна дейност. Ограничението тук е съществено, поради факта, че изследвайки ефективността като цяло на МВР, тясната специализираност налага лимити, които трудно се отчитат.

Обработката на статистически данни в МВР за корупционни престъпления е факторно лимитирана дейност по следните обективни причини:

На първо място, полицейската статистика разглежда само правонарушенията, съдържащи признаци на престъпления от общ характер, съгласно разпоредбите на НК на Р България;

На второ място, извън обхвата на полицейската статистика остава един голям брой престъпни деяния или това е т. нар „латентна“ /скрита/ престъпност, която е производна на социалната действителност. Характерът при извършването на корупционно престъпление, предполага силна конспиративност и ограниченост на участието на субекти. Това силно променя данните за облика на действителната корупционна престъпност, като ограничава детерминаростта и включва стохастична компонента. В настоящия доклад ще бъдат разгледани данните от регистрираната престъпност, тъй като те са статистически най-надеждни.

Статистически топологирано, корупционните престъпления в МВР са част от икономическата престъпност. Данните, които са представени в таблиците, включват регистрираните и разкритите през 2016 г. и 2017 г. престъпления, като динамиката е изведена като изменение на между двете години. Това, което трябва да се има в предвид при интерпретация на данните,

⁴ Отдел „Корупция и изпиране на пари“ при ГДБОП-МВР-<http://www.gdbop.bg/bg/corruption>; Организационна структура на ГДНП- https://www.mvr.bg/gdnp/дирекцията/ръководство/organizacionna_struktura [прегледани на 25.05.2018].

е, че информационната система, използвана за статистическа обработка на престъпления в МВР, не диференцира в пълен обем по членове и алинеи от НК всички корупционни престъпления. Налице е условност за точния брой корупционни престъпления, особено от втора и трета група.

Регистрираните престъпления в МВР за 2016 г. са 103773. Разкритите престъпления от регистрираните през 2016 г. са 49 460, или 47.7% разкриваемост. Сравнено с 2017г. регистрираните престъпления са 106 659, от които са разкрити 46650, или 43.7% разкриваемост. Динамиката на регистрираната престъпност показва ръст от 2,78%.

Регистрираните престъпления през 2017 г., за които може да се предполага наличие на корупционен мотив са 8865, или 8.31% от цялата регистрирана престъпност. За 2016 г. данните са съответно 8 651 престъпления, или 8.33%. Това показва липсата на структурна изменчивост на корупционната престъпност спрямо общата регистрирана престъпност.

За да бъде коректен анализът на посочените данни, е необходимо фрагментирането на тези престъпления, които са от категорията на същинските корупционни и извършени от длъжностни лица. Това са подкуп в сферата на икономиката – чл. 224, 225б, 225в от НК, престъпления по служба с последваща облага – чл. 282, 283, 283а от НК и подкуп – ч л. 301-307а от НК. За 2017г. тези престъпления са 203 /0,19% от регистрираната престъпност/, докато за 2016г. са 219 /0,21% от регистрираната престъпност/. По отношение на разкриваемостта прави впечатление, че единствено за подкупа тя е над средната от регистрираната престъпност - 86.3% за 2017 г. и 87.4% за 2016 г.

Посочените статистически данни, разкриват дефицит на адекватна реакция спрямо същинските корупционни престъпления и престъпленията по служба с последваща облага. Оперативно-издирвателния ресурс на МВР, концентриран във възможностите на служителите от звената икономическа полиция, би следвало да генерира по-завишени количествени данни. Безспорно изключително положителен е фактът, че разкриваемостта на престъпленията по чл. 301-307 от НК е на изключително високо ниво, но следва да бъде отбелязано и малкото регистрирани престъпления по служба с последваща облага, съчетана с ниска разкриваемост.

№	ПРЕСТЪПЛЕНИЯ	Регистрирани престъпления през 2017 г.	Разкрити престъпления от регистрираните през 2017 г.		Установени извършители от разкритите през 2017 г.	Престъпления, регистрирани през предишни години разкрити 2017 г.	Установени извършители
		Общ брой	Общ брой	% на разкриваемост	Общ брой	Брой	Брой
1	Издаване на чужда тайна - чл.145-145а НК	0	0	0,0	0	0	0
2	Трафик на хора с цел разврат/робство/донорство – чл.159а	33	14	42,4	11	2	2
3	Трансграничен трафик на хора – чл.159б	4	1	25,0	1	0	0
4	Трафик на хора опасен рецидив/по поръчка на организирана престъпна група	15	10	66,7	8	0	0
5	Престъпления против политическите права - чл.167-169в НК	62	40	64,5	42	16	17
6	Присвояване - чл.201-205 НК	291	89	30,6	91	105	111
7	Безотпазливост - чл.219 НК	40	4	10,0	4	7	8
8	Сключване на неизгодна сделка - чл.220 НК	23	2	8,7	2	4	4
9	· Подкуп в сферата на икономиката – чл.224, 225б, 225в НК	5	1	20,0	1	1	1
10	· Престъпления в горското стопанство - чл.235 - 236 НК	1 875	729	38,9	826	83	113
11	Контрабанда на стоки - чл.242 (без ал.2 и ал.3) НК	5	1	20,0	1	2	2
12	Престъпления против паричната и кредитната система - чл.243-249 НК	1 397	177	12,7	193	133	149
13	Престъпления при извършване на банкови операции - чл.250-252 НК (без чл.251)	26	8	30,8	8	7	10
14	Престъпления против финансовата система - чл.253-254а НК (без чл.253, 254б)	71	11	15,5	10	6	7
15	· Сделки/операции с имущество, придобито по престъпен начин с цел осигуряване на осигурителната система - чл.255-259, 260 НК	45	7	15,6	7	3	3
16	Престъпления против данъчната система - чл.255-259, 260 НК	372	35	9,4	35	94	112
17	Престъпления против осигурителната система - чл.259а НК	0	0	0,0	0	0	0
18	Превеждане през граница - чл.280 НК	158	104	65,8	169	21	34
19	· Извършено от група - чл.280, ал.2, т.5 НК	1	1	100,0	1	0	0
20	Престъпления по служба - чл.282-285 НК	46	6	13,0	9	8	12
21	· Престъпления по служба с последваща облага - чл.282, 283, 283а НК	45	6	13,3	9	8	12
22	Престъпления против правосъдието - чл.286-300 НК	660	316	47,9	277	84	100
23	Подкуп - чл. 301-307а НК	153	132	86,3	138	7	8
24	Документни престъпления - чл.308-319 НК	3 538	1 034	29,2	1015	622	646
Общо		8 865	2 728	30,77%	2 858	1 213	1 351

Таблица 1: Регистрирани, разкрити и установени извършители на корупционни престъпления през 2017 г.

№	ПРЕСТЪПЛЕНИЯ	Регистрирани престъпления през 2016 г.	Разкрити престъпления от регистрираните през 2016 г.		Установени извършители от разкритите през 2016 г.	Престъпления, регистрирани през предишни години разкрити 2016 г.	Установени извършители
		Общ брой	Общ брой	% на разкриваемост	Общ брой	Брой	Брой
1	Издаване на чужда тайна - чл.145-145а НК	0	0	0,0	0	0	0
2	Трафик на хора с цел разврат/робство/донорство – чл.159а	37	27	73,0	25	5	6
3	Трансграничен трафик на хора – чл.159б	3	1	33,3	1	2	2
4	Трафик на хора опасен рецидив/по поръчка на организирана престъпна група	10	10	100,0	6	1	1
5	Престъпления против политическите права - чл.167-169в НК	151	72	47,7	75	30	34
6	Присвояване - чл.201-205 НК	302	113	37,4	102	125	139
7	Безотпазливост - чл.219 НК	37	0	0,0	0	2	2
8	Сключване на неизгодна сделка - чл.220 НК	4	0	0,0	0	4	5
9	· Подкуп в сферата на икономиката – чл.224, 225б, 225в НК	3	2	66,7	2	1	1
10	· Престъпления в горското стопанство - чл.235 - 236 НК	1 699	659	38,8	725	111	151
11	Контрабанда на стоки - чл.242 (без ал.2 и ал.3) НК	12	10	83,3	17	2	5
12	Престъпления против паричната и кредитната система - чл.243-249 НК	1 315	229	18,2	256	143	180
13	Престъпления при извършване на банкови операции - чл.250-252 НК (без чл.251)	30	12	40,0	15	8	9
14	Престъпления против финансовата система - чл.253-254а НК (без чл.253, 254б)	56	6	10,7	8	7	19
15	· Сделки/операции с имущество, придобито по престъпен начин с цел осигуряване на осигурителната система - чл.255-259, 260 НК	31	3	9,7	4	3	15
16	Престъпления против данъчната система - чл.255-259, 260 НК	319	37	11,6	41	123	154
17	Престъпления против осигурителната система - чл.259а НК	0	0	0,0	0	0	0
18	Превеждане през граница - чл.280 НК	367	247	67,3	358	49	76
19	· Извършено от група - чл.280, ал.2, т.5 НК	1	0	0,0	0	0	0
20	Престъпления по служба - чл.282-285 НК	75	20	26,7	7	9	10
21	· Престъпления по служба с последваща облага - чл.282, 283, 283а НК	73	20	27,4	7	8	9
22	Престъпления против правосъдието - чл.286-300 НК	575	382	66,4	355	101	141
23	Подкуп - чл. 301-307а НК	143	125	87,4	133	9	10
24	Документни престъпления - чл.308-319 НК	3 408	1 308	38,4	1185	759	821
Общо		8 651	3 283	37,95%	3 322	1 502	1 790

Таблица 2: Регистрирани, разкрити и установени извършители на

корупционни престъпления през 2016 г.

Съществуват няколко проблема от обективен характер по документирането на подобни престъпления. Придобиването на първоначални данни за корупционно престъпление в МВР е активен, целенасочен и последователен процес. Систематизирането, разширяването и обработката на тези данни се осъществяват чрез извънпроцесуална проверка, която може да бъде явна или класифицирана – по правилата на оперативния отчет в МВР. Извънпроцесуалната проверка е от изключително важно значение и основен елемент за разкриване на всяко престъпление, като с най-голяма тежест е при сложните икономически престъпления, които са користни, а част от тях са и корупционни престъпления. Дейността на служителите е ключова, като качествено и срочно извършване на проверката с изяснени основни факти, би могло да ускори разследването и то да приключи в кратки срокове. Проблемите, които съществуват в тази насока, са основно два. По отношение на служителите от особена важност са нивото на компетентност и мотивация за работа, пряко обвързани с условията, при които се упражнява дейността. Най-добра резултатност се постига при оптимална натовареност, съчетана с високи професионални и лични качества. Към настоящия етап освен в ГДБОП, единствено в ГДНП – отдел „Икономическа полиция“ съществува самостоятелно звено, което да е ангажирано с корупционни престъпления. В ОДМВР най-често по противодействието на корупционни престъпления са ангажирани от един до трима служители, които са натоварени и със други задължения. Това променя изцяло фокусът и води до приоритизирането на задачи, като тези дейности, които не са свързани с противодействие на корупцията, често са по-спешни и изискват по-голямо внимание. Липсата в НПК на уредба на института на предварителната проверка, като средство за установяване на достатъчно данни за извършено престъпление, е вторият съществен проблем, който се отразява негативно на разследванията на корупционни престъпления. Събраните данни в етап предварителна / извънпроцесуална/ проверка, често се налага да бъдат преповторени на етап досъдебно производство, за да придобият процесуален вид, което при дейност, свързана със свидетели или изземването на документи води до загуба на темп и затруднения при разкриване на обективната истина.

Постигането на ефективност в противодействието на престъпността е една от основните цели на управлението на МВР. Със заповед на главния секретар на МВР е въведена метрика, която чрез критерии и показатели формира оценка на някои от основните структурни звена. Разработена е методика за оценка ефективността от работата на ОДМВР и СДВР, която съдържа 6 критерия и 29 показателя. Ефективността по противодействие на корупционните престъпления е производна на оценка, която се формира от един критерий, състоящ се от 4 показателя. Почти всички данни, събирани за оценка на ефективността, се изразяват в относителни числа – като резултат от постигнатото спрямо зает щат. Това налага извод, че ефективността е изведена до число, което се

трансформира в оценка по шестстепенната скала. Въпреки че оценката е добра отправна точка, невъзможно е такава всеобхватна дейност, която има и силно качествен елемент, да бъде описана единствено с числа.

Използваните в настоящия доклад данни, разкриват потенциал в системата на МВР, който не е напълно използван за противодействие на корупцията. Постигането на по-висока резултативност е възможно единствено чрез мерки за преодоляване на слабостите в работата на институцията въобще. Няма как един от акцентите да не е укрепване на капацитета на служителите и повишаване на професионалната експертизата. Това не може да бъде реализирано чрез множество обучителни мероприятия от лектори, които отдавна са изгубили практическата насоченост на развитието си и изясняват предимно теоретични понятия, или как да бъдат планирани мероприятия, актуални в минало време.

Обобщавайки съвременните теоретични постановки, ефективността на организациите в публичния сектор /извънпроизводствената сфера/ се разглежда като степен на достигане на целите и социалната полза за обществото⁵. Противодействието на корупцията е формулирана като цел на МВР за 2017 г. и 2018 г., но през призмата на противодействието на организираната престъпност⁶. Това до известна степен предефинира усилията по противодействие на корупцията във функционален аспект и лишава от планирането на по-ефективни мероприятия.

РЕФЕРЕНЦИИ

Доклад за извършен анализ на делата за корупция, по които е работила прокуратурата през периода от 01.01.2007 г. до 15.02.2013 г. [20.05.2018] https://www.prb.bg/media/filer_public/cb/f9/cbf93767-c6d5-476c.../docs_4609.pdf

Геков, Б. (2006). Проблеми на ефективността при управлението на териториалните полицейски служби. София: НИКК - Център за полицейски изследвания.

Полицейска статистика [25.05.2018] <https://mvr.bg/министерството/programni-dokumenti-otcheti-analizi/statistika/godisen-buletin-policeyska-statistika>.

Цели на Министерство на вътрешните работи [20.05.2018] <https://www.mvr.bg/министерството/programni-dokumenti-otcheti-analizi/програмни-документи-отчети-и-анализи/цели-на-министерство-на-вътрешните-работи>.

Stoyanov, A. et al. (2015) Mapping anticorruption enforcement instruments. Sofia: Center for the Study of Democracy. Available at: <http://www.csd.bg/artShowbg.php?id=17411> (Accessed on 20.05.2018).

За контакти: д-р Станимир Станев, служител на МВР, ел. поща: stanimirststanev@abv.bg

⁵ Геков, Б. Проблеми на ефективността при управлението на териториалните полицейски служби. София: НИКК - Център за полицейски изследвания. 2006.

⁶ Цели на МВР <https://www.mvr.bg/министерството/programni-dokumenti-otcheti-analizi/програмни-документи-отчети-и-анализи/цели-на-министерство-на-вътрешните-работи> [прегледан на 20.05.2018].

ВЪЗМОЖНИ КОРУПЦИОННИ МОДЕЛИ В НАКАЗАТЕЛНОТО ПРОИЗВОДСТВО ПРИ РАЗСЛЕДВАНЕ НА УМИШЛЕНИ УБИЙСТВА

Десислава Викторова

Abstract: *This report is to present, summarize and organize the models of corruption that may occur in the course of criminal proceedings, filed for investigating and penalizing intentional homicides. Considered are the main participants in the process with a hypothetical opportunity to benefit at different stages of the proceeding. Emphasis is placed on the difference of the limitation period in the investigation of intentional homicides and in corrupt behavior. The aim is to support analysis, to make recommendations and to appeal for establishing a unified strategy for prevention of corruption behavior in the examined environment.*

Key words: *corruption, homicides, investigation, pre-trial proceedings, legal proceedings, prevention.*

ВЪВЕДЕНИЕ

Изложението има за цел да представи, обобщи и систематизира корупционни модели, които могат да възникнат в хода на наказателни производства, образувани за разследване и наказване на умишлени убийства. Разгледани са отделните основни участници¹ в процеса, с хипотетична възможност за облагодетелстване на различни етапи от производството. Акцентирано е върху разликата в срока на давността при разследването на умишлени убийства и корупционни престъпления. Целта е да се подпомогне анализът, да се изведат препоръки и да се апелира към създаване на единна стратегия за превенция на корупционното поведение в разгледаната среда.

Сравнително краткият период, през който изследователският интерес в световен мащаб е насочен към корупцията², обуславя както липсата на единна дефиниция на феномена, така и отсъствието на конкретни изследователски резултати. Фактът, че корупционното поведение се отличава с изключителни многообразие и нееднородност, обяснява сложността при опитите за неговото моделиране с цел анализ, прогнозиране и последваща превенция. Съвременното българско законодателство урежда различни видове механизми (институционални, функционални и санкционни)³, предназначени да ограничават извършването на посегателства с изключително висока степен на обществена опасност, каквито се явяват правонарушенията и престъпленията с корупционен характер. Невинаги стриктното разписване в закона и подзаконовите нормативни актове на механизмите за превенция и противодействие на корупцията е достатъчно, за да се избегнат злоупотреби или заобикаляне на закона, в редица случаи придружено с причиняване на значителни имуществени

¹ Чл.9, чл.15, чл. 28, чл. 54, чл.74, чл.89, чл.91, чл.120, чл.123, чл.123а, чл.126, чл.147, чл.162, чл.253 от НПК, както и чл.52 от Правилник за администрацията в съдилищата.

² От около 50-те и 60-те години на 20 век.

³ Тафров, Г., Д. Ковачева, Е. Константинов, Н. Манев, Р. Илкова, Каталог за най-добрите практики за противодействие на корупцията в страните от Европейския съюз, САЩ и други държави, Изд. „Нова звезда“, София, 2010 г., С., 204-205.

вреди за държавата, отделна община, юридически или физически лица.

Относителният дял на престъпността, засягаща живота и здравето на човека и неговата личност, представлява средно 3,7-5,6%⁴ от регистрираната и 5,5-6%⁵ от наказаната престъпност в Р България. Разкриваемостта достига сравнително високи и стабилни стойности (85%-92%)⁶. Проблемът обаче произтича от високата степен на обществена опасност на този вид престъпления и широкият обществен отзвук. „Независимо от малкото относително тегло в общата престъпност, престъпността против личността е структуроопределящ неин вид“⁷. Следва да бъде отбелязано, че последващите отражения на умишлените убийствата, рефлексират както в семейната среда на жертвата, така и в тази на убиеца. Предвид размера на присъдите за извършено умишлено убийство⁸, опит, приготвяне⁹ или подбуждане на друго лице към убийство¹⁰, в редица случаи извършителите и лицата от близкото им обкръжение подхождат недобросъвестно към спазването на установения правов ред в хода на наказателния процес, образуван във връзка с конкретно умишлено убийство.

Усилията и интересите на българските държавни институции, неправителствени организации, частни икономически субекти и обществеността като цяло са насочени към недопускане и намаляване на умишлените убийства, и равнопоставено към разкриване, документирание и доказване на същите. Българският законодател е подходил достатъчно отговорно при дефинирането на формите на корупционно поведение, разкриващи достатъчно висока степен на обществена опасност, обуславяща въздействието по отношение на извършителите им посредством методите и средствата на наказателното право, и при разписването им в състави на престъпления в Особената част на НК¹¹.

Възможни сценарии за корупционно поведение на основните участници в наказателния процес при разследване и наказване на умишлени убийства

Съдът, прокурорът и разследващите органи в пределите на своята компетентност са длъжни да вземат всички мерки, за да осигурят разкриването на обективната истина¹². Хипотетичните практики с корупционен елемент, които могат да засегнат пряко нормалното протичане на наказателния процес, при които, от една страна, са извършителите на престъпленията или лица

⁴ По данни на Централна полицейска статистика - МВР за периода 2008-2017 г.

⁵ По данни на Национален статистически институт за периода 2008-2017 г.

⁶ Предвид редица специфики на съществуващата база - данни Централна полицейска статистика, е ползвана информация за актуалното състояние на извършените и разкрити умишлени убийства в страната за периода 2008-2017 г., предоставена от сектор „Престъпления против личността“, отдел „Криминална полиция“ при ГД „Национална полиция“.

⁷ Станков, Б., Криминология: Видове престъпност, Варна, 2007 г., С.118.

⁸ Чл.115, чл.116, чл.118, чл.119, чл.120, чл.121 от НК.

⁹ Чл.117, ал.1 от НК.

¹⁰ Чл.117, ал.2 от НК.

¹¹ Глава осма от НК „Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции“: Раздел II - Престъпления по служба; Раздел III - Престъпления против правосъдието; Раздел IV - Подкуп; Глава девета от НК „Документни престъпления“.

¹² Чл.13 от НПК.

от тяхното обкръжение, а, от друга, са отделни участници в съответното наказателно производството, без претенции за изчерпателност, могат да бъдат систематизирани по следния начин:

Разследващите органи (следователи, разследващи полицаи и полицейските служители в МВР, предвидени в НПК)¹³ при недобросъвестно отношение са в положение, при което биха могли, съзнателно или не, да унищожат или да „изгубят“ веществени доказателства и/или цели дела. Независимо, че досъдебното производство има подготвителен характер в наказателния процес, а централното място е заето от съдебното¹⁴, при евентуално непрофесионално събиране на доказателства, особено при извършване на действия по разследването като първоначален оглед на местопроизшествието, оглед на труп, претърсване и изземване и т.н., възможностите за успешно приключване на досъдебното производство и завършването на съдебната фаза на процеса с осъдителна присъда за извършителя се свеждат до минимум.

Особено внимание заслужават случаите в малките населени места, където вероятността разследващият орган и извършителят, или пострадалият (при опит за убийство) или неговите роднини и приятели (при довършено умишлено убийство), да се познават директно или индиректно. В тези райони броят на разследващите полицаи, както и на следователите, на които, макар и по-рядко, се възлага разследване на убийства, е сведен до минимум и често всички досъдебни производства на обслужваната територия се разследват от едни и същи лица. Това обстоятелство създава една специфична среда, в която рискът от възникване на корупционни практики е с доста висока степен на вероятност.

От друга страна, в гъсто населените райони съществува реална възможност, предвид високата степен на служебна натовареност, особено на територията на столицата, разследващият орган да си позволи нерегламентирано извършване или неизвършване на определени процесуално-следствени действия, както и да преекспонира или „модифицира“ съвкупността от събраните доказателства във вид и степен, които да доведат до извод от страна на наблюдаващия прокурор, в резултат на който разследването да бъде спряно или прекратено, в ущърб на успешното разрешаване на случая. Рискът подобно поведение да остане незабелязано за продължителен период от време е значителен, отчитайки големият брой досъдебни производства, разследвани от един разследващ полицай.

Изхождайки от интензивния процес на събиране на доказателства в самото начало на разследването на всяко престъпление, в контекста на разглежданата проблематика, следва да бъде отбелязано, че по правило именно началният стадий на досъдебното производство се отличава като базов за крайния изход на разследването. Самото обстоятелство, че практически невинаги се подхожда с достатъчна сериозност при избора на поемни лица, а по-скоро

¹³ Чл.52 от НПК.

¹⁴ Чл.7 от НПК.

се подценява ролята на тяхното участие в процеса, е разпознаваем белег за непрофесионален подход при разследването. Неразбирането, че именно поемните лица могат да спасят процеса¹⁵ на един по-късен етап, е в полза единствено и само на извършителя/ите на умишленото убийство. Например изборът на поемни лица в пенсионна възраст е меко казано неудачен, предвид продължителното време на водене на наказателното производство при случаи на умишлено убийство и житейски предвидимата ситуация с тяхната смърт, преди делото да достигне в съдебна фаза и при необходимост поемното лице да бъде разпитано в съдебно заседание. Това практически обезсмисля тяхното присъствие по време на извършване на действия по разследването и последващият им принос за установяване на обективната истина по случая. Сходен резултат може да бъде постигнат и при избор на поемни лица с проблеми, свързани със здравословното и физическото им състояние – такива, които недочуват, недовиждат или имат проблеми с паметта, както и със зависимости към алкохол, наркотични и упойващи вещества, които практически могат да провалят разследването или да го насочат в грешна посока.

Предвид обстоятелството, че при разпита на свидетел не е задължително присъствието на защитник или друго лице, освен предвидените в закона случаи (разпит на малолетно или непълнолетно лице, на чужд гражданин, на незрящ, глух или сляп свидетел), практически е налице възможен корупционен сценарий, при който разследващият орган оказва въздействие върху свидетели, с цел изопачаване на фактите и обстоятелствата по случая и представянето на истината по удобен за корумпиращата страна начин. С особен статут е фигурата на анонимния свидетел и фактът, че достъп до защитения свидетел, съгласно действащото законодателство в страната, имат съответните органи на досъдебното производство и съдът, а защитникът и повереникът в случаите, когато свидетелят е посочен от тях. Ако допуснем, че бъде предоставена информация за самоличността и/или местонахождението на защитения свидетел, вероятността да бъде извършено престъпление против неговата личност е доста висока, особено, когато неговите свидетелски показания са с ключово значение за разобличаване на извършителя и доказването на неговата вина. Този проблем е особено актуален при убийствата, извършени от организирани престъпни групи или при разследване на тяхната цялостна престъпна дейност. Съвременните подходи за защита на установени лица, станали свидетели на тежко криминално престъпление, в частност на умишлено убийство, съдействащи на разследването в унисон с личният им морал и в изпълнение на гражданският дълг, демонстрират ясната воля на държавата да гарантира адекватната им защита без корумпираната намеса на длъжностни лица.

От друга страна, под прикритието на защитните механизми, предвидени от българския законодател за гарантиране живота и здравето на свидетелстващи лица, застрашени във връзка с наказателно производство¹⁶, хипотетично е

¹⁵ По наблюдение на автора от проведени беседи със следователи, разследващи полицаи и прокурори.

¹⁶ Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство, Обн. ДВ. бр.103 от 23

възможно да бъде представен недобросъвестен анонимен свидетел, чийто разпит, съгласно закона, ще бъде проведен при закрити врата, т.е. в отсъствието на публичност и лишаване на защитата на обвиняемия от редица възможности за оборване или поставяне под съмнение на свидетелските показания¹⁷, т.е. неговото разобличаване би се забавило.

Практиката¹⁸ показва, че в редица случаи непосредствено след получаване на съобщение за извършено престъпление¹⁹ (в частност - умишлено убийство) и изпращане на полицейски сили на място, в много малък времеви диапазон в района на местопроизшествието пристигат и представители на средствата за масова информация (СМИ), които обаче не са предвидени като участници в наказателното производство. Освен това в Процедурата за незабавно реагиране от органите на МВР при получаване на сигнал за извършено убийство, утвърдена със Заповед на министъра на вътрешните работи не е разписан механизъм за тяхното уведомяване. Оторизирани да представят официално на представителите на СМИ информация, касаеща извършени престъпления, са служителите на дирекция „Пресцентър и връзки с обществеността“ - МВР. В този смисъл, изключвайки случаите, при които журналистите и техните екипи са се намирали на място или в близост, или са били уведомени директно от свидетел-очевидец, всеки друг сценарий съдържа нарушаване на посочените процедури и предвид обстоятелството, че уведомяват ги служител на МВР или на съответното медицинско звено „Спешна помощ“ не цели да стане известен и остава в анонимност, може да бъде изведен предполагаем финансов интерес за предоставяне на значима новина.

Не по-малко критична е и срещаната все още ситуация в страната²⁰, при която на журналисти са предоставяни отделни фотографии, видеоматериал или конкретна информация, относими към разследвано събитие или касаещи хода на дадено досъдебно производство. Оповестяването на подобна информация зад удобния параван на твърдението: „Информацията е получена от достоверен източник“, създава предпоставки за опорочаване на разследването и/или застрашаване живота и здравето на лица, съпричастни към извършеното престъпление или към неговото доказване и разкриване.

Българският законодател е предвидил подобно поведение и го е дефинирал като делинквентно²¹, като е определил съответното наказание²². Проблемът обаче се корени в трудността при доказване на самото деяние и по-напред в установяване на лицето, нарушило законовите разпоредби и съобщило за събитието, както и на съответният представител на медиите. В стремеж за

Ноември 2004г.

¹⁷ Андонова, Д. Защита на свидетел, корупция при разкриване самоличността на анонимния свидетел, Сборник „Заедно срещу корупцията“, АМВР, С., 2008, с. 157.

¹⁸ Наблюдения на автора, СМИ, проведени беседи със служители на МВР и др.

¹⁹ Законен повод за започване на разследването, съгласно чл.208 от НПК.

²⁰ Наблюдения на автора, СМИ, проведени беседи със служители на МВР, прокурори и др.

²¹ Чл.198 от НПК.

²² Чл.360 от НК.

създаване на среда на справедлив процес е предвидена норма, регламентираща ръководството и надзора на разследващите органи от прокурор.

Предполагаемо корупционно поведение, неоказващо пряко въздействие на хода на разследването на извършеното убийство, се явява връзката между разследващ орган, съдебен лекар или друго служебно лице, имащо достъп до личните данни или директен контакт с близките на жертвата, с представители на конкретни погребални агенции. Очаква се последните „да се отблагодарят“ за наемането си чрез съответно финансово възнаграждение или друга услуга.

Възможните корупционни сценарии за **представителите на прокуратурата** се свеждат най-често до случаите, когато без да са налице реални предпоставки, се стига до: освобождаване от предварителния арест; промяна или отмяна на мярката за неотклонение; определяне размера на паричната гаранция; прекратяване на наказателно производство в цялост или по отношение на конкретно обвиняемо лице; внасяне/невнасяне на обвинителен акт; неоснователно връщане на делото за допълнително разследване; неизвършване на процесуални действия в случаите, когато прокурорът е задължен да ги извърши; употребата на нерегламентирано влияние; отказ да бъдат изготвени искания за експлоатация на специални разузнавателни средства (СРС) или такива за предоставяне на трафични данни от мобилните оператори по силата на Закона за специални разузнавателни средства (ЗСРС) и Закона за електронните съобщения (ЗЕС). В наши дни разпределението на делата в органите на съдебната власт, в това число и в прокуратурата, се извършва на принципа на случайния подбор чрез електронно разпределение съобразно поредността на постъпването им²³, което представлява и един от опитите на държавата да създаде реални пречки за противодействие на корупционно поведение в държавното обвинение.

Предоставеният функционален имунитет на магистратите²⁴ предполага и условия, затрудняващи съществено превенцията и наказването на евентуална корупция в системата на съдебната власт. Прекомерната натовареност на съдилищата и недостатъчното използване на алтернативни способи за решаване на спорове води до значително забавяне решаването на делата, а в много случаи и до влошаване на качеството на правораздавателната дейност и корупционни действия за ускоряване на процеса²⁵. По отношение на съдиите, хипотетично е възможно те да постановят присъда или решение в определен смисъл, да прекратят или спрат неоснователно делото, да отлагат разглеждането на делото под разтегливото понятие „разумен срок“²⁶. Друг сензитивен момент в хода на наказателното производство се явява даването или отказът за даване на разрешение по искане за експлоатация на СРС или информация от трафични данни, съгласно ЗЕС, в законоустановения срок.

²³ Чл. 9 от Закона за съдебната власт, Обн. ДВ. бр.64 от 7 Август 2007 г.

²⁴ Чл. 129 от ЗСВ.

²⁵ Андонова, Д. Цит. съч., с. 155.

²⁶ Чл.22 от НПК.

При дебатите за корупцията в съдебната власт все повече се налага възгледът, че в редица случаи **адвокати** способстват за разпространението на корупционни практики, като осъществяват посредническа функция или те самите се облагодетелстват неправомерно под претекст за ефективно корупционно посредничество²⁷. Все пак следва да бъде отбелязано, че законовата роля на защитниците не е да оправдаят своя подзащитен на всяка цена, а да се постараят той/тя да получи справедлив процес при пълно зачитане на правата и спазване на закона. Въпреки това, в редица случаи се наблюдава стремеж към „спечелване“ на воденото дело, особено при дела с широк обществен отзвук, което също би могло да се яви огнище на корупционни практики. Ситуацията, при водени разследвания от един разследващ орган, служебната защита на обвиняемите лица по различни досъдебни производства да се осъществява от един и същи адвокат и респективно прилагането на възможната корупционна практика²⁸ - при подсигуриране на ангажираност по наказателно производство, адвокатът да се „отблагодарява“ чрез известен „хонорар“, е предотвратена с приемането на промени в Закона за правната помощ²⁹, където е предвидено, че изборът на адвокат се извършва в съответния адвокатски съвет от Националния регистър за правна помощ³⁰.

Съдебният лекар е специфичен участник в процеса на всяко разследване на умишлени убийства. Практиката показва, че ако не се касае за смърт на дете, убийство на повече от едно лица или случаят не е с голям медиен интерес, аутопсията е доста вероятно да бъде извършена от един съдебен лекар. В последните години проблемът с кадровото обезпечаване в тази сфера съществено се задълбочава³¹ и в практиката съществуват примери, при които в продължение на месеци един съдебен лекар обслужва прилежащата територия на две административни области в страната или всички смъртни случаи, при които следва да бъде извършена аутопсия или предхождаща я ексхумация, на територията на конкретна област се поемат от един и същ съдебен лекар. Разбира се, възможността последствие да бъде назначена и извършена тройна или петорна съдебно-медицинска експертиза остава, но предимството да се възприемат фактите в цялост и без чужда намеса при формиране на експертното мнение е силно стеснено. Вероятните модели на корупционно поведение от страна на съдебните медици може да включват: неизземване (въпреки постановеното от разследващ орган) и/или унищожаване на веществени доказателства по време на извършваната аутопсия (например вещество под ноктите или други лесно разрушими или замърсяеми биологични следи); умишлено задаване на неверен час на смъртта; прикриване на причината за смъртта и др. Не бива да бъде пропускан и възможният сценарий за прикриване

²⁷ <http://www.anticorruption.bg/artShow.php?id=1279> - Учебно помагало „Антикорупция“, Център за изследване на демокрацията - посетен на 15.05.2018 г.

²⁸ Наблюдения на автора от проведени беседи с адвокати и разследващи полицаи.

²⁹ Изм. ДВ, бр. 28 от 19 март 2013 г.

³⁰ Чл.25, ал.4 от ЗПП.

³¹ Наблюдения на автора от проведени беседи със съдебни лекари, разследващи полицаи и прокурори.

на самоубийство и представянето му като убийство, с цел създаване на условия за получаване на застраховка „Живот“ от близките на самоубиеца и съответната възможна „отплата“ в полза на съдебния медик.

По отношение на **медицинските лица**, ангажирани с изследване или лечение, е налице възможност за оказване на съдействие на обвиняем, подсъдим или осъдено лице чрез даване на неверни заключения, касаещи настоящото им здравословно състояние, с цел създаване на предпоставки за промяна на наложена мярка за неотклонение, отлагане или прекъсване на изпълнението на наказание лишаване от свобода, по време на които лицата могат да се укрият, включително и да напуснат страната. В миналото са известни случаи, при които по време на транспортиране на лица, по отношение на които е направен опит за убийство или е извършено недовършено такова, съпровождащите ги медицински лица са отнели пари, вещи и ценности от пострадалите лица³².

Експертите от Базовите научно-техническите лаборатории (БНТЛ) на МВР също разполагат с възможности за опорочаване на наказателния процес – умишлено или поради небрежност. Факт е, че в непосредственото начало на разследването при извършване на едно от най-важните действия по разследването – оглед на местопроизшествието, те могат просто да не открият, фиксират или изземат съответните веществени доказателства, като по този начин лишат разследването от конкретни отправни точки.

Вещите лица практически могат да удължат срока за изпълнение на конкретна експертиза, като по този начин я забавят съществено, а в някои случаи – критично, защото е възможно извършителят да напусне страната и да се укрие. Понякога самото отклоняване на назначени експертизи може да е резултат от оказано нерегламентирано въздействие от конкретния експерт. Към настоящия момент е актуален проблемът със забавянето на изпълнението на назначените ДНК експертизи, предвид малкия брой специалисти, периодичната липса на необходимите за изследванията консумативи и крайно недостатъчния брой оборудвани лаборатории на Научния институт по криминалистика при МВР и БНТЛ на територията на страната. Същевременно са създадени и действат частни криминалистически лаборатории, които са материално и ресурсно обезпечени и експертите изготвят възложените им експертизи в максимално кратки срокове. В този ред на мисли стои горещият въпрос за правилен избор на експерти за осигуряване на корупционна стерилност и гарантиране своевременност на процеса.

С цел доказване годността на съответния обвиняем за извършено умишлено убийство да участва в наказателния процес, заключението на назначените психологически и психиатрични експертизи е от особено важно значение за разследването. В този аспект, изготвилите ги психолози и психиатри разполагат с един удобен лост, посредством който в резултат на недоброръчително заключение и последващо свидетелстване, може да бъде обърнат хода на

³² По данни на присъствали полицейски служители.

разследването, и виновното лице да не получи предвиденото в закона наказание.

Не е за подценяване и възможно преднамерено замърсяване на местопроизшествието от **полицейските служители**, отговорни за подсигуряване периметъра на същото. Присвояването на веществени доказателства от служители на полицията с цел лично облагодетелстване, предвид високата им стойност, е реализиран в миналото сценарий на територията на цялата страна.

На последно място, но не по значимост, следва да бъдат споменати възможните корупционни модели от страна на **служители на секторите „Арести“** при Областните служби „Изпълнение на наказанията“ към Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“. На обвиняемите за убийства в повечето случаи се налага мярка за неотклонение задържане под стража и същите са задържани в съответните арести. Достояние на обществеността са редица случаи, при които срещу заплащане на същите са предоставяни мобилни телефони, наркотични и упойващи вещества, алкохол, пари и други неразрешени вещи от надзорно-охранителния състав. Вредоносна практика е надзирателите да предават бележки между обвиняеми лица за едно и също умишлено убийство, за които изрично е разпоредено да не контактуват помежду си, да ги транспортират заедно и т.н., като по този начин се затруднява развитието на наказателния процес и разкриването на обективната истина.

Фактори, обуславящи наличието на корупционни практики

В изброените по-горе хипотези, съгласно анализ на американския криминолог Уилям Джоузеф Чемблис за корупцията в правоохранителните органи, съществува тясна връзка между законодателството, политическата структура, полицията и криминалната дейност³³. Според него, „по-благоприятни условия за реализиране на корупционни актове има в случаите, когато служителите работят сами или по двойки, като по този начин тяхната дейност остава „скрита“ от очите на началниците и от обществеността. Комбинацията между дискретността, свободата за вземане на решения и липсата на ефективен надзор създава предпоставки за развитие на корупция.“

В някои изследвания се поставя „акцент върху качествата на ръководството като фактор за равнището на корупция на съответната структура: от това какво е отношението на началниците към поведението на техните подчинени, какъв психологически климат са изградили и доколко обективно и справедливо прилагат системата за поощрения и наказания“³⁴, зависи в голяма степен дали ангажираните с наказателния процес ще бъдат лоялни и добросъвестни.

Според теорията на „наклонената плоскост“, когато се анализира поведението на корумпирани служители, почти винаги в миналото им има регистрирани инциденти, свързани с нарушаване на служебната дисциплина

³³ Walker, S. The Police in America, N.Y., 1983.

³⁴ Op. cit. Walker.

и с неизпълнение на служебните им задължения³⁵. Тази връзка е особено ясно изразена в случаите на по-дребна корупция. Т.нар. „синя стена“ или „Кодекс на мълчанието“, с които се обозначава изключително силната лоялност, която свързва отделните служители на полицейските институции, по никакъв начин не следва да бъде подценявана или подминавана в борбата с корупционните практики³⁶.

Същевременно трябва да се имат предвид размитите граници между злоупотреба, корупция и други категории, където участник в наказателния процес злоупотребява със служебното си положение, както и обстоятелството, че някои форми на девиантно поведение са нарушения само по смисъла на съответния служебен устав и не попадат под ударите на наказателното право³⁷.

Форми на противодействие на корупцията в наказателното производство при разследване на умишлени убийства

В наши дни все повече се забелязва стремежът на държавата да обвърже противодействието на корупцията с високи професионални стандарти и спазване на гражданските права. След отпадане на смъртната присъда в страната, в периода на осъществения преход, в средата и края на 90-те години на миналия век, както и в началото на 21. век са регистрирани едни от най-високите стойности за извършени умишлени убийства³⁸. Характерно е, че известен брой умишлени убийства остават неразкрити към момента на изтичане на абсолютния давностен срок, и респективно са прекратени без да бъде установен извършителят/ите. Някои от тези дела са останали спрени през по-голямата част от предвидения срок за разследване. Причините за неразкриването на тези престъпления обикновено не се анализират, т.е. невъзможно е да бъдат установени евентуални реализирани практики на корупция, освен когато не е извършвано ревизиране на делата, например при създаване на нарочни работни групи за работа по т.нар. „студени досиета“, какъвто е случаят с няколко областни дирекции под методическото ръководство на служители от сектор „Престъпления против личността“, отдел „Криминална полиция“ при ГД „Национална полиция“. Разбира се, възможно е причините за неразкриването на тези тежки престъпления да се коренят в неподготвеността и неефективността на разследващите органи, както и на пропуски във функционирането на прокуратурата като „господар“ на досъдебното производство или на старателно планиране и изпълнение от страна на извършителя/ите.

Ресурсната обезпеченост позволява да се води политика на нулева толерантност и да се преследва стратегически подход, в който не се разследват единствено случаи, за които има „постъпили сигнали“. Вместо това активно да се

³⁵ Джекова, Р., Ф. Гунев, Т. Безлов, Европейският опит в противодействието на корупцията в полицията, ЦИД, София, 2013 г., с. 14.

³⁶ Джекова, Р. Цит. съч., с.19.

³⁷ Punch, M. Police Corruption and its Prevention, European Journal on Criminal Policy and Research, Kluwer Academic Publishers, 2000, P. 8.

³⁸ Статистика на МВР.

търси и събира информация, която може да индикира случаи на корупция, с цел тяхното недопускане, предотвратяване, разкриване, документиране и доказване.

Предвиждането на широк набор от санкционни институти и процесуален ред за приложението им от органите на изпълнителната и съдебната власт, гарантира едновременното превантивно въздействие спрямо всички лица³⁹. В случаите на осъществяване на общественоопасно и укоримо въздействие върху обществените отношения, следва налагането на съществени и принудителни ограничения на правната сфера, имащи едновременно възмезден, спрямо извършеното деяние, и възпиращ от последващи отрицателни прояви, ефект.

Препоръки

Изложените схематични примери на възможна корупция в наказателния процес при разследване на умишлени убийства имат за цел създаването на модел на феномена, който да бъде изучаван с оглед на определяне на характерни индикатори за наличие на корупционно поведение. Заявените от компетентните антикорупционни институции непримиримост към корупционното поведение и настъпателност при противодействието му показват стремеж към проактивно поведение и антикорупционни мерки за сметка на традиционните реактивни подходи.

Все повече следва да се залага на механизми за усъвършенстване на вътрешноведомствения контрол по отношение на разглежданото поведение. Основна позиция сред факторите за положителна перспектива в превенцията на корупцията играе ефективността на институциите в прилагането на антикорупционните програми⁴⁰.

В унисон с дефиницията на Гражданската конвенция за корупцията на Съвета на Европа⁴¹, за целите на настоящото изложение, следва да бъде отбелязано, че феноменът корупция е функция на субективното поведение на най-малко две лица, мотивирани от разнородни по характер фактори и взаимодействащи си в конкретна социална среда. Предвид изключително специфичните характеристики на взаимоотношенията между участващите в корупционни актове лица, в хода на наказателен процес за разследване на умишлено убийство, обусловени от предвидената изключителна строгост на наказанието за извършителя на престъплението, вероятността някой от участниците в корупционната схема да признае за нейната реализация е сведена до минимум. Възможен контрапункт при описаната ситуация би се явила фигурата на пострадалия, в случай, че е оцелял след престъплението, или неговите наследници. В духа на тази хипотеза може да бъде посочен

³⁹ Относно спецификите на превенцията и превантивното въздействие на наказателната отговорност – вж. Антонов, С. Разграничение на превантивната дейност от превантивната функция на наказателната отговорност, Сб. Доклади от научно-приложна конференция „Ролята на криминологията и сродните ѝ науки в противодействието на престъпността“, Русе, 2018, 28-35.

⁴⁰ Проданов, М. Морал и корупция. Социално - психологически анализ, ИП - МВР, С., 2008, с. 9.

⁴¹ „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 поведението, което се изисква от приемащия подкупа, неполагащата се облага или обещаването на такава.“

пример с практиката от Кралство Норвегия, където съгласно действащото законодателство, жертвата на престъпление се ползва от държавни защитници, които имат правото и ангажимента да присъстват по време на провеждане на всички действия по разследването, както в Р България е разрешен случаят с присъствието на обвиняемия и неговите защитници в предвидените от закона случаи. По този начин е възможно да бъде подсигурен още един естествен механизъм за разобличаване на евентуални корупционни практики.

Не бива да се забравя, че дълбоко в основата на превенцията на корупцията, както и на всяко неправомерно поведение на горепосочените участници в корупционно поведение, стои моралната състоятелност на личността, т.е. степента на нейната морална зрялост. В този контекст е съществено разработването на надежден инструментариум за психологично оценяване на участниците в наказателния процес.

С цел подобряване на работата по превенция на корупционни практики в общ план е препоръчително създаването на работещи координационни механизми за работа между МВР и СМИ, гарантиращи условия на „неизтичане“ на значима за разследването на умишлени убийства информация в общественото пространство, освен в предвидените от закона случаи и по регламентирания начини.

В заключение може да се посочи, че с широката и реална подкрепа на обществеността и с цел „активизиране на противодействието на престъпността и предприемане на изпреварващи действия за недопускане настъпването на неблагоприятни прояви в нейното развитие“⁴², държавата следва да продължава решителната си демонстрация на работещи механизми за противодействие на корупцията. Посредством цитат на Монтен: „...Нарушенията на дълга представляват съдбоносни, изключителни и болезнени изключения в нашите естествени правила... Никаква лична изгода не оправдава насилието на нашата съвест“, следва да се обоснове необходимостта от извеждане на индикатори за разпознаване и създаване на единна стратегия за превенция на корупционното поведение в разгледаната среда.

ЛИТЕРАТУРА:

- Андонова, Д. Защита на свидетел, корупция при разкриване самоличността на анонимния свидетел, Сборник „Заедно срещу корупцията“, АМВР, София, 2008;
- Антонов, С. Разграничение на превантивната дейност от превантивната функция на наказателната отговорност, Сб. Доклади от научно-приложна конференция „Ролята на криминологията и сродните ѝ науки в противодействието на престъпността“, Русе, 2018;
- Джекова, Р., Ф. Гунев, Т. Безлов, Европейският опит в противодействието на корупцията в полицията, ЦИД, София, 2013;
- Тафров, Г., Д. Ковачева, Е. Константинов, Н. Манев, Р. Илкова, Каталог за най-добрите практики за

⁴² https://www.mvr.bg/NR/rdonlyres/1C7B7405-535B-4017-913F-CE5959DC0DDD/0/Strategy_prevention_2012_2020.pdf - Стратегия за превенция на престъпността (2012-2020) - изтеглен на 13.05.2018 г.

противодействие на корупцията в страните от Европейския съюз, САЩ и други държави, Изд. „Нова звезда“, София, 2010;

Станков, Б. Криминология: Видове престъпност, Варна, 2007;

Punch, M. Police Corruption and its Prevention, European Journal on Criminal Policy and Research, Kluwer Academic Publishers, 2000;

Walker, S. The Police in America, N.Y., 1983;

https://www.mvr.bg/NR/rdonlyres/1C7B7405-535B-4017-913F-CE5959DC0DDD/0/Strategy_prevention_2012_2020.pdf - Стратегия за превенция на престъпността (2012-2020).

<http://www.anticorruption.bg/artShow.php?id=1279> – Учебно помагало „Антикорупция“, Център за изследване на демокрацията.

За контакти: Десислава Викторова – докторант в катедра „Наказателноправни науки“, Академия на МВР; служител в сектор „Престъпления против личността“, отдел „Криминална полиция“ в ГД „Национална полиция“; ел. поща: desviktorova@gmail.com

ПРОБЛЕМИ НА НАКАЗАТЕЛНОПРАВНАТА ХАРАКТЕРИСТИКА НА СТОПАНСКИЯ ПОДКУП

Мария Михайлова

Abstract: *The Bulgarian legislator is faced with the challenge and the need to re-evaluate its punitive policy to protect the normal functioning of the economic system. On the one hand, this is necessary with a view to carrying out a thorough revision to determine the significant societal relations in the field of the economy which should be protected by criminal law and, on the other hand, to establish the relevance of the current criminal-law regulation with the current state of crime in the economic sphere. When regulating such a matter, it is necessary to look for a balance of values and interests, as on the one hand there is the public interest requiring a stable and workable economy and on the other hand the private interest requiring certain limits of the state regulation.*

Key words: *business relations, commercial bribery, criminal protection, degree of public danger.*

Цялостното формиране на наказателната политика на държавата за защита на стопанските отношения е повлияно преди всичко от обстоятелството, че основната част от наказателните състави са криминализирани в периода, когато стопанските отношения са регулирани от правилата на плановото стопанство. Ето защо след промяната на икономическата и политическата система в страната, законодателят беше изправен пред предизвикателството да приспособи наказателноправната регулация на стопанските отношения към динамиката на развитие на частните стопански отношения, така щото да се осигури защитата чрез средствата на наказателното право на бизнеса и оттам на стабилността на самата икономическа система. Това наложи да се извършва неколкостепенна ревизия на нормите на Глава шеста от Особената част на Наказателния кодекс (НК). В периода от 1989 г. до настоящия момент в Глава шеста са направени общо 133 законодателни промени на отделни наказателноправни норми, които са извършени с общо 23 законодателни акта от общо 84 изменителни актове за разглеждания период, т.е. законодателят е извършил преценка на наказателноправната уредба на стопанските престъпления в 27,38 % от случаите на предприети от него реформи на кодекса след промяната на обществено-политическата и икономическата система в страната.¹ Представените данни показват, че законодателят е отделил специално внимание на динамиката на регулираните от нормите на Глава шеста от Особената част на НК обществени отношения в над ¼ от извършваните от него законодателни ревизии на кодекса.

Особено внимание при изясняването на наказателната политика на България след 1989 г. следва да се отдели на състава на стопанския подкуп при осъществяване на търговска дейност, криминализиран в чл. 225в от НК при изменението на кодекса със Закона за изменение и допълнение на НК, обн. ДВ, бр. 92 от 2002 г. В мотивите на законопроекта² е посочено, че „значителна част

¹ Наказателен кодекс, обн. ДВ, бр. 26 от 2 април 1968 г., в сила от 1 май 1968 г., посл. изм. ДВ, бр. 101 от 19.12.2017 г. . Статистиката е извършена въз основа на данните от правно-информационна система АПИС: <http://web.apis.bg/p.php?i=490430&b=0>.

² Проект на ЗИД на НК със сигнатура 202-01-22, с вносител Министерски съвет. Проектът може да бъде намерен на интернет страницата на Народното събрание на Р България на адрес: <http://www.parliament.bg/bg/bills/ID/10358>

от измененията и допълненията в законопроекта са насочени към изпълнение на Националната стратегия за противодействие на корупцията, респективно - на задълженията, поети от държавата по някои международни антикорупционни инструменти, и на тези за привеждане на вътрешното законодателство в съответствие с достиженията на Европейския съюз (ЕС) в областта на правосъдието и вътрешните работи. Тези изменения и допълнения съответстват на стандартите на антикорупционните инструменти на ... ЕС (Конвенцията за борба с корупцията, в която са въввлечени служители на Европейските общности или служители на държавите - членки на ЕС, Протокола към Конвенцията за защита на финансовите интереси на Европейските общности, Съвместните действия за борба с корупцията в частния сектор) и повечето от тях са били предмет на препоръки от страна на тези организации. Промените предвиждат: ... криминализиране на подкупа в частния сектор (чл. 225в) с § 42”.

В доклада на Комисията по европейска интеграция към 39-то Народно събрание се посочва, че „с внесения от Министерския съвет законопроект за изменение и допълнение на Наказателния кодекс се изпълняват поетите от Р България задължения по Националната програма за приемане достиженията на правото на ЕС. Основна цел на предложените промени е привеждане на вътрешното ни наказателно законодателство в съответствие с европейските стандарти за наказателно противодействие на корупцията... Предложените изменения и допълнения са в съответствие с нормите на ... чл. 2 и 3 от Съвместните действия на съвета от 1998 г. за борба с корупцията в частния сектор.”³

След криминализирането на подкупа в частния сектор през 2002 г., в Рамковото решение 2003/568/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 година относно борбата с корупцията в частния сектор⁴, изрично са посочени основните мотиви, изискващи гарантиране от страните-членки на криминализирането на подкупа в частния сектор в националните им законодателства, като е посочено, че „през последните години глобализацията доведе до нарастване на презграничната търговия на стоки и услуги. По този начин всяко корупционно действие, което се извършва в частния сектор на една държава-членка, вече не е само неин национален проблем, а е и транснационален проблем, срещу който съвместните действия на ЕС представляват най-ефикасното средство за борба. Държавите-членки придават особено значение на борбата с корупцията, както в публичния, така и в частния сектор, като считат, че корупцията в тези два сектора поставя в опасност правовата държава, представлява нарушаване на условията на конкуренция във връзка с покупката на стоки или на търговски услуги и представлява пречка за нормално развитие на икономиката.”⁵

³ Докладът може да бъде видян на интернет страницата на Народното събрание на Р България на адрес: <http://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/1/ID/1787/>

⁴ Рамковото решение може да бъде видяно на официалната интернет страница на Официалния вестник на Европейския съюз на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A32003F0568>

⁵ Пак там.

В посоченото рамково решение се съдържа дефиниция на понятието „юридическо лице“ за целите на решението, а именно: „всеки правен субект, който има това правно положение по приложимото национално право, с изключение на държавите или други обществени органи на държавна власт и на международни организации съгласно нормите на международното публично право.”⁶ От тази дефиниция не може да бъде изведено пряко, че се касае за юридическо лице, извършващо търговска дейност в частния сектор, но тълкувайки преамбюла на решението, става ясно че се касае само за тези юридически лица, които осъществяват търговска дейност. В подкрепа на това идва и дефиницията на понятието „нарушаването на задължение“, което следва да „се тълкува съгласно националното право и ... обхваща най-малко всяко нелоялно поведение, което представлява нарушение на едно законово задължение или според случая нарушение на професионалните правила или указания, които се прилагат в стопанската дейност на лице, което упражнява управленска или трудова функция в юридическо лице от частния сектор, независимо на какво основание.”⁷

Прилагането на чл. 225в от НК и до настоящия момент, обаче, е свързано с известна несигурност от страна на правоприлагащите органи относно кръга на лицата, които могат да бъдат субекти на това престъпление, както и във връзка с изясняването на понятието „при осъществяване на търговска дейност”. Така Върховният касационен съд изрично през 2010 г. се произнася, че „понятието „търговска дейност” не е наказателноправно, поради което неговото значение се извежда от законовите разпоредби, касаещи търговското право. След като търговската дейност е строго регламентирана в ТЗ, не би могло да се разсъждава на плоскостта на понятието в широк смисъл.”⁸ В посоченото съдебно решение ВКС изрично посочва, че текстът на чл. 1, т. 1 от ТЗ изрично визира, че търговец е лице, което по занятие извършва някоя от посочените в тази норма сделки. В чл. 2 от ТЗ изчерпателно са посочени лицата, които не се смятат за търговци...”⁹

Действителният смисъл на тази норма може да бъде установен и чрез прилагане на чл. 46 от Закона за нормативните актове, като се изясни волята на законодателя при приемането на конкретната правна норма. При разглеждането на този текст на второ четене в пленарно заседание на 39-то Народно събрание изрично е поставен на обсъждане въпросът дали нормата касае само лица, осъществяващи дейност при юридически лица - търговци или еднолични търговци, т.е. дали става въпрос само подкуп при осъществяването на търговска дейност. Представителят на вносителите на законопроекта зам. министърът на

⁶ Рамковото решение 2003/568/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 година относно борбата с корупцията в частния сектор. Рамковото решение може да бъде видно на официалната интернет страница на Официалния вестник на Европейския съюз на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A32003F0568>

⁷ Пак там.

⁸ Решение № 47 от 19.02.2010 г. на ВКС по н.д. № 678/2009 г., I н.о., НК, докладчик съдия Даниела Атанасова. Решението може да бъде намерено на официалната интернет страница на Върховния касационен съд на адрес http://www.vks.bg/vks_p03.htm

⁹ Пак там.

правосъдието Марио Димитров прави изричното уточнение, че се каса само до такива юридически лица, които осъществяват търговска дейност, което уточнение е възприето от законодателния орган.¹⁰

Същевременно председателят на Народното събрание настоява формулировката на текста да е такава, че да става ясно, че нормата не касае само лицата, които представляват юридическото лице, но всички лица, които изпълняват работа в предприятието на юридическото лице или при едноличен търговец.¹¹

С оглед на представените дискусии при криминализирането на този престъпен състав, отговорът на поставения по-горе въпрос е категоричен, като волята не само на вносителите на законопроекта, но и волята на законодателя при приемането му е да се криминализира именно подкупът при осъществяването на търговска дейност, като е без значение дали субектът на престъплението представлява съответния търговец и действа от негово име, или пък просто упражнява труда си в предприятието на търговеца – юридическо или физическо лице.

Същевременно в проекта на нов НК на Р България¹² липсва престъпление, аналогично на стопанския подкуп по чл. 225в от действащия НК. По отношение на предложението в проекта на нов НК състава на подкупа наказателноотговорни ще са само лицата, на които е възложено да изпълняват ръководна работа при юридическо лице или едноличен търговец и на които е възложено пазене или управление на имущество в юридическо лице или при едноличен търговец. Извън обхвата на престъплението подкуп съгласно проекта за нов НК бяха останали лицата, които изпълняват друга работа при юридическо лице – търговец и при едноличен търговец и които във връзка с изпълнение на възложените им задължения поискат или приемат наследваща им се имотна облага. Възможностите за съществено засягане на стопанската дейност не само на конкретен търговец, но и на цялата стопанска система, в резултат от осъществяването на стопански подкуп от неръководни служители, на които не са им възложени функции по опазване и управление на имущество, не са намалели. Липсата на значителен брой такива наказателни дела не се дължи на заличаването на това деяние от криминалния спектър, а на неангажирането на държавния апарат с разкриването и разследването на такива престъпления, което ги оставя в сектора на скритата престъпност. Същевременно не може да не се отчете все пак разликата в степента на обществена опасност на подкупа в публичния сектор, както и на подкупа на ръководните служители в частния сектор, спрямо стопанския подкуп на редовите работници и служители в

¹⁰ Протоколът от заседанието от 13.09.2002 г. на 39-то Народно събрание може да бъде намерен на официалната интернет страница на Народното събрание на Република България на следния адрес: <http://www.parliament.bg/bg/plenaryst/ns/1/ID/1487/>

¹¹ Пак там.

¹² Проектът за Наказателен кодекс на Република България със сигнатура 402-01-8 може да бъде намерен на официалната интернет страница на Народното събрание на Република България на адрес: <http://www.parliament.bg/bg/bills/ID/14759>

търговските дружество и при едноличните търговци. Безспорно в проекта на нов НК на Р България беше извършена съществена преоценка на необходимостта от наказателноправна защита на обществените отношения в сферата на стопанството, като в проекта не намериха място една част от регламентиранияте в настоящия НК престъпни състави, но пък бяха предвидени нови.

Интерес за настоящото изследване представлява и ситуацията с предложения законопроект за изменение на НК от Министерския съвет със сигнатура 702-01-55¹³, който засяга престъпленията против стопанството. Редица автори¹⁴ в правната доктрина констатират наличието на проблеми в наказателноправната уредба на престъпленията против стопанството, но възприетият от вносителите на законопроекта подход като цяло не среща подкрепата на научните среди и на професионалната общност.¹⁵ Най-общо законопроектът се стреми към уеднаквяване на наказателноправния подход към третирането на стопанския подкуп и на подкупа в публичния сектор. Подобно уеднаквяване, обаче, не може да бъде допуснато, тъй като по този начин няма да се държи сметка и няма да бъде отчетена разликата между правната регулация на публичните отношения и на частните, която произтича от една страна от същностните различия в двете категории правоотношения, а от друга страна от прогласената от Конституцията на Р България свобода на частната инициатива.

На подобна позиция застава и Висшият адвокатски съвет, който заявява, че подобно изискване или зависимост за уеднаквяване на санкционните последици при корупционните престъпления в публичния и в частния сектор никога не е съществувала и не може да бъде търсена, както и че предлаганите норми дават възможност за недопустима намеса на държавата в гражданския и търговски оборот.¹⁶

В своето становище ВКС пък изтъква, че съгласно чл. 19, ал. 1 от КРБ икономиката на страната се основава на принципа на свободната стопанска

¹³ Проектът за Закон за изменение и допълнение на Наказателния кодекс на Република България със сигнатура 702-01-55 може да бъде намерен на официалната интернет страница на Народното събрание на Република България на адрес: <http://www.parliament.bg/bg/bills/ID/77927/>.

¹⁴ Петрова, Цв., В полето на икономическия шпионаж – променената реалност срещу остарелите наказателноправни норми, Във: Право и бизнес – усъвършенстване на нормативната уредба, сборник доклади от Юбилейна научна конференция 2016 г., организирана по повод 25 години Юридически факултет на Университета за национално и световно стопанство, том II Публично право. Икономика, Издателски комплекс – УНСС, С., 2017, с. 331-340, ISBN 978-954-644-992-4.

Също Митрева, П., Марков, П., Обратното действие на по-благоприятния закон при защита на стопанските отношения чрез бланкетни наказателноправни норми, Във: Право и бизнес – усъвършенстване на нормативната уредба, сборник доклади от Юбилейна научна конференция 2016 г., организирана по повод 25 години Юридически факултет на Университета за национално и световно стопанство, том II Публично право. Икономика, Издателски комплекс – УНСС, С., 2017, с. 341-349, ISBN 978-954-644-992-4.

¹⁵ Вж. Становище на Върховния касационен съд с изх. № НК-3/29.01.2018 г. и с вх. № КП-853-03-6 на НС. Също и Становище на Висшият адвокатски съвет с изх. № 232/06.03.2018 г. и с вх. № ПГ-830-00-31/06.03.2018 г. на НС. И двете становища могат да бъдат видени на интернет страницата на Народното събрание, на следния интернет адрес: <http://www.parliament.bg/bg/bills/ID/77927/>

¹⁶ Становище на Висшият адвокатски съвет с изх. № 232/06.03.2018 г. и с вх. № ПГ-830-00-31/06.03.2018 г. на НС. Може да бъде намерено на интернет страницата на Народното събрание, на следния интернет адрес: <http://www.parliament.bg/bg/bills/ID/77927/>

инициатива, който предопределя оттеглянето на държавата от сферата на пряката стопанска активност и предоставянето на тази сфера на свободно организиращи се частно-правни субекти. Същевременно ВКС изтъква и обстоятелството, че съществуването на досегашния чл. 225в от НК, криминализиращ активния и пасивния подкуп в частната сфера, напълно удовлетворява изискванията на чл. 7 и чл. 8 от Наказателната конвенция относно корупцията.¹⁷

ВКС поставя един много интересен въпрос относно съответствието на чл. 225в от НК с чл. 7 и чл. 8 от Наказателната конвенция относно корупцията.¹⁸ Съгласно чл. 7 от тази конвенция всяка страна приема такива законодателни и други мерки, които са необходими за обявяването за престъпление, съгласно вътрешния закон, когато са извършени умишлено при осъществяване на търговска дейност, на обещаването, предлагането и даването пряко или непряко на каквато и да е наследваща се имотна облага на лице, което ръководи или изпълнява работа в частно юридическо лице, за него или за някой друг, за да извърши или да не извърши нарушение на неговите задължения (активен подкуп в частния сектор).

Съгласно чл. 8 от Наказателната конвенция всяка страна приема такива законодателни и други мерки, които са необходими за обявяването за престъпление, съгласно вътрешния закон, когато са извършени умишлено при осъществяване на търговска дейност, на поискването или получаването пряко или непряко от лице, което ръководи или изпълнява работа в частно юридическо лице, на каквато и да е наследваща се имотна облага за него или за някой друг, или приемането на предложение или обещание за такава облага, за да извърши или да не извърши действие в нарушение на неговите задължения (пасивен подкуп в частния сектор).

Какви са елементите на активния и пасивния подкуп в частния сектор, които предвижда посочената конвенция:

1. Субект на престъплението: по отношение на активния подкуп – всяко наказателноотговорно лице, а по отношение на пасивния подкуп – лице, което ръководи или изпълнява работа в частно юридическо лице, осъществяващо търговска дейност;
2. Субективна стана – форма на вината: пряк умисъл;
3. Субективна цел: лицето, ръководещо или изпълняващо работа в частно юридическо лице, осъществяващо търговска дейност, да извърши или да не извърши нарушение на неговите задължения;
4. Обективна страна - изпълнително деяние: при активния подкуп -

¹⁷ Становище на Върховния касационен съд с изх. № НК-3/29.01.2018 г. и с вх. № КП-853-03-6 на НС. Може да бъде намерено на интернет страницата на Народното събрание, на следния интернет адрес: <http://www.parliament.bg/bg/bills/ID/77927/>

¹⁸ Наказателна конвенция относно корупцията, ратифицирана с резерви със закон приет от XXXVIII Народно събрание на 12 април 2001 г., бр. 42 от 2001 г., в сила за Р България от 1 юни 2002 г.

обещаването, предлагането и даването на имотната облага, а при пасивния подкуп - поискването или получаването, или приемането на предложение или обещание за такава облага;

5. Обективна страна - метод на осъществяване на изпълнителното деяние (даване, предлагане и прочие на облагата): пряко или непряко;
6. Обективна страна - предмет на престъплението: имотна облага, която не се следва на получаващото я лице;
7. Обективна страна – предмет на престъплението: облагата е за лицето от частния търговски субект или за някой друг.

Какви са наказателноправните характеристики на стопанския подкуп по чл. 225в от НК:

1. Субект на престъплението: по отношение на активния подкуп – всяко наказателноотговорно лице, а по отношение на пасивния подкуп – лице, което изпълнява работа за юридическо лице или едноличен търговец;
2. Субективна страна – форма на вината: пряк умисъл;
3. Субективна цел: лицето, изпълняващо работа в частно юридическо лице или едноличен търговец, да извърши или да не извърши действие в нарушение на задълженията си при осъществяване на търговска дейност;
4. Обективна страна – изпълнително деяние: при активния подкуп – предлагането, обещаването и даването на имотната облага, а при пасивния подкуп - поискването или приемането, или приемането на предложение или обещание за дар или облага;
5. Обективна страна – метода на осъществяване на изпълнителното деяние (даване, предлагане и прочие на облагата): не е определен;
6. Обективна страна – предмет на престъплението: дар или облага, която не се следва на получаващото я лице;
7. Обективна страна – предмет на престъплението: облагата е за лицето от частния търговски субект или за някой друг (ал. 3 - със съгласие на лицето по ал. 1 дарът или облагата са предложени, обещани или дадени другиму).

Видно от направения сравнителен анализ съставите по чл. 225в от НК напълно съответстват на изискванията на чл. 7 и чл. 8 от Наказателната конвенция относно корупцията. Неслучайно настоящото изложение започна с изясняване на мотивите на законодателя при криминализирането на стопанския подкуп в България през 2002 г., които са свързани именно с изпълнението на ангажиментите на страната ни по някои международни антикорупционни инструменти. Едновременно с това настоящият анализ установи и съответствието на нормите на чл. 225в от НК с Рамково решение 2003/568/ПВР на Съвета от 22 юли 2003 година относно борбата с корупцията в частния

сектор.

Действително голяма част от проблемите по прилагането на чл. 225в от НК се дължат на констатираната по-горе в настоящото изложение несигурност от страна на правоприлагащите органи относно кръга на лицата, които могат да бъдат субекти на това престъпление, както и във връзка с изясняването на понятието „при осъществяване на търговска дейност”. Видно от направения анализ кръгът на лицата, които могат да бъдат субекти на пасивния подкуп са именно лицата, които ръководят или осъществяват друга дейност при юридически лица и еднолични търговци при осъществявана от последните на търговска дейност. Затрудненията идват от не напълно ясната формулировка на съставите по чл. 225в от НК, която изисква при прилагането ѝ да се прибегва до тълкуване за установяване на действителната воля на законодателя. Ето защо е необходимо да се пристъпни към законодателна промяна с цел изясняване на очертаните спорни моменти в правоприлагането по тези престъпни състави.

От друга страна обаче, проблемите при правоприлагането произтичат не само от известната неяснота на съставите, но и от нежеланието на самите правораздавателни органи да се ангажират с разкриването, разследването и наказването на тези престъпления. Често самите правораздавателни органи застават зад посочените по-горе неясноти в правната норма, за да откажат правосъдие. Това демотивира оцетените юридически лица да изпълняват сигналната си функция, без която трудно би се достигнало до престъплението.

С оглед изясняване на възможните решения на констатираните проблеми с преследването и наказването на тези престъпления, интерес представлява наказателноправната регламентация на стопанския подкуп в Румъния, като държава на сходен етап от своето обществено-политическо и икономическо развитие.¹⁹ Стопанският подкуп също е въздигнат като състав на престъпление в Румъния, като неговата регламентация е направена заедно с подкупа в публичния сектор, но за стопанския подкуп е предвидено налагане на наказание в размер на 1/3 от това за подкупа в публичния сектор. Другите престъпления против стопанството в Румъния се преследват по тъжба на пострадалото юридическо лице.²⁰

Настоящият анализ показва, че българският законодател е изправен пред предизвикателството, а и пред необходимостта да извърши преоценка на наказателната си политика по отношение на стопанския подкуп. От една страна, това е необходимо с оглед на извършване на цялостна ревизия за определяне на значимите обществени отношения в сферата на стопанството, на които следва да се даде наказателноправна защита, а от друга страна – за да установи

¹⁹ Наказателния кодекс на Румъния може да бъде видян на следните интернет адреси: <http://www.euroavocatura.ro/print2.php?print2=lege&idItem=1178> и www.just.ro/wp-content/uploads/2016/01/Noul-cod-penal-EN.doc

²⁰ Михайлова, М., Наказателната политика на държавата за защита на бизнеса, Във: Право и бизнес – усъвършенстване на нормативната уредба, сборник доклади от Юбилейна научна конференция 2016 г., организирана по повод 25 години Юридически факултет на Университета за национално и световно стопанство, том II Публично право. Икономика, Издателски комплекс – УНСС, С., 2017, с. 350-357, ISBN 978-954-644-992-4.

съответността на действащата към настоящия момент наказателноправна регулация с актуалното състояние на престъпността в стопанската сфера.

Когато се регулира подобна материя, трябва да се следи за намиране на баланса на ценностите и интересите, тъй като от една страна стои общественият интерес, изискващ стабилна и работеща икономика, а от друга страна стои частният интерес, изискващ определени граници на държавната регулация. Два са възможните варианти за намиране на балансирано решение на поставения проблем.

На първо място, може да се подходи към засилване на наказателната репресия чрез увеличаване на санкцията и приравняването ѝ на санкцията за подкуп в публичните отношения, но да се предвиди това престъпление да се преследва по тъжба на пострадалия²¹, като така се отчете частният интерес. За съжаление предвид на действащия институт на пострадалото лице в наказателно-процесуалното право този подход не може да намери приложение, без да се подходи към реформа на института на пострадалото лице, като се допусне такава да бъде не само физическото лице, което е претърпяло неблагоприятни последици от престъпното деяние, но и ощетеното юридическо лице.

На второ място, е допустимо съставите на подкупа в публичния и в частния сектор да се уеднаквят, но спецификата на частните отношения да се отрази при диференциацията на наказателната отговорност.

Във всеки случай, обаче, трябва да се държи сметка за интереса на частните стопански субекти, за които много често може да се окаже, че вредните последици от престъплението са много по-малки, ако то не бъде публично оповестено. Именно такава преценка и анализ не се съдържа в предложения законопроект за изменение на НК, поради което той срещна острата критика от страна на професионалната общност. Предвид на това посоченият законопроект може да бъде третиран като опит за свръхкриминализация, при която не е съобразена и отчетена правилно обществената опасност на предложените за криминализиране противообществени деяния, нито е отчетено актуалното състояние на престъпността.

Когато се говори за наказателноправната уредба на подкупа в частния сектор, не може да не се обърне внимание на динамиката на обществените отношения, която изисква по-активна защита на стопанските отношения, извикала в редица държави съществени промени в наказателноправните им закони, но също така не следва да се подхожда без да се извърши задълбочен анализ на потребностите от промени. По мнението на автора, към настоящия

²¹ При подобна конструкция, обаче, би се стигнало до правен проблем при определянето на пострадалото лице, което притежава материалната правосубектност да се конституира като частен тъжител. По-подробно относно процесуалното правоспособност на частния тъжител – вж. Ройчев, Я., Частното обвинение в българския наказателен процес, Сиела, С., 2017, ISBN 978-954-28-2453-4. Посочените проблеми във връзка с невъзможността самото ошетеното юридическо лице да бъде частен тъжител от своя страна ясно извеждат проблема за необходимостта от преосмисляне на конструкцията за пострадалото лице по българското наказателно-процесуално право.

момент е необходимо да се пристъпни по-скоро към редакции на действащите норми, изразяващи се в прецизиране и изясняване на посочените по-горе спорни въпроси в правоприлагането по чл. 225в от НК, а именно изясняване на кръга на лицата, които осъществяват работа при юридическо лице или едноличен търговец, както и изясняване на вида юридически лица, които са включени в обхвата на нормата – само търговци или ще се допуска извършването на това престъпление и по отношение на други юридически лица, както и за изясняване на понятието „при осъществяване на търговска дейност”.

ЛИТЕРАТУРА

- Гиргинов, А., Наказателно право на Република България. Особена част, Издателска къща Софи – Р, 2002, ISBN 954-638-112-8.
- Долапчиев, Н., Наказателно право, С., Издателство на БАН, 1994, ISBN: 954-430-238-7.
- Митрева, П., Марков, П., Обратно действие на по-благоприятния закон при защита на стопанските отношения чрез бланкетни наказателноправни норми, Във: Право и бизнес – усъвършенстване на нормативната уредба, сборник доклади от Юбилейна научна конференция 2016 г., организирана по повод 25 години Юридически факултет на УНСС, том II Публично право. Икономика, Издателски комплекс – УНСС, С., 2017, с. 341-349, ISBN 978-954-644-992-4
- Михайлов, Д., Проблеми на наказателното право. Особена част, Сиела, С., 2008, ISBN 978-954-28-0227-3.
- Михайлова, М., Математически модел за определяне на йерархията на обществените ценности, защитени от българския Наказателен кодекс. Анализ на резултатите., в Сборник материали Юбилейна научна конференция на тема: “Бобчеви четения: Правната наука в чест на професор Стефан Бобчев”, Издателски комплекс УНСС, С., 2014 г., ISBN 978-954-644-558-2.
- Михайлова, М., Наказателната политика на държавата за защита на бизнеса, Във: Право и бизнес – усъвършенстване на нормативната уредба, сборник доклади от Юбилейна научна конференция 2016 г., организирана по повод 25 години Юридически факултет на УНСС, том II Публично право. Икономика, Издателски комплекс – УНСС, С., 2017, с. 350-357, ISBN 978-954-644-992-4.
- Петрова, Цв. В полето на икономическия шпионаж – променената реалност срещу остарелите наказателноправни норми, Във: Право и бизнес – усъвършенстване на нормативната уредба, сборник доклади от Юбилейна научна конференция 2016 г., организирана по повод 25 години Юридически факултет на УНСС, том II Публично право. Икономика, Издателски комплекс – УНСС, С., 2017, с. 331-340, ISBN 978-954-644-992-4.
- Ройчев, Я., Частното обвинение в българския наказателен процес, Сиела, С., 2017, ISBN 978-954-28-2453-4.
- Филчев, Н., Теоретични основи на наказателното законотворчество, Сиела, С., 2004, ISBN: 954-694-725-8.
- Шопова, П., Формиране на национална политика за превенция на престъпността, в: Превантивна политика и съвременна престъпност, материали от научна сесия, посветена на 25-годишнината от създаването на Българската асоциация по криминология (София, 14 юни 2011 г.), С., 2012 г., ISBN 978-954-348-070-8.
- Превантивна политика и съвременната престъпност. Материали от научна сесия, посветена на 25-годишнината от създаването на Българската асоциация по криминология, Българска асоциация по криминология, С., 2012.
- Сборник материали от Юбилейна научна конференция на тема: “Бобчеви четения: Правната наука в чест на професор Стефан Бобчев”, Издателски комплекс УНСС, С., 2014 г., ISBN 978-954-644-558-2.

За контакти: ас. Мария Михайлова Петрова – Институт за държавата и правото при БАН, докторант в катедра „Наказателноправни науки и сигурност“, Русенски университет „Ангел Кънчев“, ел. поща: petrova_mihailova_marya@abv.bg и m.petrova_law@abv.bg

КОРУПЦИОННОТО ПОВЕДЕНИЕ НА ЛИЧНОСТТА - ПРИЧИНИ И ФАКТОРИ

Светлана Миланова-Петкова

Abstract: *Corruption is a problem that has conquered all spheres of public life and at the same time remains unclear and latent. The corrupt behavior of the individual in the face of the civil servant, as well as the causes and factors influencing his integrity are problems that will soon find their place as measures for preventing and counteracting corruption. A separate person should not be considered only as a subject of criminal acts or disciplinary offenses. More and more attention is paid to unacceptable behavior as a form of corrupt behavior and lack of integrity. This leads to the need to take urgent measures to increase the integrity of state administration employees as a highly effective means of preventing and counteracting corruption.*

Key words: *corruption, integrity, criminal liability, administrative responsibility, disciplinary responsibility, unethical behavior, ethics and morality, fight against corruption*

Корупцията е проблем, завладял всички сфери на обществения живот и в същото време оставащ неизяснен и латентен. Няма точни данни за нивото ѝ на разпространение в България, независимо от множеството изследвания, които са правени по темата. Статистиката сочи, че през 2017 г. са регистрирани 153 престъпления за осъществен състав на престъплението „подкуп“ в различните му форми, като синоним на корупция. От общо 26 образувани дела за корупция за периода от 2015 до 2017 г., само четири са приключили с ефективни присъди. Чувството за безсилие и безнаказаност на виновните лица, слабата политическа воля и високият праг на търпимост на гражданското общество поставят страната ни на първо място сред страните в Европейския съюз по усещане за корупция. Според изследване на международната неправителствена организация „Transparency International“ през 2017 г., от общо 180 изследвани държави в световен мащаб, България се нарежда на 71 място по ниво на разпространение на корупцията. За корупционни практики в страната ни говорят и други оценки на външните наблюдатели. В „Доклад на Държавния департамент на САЩ за състоянието на човешките права в България“ за 2017 г., е изложена една крайно негативна оценка на антикорупционната политика на България.

Актуалността на проблема се обуславя от факта, че корупционното поведение на държавните служители, разполагащи с дискреционна власт, поражда несигурност в обществото, недоверие в работата на институциите, уронва престижа на държавата, пречи на нейното икономическо развитие и отблъсква нейните външни партньори. Последните гледат на страната ни като на рисков играч, който започват да избягват с цел да защитят сигурността си. Всичко това налага да бъдат предприети адекватни и неотложни мерки за превенция и противодействие на корупцията, които да се насочат към установяване на причините и факторите, водещи до корупционно поведение сред служителите от държавната администрация.

За да можем да говорим за успешна превенция и противодействие, задължително трябва да разгледаме отделния индивид, като носител на

определени качества и морални добродетели. Криминологичната наука възприема личността, не само като субект или жертва на престъплението, а и като обществено значима единица, поставена извън рамките на наказателно-правните аспекти. Според френския психиатър Пиер Жане „личността от психологично гледище е едно особено поведение (*conduite particuliere*), което се прибавя към голяма част от нашите действия“. Смятаме така представеното определение за неточно, тъй като самата личност се явява субект на своето поведение. С времето се е утвърдило възприятието, че личността е човешкият индивид, носител на определена съвкупност от социални качества и натрупан социален опит. Масовият характер на корупцията безспорно води до убеждението, че тя е неизбежна и се превръща в норма на социално поведение, като дори се възприема, като ефективно средство за решаване на частни проблеми. Когато легалните механизми не действат, тя се явява предпочитана, а понякога и единствена алтернатива за хората. Всеки успешен акт на корупция усилва и насърчава увереността, че това е най правилният начин за постигане на личните цели.

От криминологична гледна точка понятието корупция се разглежда в три области на научните изследвания: като масово социално явление; от гледна точка личността на дееца като механизъм на индивидуалното престъпно поведение; и превенцията на корупцията. До влизане в сила на новия Закон за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество в България, не съществуваше правна дефиниция на понятието. Според чл.3, ал.1 **корупция** е това поведение, при което „...в резултат на заеманата висша публична длъжност лицето злоупотребява с власт, нарушава или не изпълнява служебните си задължения с цел пряко или косвено извличане на наследваща се материална или нематериална облага за себе си или за други лица“. Извън обхвата на определението остават редица структури и институции, както и длъжностните лица, непопадащи в хипотезата на висшите публични такива. Пропагандирана е идеята, че акцентът в закона е насочен към превенцията на корупцията. Основна превантивна мярка визирана в него е декларирането на притежаваното имущество и наличието на частни интереси. В закона са засегнати и понятия като „корупционно поведение“ и „корупционни прояви“, без законодателят изрично да е предложил правна тълкувание за тях.

Предвид етимологията на разглежданото явление основен елемент от неговата същност се явяват качествата на личността на отделния държавен служител като мерило за неговото поведение. Правилната превантивна политика във всяка администрация спрямо установените корупционни практики следва да е насочена към утвърждаване на професионалните и личностни добродетели, които трябва да притежават нейните служители. Това може да се постигне чрез критериите за интегритет и регламентиран ред за методите и средствата за изследването му.

Интегритетът е концепция за последователност от действия, ценности,

методи, принципи, очаквания и резултати. В обществото той е възприеман като честност и морални ценности на хората, способност за самоконтрол на собствените емоции и импулси до такава степен, че да не надделяват над разума. Интегритетът е способността да се запази целостта както на личното достойнство, така и на достойнството на другите. Това е вътрешно чувство на пълнота, произтичащо от качествата честност и последователност на характера.

Службата в държавната администрация на демократичното общество, изисква високи нива на интегритет, за да бъде уважавана от гражданите. Според американския журналист Дийн Старкман, „демокрацията не се изразява само във върховенството на закона, защита на човешките права на гражданите, на малцинствата, тя е много повече от това – състои се и в неписани правила и норми за поведение, приемане на свободна преса в държавата, уважение и зачитане на институциите и ценностите, които те представляват и разбира се, подсигуряване на независимостта на правораздавателните органи на съдебната система“. Авторът Мартин Бенджамин, един от изследователите на интегритета, идентифицира пет психологически типа, на които им липсва интегритет.

Първият той нарича „морален хамелеон“, който най-общо се характеризира с това, че е нетърпелив да се приспособи към другите, бърза да промени или да изостави по-рано декларираните за себе си принципи. Вторият тип е „морален опортюнист“ и прилича на предходния по променящите се морални ценности с тази разлика, че ако първият цели избягването на конфликта, то този поставя на първо място собствения си краткосрочен личен интерес. „Моралният лицемер“ е третият тип личност на която липсва интегритет. Според Гейбриъл Тейлър, това е „хипокрит“, който се преструва, че живее според определени стандарти, без всъщност да го прави, борави с набор от добродетели за обществено потребление и други като личен морален кодекс. Четвъртият тип личност според Бенджамин е „морално слабият“. Той притежава разумно съгласуван набор от основни качества, но му липсва куража да ги отстоява. Петият тип е „моралният самозалъгващ се“, който има мнение за себе си, че действа според определени принципи, докато не го прави в действителност.

Обратно на посочените психологически типове, почтената личност има сравнително стабилен набор от основни морални добродетели. За това говорят нейните действия и реч. Практиката е възприела следните основни добродетели:

- **Благоразумие** – практическа мъдрост, обмисляне и проницателност. Способността да се разкриват очевидни конфликти между добродетелите, докато се решава какво действие (или въздържане от действие) е най – доброто в дадена ситуация.

- **Доверие** – тази добродетел се дължи на трите основни взаимоотношения на държавния служител: взаимоотношението гражданин – служител, връзката служител-служител и връзката между служител и началник. Доверието трябва да създава лоялност и искреност в тези три контекста.

- **Намаляване на личните интереси** – като се има предвид възможността да бъдат използвани гражданите, самоограничението е важно. Без него гражданите могат да се превърнат в средство за повишаване на силата, престижа или печалбата на държавния служител или средство за постигане на целите на институцията, различни от тези за защита и да служи на обществото.

- **Смелост** – както казва Аристотел, тази добродетел е златната средна между две крайности: страхливост и глупост. Има много професии, например хирургията и полицейската дейност, където разликата между смелост и глупост е изключително важна.

- **Интелектуална честност** – признаването, когато човек не знае нещо и е достатъчно смирен, за да признае невежеството, е важна добродетел във всеки професионален контекст. Липсата на тази добродетел в административната дейност може да бъде много опасна.

- **Справедливост** – Обикновено мислим, че справедливостта е да се даде на индивида онова, което му се дължи. Но вземането на добродетелта в контекста на държавната служба, понякога изисква премахване сляпата справедливост и приспособяване на това, което се дължи на конкретен гражданин, дори когато тези нужди не отговарят на определението за това, което е стриктно дължимо.

- **Отговорност** – Отново Аристотел предполага, че човек, който носи отговорност, е този, който възнамерява да направи правилното, има ясно разбиране за това какво е правилното и е напълно наясно с други алтернативи, които могат да бъдат предприети. По-важното е, че човек с интегритет е този, който не се опитва да избегне отговорността, като намери извинения за лошо представяне или лоша преценка.

Служителят, който притежава интегритет, обикновено показва черти на характера, които са ясно свързани с целта да защитава и служи на обществото. От чисто криминологична гледна точка, можем да кажем, че тези черти на характера се влияят от външни фактори. Най-общо те могат да бъдат обособени в шест големи групи:

1. **Фундаментални фактор:**

- Несъвършенство на икономическите институти и икономическата политика;
- Несъвършенство на политическата система за вземане на решения;
- Неразвита конкуренция;
- Прекомерна намеса на държавата в икономиката;
- Монополизирането на определени сектори на икономиката;
- Контрол на държавата над ресурсната база;
- Ниско равнище на развитие на гражданското общество;
- Недостатъчната ефективност на съдебната система.

2. **Юридически фактори:**

- Несъвършенства на нормативната уредба;

- Липса на ясна законодателна рамка и прекалено чести промени в законодателство;
- Неспазване на международното право;
- Неподходящи санкции за корупционни сделки;
- Възможност за повлияване на съдебните решения;
- Наличието на норми, които позволяват различно тълкуване на нормативните актове.

3. Организационно – икономически фактори:

- Слабости на системата за контрол върху разпространението на публични (особено - естествени) ресурси;
- Трудности при управлението на голяма територия;
- Тромава и неефективна бюрокрация;
- Относително ниско заплащане на служителите, дискриминация при достъпа до инфраструктурни мрежи;
- Твърд търговски протекционизъм (тарифни и нетарифни бариери);
- Други форми на дискриминация.

4. Информационни фактори:

- Непрозрачност на държавния механизъм;
- Информационна асиметрия;
- Липса на реална свобода на словото и печата;
- Наличие на офшорни зони;
- Липса на изследване на проблема с корупцията.

5. Социални фактори:

- Кланови структури;
- Традиции на непотизъм;
- Използването на «приятелски връзки»;
- Неформални криминални образowania;
- Традицията на «даване» на подаръци – подкупи;
- Ниската грамотност и образование.

6. Културно – исторически фактори:

- Съществуваща система от норми за бюрокралично поведение;
- Масова култура, която формира снизходително отношение към корупцията;
- Особености на историческото развитие;
- Отдаване на малко значение на понятията честност и чест.

Съвкупността от вътрешни и външни фактори, обуславя и причината за едно или друго поведение у служителя, т.е. те са причините за това поведение.

Корупцията като обществено явление е винаги антипод на понятието „законност“. Понятието се възприема с две значения: състояние на обществото (поквара и развала) и вид поведение, насочено към създаване на това състояние. Най-често корупцията се свързва с поведението на онези лица,

чието длъжностно качество изисква строго и неотклонно да прилагат закона. Правната дефиниция на корупционно поведение, обуславя три основни форми на проявление на тази дейност. Несъмнено най-съществена от юридическа гледна точка е формата на корупционното поведение, като престъпна дейност. На първо място това са престъпни посегателства срещу дейността на държавните органи и обществени организации и престъпления, чиито субект е длъжностно лице. Наказателноправните мерки имат важна роля за борбата с корупцията, не само що се отнася до санкционирането на виновните лица, но и чрез своите превантивни функции. За да окажем едно деяние, като корупционно престъпление, то трябва да съдържа няколко задължителни елемента. На първо място, това е наличието на длъжностно лице, като субект на престъплението. Вторият основен елемент ще бъде насрещно стоящото лице, което може и да не притежава това качество, т.е. може да е всяко наказателно отговорно лице. Трети основен критерий е користния мотив у двамата участници и не на последно място подходяща среда.

Основните корупционни престъпления по българското право са уредени в Наказателния кодекс (НК). Престъплението, което в най-голяма степен олицетворява корупционно поведение в себе си, е подкупът. В НК той е регламентиран с разпоредбите на чл. 301 до чл. 307 и се третира, като престъпление против дейността на държавните органи и обществени организации. Българското наказателно право познава два вида подкуп: активен и пасивен. Пасивният се характеризира с това, че субектът на престъплението е получил дар или облага, която не му се следва за да извърши или да не извърши някакво действие по служба или задето е извършил или не извършил такова действие. При активния подкуп поведението на дееца, който дава имотната облага на друго лице, за да го мотивира да извърши действие по служба или задето е извършило или не е извършило такова действие. Като престъпно поведение е уреден и случаят на обещаване или предлагане на подкуп.

От 2002 г. като престъпно корупционно поведение е инкриминирана и търговията с влияние. Това са случаите, в които заради получен или обещан подкуп, едно лице упражни неправомерно въздействие върху длъжностно лице за да извърши то действие по служба. НК предвижда наказание и за деянието посредничество към подкуп. До три години лишаване от свобода може да получи лице, което постигне съгласие между две други лица да бъде даден или получен подкуп, без да е достигнал моментът на реалното предоставяне на материалната облага. Преднамереното създаване на условия за това да бъде даден или получен подкуп, с цел да бъде изобличено лицето, което дава или получава наследваща се облага е престъпно деяние, което законът урежда, като провокация към подкуп.

Друго корупционно поведение, доближаващо се по вид до подкупа, но поставено извън неговите рамки е визираното в чл. 225 от НК деяние, което условно може да бъде наречено подкуп в стопанската сфера. Единственото условие, за да бъде деянието съставомерно, е да бъде извършено при

осъществяване на търговската дейност и да е довело до нарушаване на служебните задължения на лицето.

Наред с подкупа, корупционно престъпление със същата висока степен на обществена опасност е и длъжностното присвояване – едно от най-характерните престъпления против собствеността. Субект на престъплението отново е длъжностно лице, като освен собствеността, тук се засяга и обществения интерес в стопанската сфера. Длъжностно лице, което наруши или не изпълни служебните си задължения или превиши властта или правата си с цел да набави за себе си или за друго облага или да причини вреда, е престъплението посочено в чл. 282 от НК и също попада в обхвата на корупционните престъпления. Особен вид длъжностно престъпление се съдържа в състава на чл. 282а от НК, където е предвидено да се търси наказателна отговорност на длъжностно лице, което при наличието на предвидени в нормативен акт условия, необходими за издаване на специално разрешение за осъществяване на определена дейност, откаже или забави извън предвидените срокове по закон неговото издаване. Деянието, при което длъжностното лице използва служебното си положение, за да набави за себе си или за друго материална или нематериална облага, се инкриминира в чл. 283 от НК.

Престъпленията против правосъдието се изразява в склоняване на длъжностно лице от органите на предварителното производство, прокурорските или съдебните органи да наруши свое служебно задължение във връзка с правораздаването (чл.289 от НК). В осъществяване на деянието тук е изключено мотивирането чрез даването на подкуп, но се подчертава неправомерното въздействие и нарушението на основните принципи на законност и защита на обществения интерес.

Като форма на корупционно поведение, законодателят е инкриминирал и деянието по чл.220 от НК – съзнателното сключване на вредоносна и неизгодна сделка. Деянието представлява вид корупция, поради субекта – длъжностното лице и користния мотив, докато чл. 228 от НК предвижда наказателна отговорност за длъжностно лице, което умишлено нареди или допусне производство на недоброкачествени, нестандартни или некомплектни промишлени произведения.

Лице, което получи дар или друга имотна облага, за да даде или загдето и дал на чужда държава, чужда организация или дружество или на чужд гражданин сведения, от които са произлезли или са могли да произлязат значителни вреди за стопанството (чл. 224 от НК).

Като квалифициран състав на корупция законодателят предвижда контрабандата по чл.242, ал.3, осъществена от две или повече лица, сред които има и митнически служител, а в чл. 257 от НК се урежда аналогичен случай със субект данъчен служител.

Така описаните състави на престъпления са основната рамка, която прави

НК по отношение на деянията, представляващи корупция. Ако трябва да бъде обобщена и да бъдат посочени най-съществените белези на тези деяния, то тя би изглеждала така:

- Субект на тези престъпления най-често е длъжностно лице или лице, което неправомерно мотивира длъжностното лице да наруши служебните си задължения;
- Основен мотив е користният, изразяващ се в стремежа към придобиване на материална или нематериална облага. Макар и основен, користният мотив може да не е единствен;
- Тези престъпления се отнасят до всички области на обществения живот – държавния апарат, обществените организации и политически партии, стопанския сектор и др.
- Основният резултат от тях е увреждането на обществения интерес чрез подмяната на законоустановените принципи, на които следва да почива дейността на държавния, обществения, стопанския апарат и др., непризнати от закона и морала принципи.

В НК на Р България напълно изчерпателно са обхванати основните форми на корупционното поведение, представляващо престъпление. Извън неговия обхват остават тези деяния, които поради своята по-ниска степен на обществена опасност, не могат да бъдат класифицирани като такива, но се явяват нарушения, наказуеми по административен или дисциплинарен ред. Широката мащабност на корупцията в обществото предполага и допълнителен комплекс от мерки, които да бъдат прилагани в борбата с корупцията. Такива са административните и дисциплинарите мерки.

Административните нарушения са изключително широк кръг от деяния, визирани в различни законови актове. Тяхната многобройност и разностранност не позволява да бъдат систематизирани в един административнонаказателен кодекс по подобие на НК. Според чл. 6 от ЗАНН, административното нарушение е деяние, което нарушава установения ред на държавно управление, извършено е виновно и се наказва с административно наказание, налагано по административен ред. Самото нарушение е деяние (действие или бездействие) и като такова е присъщо за всяко физическо лице. Нарушавайки установения в страната правов ред, административното нарушение се явява общественоопасно деяние, което се различава от престъпленията, визирани в НК по своята ниска степен на обществена опасност. Административната отговорност е лична. Негативното деяние се констатира с акт за установяване на административно нарушение и на виновното лице се налага санкция с наказателно постановление. В действителност контролът върху изпълнението на административнонаказателното производство е съдебен, но това е само една опция пред извършителя на деянието, а не и задължителен елемент, както е в наказателното производство. За да представлява едно административно

служител, който поради липса на интегритет и влиянието на външни фактори, прибегне до осъществяването на корупционно поведение в институцията, освен репресивна мярка е и превантивна мярка спрямо останалите служители в структурата. С най-голям риск за прилагане на корупционно поведение от служителите на държавната администрация са областите: обществени поръчки и договаряне (ползването на публичен ресурс), разрешителни и лицензионни режими, приложение на административно – наказателни производства; изборни нарушения, здравеопазване, съдебната власт. Пример за деяние, представляващо корупционно поведение, което не може да бъде квалифицирано като престъпление, е конфликтът на интереси. Това е едно типично административно нарушение, при което лице, заемащо публична длъжност или свързани с него лица, придобиват имуществена или неимуществена облага, срещу която поема ангажимент да повлияе върху безпристрастното и обективно изпълнение на правомощията или задълженията му по служба.

Третият вид корупционно поведение на личността, излизащо извън рамките на предходните две, е неприемливото поведение. Касае се за поведение, което излиза извън утвърдените рамки и посочените по-горе добродетели. Характеризира се с това, че не може да бъде коригирано с репресивните мерки, прилагани за другите два вида с цел промяна в поведението на личността. В този случай на помощ идва етиката и превенцията като мерки с най-бърз ефект. Това поведение на служителя би могло да навреди на доверието и цялостния имидж на институцията. Примери за неприемливо поведение могат да бъдат неспазването на установените правила; заобикалянето на закона; прибегване към лъжи и измами; неприемане на критика и констатации; малтретиране (оказване на психически тормоз) на новоназначените служители; определен натиск или насилие спрямо гражданите; предразсъдъци и расизъм; неподходящите процедури за подбор и повишаване; сдружаване или връзки с криминално проявени лица и не на последно място проявите на неетичното поведение в службата и сред обществото.

ИЗВОДИ

Корупцията, престъпността и неетичното поведение са трудни за разграничаване един от друг. Понякога сред обществото се получава объркване относно това, какво точно е корупция и какво е неприемливо поведение. До това объркване водят и законите, които не определят адекватно термините, съдържат „вратички“, съдържат неясни или объркващи регламенти и пр. Рамката на неприемливото поведение се поставя със създаването на кодекси за дисциплината или етични кодекси. В тях могат да бъдат предвидени и наказания за нарушилите на нормите на поведение. Разграничаването на корупционното поведение на: престъпление, нарушение и неприемливо поведение, обяснява и причините за провеждане на разследването им от различни институции. Успешното идентифициране на формата на корупционно поведение, реализирана от служителите и навременната превантивна дейност, осъществявана в

нарушение корупционно деяние, то трябва да притежава основните му елементи. На първо място е наличието на длъжностно лице като субект на нарушението. Вторият основен критерий съответно ще бъде насрещно стоящото лице, което може и да не притежава това качество, т.е. може да е всяко наказателно отговорно лице. Трети основен критерий е користният мотив у двамата участници. Последният елемент отново зависи от индивидуалния интегритет и етика на личността. Наличието на личните добродетели и влиянието на външните фактори.

Малко по-различен е статутът на дисциплинарните нарушения. Субект на дисциплинарната отговорност може да бъде само длъжностно лице (държавен служител), чието задължение е да спазва задължителни норми и правила при изпълнение на служебните си задължения. Всяко отклонение от нормативно определените изисквания е нарушение на дисциплината, което води до дисциплинарна отговорност. Тук става дума за противозаконно и противоправно поведение на личността, което може да бъде изразено, както в действие, така и в бездействие от страна на държавния служител. Основен елемент отново е вината, т.е. от субективна страна поведението на служителя следва да е виновно обусловено. В България дисциплинарната отговорност е правно-нормативно уредена в Закон за държавния служител (чл.89 до чл.100), за служителите работещи по трудови правоотношения се прилага Кодекса на труда (чл.186 до чл.199). За служителите на МВР с полицейски правомощия производството е уредено в ЗМВР (чл.194 до чл.215), за военнослужещите в ЗОВС (чл.241 до чл.252), за служителите в ДАНС в ЗДАНС (чл.88 до чл.99) и др. Дисциплинарна отговорност на работника или служителя се налага, независимо, че деянието само по себе си може да е основание за търсене и на друг вид отговорност.

От съществено значение е етичното поведение на служителя, което е гаранция за защита на обществения интерес и поставянето му над личния. Създаването и спазването на ясни правила и стандарти за административно обслужване на гражданите е основна мярка в борбата с корупцията. Поради тази причина основна роля в институцията имат етичните кодекси за поведение, които задават стандарти за интегритет, отговорност, отчетност и др. Като нерепресивна мярка за противодействие в тях се посочват личностни качества и се изисква поведение, което защитава интереса на структурата и обществото и напълно изключва личния интерес. Някои основни етични принципи за поведение на служителите в държавната администрация са: законност; уважение и зачитане достойнството и правата на гражданите; лоялност, честност и почтеност; безпристрастност; компетентност; отговорност и др. Спазването на тези принципи и изключването на користния мотив при изпълнение на служебните задължения биха били гарант за ограничаване на корупцията в държавната администрация.

Етичните кодекси имат двойна функция спрямо служителите – дисциплинираща и стимулираща. Налагането на дисциплинарно наказание на

организациите, са едни от най-важните фактори в борбата с корупцията. Неприемливото поведение, макар и с най-малка степен на обществена опасност, води до неудовлетвореност у гражданите, намаляване на доверието в институциите и върховенството на закона. В по-широк мащаб то може да доведе до делигитимизиране и сриване на системата, уронване на авторитета на държавата, нейната етична основа и морален упадък.

Извършеният анализ на корупционното поведение на личността и посочените причини и фактори, оказващи влияние върху него, се превръщат в основен проблем в нашето общество. В тази посока могат да бъдат предприети неотложни мерки, чрез които ще се повиши интегритетът на служителите в държавните администрации, коригиране на тяхното поведение, а оттам и до намаляване на корупцията:

1. Юридически методи:

- Ефективно наказателно преследване – другите държавни служители да научат какво представлява неподходящо поведение от постъпките на своите колеги и че тези действия няма да бъдат толерирани;
- Подобряване на законодателството чрез отстраняване на неясноти в основните текстове и избягването на „вратички“;
- Ограничаване на човешкия фактор при предоставянето на административни услуги и осъществяване на контролни функции.

2. Административни методи:

- Правилен подбор и ротация на служителите в държавната администрация;
- Подобряване на условията на работа;
- Участие на държавата.
- Създаването на действаща система за проверка на почтеността (интегритета) на служителите в държавната администрация и създаването на ефективна методология за оценка на риска от корупционно поведение, за прилагането на която, ясна отговорност да носят съответните ръководители;
- Оценка на риска и възможностите за корупционни действия в организациите.

3. Образователни методи:

- Провеждане на семинари с цел повишаване на осведомеността и поддържане на будно самосъзнание на служителите;
- Провеждане на кампании за осведомяване на обществеността и

непрекъснато пропагандиране на това, що е корупция и колко неприемлива е тя;

- Създаване на среда за обществена нетърпимост към корупцията чрез поощряване на гражданите да сигнализируют в случаи на корупционни действия;

Най-важното за успешната превенция и противодействие на корупцията е всички заинтересовани страни, в това число управленският и политически елит, гражданските и неправителствени организации и широката общественост, да бъдат активно ангажирани, да си взаимодействат и да си оказват силна подкрепа в борбата срещу това негативно социално явление.

ИЗТОЧНИЦИ:

- Груев, Л., Велчев, Б. Наказателно-правни аспекти в борбата срещу корупцията, София: Коалиция 2000, 2000;
Дерменджиев, И., Костов, Д., Хрусанов, Д. Административно право на Република България. С.: Сиби, 2012;
Илиев, Н. Що е личност, сп. „Философски преглед“, 1939;
Костов, Д., Хрусанов, Д. Административен процес на Република България. С., 2011;
Лазаров, К. Административно право. С.: Феня, 2006
Павлов, Ст. Наказателен процес на Република България. С.: Сиби, 1996
Democratic Control of Armed Forces, Toolkit on Police Integrity, Switzerland, 2012
Етичен кодекс за поведението на държавните служители в Министерството на вътрешните работи, обн. ДВ бр. 67 от 12.08.2014 г.
Закон за административните нарушения и наказания, обн. ДВ бр. 92 от 28.11.1969 г., изм. и доп. ДВ бр. 20 от 06.03.2018г., доп. ДВ. Бр. 38 от 08.05.2018 г.
Закон за Държавна агенция „Национална сигурност“, обн. ДВ бр.109 от 20.12.2007 г., в сила от 01.01.2008 г., доп. ДВ бр.105 от 30.12.2016 г.
Закон за държавния служител, обн. ДВ бр. 7 от 27.07.1999 г., изм. ДВ бр. 38 от 08.05.2018 г.
Закон за Министерството на вътрешните работи, обн. ДВ бр.53 от 27.06.2014 г., изм. ДВ бр.10 от 30.01.2018 г.
Закон за отбраната и въоръжените сили на Република България, обн. ДВ бр. 35 от 12.05.2009 г.
Кодекс за поведение на служителите в държавната администрация, обн. ДВ бр. 53 от 22.06.2004
Наказателен кодекс на Република България, в сила от 01.05.1968 г., изм. и доп. ДВ, бр.95 от 29.11.2016 г.
Наказателно-процесуален кодекс на Република България, в сила от 29.04.2009 г., изм. и доп. ДВ бр.39 от 26.05.2016 г.
Годишен доклад // <http://transparency.bg/bg> – посетено на 10.05.2017 г.
Юридически речник. // <http://www.lawsbg.com/d.html> – посетено на 17.05.2017 г.

За контакти: Светлана Миланова-Петкова – Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР, e-mail: svetlanaognianova@abv.bg

БЪЛГАРИЯ В ОГЛЕДАЛОТО НА „ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“

Айхан Топал

Abstract: *Corruption per se is a social phenomenon that is not perceived and interpreted unambiguously by the general public. Modern corruption should not be considered a simple criminal phenomenon that could be qualified into a specific norm of the Criminal Code as a separate criminal category. Nowadays, corruption should be viewed as a criminological, socio-economic phenomenon having a multi-structured and multilayer content in which a complex of non-homogenous socially dangerous activities is observed. It can be argued confidently that corruption spreads in all spheres of public life. Fighting corruption is a global problem being solved through cooperation between countries. It is necessary to know the corruption levels in the individual countries in order to solve this problem. Transparency International is an international organization set up to measure the level of corruption as a basis for counteraction.*

Key words: *corruption, social phenomenon, Corruption Perceptions Index, political corruption, counter corruption.*

Корупцията сама по себе си представлява социален феномен, нямащ еднозначно разбиране и интерпретация в общественото съзнание. Съвременната корупция не бива да се разглежда като елементарен наказателноправен феномен, който може да бъде квалифициран в конкретна норма на НК, като отделен състав на престъпление. Корупцията днес трябва да се разглежда като криминологическо, социално-икономическо явление, притежаващо многоструктурно и многопластово съдържание, в което се наблюдават комплекс нееднородни по вид общественноопасни деяния. Смело може да се каже, че корупцията се разпространява във всички сфери на обществения живот.

Едно от определенията за корупцията гласи, че тя е «приватизация на публична власт». За съжаление обаче, с него не се изчерпват всички форми на корупцията и всички сфери, засегнати от нея. Дотолкова, доколкото тя е налице и в държавния, и в частния сектор, по-добро определение за нея би било например: «злоупотреба с власт и влияние в личен интерес».

Корупцията е явление, характерно за всички общества. Въпросният факт налага нейния постоянен мониторинг и сравнителното ѝ изследване. По този начин може да бъдат установени: мащабът и тенденциите в корупцията в отделните страни; проблемните зони по отношение на корупцията; приоритетите за целенасочени действия срещу корупцията; ефективността на визираните действия. Всичко това дава възможност да бъде направена съпоставка и съответна класация на страните по разпространение на корупционните практики.

Борбата с корупцията е световен проблем, който се решава чрез сътрудничество между държавите. За неговото решаване е необходимо да се знае нивото на корупцията в отделните държави. Международната организация Transparency international се създава с цел измерване на нивото на корупцията като основа за противодействие.

Създаване на международната организация Трансперънси Интернешънъл

Трансперънси Интернешънъл (ТИ) е неправителствена организация, която

чрез създаване на международна мрежа от национални представителства работи за мобилизиране на гражданското общество, бизнес сектора, академичните среди и държавните институции за противодействие на корупцията в национален и международен план. ТИ е основана на 09.02.1993 година в Хага, Холандия и понастоящем има повече от 100 национални клона по целия свят и Международен Секретариат в Берлин, Германия. Основател на организацията е д-р Питър Айгън, председател на Борда на директорите е г-жа Делия Ферейра Рубио.

Българското национално представителство на ТИ – Асоциация „Прозрачност без граници“ е учредена през юни 1998 година. Сред учредителите са изтъкнати личности от всички области на обществения живот. Мисията на Асоциацията е обединяването на усилията на държавните институции, местните власти, частния сектор и медиите с цел провеждането на системни реформи и предприемането на конкретни действия срещу разпространението на корупцията в страната.

Основен приоритет на Асоциацията е иницирането и прилагането на методи и програми за противодействие на корупцията на национално и регионално равнище. Целта на организацията е да мобилизира структурите на гражданското общество и бизнеса, както и на представителите на правителствените и академичните среди в опитите си да намали корупцията на национално, регионално и международно равнище. Основните задачи на Асоциация са:

- Провеждане на изследователски инициативи по проблемите на корупцията чрез мобилизиране на усилията на обществени фигури, учени и експерти в съответните области;

- Системно набиране, представяне и разпространение на аналитична информация сред държавните институции, бизнеса, гражданските организации и медиите;

- Разработване, тестване и осъществяване на разнообразни граждански инициативи и проекти, насочени към намаляване на корупцията;

- Дългосрочно сътрудничество с централната и местните власти, с експерти в държавната администрация и неправителствени организации с подобна насоченост с цел създаване на стабилна мрежа от обществени коалиции, работещи по проблемите на борбата с корупцията.

Методология на изследването

- Държавите се оценяват по скала от 100 (ниско ниво на корупция) до 0 (високо ниво на корупция).
- В световния мониторинг на корупцията на ТИ се използва така нареченият «метод на изследване на изследванията», тоест, за да се определи съответния индекс, се използват национални изследвания: най-малкото 3 бр., максимум 15 бр.

- Нивото на корупцията в държавата се определя от стойността на индекса, а не от мястото в класацията.

Възприета е обща дефиниция на корупцията: “злоупотреба с обществено положение за лично облагодетелстване”.

Какво представлява индексът за възприятие на корупцията?

- Измерва нивото на корупцията в публичните институции в 180 държави;

- Комплексен индикатор, създаден на базата на 13 различни изследвания, проведени от 12 независими една от друга международни институции и изследователски организации;

- Основава се на аналитични доклади, оценки и възприятия на чуждестранния бизнес, академичните среди и анализатори на политическия и икономическия риск.

Индекс за възприятие на корупцията – 2017 глобална класация

Водещи позиции в класацията за 2017 г. без изненада заемат Нова Зеландия, Дания, Финландия, Норвегия и Швейцария. В сравнителен план на регионално ниво най-висок резултат получават държавите от Европейския съюз и Западна Европа (средна стойност от 66 т.), най-слабо представяне бележат държавите от Субсахарска Африка (средна стойност от 33 т.), Източна Европа и Централна Азия (средна стойност от 34 т.).

Тазгодишната стойност на индекса на България е 43, което е малко по-добре от оценката през миналата година – 41 (средната стойност на индекса за ЕС е 65). Това обаче не говори за прогрес. Всъщност стойности под 50 пункта са показател на системен проблем с корупцията, отбелязват анализаторите и допълват, че промяната от две точки в резултата не е значима, тъй като подобни движения са наблюдавани и преди това (същата оценка страната ни е имала например и през 2014 г.), без да пречупват тенденцията на застой, а е и в границата на статистическата грешка.

Изследването, публикувано традиционно в началото на годината редовно от 1995 г. насам, отразява анализи, оценки и възприятия относно нивото на корупция според представителите на бизнеса, местните и чуждестранните анализатори в съответните страни.

При формирането на тазгодишния индекс е разширен кръгът от използвани източници, включително Световната банка, Световният икономически форум, Икономист интелидженс юнит, Фрийдъм хаус, Световният проект за правосъдие, Фондация «Бертелсман», Университетът в Гьотеборг и други.

Класиране	Държава	Индекс 2017	Брой използвани източници
-----------	---------	-------------	---------------------------

1	Нова Зеландия	89	8
2	Дания	88	8
3	Финландия	85	8
3	Норвегия	85	8
3	Швейцария	85	7
6	Сингапур	84	9
6	Швеция	84	8
71	БЪЛГАРИЯ	43	10
171	Северна Корея	17	4
171	Екваториална Гвинея	17	3
171	Гвинея – Бисау	17	5
171	Либия	17	5
175	Судан	16	7
175	Йемен	16	7
177	Афганистан	15	5
178	Сирия	14	5
179	Южен Судан	12	5
180	Сомалия	9	5

Изследвания, формиращи индекса на България

При съставянето на корупционния индекс са използвани резултатите от изследвания, доклади и аналитични оценки, публикувани от авторитетни международни изследователски и финансови институции. В индекса за 2017 г. са включени данни от 10 изследвания, от които 5 представят оценката на експерти от финансови и икономически институции и 5 интегрират оценката на изследователски организации в сферата на демократичното управление и политиката.

Таблица № 1: Източници при формирането на индекса на България

Източник	Институция/организация
1. Проучване на мнението на ръководители на компании	Световен икономически форум
2. Класация за оценка на риска на държавите	Глобал Инсайт (бивш Център за изследване на световните пазари)
3. Индекс за трансформация	Фондация "Бертелсман"
4. Доклад за световната конкурентоспособност	Институт за управленско развитие
5. Индикатори за устойчиво управление	Фондация "Бертелсман"
6. Индекс за върховенството на закона	Световен проект за правосъдие
7. Международен доклад за оценка на политическия риск	Група за оценка на политическия риск
8. Изследване „Многообразие на демокрациите“ (нов източник)	Университет Гьотеборг - „Келог“ Институт (Varieties of Democracy Institute)
9. Оценка на риска на държавите	Economist Intelligence Unit
10. Изследване "Държави в преход"	Freedom House

Мястото на България в индекса – тенденции

България за поредна година остава най-корумпираната страна в ЕС, въпреки че резултатът ѝ минимално се подобрява и в световната класация се изкачва от 75-о до 71-о място сред общо 180 страни. Това показват новите данни в Индекса за възприемане на корупцията през 2017 г. на „Прозрачност без граници“. Тази година международната неправителствена организация оценява нивото на корупцията в рекорден брой държави – с четири повече от миналата година.

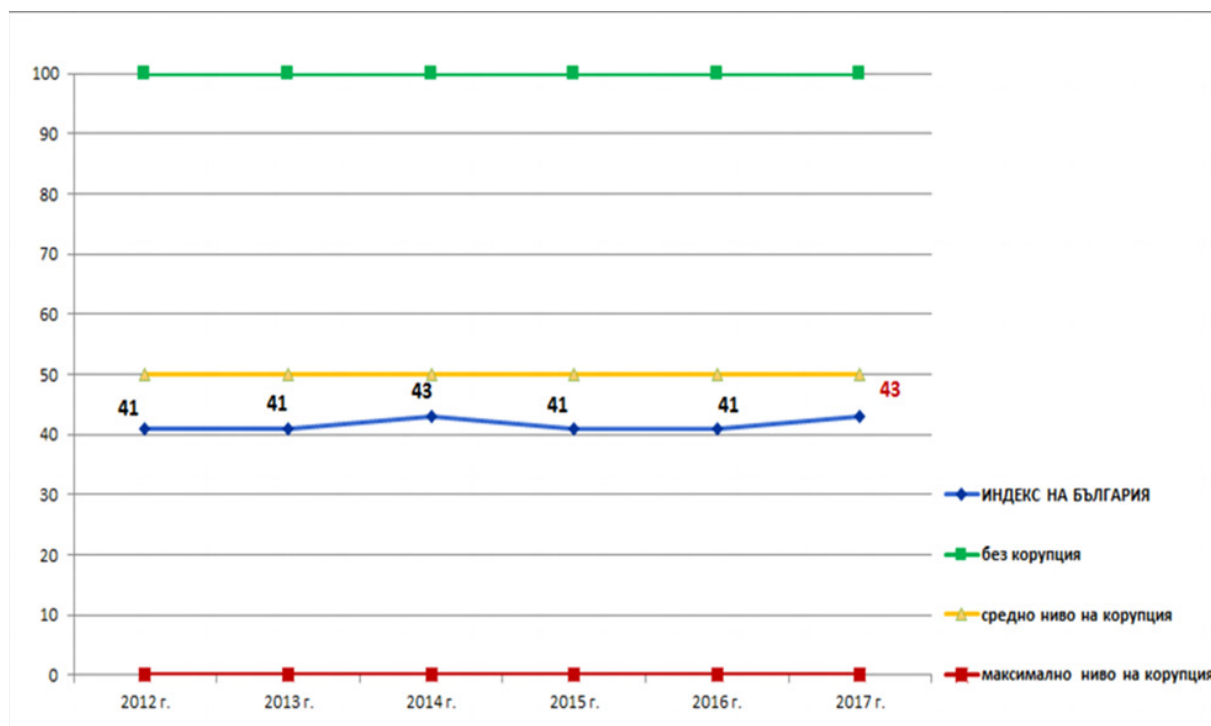
България е включена за двадесети път в изследването на ТИ. Въпреки че в сравнение с предходната година индексът бележи повишение от 2 пункта, е необходимо да се вземе предвид, че стойности под 50 пункта са показател на системен проблем с корупцията. Промяната от две точки в резултата на Индекса не е статистически значима, тъй като подобни движения са наблюдавани и преди това, без да пречупват тенденцията на застой. Този резултат не позволява на страната да се придвижи напред от последното си място в класацията на ЕС.

Тенденциите за страната ни са тревожни: корупционният проблем се оценява като системен, а страната е в застой. Тя не само е трайно на дъното в ЕС, но изостава и в региона на Централна и Източна Европа, който бележи общ напредък за поредна година.

Традиционно основните причини за лошия резултат на България са проблемите със спазването на принципа на върховенство на закона, неефективната наказателна политика, както и липсата на своевременно и ефективно санкциониране на корупцията по високите етажи на властта.

Общата институционална среда и условията, в които работи бизнесът, също са съществени предпоставки за ниските оценки в изследванията относно конкурентоспособността на българската икономика. През 2017 няма раздвижване и по отношение на превантивните мерки за борба с корупцията и трансформация към прозрачно и отчетно управление. Напълно negliжиран е проблемът с лобизма и за защитата на лицата, които предоставят информация за корупция.

Анализът на резултатите от този период дава основание за критична оценка: все още липсва съществен напредък в борбата с корупцията, а на фона на положителното развитие при значима част от останалите държави-членки на ЕС, индексът на страната откроява тенденция на сериозно изоставане. Сравнителните резултати от изследването за България подчертават необходимостта от промяна в политиката за противодействие на корупцията, като във връзка с това трябва да бъде проявен ясен ангажимент за ефективно функциониране на институциите, които играят основна роля в тази област, включително и на новия антикорупционен орган.

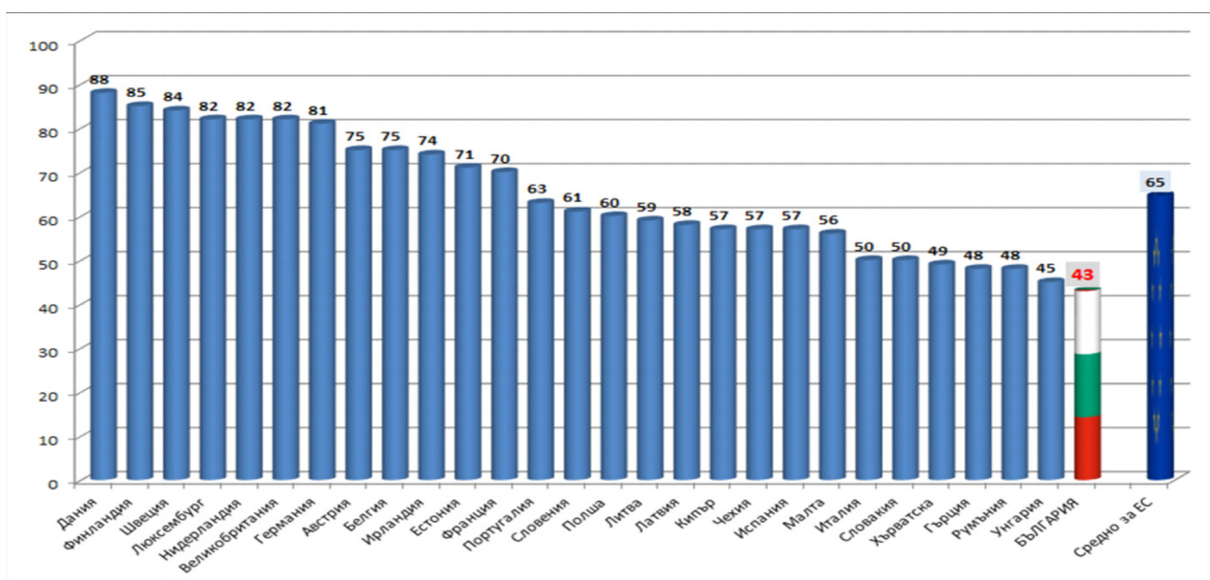
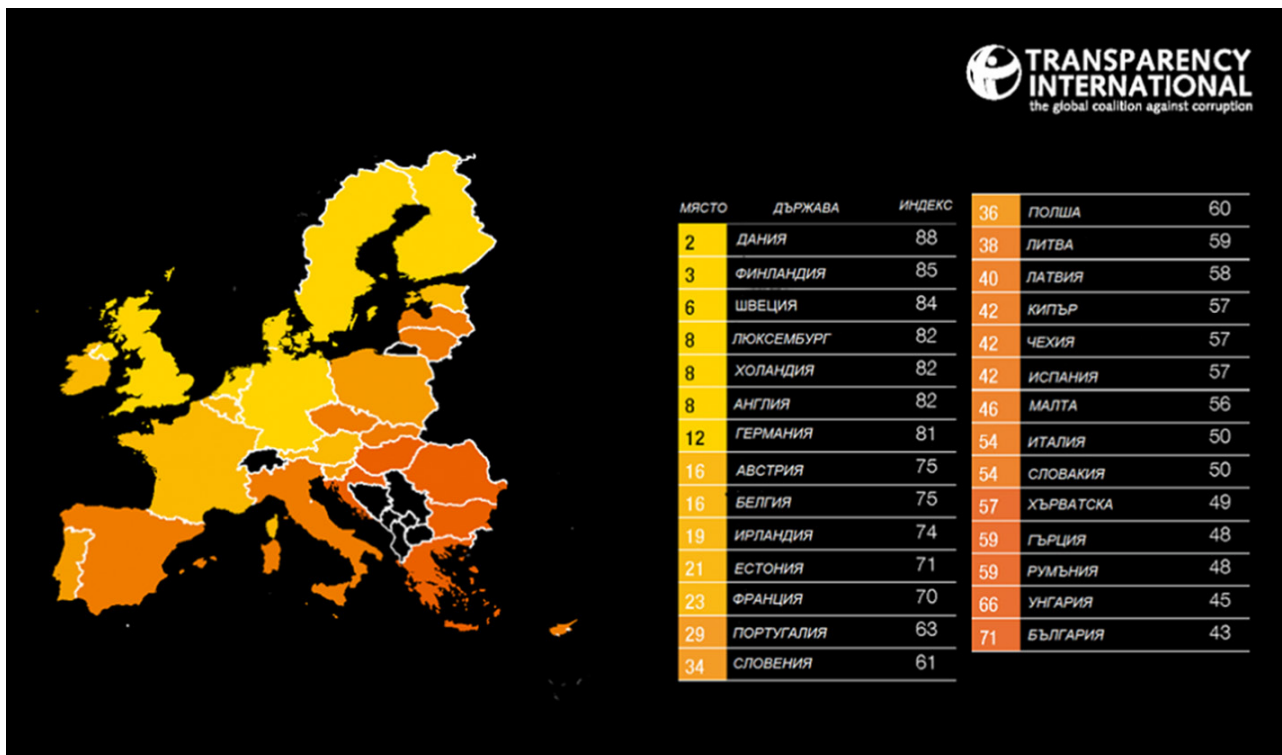


Индекс за възприятие на корупцията 2017 Европейски съюз

Средната стойност на индекса за държавите-членки на Европейския съюз за 2017 година е 65. Резултатите от изследването показват, че скандинавските държави отново заемат водещите позиции в регионалната класация. Първо място в европейската класация заема Дания, следвана от Финландия и Швеция. Оценките на тези страни свидетелстват за ефективно прилагани правила, регулиращи поведението на политиците и на държавните служители, както и

за наличието на стабилни системи, осигуряващи прозрачност и отчетност при функционирането на институциите.

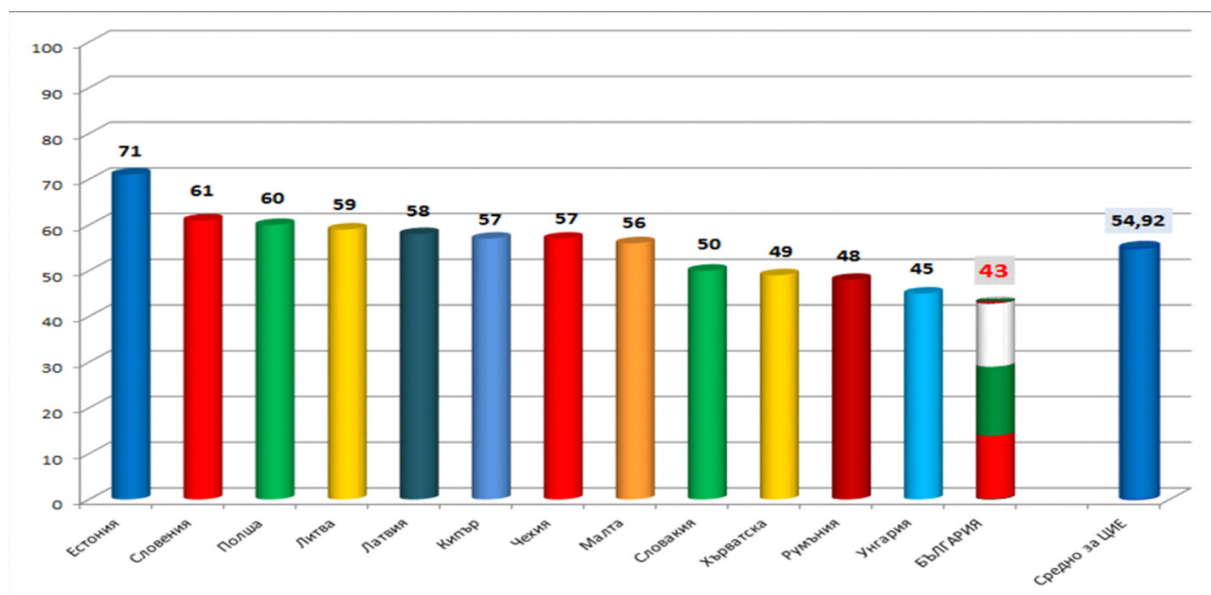
Сравнението между индексите на България и на останалите държави от ЕС показва не само липса на развитие в рамките на един относително дълъг период – на фона на тенденциите при други държави-членки на ЕС индексът на България откроява тенденция на сериозно изоставане.



Индекс за възприятие на корупцията 2017 в Централна и Източна Европа

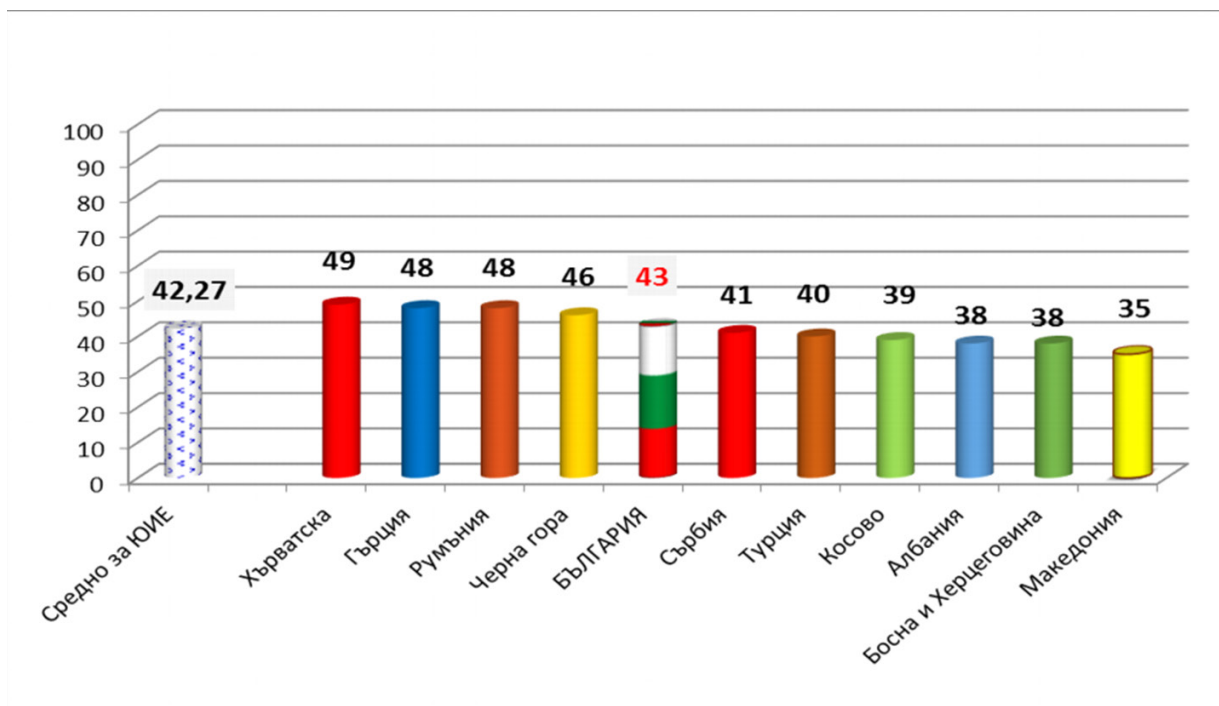
България все още не успява да навакса темпа на повишаване, който поддържат по-голяма част от държавите в Централна и Източна Европа, като

например Чехия, Естония, Латвия и Литва. Тя изостава и от Румъния (с оценка 48 и 59-о място в световната класация), която също показва застои тази година. Така нареченият румънски модел явно на практика е изчерпал потенциала си да подпомага по-нататъшно движение на страната напред в класацията и тя се намира непосредствено преди предпоследната Унгария, която отчита ясно влошаване, но продължава да е с пет позиции пред България и заема 66-о място. Ситуацията в Унгария е обяснима през тенденциите за натиск върху неправителствения сектор и най-вече стремежът за подчиняване на съдебната власт на изпълнителната, заради което и страната е в конфликт с Брюксел.



Индекс за възприятие на корупцията 2017 в Югоизточна Европа

Сравнението със страните от Югоизточна Европа през последните шест години показва, че при по-голяма част от държавите се констатира бавно, в някои случаи едва забележимо повишаване на индексите. Изключение от тази тенденция бележат индексите на три държави: Турция (-9), Македония (-8) и Босна и Херцеговина (-4). Драстичният спад в индекса на Турция се дължи на влошените оценки относно политическия риск, стабилността при функциониране на институциите, спазването на правовия ред и човешките права. Основните фактори, които стоят в основата на негативната тенденция при Македония през последните шест години, са политическата нестабилност, кризата във функционирането на институциите и неефективно функциониращата икономика на страната, обяснява организацията.



Обобщените данни от икономическите и политически изследвания, върху които се основава Индексът на България за 2017 г. показват повишаване на стойностите с 2 пункта, което може да бъде симптом за очакване на подобрене. Дали това подобрене ще се превърне в устойчив тренд, ще зависи от резултатите в две основни направления в краткосрочен план: ефективността на реализация на електронното управление в организацията на взаимодействието „администрация-граждани-бизнес“; ефективността на работа на новия антикорупционен орган в страната. За да бъде необратим процесът, в дългосрочен план трябва да бъде категорично преодолян проблемът с политическата корупция. Необходимо е институциите в България да съобразяват своята дейност с изводите на международната организация.

ИЗТОЧНИЦИ

<http://transparency.bg/bg/>
<https://www.transparency.org>

За контакти: Айхан Топал – докторант в катедра „Наказателноправни науки и сигурност“, Русенски университет „Ангел Кънчев“, ел. поща: atopal@uni-ruse.bg

СОЦИАЛНО-ДЕМОГРАФСКИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ИЗВЪРШИТЕЛИТЕ НА КОРУПЦИОННИ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ

Стоян Узунов

Abstract: *Undoubtedly, corruption is one of the most negative social phenomena in Bulgarian reality. It is characterized by moral corruption of a person or a social group and by misuse of official or other position in order to obtain undue benefit. In this report, I will try to clarify which are the most characteristic corruption offences and what are the typical socio-demographic characteristics of the perpetrators of this type of criminal activity.*

Key words: *Corruption, moral spoil, unlawful use of official position, obtaining undue advantage, socio-demographic characteristics of offenders.*

Етимологията на думата корупция е с латински произход (*Corruptio*), като буквално означава покварявам, развърщам, развалям. В наши дни възприемаме корупцията най-общо като злоупотреба с обществена служба за лично облагодетелстване или противоправно поведение на длъжностно лице, чрез което то или негови близки се облагодетелстват неправомерно и незаконно, като злоупотребява с поверената му власт. Българският тълковен речник определя корупцията като антиобществено явление, характеризиращо се с морална поквара на личността или социалната група и с противозаконно използване на служебно или друго положение, за получаване на наследваща се облага. Като най-ярка проява на корупцията се сочи подкупът.

Безспорно корупцията е едно негативно обществено явление, характерно за всяка една държава с раздута и слабоефективна администрация, чийто функции са неясни, а служителите ѝ – слабо мотивирани и недобре заплатени. Но къде се намира България в световната карта на корупцията? Нашата страна за поредна година остава най-корумпираната в Европейския съюз (ЕС), въпреки че резултатът ѝ минимално се подобрява и в световната класация се изкачва от 75-о до 71-о място сред 180 страни. Това показват новите данни в Индекса за възприемане на корупцията през 2017г. на «Прозрачност без граници». Тази година международната неправителствена организация оценява нивото на корупцията в рекорден брой държави – с четири повече от миналата година.

Според изнесените данни за България, корупционният проблем се оценява като системен, а страната е в застой. Тя не само е трайно на дъното в ЕС, но изостава и в региона на Централна и Източна Европа, който бележи общ напредък за поредна година.

Според българската юриспруденция, корупцията представлява умишленото ненадлежно изпълнение или неизпълнение на задълженията по служба на едно лице, насочено пряко или косвено към извличане на облага. Корупцията не е въздигната в самостоятелно престъпление, т.е. никой не може да бъде осъден за корупция. Възможно е корупционното поведение да осъществява различни видове състави на престъпления от Наказателния кодекс (НК) на Р България, например подкуп, търговия с влияние, общо

престъпление по служба и др. Възможно е също корупционното поведение да не е престъпление, а административно нарушение или да е основание за реализация на дисциплинарната отговорност на виновното лице.

По сега действащия НК, следните форми на корупционно поведение представляват престъпление: умишлена безстопанственост (чл.219, ал.3); сключване на неизгодна сделка (чл.220); стопански подкуп (чл.224); пасивен подкуп в частния сектор (чл.225б); пасивен подкуп при осъществяване дейността на юридическо лице или едноличен търговец (чл.225в, ал.1); активен подкуп при осъществяване дейността на юридическо лице или едноличен търговец (чл.225в, ал.2); посредничество към подкуп при осъществяване дейността на юридическо лице или едноличен търговец (чл.225в, ал.4); общо престъпление по служба (чл.282); отказ или забавяне да се издаде специално разрешение (чл.282а); злоупотреба със служебно положение (чл.283); допустителство към престъпление по служба (чл.285); осуетяване на наказателното преследване (чл.288); склоняване на длъжностно лице от органите на предварителното производство да наруши задълженията си във връзка с правораздаването (чл.289); осуетяване на изпълнението на влязла в сила присъда (чл.295); престъпно освобождаване на затворник (чл.299); пасивен подкуп в публичния сектор (чл. 301 – 303); активен подкуп в публичния сектор (чл.304); търговия с влияние (чл.304б); посредничество към подкуп (чл.305а); провокация към подкуп (чл.307); общо военно длъжностно престъпление (чл.387).

Най-разпространени сред гореизброените са следните престъпни деяния:

Безстопанственост – тя е престъпление против стопанството. То се извършва от длъжностно лице, което не полага достатъчно грижи за ръководенето, управлението, стопанисването или запазването на повереното му имущество или за възложената му работа или от длъжностно лице, което въпреки задълженията си не упражнява достатъчен контрол върху работата на лица, на които е възложено управлението, разпореждането или отчитането на обществено имущество. Престъплението може да се осъществи както чрез бездействие (неизвършване на правно дължимо поведение), така и чрез действие (извършване на определено, но недостатъчно от гледна точка на правно защитаемия интерес поведение). За да е налице това престъпление, е необходимо в резултат на поведението на дееца да е настъпила значителна повреда на имуществото, унищожение на имуществото, разпиляване на имуществото или други значителни щети на предприятието или на стопанството. Вредите при това престъпление са имуществени. То може да бъде извършено непредпазливо или умишлено, като във втория случай предвиденото наказание е по-тежко. По-тежко е наказанието и ако причинените вреди са в особено големи размери.

Общо престъпление по служба – то е предвидено като престъпление против дейността на държавните органи, обществените организации и лицата, изпълняващи публични функции. Престъплението по служба може да се осъществи единствено в публичната сфера. Изразява се в нарушаване или

неизпълнение на служебните задължения, превишаване на властта или правата от страна на длъжностно лице, в резултат на което могат да настъпят немаловажни вредни последици. Вредните последици могат да бъдат от имуществен или неимуществен характер. Те могат да се изразят не само в посегателство върху имуществени права и интереси, но и в създаването на смущения в правилното функциониране на държавните органи и в разколебаване на техния авторитет. За осъществяването на престъплението не е необходимо вредните последици да са настъпили. Достатъчно е само да е създадена реална възможност за тяхното настъпване в бъдеще. Когато от деянието действително са настъпили значителни вредни последици, предвиденото наказание е по-тежко. За да е налице престъпление по служба, е необходимо определено субективно отношение на дееца към деянието му, а именно – да е извършено с пряк умисъл (т.е. длъжностното лице съзнава, че нарушава или не изпълнява определени свои задължения или че превишава властта или правата си, като същевременно предвижда, че от деянието могат да настъпят немаловажни вредни последици) и със специална цел (длъжностното лице цели да набави за себе си или за друго облага или да причини другиму вреда).

Злоупотреба със служебно положение – тя също е престъпление против дейността на държавните органи, обществените организации и лицата, изпълняващи публични функции. За разлика от общото престъпление по служба, при което длъжностното лице нарушава или не изпълнява служебните си задължения или превишава властта или правата си, при злоупотребата със служебно положение длъжностното лице не нарушава служебните си задължения, а само използва служебното си положение, за да набави за себе си или за друго противозаконна облага. Не се изисква от деянието да са настъпили вредни последици. Престъплението може да бъде само умишлено. Изисква се лицето да цели да набави за себе си или за друго противозаконна облага, без да е необходимо такава да е реализирана.

Подкуп в публичния сектор: Подкупът е типичното корупционно престъпление. В НК са уредени подкуп в публичния сектор и подкуп в частния сектор. Тук ще бъдат разгледани само пасивния и активния подкуп в публичния сектор, както и търговията с влияние.

Пасивен подкуп – той представлява поискване или приемане на наследващ се дар или облага или приемане на предложение или обещание за дар или облага от длъжностно лице, за да извърши или да пропусне нещо по служба или загдето е извършило или не е извършило такова действие по служба. Извършител на престъплението пасивен подкуп в публичния сектор може да бъде само длъжностно лице, което е в състояние лично да извърши действие по служба, произтичащо от неговите права и задължения. Възможно е длъжностното лице да е включено в състава на колективен орган, решаващ въпросите, за които се дава подкупът, или длъжностното лице по силата на служебното си положение да може да възложи извършването на служебното действие или бездействие на

друго подчинено нему лице. Не може да бъде извършител на престъплението подкуп длъжностно лице, което приема дар или друга имотна облага за действие или бездействие, което не се включва в неговите служебни права и задължения. Дарът или облагата при подкупа могат да имат както имуществен, така и неимуществен характер. За да е налице престъпление е необходимо да има причинно-следствена връзка между предлаганата или получена облага и поведението на длъжностното лице по служба, т.е. облагата следва да се предлага или да се дава с цел то да извърши или да не извърши действие по служба или загдето е извършило или не е извършило определено действие по служба. Важна е именно целта, с която длъжностното лице е приело дара или облагата, като не е необходимо то действително да е извършило действието или бездействието, за което е дадена или поискана облагата. Пасивен подкуп е налице, когато дарът или облагата се искат или се приемат, за да извърши длъжностното лице законосъобразни действия или бездействия по служба или загдето е извършило такива. В случай, че действието по служба представлява освен това нарушение или престъпление, деецът ще носи по-тежка наказателна отговорност. Подкупът е умишлено престъпление, т.е. длъжностното лице не само съзнава, че приема или получава дар или друга имотна облага, която не му се следва, но и че прави това именно за да извърши или да не извърши, или загдето вече е извършило или не е извършило действие или бездействие по служба. Пасивният подкуп е по-тежко наказуем в случай, че е извършен от лице, което заема отговорно служебно положение, включително съдия, съдебен заседател, прокурор или следовател, полицейски орган, разследващ полицай; чрез изнудване посредством злоупотреба със служебното положение; повторно; в големи размери или в особено големи размери.

Активен подкуп – при него, за разлика от пасивния, не е необходимо деецът да има качеството „длъжностно лице“. Престъплението може да се изрази в няколко форми: предлагане на дар или облага; обещаване на дар или облага или даване на дар или облага на длъжностно лице, работещо в публичния сектор. И тук е необходимо да е налице причинно-следствена връзка между обещаваната, предлагана или дадена облага и поведението на длъжностното лице по служба, т.е. облагата да се обещава, предлага или дава с цел длъжностното лице да извърши или да не извърши действие по служба, или загдето е извършило или не е извършило такова действие. Не е необходимо то действително да е извършило действието или бездействието, за което са му обещани, предложени или дадени дарът или облагата. Подобно на пасивния подкуп, и това престъпление може да се извърши само умишлено. Отново, както и при пасивния подкуп, за да бъде осъществено престъплението, не е необходимо целеното поведение на длъжностното лице да съставлява нарушение. Ако с дара или облагата се цели то да бъде мотивирано или възнаградено за извършено нарушение, отговорността на дееца ще е по-тежка. Престъплението е по-тежко наказуемо и в случай, че подкупът е предложен, обещан или даден на длъжностно лице, което заема отговорно служебно положение, включително на съдия, съдебен

заседател, прокурор или следовател, полицейски орган или разследващ полицай.

Търговия с влияние – тя е престъпление, при което деецът иска или приема дар или каквато и да е облага, която не му се следва, или приема предложение или обещание за дар или облага, за да упражни влияние при вземане на решение от длъжностно лице във връзка със службата му. Тук извършител може да е всяко наказателноотговорно лице, без да е необходимо то да притежава длъжностно качество. Не е необходимо деецът реално да извърши действия по реализиране на влиянието, но е необходимо той да разполага с обективната възможност да упражни влияние. За търговия с влияние отговаря и този, който предложи, обещае или даде дар или каквато и да е наследваща се облага на лице, което твърди, че може да упражни влияние. И двете посегателства са уредени като умишлени.¹

Що за субекти обаче са извършителите на корупционни престъпления? За отговор на този въпрос ще използваме изнесената за периода 2012-2017 г. статистика от МВР за две от най-разпространените престъпления от този тип, а именно престъпленията по служба с последваща облага – чл.282, 283, 283а от НК и подкупът – чл.301 до 307а от НК.

За последните шест години са разкрити общо 129 престъпления по служба с последваща облага, което представлява средно по около 22 престъпни деяния годишно и общо 625 подкупа или по около 104 съставомерни деяния годишно.

Фиг.1 – Общ брой разкрити престъпления по служба с последваща облага и подкуп за наблюдавания период.

Престъпления по служба с последваща облага – чл.282, 283, 283а от НК.	Общ брой разкрити престъпления	Нанесени щети (хил. лева)	Подкуп – чл.301 до 307а от НК.	Общ брой разкрити престъпления	Нанесени щети (хил. лева)
2012г.	26	35311	2012г.	112	35
2013г.	20	1997	2013г.	96	16
2014г.	29	2213	2014г.	97	18
2015г.	9	832	2015г.	80	2
2016г.	28	2534	2016г.	119	3
2017г.	17	254	2017г.	121	11

От установените общо 166 извършители на престъпления по служба, за целия шестгодишен период, 119 са мъже, а 48 са от женски пол, което в процентно отношение представлява 71% мъже към 29% жени, извършители на този тип престъпна дейност.

При подкупа доминацията на мъжете е още по-изразителна. От общо 686 установени извършители на това престъпление, 622 са мъже и само 64 са жени. В процентно отношение: 91% мъже към едва 9% жени.

¹ Илкова, Р., Петкова, С. Противодействие на корупцията – пътеводител за граждани, София, 2015.

Тези съотношения при корупционните престъпления могат да бъдат обяснени с вродената съобразителност и придържане към правовите норми от страна на нежния пол. От друга страна, мъжете явно са по-податливи към прекриване на законоустановената граница с цел получаване на дадена облага.

Фиг.2 – Установени извършители на престъпления по служба с последваща облага по пол.

Престъпления по служба с последваща облага	Общ брой разкрити престъпления	Общ брой установени извършители	От тях мъже	От тях жени
2012г.	26	48	37	11
2013г.	20	33	25	8
2014г.	29	39	26	13
2015г.	9	14	8	6
2016г.	28	16	12	4
2017г.	17	16	10	6

Фиг.3 – Установени извършители на подкуп по пол.

Подкуп	Общ брой разкрити престъпления	Общ брой установени извършители	От тях мъже	От тях жени
2012г.	112	119	110	9
2013г.	96	109	96	13
2014г.	97	112	103	9
2015г.	80	90	83	7
2016г.	119	128	110	18
2017г.	121	128	120	8

От гледна точка на етническата принадлежност, статистиката на МВР не е от най-обективните. Имам предвид факта, че само до 2012 г. установените извършители на престъпления са били разделяни по етнически признак на „българи“, „цигани“ (роми), „турци“, „други“ и „чужденци“. От 2013 г. до 2016 г. всички малцинствени групи в България биват обединени с българския етнос и групите, в които се разпределят установените извършители на престъпления, стават „българи“, „други“ и „чужденци“. От 2017 г. отпада и групата „други“, като остават само две категории - „българи“ и „чужденци“.

Въпреки това, на база изнесената статистика, можем да направим следните изводи: при установените извършители на престъпления по служба за 2012 г., преобладава групата на самоопределилите се като българи, които наброяват 39 души или 81% от всички извършители, следва ги групата на самоопределилите се като турци със 7 установени извършители или 15% от всички такива, следвани от циганите с 1 установен извършител (2%) и групата „други“ с 1 установен извършител (2%). Няма установени извършители чужденци, което е повече от нормално поради факта, че в България по-голямата част от длъжностните лица, които могат да бъдат субект на това престъпление, са

български граждани.

От 2013 г. до 2017 г. почти 100% от установените извършители на това престъпление са се самоопределили като българи.

Фиг.4 – Установени извършители на престъпления по служба с последваща облага по етническа принадлежност.

Установени извършители на престъпления по служба с последваща облага по етническа група	Общ брой	Етническа група				
		Българи	Цигани	Турци	Други	Чужденци
2012г.	48	39	1	7	1	0
2013г.	33	32	-	-	1	0
2014г.	39	36	-	-	3	0
2015г.	14	13	-	-	1	0
2016г.	16	16	-	-	0	0
2017г.	16	16	-	-	-	0

При установените извършители на подкуп обаче, данните са малко по-различни. През 2012 г. статистиката сочи, че 76% от установените извършители се самоопределят като българи, като цигани – 11%, като турци – 4%, а групата „други“ няма представител, но чужденците излизат на преден план със сериозните 9%. От 2013 г. до 2016 г. българският етнос продължава да поддържа нивото от 74-75% от установените извършители на подкуп, както и групата на чужденците, които стабилно заемат 9%. Представителите на малцинствата, събрани вече в групата „други“, заемат останалите 17% от установените извършители на този тип престъпна дейност. През 2017 г. българите отново са първенци със 77% от установените извършители на подкуп, а останалите 23% са чужди граждани.

Фиг.5 – Установени извършители на подкуп по етническа принадлежност.

Установени извършители на подкуп по етническа група	Общ брой	Етническа група				
		Българи	Цигани	Турци	Други	Чужденци
2012г.	119	90	13	5	0	11
2013г.	109	84	-	-	19	6
2014г.	112	90	-	-	18	4
2015г.	90	66	-	-	12	12
2016г.	128	86	-	-	27	15
2017г.	128	99	-	-	-	29

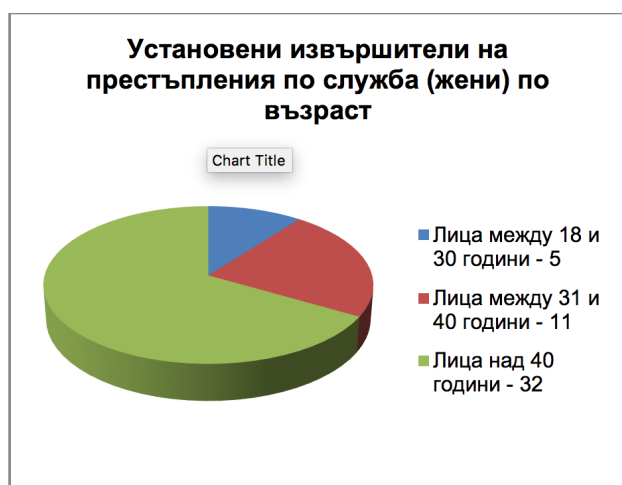
По признак възраст, статистиката сочи следните данни. При установените извършители на престъпления по служба с последваща облага, най-голям брой са лицата на възраст над 40 години – 69 мъже и 32 жени за целия шестгодишен период. Следват ги групата на извършителите между 31 и 40 годишна възраст – 45 мъже и 11 жени, а най-малко представители има групата на лицата между 18 и 30 годишна възраст – 4 мъже и 5 жени.

Фиг.6 – Установени извършители на престъпления по служба с последваща облага по възраст.

Установени извършители на престъпления по служба с последваща облага по възраст	Общ брой	Лица между 18 и 30 години		Лица между 31 и 40 години		Лица над 40 години	
		Мъже	Жени	Мъже	Жени	Мъже	Жени
2012г.	48	2	2	18	3	17	6
2013г.	33	0	1	6	4	19	3
2014г.	39	1	0	9	3	16	10
2015г.	14	1	2	5	0	2	4
2016г.	16	0	0	4	0	8	4
2017г.	16	0	0	3	1	7	5

При установените извършители на подкуп, отново най-активните са групата на извършителите над 40 годишна възраст – 249 мъже и 41 жени за целия шестгодишен период. Следват ги групата на извършителите на възраст между 31 и 40 години – 188 мъже и 16 жени, а най-слабо са проявени лицата между 18 и 30 годишна възраст – 179 мъже и 8 жени.

Фиг.7 – Установени извършители на престъпления по служба с последваща облага (жени) по възраст.



Фиг.8 – Установени извършители на престъпления по служба с последваща облага (мъже) по възраст.



Тук обаче се забелязва присъствието и на непълнолетни извършители: през 2015г. и 2016г. има установени по две непълнолетни момчета, извършители на подкуп. Въпреки пренебрежимо малкия дял проявили се непълнолетни извършители на подкуп, самият факт на тяхното присъствие в полицейската

статистика е показателен за тоталната деградация на подрастващото поколение.

Фиг.9 – Установени извършители на подкуп по възраст.

Установени извършители на подкуп по възраст	Общ брой	Лица между 18 и 30 години		Лица между 31 и 40 години		Лица над 40 години	
		Мъже	Жени	Мъже	Жени	Мъже	Жени
2012г.	119	35	1	34	2	41	6
2013г.	109	28	1	28	3	40	9
2014г.	112	27	0	33	3	43	6
2015г.	90	29	0	26	2	26	5
2016г.	128	29	4	34	6	44	9
2017г.	128	31	2	33	0	55	6

От гледна точка на предишни осъждания, при установените извършители на престъпления по служба с последваща облага, процентът е изключително нисък, като едва всеки седми е с предишни осъждания, което представлява 14% от всички извършители.

Фиг.10 – Установени извършители на подкуп (жени) по възраст.



Фиг.11 – Установени извършители на подкуп (мъже) по възраст.



Безработните са едва 6%, което е нормално, тъй като едно от основните изисквания към субекта на престъплението, е той да бъде длъжностно или служебно лице, което е свързано с изпълняването на такива задължения.

Фиг.12 – Установени извършители на престъпления по служба по трудова ангажираност и съдебно минало.

Установени извършители на престъпления по служба по трудова ангажираност и съдебно минало	Общ брой	Лица с минали осъждания	Трудова ангажираност			
			Безработни	Не учат и не работят	Учащи	Други
2012г.	48	7	3	0	0	45

2013г.	33	2	3	0	0	30
2014г.	39	11	3	0	0	36
2015г.	14	2	1	0	0	13
2016г.	16	1	1	0	0	15
2017г.	16	1	0	0	0	16

При извършителите на подкуп, статистиката е малко по-различна. От установените извършители на този тип престъпна дейност, почти всеки четвърти е рецидивист или в процентно отношение това прави около 26%. Безработните са около 19%, което показва, че почти всеки пети установен извършител няма постоянна трудова ангажираност. Учащите са около 1%, а тези, които не учат и не работят – по-малко от 1%. Много голяма е групата на установените извършители на подкуп, които са отказали да дадат информация за себе си и са отнесени към графа „други“ – там са около 79% от всички извършители.

При извършителите на подкуп е нормално да има по-висок процент на рецидивисти и безработни, защото тук влизат и установените извършители на активен подкуп, за които няма специфично изискване да са длъжностни лица. Субект може да бъде всяко наказателноотговорно лице.

Фиг.13 – Установени извършители на подкуп по трудова ангажираност и съдебно минало.

Установени извършители на подкуп по трудова ангажираност и съдебно минало	Общ брой	Лица с минали осъждания	Трудова ангажираност			
			Безработни	Не учат и не работят	Учащи	Други
2012г.	119	39	26	0	3	90
2013г.	109	30	21	1	1	86
2014г.	112	28	22	1	1	88
2015г.	90	27	18	1	2	69
2016г.	128	35	31	0	2	95
2017г.	128	19	15	0	0	113

От гледна точка на образованието, при установените извършители на престъпления по служба с последваща облага, водеща е групата на лицата с висше образование (31%), следвани от групата на лицата със средно образование (22%). Неграмотните извършители са около 7%, а тези с начално образование са само 5%. С основно образование са едва 2%, колкото са и извършителите с полувисше образование. Групата на непосочилите образование също е много голяма, около 31%, но основателно можем да предположим, че лицата в нея са с разнообразно образование и тяхната бройка можем да разпределим равномерно по другите групи, като посоченото по-горе отношение няма да се промени фундаментално.

Интерес представлява фактът, че нито един от установените извършители не посочва да е бил под въздействието на алкохол или наркотици.

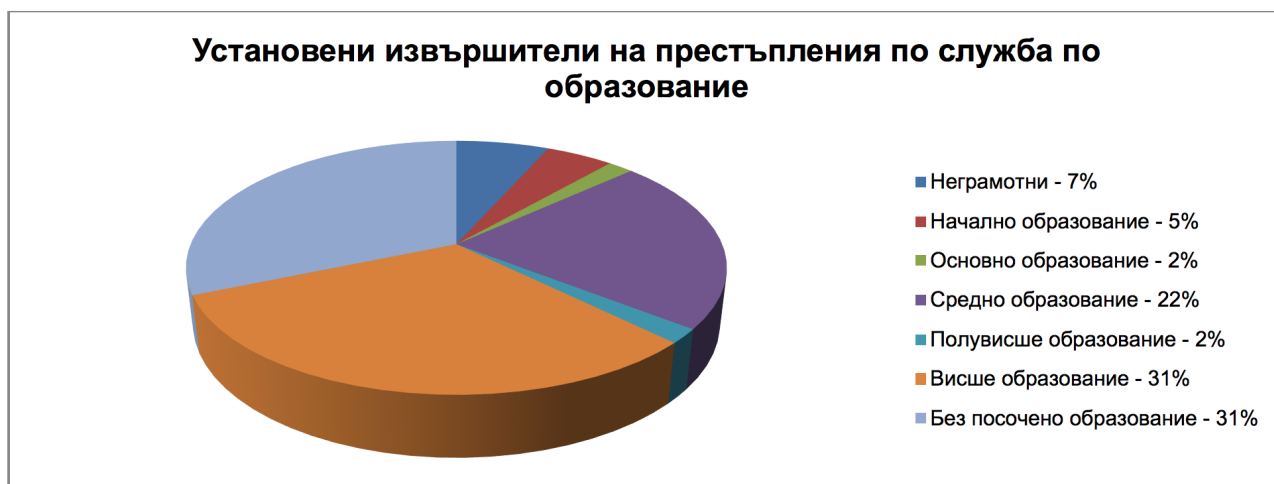
Фиг.14 – Установени извършители на престъпления по служба с последваща облага по образование.

Установени извършители на престъпления по служба по образование	Общ брой	Неграмотни	Начално	Основно	Средно	Полу-висше	Висше	Без посочено образование
2012г.	48	4	2	2	10	0	11	19
2013г.	33	1	4	0	8	0	10	10
2014г.	39	3	2	0	9	1	16	8
2015г.	14	1	0	0	4	0	5	4
2016г.	16	1	0	1	4	1	5	4
2017г.	16	1	0	0	2	1	5	7

При установените извършители на подкуп и тяхното образование, данните са малко по-различни. Водещи са неграмотните извършители с 21%, следвани от извършителите със средно образование (10%), след тях се нареждат извършителите на подкуп с висше образование (7%), тези с основно образование (6%) и тези с начално образование (5%). Лицата с полувисше образование са едва 1%. Много голяма обаче е групата на установените извършители на подкуп, които не са посочили образование – около 50%. Склонен съм да считам, че установените извършители на пасивен подкуп, са лица с по-ниско образование, докато извършителите на активен подкуп са тези с по-високо образование (средно и по-високо).

Тук вече имаме и извършители, които признават, че по време на извършване на престъплението са били под въздействието на алкохол (13 лица) и един под въздействието на наркотици (данни от 2017 г.).

Фиг.15 – Съотношение между установените извършители на престъпления по служба според образованието им.

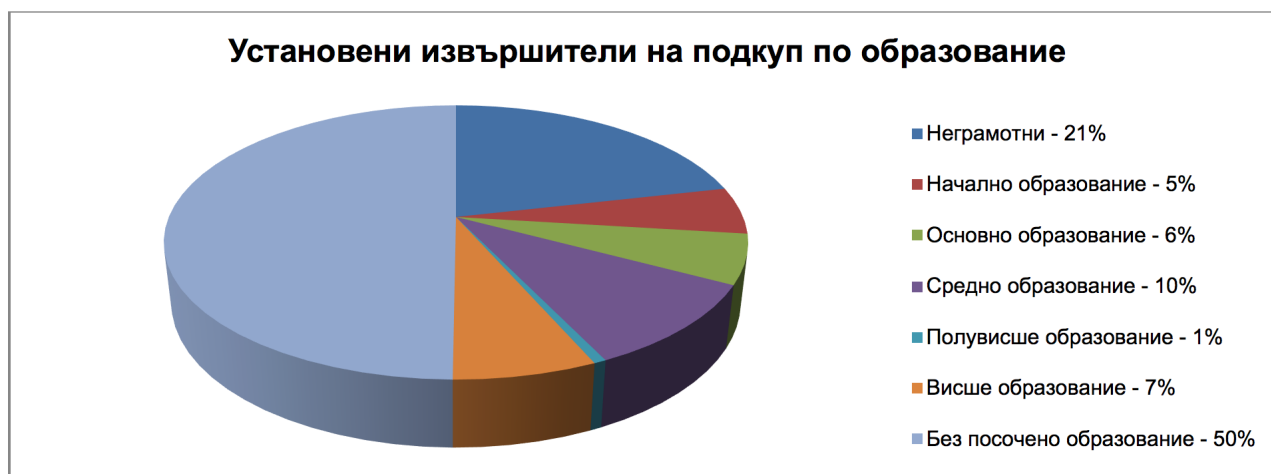


Фиг.16 – Установени извършители на подкуп по образование.

Установени извършители на подкуп по образование	Общ брой	Неграмотни	Начално	Основно	Средно	Полу-висше	Висше	Без посочено образование
2012г.	119	27	10	9	15	0	8	50
2013г.	109	24	4	8	12	2	5	54
2014г.	112	25	1	7	9	0	11	59
2015г.	90	17	5	4	16	2	9	37
2016г.	128	21	11	8	3	0	6	79
2017г.	128	33	7	4	14	0	7	63

От гледна точка на метода на извършване и при двете престъпления установените извършители предпочитат индивидуалните действия. Докато при престъпленията по служба отношението е три към едно в полза на индивидуалното извършване, то при подкупа това съотношение е почти тринадесет към едно, в полза на индивидуалните престъпни действия.

Фиг.17 – Съотношение между установените извършители на подкуп според образованието им.



Фиг.18 – Извършени престъпления по служба с последваща облага и подкупи по метод на извършване.

Извършени престъпления по служба по метод на извършване	Извършени престъпления по служба с последваща облага и подкупи		Извършени престъпления подкуп по метод на извършване	Извършени престъпления подкуп по метод на извършване	
	Индивидуално	В съучастие		Индивидуално	В съучастие
2012г.	16	10	2012г.	106	6
2013г.	11	9	2013г.	89	7
2014г.	22	7	2014г.	89	8
2015г.	5	4	2015г.	74	6
2016г.	27	1	2016г.	109	10
2017г.	12	5	2017г.	114	7

От анализа на така изнесената информация и статистика, можем да изведем типичния профил на извършителя на корупционни престъпления, а именно: мъж, от български произход, над 40 годишна възраст, с активна трудова ангажираност, по-вероятно неосъждан до момента, със средно и по-високо образование, извършващ индивидуално своята престъпна дейност. Разбира се, разлики може да има, особено при извършителите на активен и пасивен подкуп, където се забелязва диференциация в образованието и евентуално в съдебното минало, но това е отлика, на която сме обърнали вече внимание.

ЛИТЕРАТУРА И ИЗТОЧНИЦИ

Български тълковен речник;

Илкова Р., Петкова С., Противодействие на корупцията – пътеводител за граждани, София, 2015;

www.mvr.bg;

www.wikipedia.org;

За контакти: Стоян Узунов – докторант в катедра „Наказателноправни науки“, Академия на МВР, ел. поща: Stoianmvr@abv.bg;

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧНИ АСПЕКТИ ПРИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ НА КОРУПЦИЯТА

Велина Маринова-Йорданова

Abstract: *The report raised issues related to the counteraction of corruption as a negative public phenomenon and the basic principles and tasks of the information and analytical activity in the fight against this negative phenomenon. The author is not confined to presenting the essence of the concept of the subject, but the report mentions the opportunities that the information-analytical activity provides to the governmental activity in the state structures for the more effective counteraction of the corruption. The processes related to the documentation of the information received in the organizations on corrupt practices and crimes, the quality of the final information products and analytical documents and their positive impact in the fight against corruption are also discussed.*

Key words: *corruption, countering corruption, information analytical activity, management activity, information product, analytical documents.*

Проблемът с корупцията като отрицателно обществено явление не е нов, като неговите исторически корени трябва да се търсят дълбоко в зората на зараждане на социалните общности и държави. На практика не съществува общество, което да не познава същността на това негативно явление. Този хилядолетен социален проблем в настоящия момент става особено актуален на фона на световната глобализация. Много са причините да се отделя толкова внимание и да се изучава корупцията. На международната икономическа и политическа сцена тя единодушно се възприема като явлението с най-голяма вреда върху икономическото развитие на държавите и международната общност и водещо след себе си едни от най-негативните последици, каквито са загубата на стабилността на демократичните институции и моралните устои на обществото.

По своята същност корупцията представлява сериозна заплаха за законността в страната, гарантиране правата на хората и социалната справедливост в обществото. За преодоляването на този проблем държавното управление в лицето на ангажираните структури и организации трябва да осигури подходяща среда за доброто функциониране на обществените отношения във всеки един етап от развитието на държавата. Необходимостта от противодействие на корупцията се утвърждава като ключов критерий за управлението на демократичните институции, а това няма как да бъде изпълнено без въвеждането на ясни и конкретно формулирани принципи за прозрачност и контрол. Тук е мястото на доброто управление и ползване на потоците информация и адекватното, качествено обработване и анализиране на интензивно развиващите се информационни процеси.

Актуалността на разглеждания въпрос се обуславя от това, че информационно-аналитичната поддръжка става неотменна част от процеса на работа на всяка институция, като взетите решения и направени прогнози, базирани на извършен анализ на информацията в конкретна област, са пътя към успешното функциониране на всяка организация. Съвременното развитие

и успешно функциониране на процесите на информационно-аналитичната дейност (ИАД) в държавните институции е дейност, без която организациите не биха могли успешно да изпълняват възложените им функции. В тази връзка без правилното извършване на информационната и аналитична работа не би било възможно вземането на оптимални решения по въпросите, свързани с борбата с корупцията, гарантиране правата и свободите на гражданите и социалната справедливост.

Исторически и теоретични аспекти на корупцията

Отрицателното въздействие на корупцията върху развитието на обществото и протичащите в него връзки и процеси е толкова разрушително и мащабно, че необходимостта от предприемането на мерки за нейното ограничаване не подлежи на съмнение в нито една съвременна демократична държава. Това води след себе си необходимостта от провеждането на ефективна борба с корупцията, което е свързано с прилагането на конкретни мероприятия, насочени към намаляване равнището на корупцията и ограничаване на корупционните прояви в различните сфери на обществения живот на държавата.

От гледна точка на съвременната теория корупцията вече не е само даването и вземането на подкуп, а тя все повече добива своите отличителни характеристики на обществена категория с правно, социално, политическо, институционално и икономическо значение. Като всяко едно значимо социално-икономическо явление, за корупцията не съществува конкретно определение. Това е общо възприето в теорията комплексно понятие, чиито корени се намират както в административните, така и в политическите институции. Корупцията е не само икономическа, но и правна категория, оказваща характерно въздействие върху социално-икономическата система на обществото и демократичната държава.

Като съществен момент от качествено противоедействие на това негативно явление се явява необходимостта от еднозначното формулиране на понятието „корупция“. В научната литература по въпроса за корупцията липсва категорична правна дефиниция, въпреки че понятието се използва като законов и официален термин в международната и национална терминология. Според изследователите по темата терминът „корупция“ за първи път се среща в римското право, като с нея е била описвана дейността на лица, насочена към нарушаване на нормалното протичане на съдебния процес или установения ред на управление. Произходът на понятието етимологично се свързва с латинската дума „*corruptio*“ – означава „разваленост, изхабеност, лошо състояние“ или също се възприема като „лъжливост, подкупност“. Негативните прояви на това отрицателно явление са оказали силно въздействие сред обществото още от времето на ранното Средновековие – това порочно явление е много точно описано в Дантиевия ад, като със силата на словото чрез произведението си поетът заклежда ония, които са достигнали до властта не поради

достойнството си и желанието да служат на народното благо или да мислят за своите задължения, а са водени само от користните си намерения как да се облагодетелстват. Според автора тази страст към бързи печалби дава повод за поквара (корупция) не само поради заразителния си пример, но и поради създаването на благоприятна почва, където тя може да съществува и се развива безнаказано.

Съвременното значение на понятието корупция окончателно се формира, когато тя става неразделна част от обществения живот в повечето европейски държави. Оттогава корупцията се разбира като подкупност и продажност на чиновници, длъжности лица или обществено-политически личности. Така разглеждайки целия спектър от историческите аспекти, описващи същността на явлениято, според изследователите по темата корупцията не се свежда само до подкупничеството и продажността на държавните служители. В най-широкия си смисъл под това понятие се разбира цялостното негативно явление, което разрушава държавния апарат и води до деградация на механизмите на функциониране на институциите от публичния сектор. Корупцията се разглежда като сложно и многопластово социално, икономическо и политическо явление и съгласявайки се с така представения широк обхват на термина трябва да се приеме разбирането, че противодействието срещу корупцията в национален и в глобален мащаб изисква координирани усилия, които да ангажират държавата и гражданите, без изключение на нито един сектор на обществения живот.

Според изследователите по темата най-общо корупцията винаги е свързана с държавната служба и управление или т.нар. публичен сектор и в тази връзка тя неизбежно оказва в една или друга степен влияние върху същността, характера и авторитета на властта в обществото. Субекти на корупционно поведение са държавните чиновници и длъжностните лица в сферата на управлението, обществени и политически личности, предвид на което корупцията може да се разглежда като подкупност и продажност на тези категории лица, като в тази връзка държавата и нейните функции стават предмет на определени пазарни отношения.

Правна основа на държавната политика за противодействие на корупцията

Още от средата на 90-те години на миналия век редица международни институции – Организацията на обединените нации, Съвета на Европа, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие, Европейския съюз (ЕС) и др., са насочили усилията си към създаване на международноправни актове, които да утвърдят единни мерки за противодействие на корупцията. Наред с това организациите въвеждат и единни системи за наблюдение на поетите от държавите задължения в тази посока. Членството на Р България в ЕС обуславя строгото спазване не само на думи на европейските договорености и законодателство, като това с пълна сила се отнася включително и по

отношение на борбата с корупцията във всички сфери на обществения живот. Ето защо корупцията и необходимостта от нейното противодействие определят създаването на съответното адекватно антикорупционно законодателство. Под понятието „антикорупция“ в научната литература се възприемат действията на правоохранителните и правораздавателните органи за пресичане и санкциониране на корупцията. Това понятие обхваща противодействието както на криминализираните форми на подкупност, така и особените практики, които се определят като „меки форми на корупция“. От своя страна ангажираните с антикорупционната дейност субекти на държавата включват не само специализираните държавни институции от сектора за сигурност, но и други звена и структури, а също така и комплекс от механизми. Усилията на всички организации в тази посока имат особено важно място в дефинирането на приоритетите и ефективното противодействие на корупцията, включващо превенцията в най-широк смисъл на тази дума. Така например, превенцията и противодействието на административната корупция¹ и на политическата корупция² изискват по-тясно взаимодействие и координация между публичните институции и изграждане на ефективни антикорупционни звена. Ето защо механизмите за противодействие на корупцията трябва да са ориентирани към прилагане на широк спектър от мерки, насочени не просто към ликвидиране на последиците от нея, а към разкриване на причините и зоните с най-висок корупционен риск с цел превенция и предотвратяване на всякакви корупционни прояви. Същевременно ефективната превенция и противодействие на корупцията изисква укрепване на капацитета на институциите и подобряване на междуинституционалното взаимодействие. Проактивните и ефективни институции, показващи воля за справяне с корупцията, мотивират гражданите да съдействат за нейното ограничаване и повишават тяхното доверие и уважение към правовия ред и органите, които са призвани да го гарантират. От друга страна, институциите, които демонстрират невъзможност да се справят с проблема, демотивират гражданите от съдействие и нуждата да имат законосъобразно поведение, разрушават доверието в държавните органи и създават усещане за несправедливост и ненаказуемост.

Същност и роля на ИАД в процесите на противодействие на корупцията

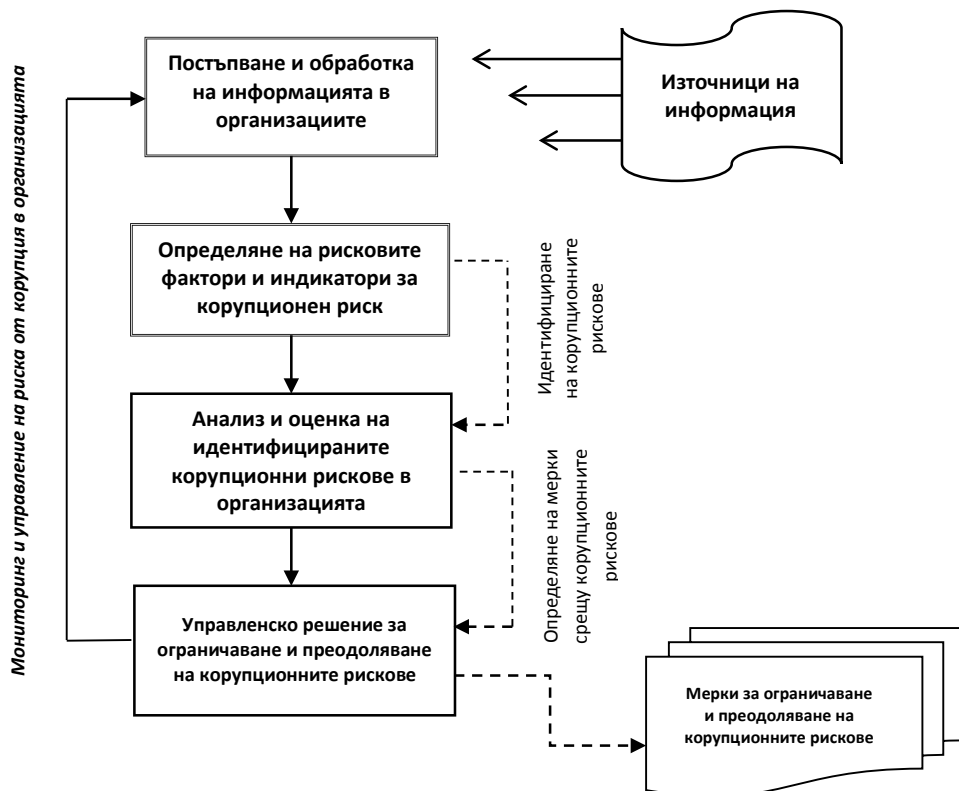
Извършваната ИАД в държавните служби най-общо може да се определи като целенасочена дейност, представляваща съвкупност от процесите по събиране, обработка, съхранение, систематизиране, анализ и оценка на изходящата информация и получаването на ново знание, в хода на което се представя качествено нова информация във вид на информационен продукт, необходима за ефективното управление на дадена организация и вземане на

¹ Корупционни отношения и зависимости, в които са въввлечени висши държавни служители и политици на управленско ниво.

² Корупционни отношения и зависимости, в които са въввлечени висши държавни служители и политици на управленско ниво.

оптимални управленски решения. Задачата на информационно-аналитичната поддръжка на управленската дейност на дадената организационна структура е да успее да осигури на лицата, вземащи решения, да разполагат с необходимия информационен ресурс, който трябва да е достатъчен за вземането на управленските или други решения, свързани с дейността на организацията. В тази връзка ИАД трябва да се разглежда в двата си основни компонента: **информационна работа**, състояща се от дейности по събиране, регистриране, обработка, съхранение, извеждане, предаване на информация и пр., и **аналитична работа**, при която се извършва обобщаване, анализ и оценка на информацията и извеждане на нова информация под формата на *аналитични документи*, представените в които изводи и насоки ще доведат до реализация на целите и задачите в организациите.

За да се разкрие по-добре ролята и функционирането на ИАД в процесите на управление да дадената организация през фокуса на постигнатите решения в областта на противодействие на корупцията, трябва да се представи същността на процесите, имащи основна роля в ограничаването на това негативно явление. Съществено място в протичането на тези процеси имат двата им основни аспекта. *Първият аспект* обхваща управлението на риска от корупция във всяка структура на държавната администрация. Тук основна роля се възлага на изпълнението на Националната стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Р България. В контекста на стратегията, борбата с корупцията в органите на държавното управление на страната през последните години се определя като главен приоритет и основа за удовлетворяване очакванията



Фиг.1 – Етапи при идентифицирането и ограничаването на корупционния риск в организациите

на българското общество за постигане на осезаеми резултати в тази посока. Стратегията отчита ключовото значение на политиките в сфери, които имат цялостно влияние върху противодействието на корупцията, като например: съдебната и административна реформа, електронното управление и обществените поръчки и др., като успешното реализиране на тези политики ще създаде благоприятна среда за ограничаване на корупционните практики в държавата. В тази посока се изгражда и вътрешнонормативната законова уредба, като чрез приемане на методики за оценка на корупционния риск във всяка държавна администрация се отчитат специфичните особености в съответната секторна политика, определят се рисковите фактори и индикатори за корупционен риск в организациите, методите за анализ и оценка на идентифицираните корупционни рискове и се набелязват мерките за тяхното преодоляване. В резултат на тези действия се изгражда ефективна вътрешна система за мониторинг и управление на риска от корупция в дадената институция. С възприетите методики се подпомага цялостната работа в управлението на организациите при оценката, превенцията и ограничаването на корупционния риск и изграждането на функционираща система за мониторинг и управлението му (виж фиг.1).

Вторият аспект на процесите за ограничаване на разглежданото явление е насочен към дейността на тези държавни органи с възложени по закон функции за противодействие на корупцията и разкриване на престъпленията с корупционен характер, извършвани в публичния и частния сектори. Такива обособени държавни органи например са някои основни структури в МВР (ГДБОП, ГДНП) и ДАНС. Тук следва да се отбележи, че ключов момент при реализиране на антикорупционните политики на държавата през последните години е приемането на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, в който поставената цел да бъдат защитени интересите на обществото, ще се постига чрез изпълнението на следните основни дейности: ефективно противодействие на корупцията; създаване на гаранции, че лицата, заемащи висши публични длъжности, изпълняват правомощията или задълженията си честно и почтено при спазване на Конституцията и законите, и предотвратяване на възможностите за незаконно придобиване на имущество и разпореждането с него. А органът за противодействие на корупцията за лицата, заемащи висши публични длъжности съгласно закона, е Комисията за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество (КПКОНПИ), която осъществява политиката по противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество в държавата.

Независимо какви са поставените за реализиране конкретни цели и задачи при двете разгледани направления е видно, че от съществено значение в процесите на противодействие на корупцията се оказва събирането

и обработката на информацията, която има пряко отношение към тези функции на държавните органи, свързани с превенцията и ограничаването на корупцията във всичките ѝ форми и сфери на обществения живот. При последващото обобщаване, оценяване и анализиране на информацията се проявява способността на организациите правилно да представят и управляват протичащите в тази посока процеси и явления, а оттам и възможността им ефективно да защитят интересите на обществото в борбата с това негативно социално явление.

Практиката е показала, че прилагането на ефективни мерки за превенция и противодействие на корупцията днес е възможно само на базата на задълбочен анализ, оценка и прогнозиране на протичащите в съответната сфера процеси. Съществен момент при предотвратяване на корупционните практики е събирането на точна и навременна информация и нейният прецизен анализ, което ще допринесе за правилните решения и успешен краен резултат в борбата с корупцията. Тук съществената роля на ИАД се проявява в процесите на документиране на информацията, получавана в съответните организации. *Документът* е материализираната форма на информацията, информационният резултат, получен в междинната или крайната фаза на информационно-аналитичните процеси, извършвани в съответните структури, чиято цел е насочена към осигуряване на отделните дейности в организациите. Те имат ключово влияние при формирането и вземането на съответните решения, затова информацията в тях трябва да е актуална и да спомага за изследването на възникналите проблеми. От своя страна документите трябва да бъдат логични и структурирани и да представят ясно и точно информацията, необходима за изпълнение на поставените задачи. В контекста на разглежданата тема например, информацията, свързана с наличието на корупционни прояви или извършени престъпления може да постъпва в съответните организации под формата на сигнали, жалби или оплаквания от граждани, юридически лица, служители в съответните структури, средствата за масово осведомяване и пр. След съответната обработка, проверка, анализ и оценка на информацията, както и в резултат на предприетите законово регламентирани действия по постъпилите сигнали, като краен продукт могат да се изготвят анализи, обзори, становища или др. документи, чрез които се цели обобщаването и идентифицирането на всички фактори, свързани с дадения проблем; оценката и тенденциите за бъдещото им развитие; съответните мерки, които следва да се предприемат с цел въздействие или ограничаване на последиците и се предлагат за възприемане окончателни решения по констатирания казус. Така посредством документирането на етапите на протичане на съответните ИАД в дадената организация изследвания проблем и извършените противоправни деяния се обезпечават чрез качествено изготвени документи, което е от съществено значение в процесите на разследване и разкриване на корупцията.

Заклучение

Корупцията е негативно обществено явление, което затруднява нормалното функциониране на всички нива на обществения живот, възпрепятства провеждането на ефективни социални реформи и модернизация на националните икономики, поражда недоверие към държавните институции и се възприема като една от заплахите за успешно държавно развитие и просперитет на обществото. От своя страна разрастващата се корупция оказва деструктивно влияние върху всички аспекти на националната сигурност на всяка страна. Това определя необходимостта от задълбочено изследване същността и съдържанието на корупцията и изработването и прилагането на мерки за нейното противодействие в интерес на държавата и обществото. Корупцията е призната от международната общност за глобален социален проблем, който може да застраши стабилността и сигурността на държавите, да попречи на тяхното социално-икономическо, политическо и пр. развитие и да се окаже деструктивен фактор при формирането на демократичните ценности и морал в обществото. В резултат на глобализацията на света задачата за ограничаване на корупцията се превръща в приоритетна тема от национално и международно значение и без проявата на съвместни усилия, обмяна на опит и стандартизация, борбата с това противообществено явление е предварително обречена. От съществено значение в тази посока е правилното използване и управление на информационните потоци във всяка една организация. Това от своя страна води до необходимостта от усъвършенстването на ИАД, повишаването на качеството на изготвените документи, а оттам и до подобряване процесите на вземане на решения. В тази връзка могат да се търсят възможности за развитие и оптимизиране на ИАД на организациите, насочени към подобряване на ефективността в изпълнението на поставените задачи и повишаване качеството на крайните информационно-аналитични продукти, което от своя страна ще окаже благоприятен ефект върху дейностите при противодействие на корупцията във всички сфери на обществения живот.

ИЗТОЧНИЦИ

- Авт. Колектив*, Завладяване на държавата. Противодействие на административната и политическата корупция. // Доклад за оценка на корупцията. Център за изследване на демокрацията (ЦИД), София, 2016;
- Авт. Колектив*, Корупция и антикорупция. // Сборник. ЦИД, антикорупционна инициатива *Коалиция 2000*, София, 2003;
- Алигиери*, Д. Божествена комедия [Ч.1], Ад (*La Divina Commedia – Inferno*), превод по Einadio Roma – 25 anno – Dante Alighieri от К. Станчев, С.: Изд. ателие А6, 2016;
- Велкова*, Л. Корупцията – заплахата за икономическата сигурност, С.: Изд. „ДиоМира“, 2015;
- Дячки*, С. Информационна и аналитична дейност на специалните служби за сигурност, С.: Изд. „Албатрос“, 2011;
- Казаков*, К. Мениджмънт на информационните услуги в сигурността, С.: Изд. „Софттрейд“, 2016;
- Конотопов*, П., Ю. Курносков, Аналитика: методология, технология и организация информационно-аналитической работы. М.: Изд. „РУСАКИ“, 2004;
- Кузнецов*, И. Информация: сбор, защита, анализ. Учебник по информационно-аналитической работе. М.: Яуза, 2001 // <http://royallib.com/book/> - 24.05.2018 г.;
- Семерджиев*, Ц. Стратегическо ръководство и лидерство – среда, С.: „Софттрейд“, 2007;

Тужаров, Х. Информационни ресурси. Информационен продукт. 2012. // <http://www.tuj.asenevtsi.com/InfResurs/InfResurs16.htm> - посетено на 24.05.2018 г.

Гражданска конвенция за корупцията на Съвета на Европа, 1999 г., обн. ДВ, бр.102 от 21.11.2013 г.

Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, обн. ДВ, бр.7 от 19.01.2018 г., изм. и доп., бр.20 от 06.03.2018 г., доп., бр.21 от 09.03.2018 г., в сила от 23.01.2018 г.

Закон за Министерството на вътрешните работи, обн. ДВ, бр.53 от 27.06.2014 г., изм. и доп. ДВ, бр.103 от 28.12.2017 г., изм. ДВ, бр.7 от 19.01.2018 г., изм. ДВ, бр.10 от 30.01.2018 г.

Закон за Държавна агенция „Национална сигурност“, обн. ДВ, бр.109 от 20.12.2007 г., в сила от 01.01.2008 г., изм. и доп. ДВ, бр.103 от 28.12.2017 г., изм. ДВ, бр.7 от 19.01.2018 г., изм. ДВ, бр.10 от 30.01.2018 г.

Методика за оценка на корупционния риск, утвърдена със заповед № Р-68 от 31.03.2014 г. на министър – председателя на Република България // <http://anticorruption.government.bg/downloads/2/1/2/14zp-68.pdf> – посетено на 18.05.2018 г.

Наказателен кодекс на Република България, в сила от 01.05.1968 г., изм. и доп. ДВ, бр.101 от 19.12.2017г.

Наказателно-процесуален кодекс на Република България, в сила от 29.04.2006 г., изм. и доп. ДВ, бр.7 от 19.01.2018 г.

Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България 2015-2020, приета с Решение № 230 на Министерски съвет от 09.04.2015 г.

За контакти: Велина Маринова-Йорданова, докторант в УниБИТ гр. София, служител в Дирекция „Вътрешна сигурност“ – МВР, e-mail: velina_marinova69@abv.bg

ИДЕНТИФИКАЦИОННИ ПОЧЕРКОВИ ИЗСЛЕДВАНИЯ НА РЪКОПИСНИ ТЕКСТОВЕ, ИЗПЪЛНЕНИ ЧРЕЗ СПРЕЙ

Детелина Георгиева

Summary: *The article refers to the possibilities of performing forensic signature examination of texts written by spray on different surfaces and describing the actions of the expert conducting the research and how the comparative material is taken out.*

Keywords: *criminalistics; forensic science, handwriting researches, spray, identification, forensic signature examination, graffiti*

Всички сме свидетели на „произведенията“ на т. нар. графити. Драсканиците им чрез спрейове са по фасади на сгради, трафопостове, метростанции, виадукти, спирки, автобуси, влакови композиции, паметници и други всевъзможни места. В повечето случаи става дума за вандалски действия, хулиганство, оскверняване и съответно – нанасяне на материални щети, свързани с почистване и преобоядисване на засегнатите обекти.

„Графити“ произлиза от гръцката дума *graphein* и означава „пиша“. Впоследствие терминът е преминал през латинското *graffito*, като в множествено число се е видоизменил в *Graffiti*. **Под графити обикновено се разбира рисунка, драскане или писане върху плоска повърхност, изпълнени най-често със спрейове.** Понастоящем са възприети и като част от неформалната съвременна градска култура. Корените им обаче са заложили още в най-древното минало, например в скалната живопис. Затова за графити исторически се приемат пещерните рисунки на първобитните хора. Съвременните графити се появяват през 20 век, заедно с хип-хоп и рап субкултурата. Използвани са и като начин на общуване между бандите.

Възприето е графити да се наричат и лицата, които използват спрейове за да творят регламентирано на определени за целта места и тези, които анонимно драскат и вандалстват където им попадне. Условно графитите /съответно и произведенията им/ могат да бъдат подразделени на три категории.

Към първата са *рисуващите графити – художници*. Те възприемат произведенията си като изкуство и се стремят да правят красиви неща. За целта обикновено избират пустеещи, силно замърсени стени и фасади от сгради, които се „набиват на очи“. И се опитват да ги направят по-красиви.

Вторият вид „творци“ са т. нар. „бомбъри“. Техните драсканици, известни като „тагове“, са най-често под формата на инициали по прясно боядисаните фасади.

Третият вид са *вандалите* – отделни футболни фенове, скинари, квартални групи и банди, хора недоволни от политиката, от начина си на живот, от средата, в която се намират и др. На практика тези надписи като форма на комуникация са най-многобройни в населените места. Изпълнени с агресия и омраза понякога

по различни поводи авторите изписват със спрейове и анонимни заплахи към отделни личности. Често целта им е някаква форма на отмъщение, изнудване, изразяване на бунтарско недоволство или просто така – за подражание. Именно този трети вид „драсканици“ могат да бъдат обект на криминалистическо изследване чрез почеркови /графически/ експертизи.

Когато „творческите процеси“ на графитите са нерегламентирани, те могат да носят и наказателна отговорност не само по смисъла на чл. 216 от Наказателния кодекс (НК) /за нанесени материални щети/, а в зависимост от съдържанието на текста – и по други състави от НК /напр. за закана - чл. 144, по чл. 108, и др./.

Графическите експертизи са способ за доказване както по смисъла на наказателнопроцесуалния кодекс /НПК/, така и в контекста на гражданскопроцесуалния кодекс /ГПК/. Като цяло този вид криминалистически изследвания /и особено в идентификационния им аспект/ са сред най-често назначаваните при досъдебните и съдебните разследвания по наказателни дела, а също и при гражданските дела.

Принципно извършването на почерково изследване е сложен процес, за който е необходима добра професионална подготвеност на вещото лице и използване на съвременни методики, технически средства и способности. За обективно вярно заключение, безспорно оказват влияние и материалите – обекти на експертизата /в зависимост от количеството, качеството и от това дали са в оригинал или копия на оригиналите/ и най-вече необходимите за изследването сравнителни образци.

Изследванията на текстове, изпълнени чрез спрей са от сравнително рядко назначаваните за целите на досъдебното производство подвидови почеркови експертизи. Поради това у нас и липсва съответната „добра криминалистична практика“ и опит. Вероятно част от разследващите предполагат, че предвид специфичността на изписването на ръкописния текст /с помощта на спрей/ няма да е възможна идентификацията на изпълнителя, поради което избягват и възлагането на такива изследвания. Наистина, подобен вид почерково изследване е нестандартно и нетипично на фона на стотиците други изследвания на почеркови обекти върху обичайните хартиени носители. За нестандартен и нетипичен обект при графическата експертиза се приемат например и изследвани текстове /или подписи/ когато са: разположени в отделна малка графа от типографска бланка /напр. ведомост за заплати/; на език различен от българския; изпълнени от художници върху картини; изпълнени със средства за писане, различни от стандартните химикали, ролери, тънкописци /напр. с четки за рисуване, флумастери, тебешери, спрей и др./; върху нетипична за писане повърхност /напр. върху прозорци, асфалт, фасади на сгради, превозни средства и др./.

Предизвикателството, пред което се изправя специалистът при идентификационно изследване на текстове, изпълнени със спрей, е в нетипичния

начин на изследването. От една страна обектите не са изпълнени върху обичайни материали за писане /листа, тетрадки, бележници, типови бланки и пр./, а от друга е налице и обстоятелството, че на вещото лице се налага да работи основно по фотокопия – образци на обектите /и на част от сравнителните материали/, след като те вече са заснети върху съответната повърхност /напр. стена/.

Предвид нестандартността на задачата, ще разгледаме какви би следвало да са стъпките при подобно експертно изследване.

При възлагане на задачата /чрез постановление/ от разследващия орган, вещото лице следва да се запознае с материалите по делото предвид изясняване на някои обстоятелства, от значение за предстоящото изследване. Например с: предварителния снимков материал /на ръкописния текст изпълнен със спрей/ във фотоалбума и с протокола изготвени при огледа на местопроизшествието; предварителните данни за иззети при обиск и претърсване на флакони със спрейове от предполагаемия извършител /и/; протоколи от евентуални освидетелствания на предполагаемия извършител /за наличие на следи от спрей по ръцете и дрехите/; други подобни прояви, извършени от същото лице /с цел набавяне на т.нар. свободен сравнителен материал/; степента на грамотност на проверявания и др. В тази предварителна фаза на запознаване с обстоятелствата по случая, експертът следва да прецени дали ръкописният текст принципно е годен за идентификационно изследване, т.е. дали в количествено и в качествено отношение са налице необходимите индивидуални признаци отразени в почерка. Така още на този етап той може да приеме или откаже /като невъзможно/ извършването на подобно изследване.

Когато вещото лице прецени, че ръкописният текст изпълнен чрез спрей може да бъде изследван с цел идентификация на изпълнителя му, следващата крачка в неговата работа трябва да е насочена към изготвяне /осигуряване/ на качествени, *специално за целите на експертизата* снимкови копия на този почеркови обект. В случай, че текстът-обект не е все още заличен /на местопроизшествието/, а запазен в автентичния си вид, препоръчително е експертът лично да отиде на мястото където той се намира, да се запознае с „оригинала“ и да му направи за целите на експертизата необходимия брой снимки. Така той ще придобие и непосредствена представа за някои негови характеристики като размери на думи, букви, височина на изписване, прекъсвания в елементите и пр.

Разбира се това практически невинаги е възможно /понякога заради отдалечеността на лабораторията на вещото лице от населеното място, където е текстът, късно назначаване на експертизата – изминало време и надписът е заличен и пр./ В подобни случаи от възложителя на експертизата следва да бъде осигурен и необходимия *качествен* снимков материал, който експертът ще използва.

От изключително важно значение за експертното заключение при подобен

вид експертизи е фотографското фиксиране на текстовете-обекти и съответните образци. Ето и някои основни изисквания за заснемането на текстове изпълнени чрез спрей, в случай, че ще са обект на почерково изследване:

- Изготвяне от по-далечно разстояние на качествени /ориентиращи/ панорамни снимки на изследвания текст /напр. на цялата сграда и фасада с ръкописния текст върху нея/;

- Заснемане общия вид на ръкописния текст. В кадъра трябва да се вмести цялостно само ръкописният текст. Наложително е обективът на фотоапарата да бъде насочен перпендикулярно към текста, при възможност на същата височина спрямо него /т.е. мислената гледна точка и движения на пишещия/;

- Важно е да се направят достатъчно качествени снимки и в близък план на отделни думи и букви от изследвания текст, представляващи частни /индивидуални/ признаци на почерка;

- Препоръчително е при заснемането на общия вид на текста-обект до него по цялата дължина и широчина да се постави ролетка /метър/ с цел фиксирането на реалните му параметри. По същия начин следва да се фиксират и отделните думи и букви.

Следващата стъпка в работата на вещото лице е свързана с осигуряването на подходящ в достатъчно количествено и качествено отношение сравнителен материал за целите на това специфично изследване. Методиката и практиката за почерковите изследвания е утвърдила три основни вида почеркови образци: *свободни, условно-свободни и експериментални*. В конкретния случай /при ползване на спрей за писане върху големи площи/ е трудно да се осигурят „свободни“, изпълнени при аналогични условия текстове, изписани в период преди този на текста-обект. Свободни образци от почерка на конкретното лице обаче значително лесно могат да се осигурят от други „стандартни“ носители на ръкописен текст /бележници, тетрадки, документи и пр./.

Разбираемо е, че при подобни изследвания експертът ще може да разчита основно на експерименталните образци, придобити „на терен“. За целта те следва да се изготвят в близки условия на тези при създаването на инкриминирания текст /върху еднаква или сходна повърхност, еднакво или подобно пишещо средство/. Затова е необходимо да се осигури подходяща повърхност с достатъчни размери. Препоръчително е по време на изготвянето на образците да присъства и вещото лице. Не е невъзможно обаче те да се изготвят и само под ръководството на разследващия орган – възложител на експертизата, стига да се спазят някои основни изисквания за това.

Принципно на проверяваното лице следва да се укаже да изпише текст със съдържание, еднакво с това на изследвания почерк. При възможност е желателно текстът-образец да бъде изписан неколккратно. Той не трябва да бъде ограничаван в пространството и в топографското си разположение. Подходящо е също така на проверявания да се продиктува изписването и

на отделни думи или изрази, аналогични с тези от изследвания текст /чрез ръкописни и ръкопечатни големи и малки букви/.¹ Принципът при графическите експертизи е „колкото повече и по-разнообразен е сравнителният материал, толкова по-обективно може да бъде и заключението“.

Ако поради някаква причина не може или не трябва да се използва съдържанието на текста като този в обекта /поради вулгарност, цинизъм и пр./, на лицето се диктуват предварително подбрани думи и изрази. Целта е в тях да се съдържат специфични частни признаци в буквите и буквосъчетанията.

След като „на терен“ е създаден сравнителният материал той следва да се да заснеме по начин аналогичен на фиксирането на текста-обект – с перпендикулярно насочен към него обектив и с помощта на мерителен прибор /ролетка, метър/. Снимките трябва да отразяват както общия план на текста, така и на отделни негови думи и букви.

Осигуряването на „нестандартни“ сравнителни образци от текст не изключва вземането и предоставянето на общоприети такива /свободни, условно-свободни и експериментални/. Изискването при изземването на стандартни /върху хартиен носител/ експериментални образци се изразява в:

- Изписване под диктовка на инкриминирания текст или подбрани думи и изрази на не по-малко от 5 - 6 листа;

- Проверяваният следва да изпише текстовете-образци ръкописно и ръкопечатно, както в нормалния размер на писане, така и с увеличен размер на буквите /да се има и впредвид, че в повечето случаи текстовете-обекти, изписани чрез спрей са ръкопечатни/.

Следващият стадий на почерковата експертиза включва разделното изследване – от една страна на текста-обект и от друга страна – на текстовете-образци. Нехарактерното в случая е, че както текстът-обект, така и част от осигурените сравнителни образци /напр. от фасади/, се изследват не в реалните им размери, а в условията на мащабност /т.е. те са значително умалени/. По тази причина, след като за заснемането им е използван мерителен уред, фотоснимките за целите на експертизата трябва да бъдат откопирани и съдържанието им съпоставяно в еднакъв мащаб.

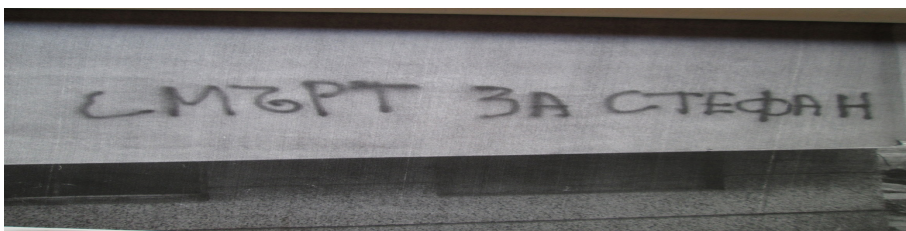
При съвкупния анализ на всички видове сравнителни образци, експертът следва да установи степента на вариантност при изписването на отделни букви и да я съобрази при последващото сравнително изследване на материалите-образци с текста-обект. Безспорно могат да се очакват и наблюдават различия в част от признаците между „стандартните“ и „нестандартните“ сравнителни образци, които се дължат на промяна в стереотипа на писане, на положението на тялото при писане, на пишещото средство, зависят от психологическото състояние на лицето и др.

¹ При вземането на подобен сравнителен образец, проверяваното лице не трябва да вижда оригиналния текст, тъй като вероятно то ще се опита умишлено да промени движението на ръката със спрея, а оттам и почерка си.

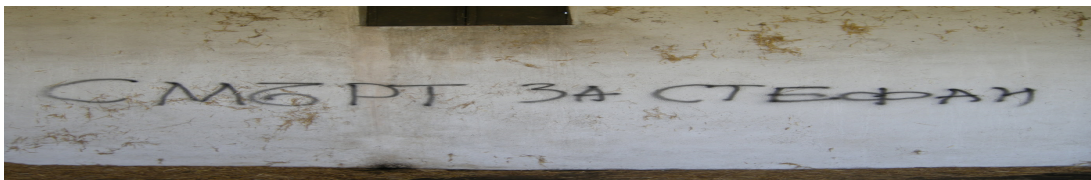
Сравнителният анализ между текста-обект и текстовете-образци следва да е принципно аналогичен с описания в методиката на почерковото изследване. Съпоставят се съвпаденията и различията както в общите, така и в частните признаци и се анализират в количествено и в качествено отношение. На база на този сравнителен анализ, вещото лице може да даде: категоричен положителен отговор за идентификация; вероятен положителен отговор; категоричен отрицателен отговор; вероятен отрицателен отговор. Експертът може да откаже да даде отговор на поставената задача при: липса на достатъчно индивидуални признаци в текста-обект; недостатъчен обем от сравнителни образци; представяне на некачествено или непълно заснимани обекти и образци; еднакво количествено наличие на съвпадения и различия в признаците.

По-долу е представен реален /и приключил/ случай от практиката на НИК-МВР, свързан с изследване на ръкописен текст, изпълнен чрез спрей. За целите на експертизата са използвани по два броя сравнителни образци, изписани от две проверявани лица. Условно лицата ще бъдат обозначени под № 1 и № 2.²

РЪКОПИСЕН ТЕКСТ - ОБЕКТ



СРАВНИТЕЛЕН МАТЕРИАЛ – ОТ ЛИЦЕ № 1



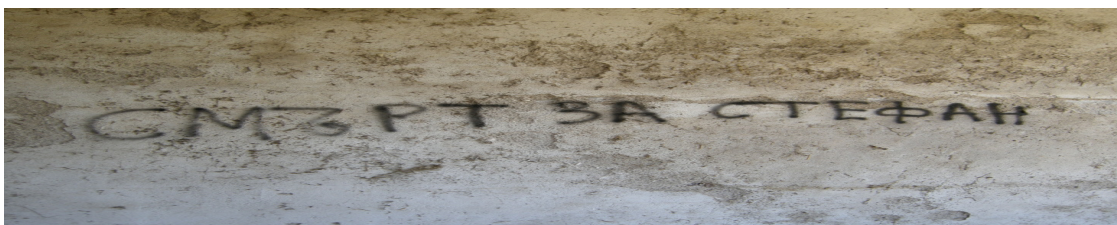
В горепосочения случай, при сравнително изследване между почерка, отразен в ръкопечатния текст – обект и сравнителните образци с лице № 1 се установяват различия както в някои общи признаци /степен на обработеност и степен на сложност/, така и в редица частни признаци, проявяващи се във: формата при изписването и свързването; количеството на движенията при

² В конкретния случай сравнителният материал от двете лица е напълно достатъчен за да се направят категорични заключения.

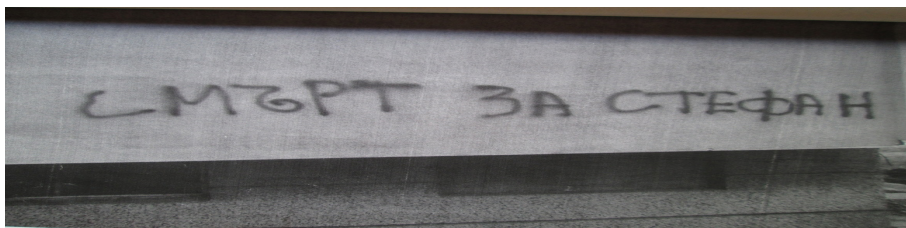
изписването; относителното месторазположение на движенията при изписването на букви „М, Ъ, Р, Т, Е, Ф, Н” */различията са посочени със стрелки/*.

Посочените различия между почерка, отразен в ръкопечатния текст–обект, и в предоставените сравнителните образци от лице № 1 са характерни, устойчиви и достатъчни в своята съвкупност, за да се направи извод, че ръкопечатният текст не е изписан от лице № 1.

СРАВНИТЕЛЕН МАТЕРИАЛ ОТ ЛИЦЕ № 2



РЪКОПИСЕН ТЕКСТ - ОБЕКТ



Във втория случай при сравнителното изследване между ръкопечатния текст-обект „СМЪРТ ЗА СТЕФАН” и сравнителните образци от лице № 2, се установиха пълни съвпадения в общите и в частните признаци. Частните са проявени във: формата на движение при изписване и свързване; количеството на движения */елементи при изписване/*; относителното месторазположение на движенията при изписване на букви „М, Р, Т, Е, Ф, Ъ“ и др. */някои от съвпаденията са посочени със стрелки/*.

Посочените съвпадения между почерка, отразен в ръкопечатния текст–обект и в предоставените сравнителните образци от лице № 2, са характерни, устойчиви и достатъчни в своята съвкупност, за да се направи извод, че ръкопечатният текст „СМЪРТ ЗА СТЕФАН”, изписан със спрей върху фасада, е изпълнен от лице № 2.

Изводи и препоръки:

- Възможно е да се направи графическо идентификационно изследване на текстове, изпълнени със спрей върху различни плоски повърхности;
- За да се изготви подобно изследване е необходимо текстът-обект да съдържа достатъчно в количествено и в качествено отношение индивидуални графически признаци;
- За целите на почерковите изследвания от описания вид /при използван спрей/ е необходимо да бъдат осигурени освен обичайните, но и сравнителни образци, изготвени в условия и със средство, аналогични на тези, при които е създаден текстът-обект;
- За обективността на заключението е от изключително значение правилното фиксиране /заснемане/ в оригинал на ръкописния текст-обект и съответните сравнителни образци;
- Желателно е преди назначаването на експертизата и последващото вземане на образци, възложителят на експертизата да се консултира с вещото лице. Ако е възможно най-добре е експертът лично да фотографира текста-обект и да участва при изготвянето на съответните сравнителни образци.

ЛИТЕРАТУРА И ИЗТОЧНИЦИ

- Георгиева, Д. Терминологичен справочник за почеркови експертизи. С., 2017;
- Георгиева, Д. Сравнителният материал като предпоставка за изготвяне на обективни съдебно-почеркови експертизи /статия под печат/;
- Георгиев, Л. Актуални аспекти на криминалистиката. С., 2015;
- Несторов, Д. Ръководство за извършване на съдебно-почеркови експертизи с идентификационна цел, С., 2013;
- Ръководство за експерти-криминалисти, Част 1 и Част 2, С., 2016;
- Протокол за извършена експертиза № 2016 / ДОК – 258 от 08.11.2016 г.;
- Протокол за извършена експертиза № 2018 / ДОК – 030 от 08.02.2018 г.;
- <https://www.natamno.com/pages/%D0%93%D1%80%D0%B0%D1%84%D0%B8%D1%82%D0%B8-%D0%98%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%8F.html>
- <http://btvnovinite.bg/article/bulgaria/obshtestvo/risunkite-po-sgradite-izkustvo-ili-vandalizam.html>

За контакти: Детелина Людмила Георгиева, старши експерт, специалист по документни и почеркови изследвания в Научноизследователския институт по криминалистика към МВР, ел. поща detelina_georgieva.bg@abv.bg.

СЛЕДСТВЕНИ СИТУАЦИИ ПРИ РАЗСЛЕДВАНЕТО НА ПОДКУП

Йорданка Стаматова

Abstract: *Corruption, as a socially dangerous phenomenon leading to destabilization of the rule of law and lowering confidence in its institutions, is the most common manifestation in the criminal act defined by the legislator as a bribe. A guarantee of adequate counteraction to corruption is the proper planning and conduct of the investigation of these crimes, part of which are the investigation situations.*

Key words: *Corruption, confidence, institutions, bribe, crimes, investigation situations.*

Предмет на разглеждане и анализ в настоящото изложение са спецификите, свързани с възможните следствени ситуации при разследването на корупционни престъпления подкуп. Обсъдени са въпроси, отнесени към елементите от състава на тези ситуации, развитието им и реализиране на възможните действия по разследване и разкриване на престъпленията от разглеждания вид. Поставен е акцент върху обективните и субективните фактори, които влияят върху развитието на следствените ситуации и върху специфичните изисквания, регулиращи подхода и работата на разследващите, в зависимост от вида на ситуацията.

Корупцията представлява голяма заплаха за правовата държава, демокрацията и правата на човека, справедливостта и социалното правосъдие. Тя възпрепятства икономическото развитие и заплашва правилното и лоялно функциониране на пазарните икономики. Безпокойството на държавата от разширяващото се влияние на това явление, е изразено в приетата Национална стратегия за превенция и противодействие на корупцията в Република България, обхващаща периода 2015-2020 г. Израз на наказателноправната защита срещу тази заплаха е законодателната уредба, която предвижда санкциониране на корупционните деяния.

Терминът „корупция“ се използва нееднозначно в различните сфери на държавното управление и обществения живот. Произхода на термина се корени в латинското наименование “*corruptio*”, което означава “разваленост”. Тълкуванието, което дава българският тълковен речник на термина „корупция“ е „продажност, поквареност на длъжностни лица“.¹

Легалното определение на понятието корупция в европейското законодателство е формулирано в член 2 от Гражданска конвенция за корупцията², „За целите на тази Конвенция „корупция“ е искането, предлагането, даването или приемането, пряко или косвено, на подкуп или всяка друга неследваща се облага или обещаването на такава, което засяга надлежното изпълнение на някое задължение или поведението, което се изисква

¹ Съвременен тълковен речник на българския език, София, Елпис, 1995, с.326.

² Приета от Съвета на Европа, ратифицирана със закон, приет от 38-то НС на 10.05.2000 г. - ДВ, бр. 42 от 23.05.2000 г. Издадена от Министерството на правосъдието, обн., ДВ, бр. 102 от 21.11.2003 г., в сила за Република България от 1.11.2003 г.

от приемащия подкупа, неполагащата се облага или обещаването на такава.“ Това определение се ползва и за нуждите на друг международноправен акт, а именно Наказателната конвенция относно корупцията³. В нея, освен определяне кръга от субекти, чиито деяния съдържат в себе си корупционен елемент, са дадени определения за активен и пасивен подкуп в публичния и в частния сектор, за търговия с влияние и отговорност на юридическите лица за такива престъпления, извършени в тяхна полза.

В приетия през 2018 г. Закон за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество⁴ (ЗПКОНПИ), е дадено определение на понятието корупция. Съгласно чл. 3, ал. 1 “Корупция по смисъла на този закон е налице, когато в резултат на заеманата висша публична длъжност лицето злоупотребява с власт, нарушава или не изпълнява служебни задължения с цел пряко или косвено извличане на наследваща се материална или нематериална облага за себе си или за други лица.“ Макар и да не е изрично посочено, поради липса на друго легално определение в българското законодателство, се използва това определение.

Проявлението на корупционните престъпления се наблюдава във всички сфери на живота. Най-ярко изразената форма на тези престъпления, намираме в подкупа. Наказателноправната защита на престъпните посегателства, засягащи нормалното функциониране на държавните органи, обществени организации и лицата изпълняващи публични функции, е предвидена в глава VIII „Престъпления против дейността на държавни органи, обществени организации и лица, изпълняващи публични функции“ от Наказателния кодекс (НК). За подкупа е отреден раздел IV озаглавен „Подкуп“. От разпоредбите на този раздел, можем да извлечем наказателноправното определение за корупционни престъпления, а именно „деяние, при което е налице искане, даване, предлагане и получаване на имотна облага, която не се следва (полага) от и на длъжностно лице, за да извърши или за да не извърши нещо по служба, или заради това, че е извършило или не е извършило такова действие, както и приемането или обещанието за такава облага“. Освен елемента „нследваща се облага“, корупционните престъпления имат и друг типичен за тях елемент. Това е съзнателното сътрудничество между двете страни. Този, който дава облагата (имотна или друга), и този, който я взема като насрещна услуга заради упражнените или неупражнени от него властнически правомощия. Това упражняване може да е както в полза на даващия или предлагащия подкупа, така и в полза на трето лице. Двете страни в това престъпно деяние действат заедно и еднопосочно. Целта на всеки от тях е различна. Приемащият подкупа цели да увеличи патримониума си, а даващия – да получи, като насрещна престация, едно преимущество пред останалите членове на обществото. В правната доктрина се акцентира върху разбирането, че подкупът по своята същност

³ Приета от Съвета на Европа, ратифицирана с резерви със закон, приет от 38-о Народно събрание на 12.04.2001 г. – ДВ, бр. 42 от 27.04.2001 г. Издадена от Министерството на правосъдието, обн., ДВ, бр. 73 от 26.07.2002 г., в сила за Република България от 1.07.2002 г.

⁴ Обн. ДВ. бр.7 от 19 Януари 2018г., изм. и доп. ДВ. бр.20 от 6 Март 2018г., доп. ДВ. бр.21 от 9 Март 2018г.

представлява двустранна сделка, която съгласно чл. 26 от ЗЗД е нищожна, защото противоречи на закона и морала.

Друга характерна особеност на корупционните престъпления подкуп е, че при тях няма пряка жертва, а само извършител. Този вид престъпления засягат обществените отношения, свързани с нормалното функциониране на държавните органи, обществените организации и лицата изпълняващи публични функции, което навежда към извода, че реално потърпевши са физическите и юридическите лица, или обществото като цяло, тъй като публичните функции следва да се упражняват в техен интерес.

Следващата особеност на корупционните престъпления от разглеждания вид се състои във възможността, при осъществяване на „сделката“ да намерят проявление всички форми на съучастие в престъпна дейност. Често в корупционната схема участват лица, които подпомагат извършителите при осъществяване на деянието или им помагат да прикрият следите си след извършване на престъпното деяние. За помагачите и подбудителите няма изискване да са длъжностни лица. Често срещана при този вид престъпления е и усложнената престъпна дейност. В настоящото изложение няма да се спираме на тези отклонения от класическата форма на подкупа.

В правната доктрина подкупът е определян като едно от най-сложните за разследване престъпления.⁵ Всички участници в това корупционно престъпление носят наказателна отговорност за своята деятелност. Разследването на всеки вид престъпления, включително и имащите корупционен характер, се извършва при конкретни условия със субективен и обективен характер. Разглеждането на тези условия дава възможност на разследващите да концентрират усилията си върху най-важните особености, разкриващи криминалистически значимите признаци на корупционното престъпление. Разкриването им, от своя страна, обуславя своевременно установяването на извършителя и доказването по безспорен начин на неговото деяние. Чрез изясняване елементите на следствените ситуации, които са характерни (типични) за корупционните престъпления, разследващите анализират наличната ориентираща информация, установяват естеството на доказателствата, които трябва да бъдат събрани, тяхната последователност, както и възможните следствени версии.

Всяка следствена ситуация, независимо от нивото на сложност на престъпната дейност, има свои специфики. За науката интерес представляват изучаването на законите за произхода и развитието на следствените ситуации като цяло, а в частност, на т.нар. типични следствени ситуации, които се развиват при отделните видове престъпления. Именно тези ситуации са предмет на настоящото изложение. Това са ситуации, които са съвкупност от обективни и субективни фактори. Към обективните фактори се отнасят време, място, механизъм на развитие на събитието и др. Към субективните фактори се причисляват поведението на участниците в разследването – свидетели,

⁵ Белкин, Р.С., Вакарелски, И., и др. Криминалистика, София, 1972, с.549.

обвиняеми, нивото на професионални знания и умения на разследващите, експертите, оперативните работници и др. Конкретната обстановка, при която действат органите на разследването и чиито особености са обусловени от съвкупността на споменатите обективни и субективни фактори, се обозначава в специализираната литература като следствена ситуация⁶.

Началото на следствената ситуация при корупционните престъпления се поставя с получаването на информация за извършено корупционно деяние. Най-често източник на тази информация са показания на пасивния участник в корупционната „сделка“, средствата за масово осведомяване, сигнали, подадени от граждани и организации извън кръга на пасивните участници, разследване образувано за друг вид престъпление, в хода на което се съберат доказателства за корупция и др. Базирайки се на тази информация, се извършва планирането на действията, влизащи в обхвата на следствената ситуация. Правилните преценка и анализ на първоначалната информация за извършеното корупционно престъпление, ще доведат разследващите до построяване на типичните и възможните следствени версии, очертаване на необходимите първоначални и последващи процесуално-следствени действия и последователността на тяхното извършване, с цел разкриване на криминалистически значимите елементи от състава на корупционното престъпление.

Следствените ситуации, в чиито рамки може да се развие разследването на корупционните престъпления, можем да определим в следните категории, съобразно ролята на активния участник (субекта на престъплението) при формиране на общественонеопасния резултат:

1. Които се развиват при корупционни престъпления с активен участник длъжностното лице (пасивен подкуп) - чл.301-302а от НК и чл.305 от НК;
2. Които се развиват при корупционни престъпления с пасивен участник длъжностното лице (активен подкуп) - чл.304, чл.304а и чл.305 от НК;
3. Които се развиват при корупционни престъпления с активен участник трето, неучастващо в сделката лице (търговия с влияние или посредничество при подкуп) - чл.304б и чл.305а от НК;
4. Които се развиват при корупционни престъпления с активен участник трето лице, нямащо за цел да увеличи патримониума си, нито да получи някакво предимство пред останалите членове на обществото, а преднамерено създавайки обстановка за предлагане, даване или получаване на подкуп, има за цел да навреди на даващия или получаващия подкупа (провокация към подкуп) – чл.307 от НК.

Въпреки различията на посочените следствени ситуации, за решаване могат да бъдат очертани няколко общи задачи:

⁶ Боев, И. Криминалистическа тактика, С., 46-47; Михайлов, Г. Криминалистика, С., 1999. с. 179; Белкин, Р. С. Криминалистическая энциклопедия, Москва, 2000, с. 251; Бахин, В. П. Криминалистика. Проблемы и мнения (1962-2002), Киев, 2002, 189-190.

а) относно времето и мястото, на които ще бъдат или са извършени действията, включени в изпълнителното деяние. Тези задачи се решават чрез определяне на дата, час, част от денонощието, времеви пояс и др. Мястото, на което предстои да бъде извършено или е извършено корупционното престъпление, най-често се определя като служебно или друго помещение, служебен или друг автомобил, извън помещение, в открита местност и др.;

б) изясняване на обстоятелствата, свързани с начина на извършване на корупционното престъпление. Тези задачи се решават чрез разкриване формите на изпълнителното деяние;

в) изясняване на обстоятелства относно личността на извършителя. Тези задачи се решават чрез събиране на доказателства за служебното положение на активния и пасивния участник, за предишни участия в корупционни сделки, за общественото положение и имущественото състояние на субекта, преди и след извършване на корупционното престъпление;

г) изясняване на кръга от правомощия, с които разполагат активният и пасивният субект на корупционното престъпление, кръга от възможности, с които разполага посредникът, за да съдейства за искането, предлагането, даването и обещаването на подкупа, както и кръга от възможности, с които разполага субектът преднамерено да създаде обстановка или условия за извършване на корупционно престъпление.

За решаване на тези задачи могат да бъдат изведени препоръки, свързани с процесуалната дейност по разследване, насочени към всички следствени ситуации:

1. Разпит на свидетели. При някои от корупционните престъпления (активен и пасивен подкуп), когато едната от страните не участва доброволно в сделката, тактически целесъобразно е разследването да започне с разпит на пасивния участник. Съобразявайки се със ситуацията и информацията, източник на която може да бъде този разпит, е от кръга на процесуално-следствените действия, с които може да се постави началото на досъдебното производство, в съответствие с нормата на чл. 212, ал. 2 от НПК. От този разпит разследващият може да получи базова информация за обстоятелствата, подлежащи на изясняване и доказване – посочени в чл. 102 от НПК. Анализирайки тази информация, разследващите органи следва да имат предвид, че свидетелят, който е дал, поискал, предложил или обещал облагата също е субект на корупционно престъпление, което намираме в разпоредбата на чл. 304 от НК. Характерно за корупционните престъпления е, че всички участници в „сделката“ имат интерес тя да се осъществи, да се прояви целения с нея резултат. Всички участници в тази сделка съзнават противоправния ѝ характер. Това ги провокира да вземат мерки за прикриване на престъпната сделка. Тъй като всички участници в престъплението носят наказателна отговорност, те обикновено отказват да дават правдиви показания, създават своеобразна кръгова обща защита⁷.

⁷ Белкин, Р.С... Цит. съч., с.549.

Това процесуално-следствено действие е източник на богата информация за елементите на изпълнителното деяние. Посредством разпита разследващите могат да достигнат до изясняване намерения, цели, мотиви, подбуди за извършване на корупционното престъпление, детайли около водени преговори между участниците в сделката, разговори с подбудители и помагачи. В разпита разследващите поставят въпроси и относно времето, мястото, начина на извършване, предмета на престъпното деяние и др.

2. Оглед, претърсване и изземване. Предмет на огледа и на претърсването са лични или служебни помещения, автомобили, вещи, средства за комуникация и др. Не са рядко ситуациите, в които се извършва и обиск на лице. Дали някое от тези действия ще бъде неотложното се преценява въз основа на първоначалната информация, с която разследващите разполагат, за извършеното корупционно престъпление и с оглед следствената ситуация, в рамките на която ще се развие. Най-често при извършване на претърсване, по повод престъпления от разглеждания вид, се търсят и изземват пари, ценности, средства за комуникация, компютърни конфигурации, документи, които са съставени от длъжностното лице във връзка с неговата дейност, както и други предмети и вещи, относими към предмета на разследването.

При версии, характерни с това, че наследващата се облага е предоставена за извършване на законни действия, включени в кръга на правомощията на длъжностното лице, за доказване на корупционното деяние при огледа, претърсването и изземването, се фиксират основно пари, материални или други ценности, с които е увеличен патримониумът на длъжностното лице.

3. Разпознаване на лица и предмети. Този способ за събиране и проверка на доказателства се прилага най-често в случаите, в които участниците в корупционното престъпление не се познават, като се срещат за първи път при осъществяване на «сделката». Най-чест пример за такава ситуация е извършването на внезапни проверки на физически и юридически лица от различни контролни органи.

4. Назначаване на експертизи. При корупционните престъпления се назначават химически, технически, ценови и експертизи на документи. Пред експертите най-често стоят за решаване въпроси, свързани с естеството на паричните знаци, намиращите се върху тях химически вещества и тяхната идентичност с химическите вещества, намерени върху ръцете, тялото, вещи (чанти, папки, пликосе и др.) на субекта на престъплението; намерените върху имотната облага или други относими към случая вещи, оставени ли са от стойността на имуществото на субекта преди и след деянието, стойността на имуществената облага, съотношение между нея и стойността, с която се е увеличило имуществото на субекта.

5. Възлагане на оперативно-издирвателни мероприятия за установяване извършителя на престъплението, за намиране на свидетели-очевидци, за установяване предмета на подкупа и други, за които в хода на разследването

може да възникне необходимост.

6. Приложение на специални разузнавателни средства (СРС). Използването им в ситуация, в която подкупът предстои да бъде даден или поискан, предложен или обещан, е сред основните способи за разкриване на криминалистически значимите признаци на престъплението. В тази следствена ситуация прилагането на СРС е дейност, която може да предхожда образуването на досъдебното производство за корупционното престъпление (например при разследване на друго престъпление, в хода на което се установят данни за корупционно престъпление).

7. Извършване на следствен експеримент. Чрез това процесуално-следствено действие ще бъдат проверени данните, получени при разпити, огледи и експертизи.

При първата следствена ситуация, която се развива при корупционни престъпления, с активен участник длъжностното лице (пасивен подкуп) - чл.301-302а от НК и чл.305 от НК, въз основа анализа и преценката на първоначалната информация, освен общите задачи, които бяха определени за решаване, се поставят и конкретни. Изяснява се дали длъжностното лице е поискало или е приело облагата, която не му се следва, или е приело предложение или обещание за предоставяне на такава облага; дали това е станало с действие или бездействие, изрично, мълчаливо или с конклюдентни действия; дали деецът сам е поискал или получил облагата или обещанието, или даването им е било опосредено; дали с негово съгласие облагата е дадена, предложена или обещана на друго лице; дали, за да получи неследващата му се облага, деецът е използвал изнудване, посредством злоупотреба със служебното си положение; дали длъжностното лице е извършило или не е извършило действието, което трябва да извърши или да пропусне да извърши, като насрещна престация; дали това деяние осъществява състава на административно нарушение или на друго престъпление.

На изясняване подлежи и служебното положение на получаващия облагата. Тази задача се решава чрез събиране на доказателства за заеманата длъжност и длъжностното му качество, както и за правомощията, с които разполага. На изясняване подлежат обстоятелствата, свързани със заемането на отговорно служебно положение, дали субектът е съдия, прокурор, съдебен заседател, следовател, полицейски орган, служител в държавно учреждение, кооперация, обществена организация, друго юридическо лице, при едноличен търговец, нотариус, частен съдебен изпълнител, дали длъжността му е на ръководен служител или е свързана с пазене или управление на чуждо имущество, дали е арбитър или вещо лице. дал.

За изясняване кръга от правомощия, с които разполага длъжностното лице, се извлича информация от трудов договор, акт за назначаване, типова

или специфична длъжностна характеристика. За да се реализира наказателната отговорност на субекта на престъпленията от разглеждания вид, е необходимо длъжностното лице, да притежава съответните властнически правомощия, за да може да изпълни или да пропусне да изпълни действията, за които получава наследващата му се облага.

В съдебната практика се приема, че субект може да бъде и длъжностно лице, което е овластено да възложи извършването или да разпреди неизвършването на съответните действия, които дават повод за осъществяването на корупционното престъпление. „Субект на престъплението по чл. 301, ал. 1 от НК може да бъде и длъжностно лице, което с действията си по служба създава правнозначими предпоставки друго длъжностно лице да извърши действието по служба, за което е получен дар.“⁸.

Специфичните задачи, които се решават при втората следствена ситуация, която се развива при корупционни престъпления, с пасивен участник длъжностното лице (активен подкуп) - чл.304, чл.304а и чл.305 от НК, са идентични със значимите за първата следствена ситуация, с тази разлика, че на изясняване подлежат служебното положение и служебните правомощия на пасивния участник в корупционната сделка – длъжностното лице.

Специфичните задачи, които се решават в третата следствена ситуация, развиваща се при корупционни престъпления с активен участник трето, неучастващо в сделката лице (търговия с влияние) - чл.304б от НК, са свързани с изясняване на обстоятелства около личността на извършителя и кръга от правомощия, с които разполага. Характерно за субекта на престъпленията, които се развиват в тази следствена ситуация, е, че той не е пряк участник в корупционната сделка. Неговата роля е да въздейства върху длъжностното лице по такъв начин, че да формира у него воля за вземане на решение да извърши или да пропусне да извърши нещо по служба или да въздейства върху друго длъжностно лице. Най-често това корупционно престъпление намира проявление при приватизационни сделки и обществени поръчки. Същественото, което следва да се изясни в тази ситуация, са не действията и поведението на длъжностното лице, а изпълнимостта на поетия ангажимент, като е без значение дали той е реално изпълнен⁹.

В третата следствена ситуация, която се развива при корупционни престъпления с активен участник трето, неучастващо в сделката лице - чл.305а от НК, освен общите, се поставят за решаване и специфични задачи за изясняване посредническата дейност на субекта на престъплението и дали същата не осъществява състав на друго престъпление. Посредничеството е гражданскоправен институт, който в наказателното право намира проявление в корупционното престъпление, криминализирано в чл. 305а от НК. На изясняване подлежат действията на субекта по осъществяване контакт между

⁸ Вж. Решение 486/07.08.1990г. по н.д. 372/1990г. на I н.о. на ВС.

⁹ В този смисъл са Решение № 103/2011 г. на II н.о. на ВКС, Решение № 310/2011 г. на II н.о. на ВКС и Решение № 310/2011 г. на I н.о. на ВКС.

страните по евентуална бъдеща сделка, влиянието му за постигане на съгласие по параметрите на сделката, за вида и размера на облагата, за наличието или липсата на предишни контакти със страните, за фактическото осъществяване на корупционното престъпление. Характерното за тази следствена ситуация е изясняване на обстоятелството дали е осъществена корупционната сделка. При положителен отговор, деецът няма да носи наказателна отговорност за „посредничество при подкуп“, а като съучастник в престъпление по чл. 301 – 305 от НК.¹⁰

В четвъртата следствена ситуация, която се развива при корупционни престъпления с активен участник трето лице, нямащо за цел да увеличи патримониума си, нито да получи някакво предимство пред останалите членове на обществото, а преднамерено създавайки обстановка за предлагане, даване или получаване на подкуп, има за цел да навреди на даващия или получаващия подкупа (провокация към подкуп) – чл.307 от НК, освен общите, се поставят за решаване и специфични задачи. Те са свързани с изясняване на провокационните действия. Преднамереното създаване на обстановка или условия, достатъчни за да предизвикат предлагане, даване или получаване на подкуп, се проявява при склоняването, убеждаването или мотивирането по начин, достатъчен за да формира у склонявания определено решение. Провокацията може да бъде насочена към всяка от страните в корупционната сделка. Прието е в съдебната практика, че „Провокация има само тогава, когато лицето, даващо подкупа, цели единствено да разобличи този, който получава подкупа. Не е налице провокация, когато получаващият предварително го е поискал и този, който го дава, цели да получи някаква облага срещу него“.¹¹

В заключение следва да се уточни, че колкото и различни да са следствените ситуации – като съчетание от обстоятелства с обективен и субективен характер, създаващи определена обстановка, в границите на които протича едно разследване за корупционното престъпление подкуп, толкова разнородни са задачите, които могат да възникнат пред разследващите органи в хода на това разследване. Правилното определяне на тези задачи ще доведе до конкретизиране на възможните и необходими процесуално-следствени действия, които да бъдат използвани, за да се разкрият криминалистически значимите признаци на престъпленията от разглеждания вид. Успешното приключване на делата за подкуп и реализиране на наказателната отговорност спрямо субекта, ще докаже ефективността на създадената от законодателя система от мерки за противодействие на корупционните престъпления¹², като израз на загрижеността на държавата и в съответствие със създадената от нея наказателноправна защита срещу този особено опасен за обществото вид деяния.

¹⁰ В този смисъл е Решение №566 от 24.01.1983г. по н.д.№545/1982г. на I н.о. на ВС.

¹¹ Вж. решение № 71/1979г. на ВС.

¹² Повече за законодателната рамка за противодействие на корупцията – вж. Антонов, С. Държавна политика за противодействие на организираната престъпност, Сб. Доклади от международна научна конференция на тема: „Противодействие на радикализацията и тероризма”, София, 2017, 100-106.

ЛИТЕРАТУРА

- Антонов, С. Държавна политика за противодействие на организираната престъпност, Сб. Доклади от международна научна конференция на тема: „Противодействие на радикализацията и тероризма”, София, 2017, 93-120;
- Бахин, В. П. Криминалистика. Проблемы и мнения (1962-2002), Киев, 2002;
- Белкин, Р.С., Вакарелски, И., и др. Криминалистика, София, 1972;
- Белкин, Р. С. Криминалистическая энциклопедия, Москва, 2000;
- Боев, И., Криминалистическа тактика, София;
- Михайлов, Г. Криминалистика, София, Свят и наука, 1999.

За контакти: Йорданка Стаматова, главен юрисконсулт в РД „Гранична полиция“ – Русе, email: jd_stamatova@abv.bg

ПРАВЕН РЕЖИМ НА ДИСЦИПЛИНАРНАТА ЮРИДИЧЕСКА ОТГОВОРНОСТ НА СЛУЖИТЕЛИТЕ В МВР

Велислава Ачева

Abstract: *The paper examines the problems concerning the issue of the legal disciplinary responsibility, outlines some important directions, which determine the current tendencies in the legal regulation of the issues related to the disciplinary legal responsibility of the MoI staff*

Key words: *legal liability, corruption, personnel*

ВЪВЕДЕНИЕ

Изследването на проблематиката, която поставя материята на юридическата дисциплинарна отговорност, очертава някои важни посоки, които обуславят съвременните тенденции в развитието и правното регулиране на въпросите, свързани с дисциплинарната юридическа отговорност на служителите в системата на МВР.

ИЗЛОЖЕНИЕ

Юридическата отговорност притежава определени правни характеристики, които я отличават от останалите видове отговорност. Тя всякога произтича от правонарушения. Осъществява се по специален ред и от специализирани органи. Това се случва чрез налагането на юридически санкции, които са предвидени в съответните правни норми. Именно юридическите санкции в най-голяма степен придават юридически характер на този вид отговорност. В основата на императивния и принудителния характер на правото стои юридическата санкция. Нейното наличие в правното явление и последващото ѝ реализиране, е предвидено, за да обезпечи общозадължителната сила на правото. Без наличието на санкциите и специфичния за тяхното осъществяване държавно-принудителен ред, не е възможно да се осигури нормалното протичане на правно регулираните обществени отношения.¹

Субектите на юридическа отговорност по необходимост са субекти на правото. Те могат да бъдат два основни вида. Първият вид е този, спрямо когото се осъществява юридическата отговорност – това е лицето, извършило правонарушението, за което следва да понесе съответната юридическа санкция, изразяваща се в ограничаване на негови законни права и интереси. За да бъде годен субект за понасяне на юридическа отговорност, той трябва да притежава правното качество дееспособност. Вторият вид е този, който осъществява юридическата отговорност – това най-често е държавен орган, който притежава властнически правомощия. Той има едновременно правото и задължението да осъществи юридическата отговорност като определя конкретната юридическа

¹ По-подробно за юридическата санкция – вж. Антонов, С. Юридическата санкция, Научни трудове на Русенския университет, том 54, серия 7, 2015, 128-138.

санкция и я реализира. За да изпълни тази задача, органът следва да е компетентен, т.е. да му е нормативно възложено такова правомощие.

Следва да се отбележи, че юридическата отговорност има за обект определени блага и ценности, които са правно защитени. Тя има както принудителна, така и превантивна функция.²

Видовете юридическа отговорност се разграничават в зависимост от вида на извършеното правонарушение и налаганата за него санкция:

- Наказателна – осъществява се при извършено престъпление, юридическата санкция, за което е наказание;
- Административна – осъществява се при извършено административно нарушение, за което санкцията е административно наказание;
- Дисциплинарна – осъществява се при нарушение на трудовата дисциплина, за което съответната санкция е дисциплинарно наказание;
- Гражданска – осъществява се при извършено гражданско правонарушение, като гражданската санкция е обезщетение.

Като един от видовете юридическа отговорност, предвидени в нашето законодателство, дисциплинарната отговорност се регламентира в множество закони, които уреждат трудови и служебни правоотношения, а именно Кодекса на труда, Закона за Министерството на вътрешните работи, Закона за държавния служител, Закона за Държавна агенция „Национална сигурност”, Закона за Националната служба за охрана, Закона за адвокатурата, Закона за съдебната власт и в други закони, с които се регламентира статутът на определени служители.

Чл. 8 от Конституцията на Република България полага разделението на властите в Републиката на три вида – изпълнителна, законодателна и съдебна. Министерството на вътрешните работи и в частност неговите служители, попадат под егидата на изпълнителната власт. С оглед специфичните функции, които са поставени пред нея, Законът за администрацията постановява, че в изпълнителната власт работят държавни служители и такива по трудови правоотношения. С оглед спецификата на осъществяваните от нея дейности следва да уточним, че и трудовите правоотношения в изпълнителната власт се регулират от специализирано законодателство, а именно Закона за МВР, Закона за държавния служител, Закон за администрацията, Закона за местното самоуправление и местната администрация и др.

За да изпълни изискванията за служител в системата на МВР лицето следва да отговаря на предписаните в чл. 155, ал. 1 от Закона за МВР изисквания, а именно:

1. да има само българско гражданство;
2. да не е осъждано за умишлено престъпление от общ характер,

² Вж. Антонов, С. Принципи и функции на юридическата отговорност, Научни трудове на Русенския университет, том 53, серия 7, 2014, 61-66.

независимо от реабилитацията;

3. да не е привлечено като обвиняем или да не е подсъдимо за умишлено престъпление от общ характер;

4. да отговаря на специфичните изисквания за възраст, образование, физическа годност и психологична пригодност, определени с наредба на министъра на вътрешните работи;

5. да отговаря на медицинските изисквания за работа в МВР, определени с наредба на министъра на вътрешните работи.

Дисциплинарната отговорност на служителите е нормативно уредена в Глава осма от ЗМВР – Дисциплинарна отговорност /чл. 194 - чл. 215/, а за служителите работещи по трудово правоотношение в Глава девета, раздел III от Кодекса на труда – Дисциплинарна отговорност /чл. 186 - чл. 199/.

Нарушението на служебните задължения е вид правонарушение и като такова, то притежава всички общи негови признаци:

- човешко деяние – изразяващо се в действие или бездействие;
- обективна страна – деянието се характеризира всякога с признаците „противоправност” и „наказуемост“. Действието или бездействието нарушава нормативно установеното поведение, поради което за него се предвижда и съответно наказание;
- субективна страна – деянието се характеризира с признака „вина”. Деецът трябва да е действал виновно, в противен случай няма да понесе отговорност за извършеното.³

Противоправността е състояние на обективно несъответствие между правно дължимото и фактически осъщественото поведение. Меродавно за наличието на противоправност в областта на дисциплинарната отговорност е несъответствието само с правни и с определени морални задължения, но не и с други неюридически задължения. Моралните задължения, които са вменени на държавните служители в системата на МВР, са установени в Етичния кодекс за поведение на служителите в МВР. Ако не са вменени с него, не може да бъде търсена отговорност за съответното деяние.

Вината е особено психическо отношение на дееца към извършеното от него противоправно деяние, което се проявява в две форми – умисъл и непредпазливост (небрежност). По психическото си съдържание (интелектуално и волево) вината при нарушението на служебната дисциплина не се различава от вината при другите видове правонарушения. За наличието на нарушение на служебната дисциплина, формата на вината поначало е без значение. Някои нарушения обаче, поради спецификата на техните състави, могат да бъдат осъществени само умишлено, но не и по небрежност. Поначало нарушенията на служебната дисциплина съставляват както умишленото, така и небрежното изпълнение на служебните задължения.

³ Вж. Пак там, 60-61.

Дисциплинарното нарушение може да бъде осъществено като „формално” и като „резултатно” („вредоносно”). В първия случай съставът му се изчерпва с включване на признаци относно субекта, противоправността, наказуемостта и виновността на деянието. Във втория случай, когато според закона съответното правонарушение има и определен противоположен резултат, съставът му се характеризира и с допълнителни признаци относно правнорелевантния резултат (обикновено – вреда) и причинната връзка между този резултат и деянието, осъществено от конкретния служител. Липсата на някой от признаците, включени в състава на дисциплинарното нарушение, пречи за възможността за налагане на дисциплинарно наказание.

Като възможни дисциплинарни нарушения в ЗМВР са категоризирани следните видове деяния:

1. неизпълнение на разпоредбите на този закон и на издадените въз основа на него подзаконовни нормативни актове, на заповедите и разпорежданията на министъра на вътрешните работи, заместник-министрите и главния секретар на МВР и на преките ръководители;

2. неизпълнение на служебните задължения;

3. неспазване на служебните правомощия;

4. неспазване на правилата на Етичния кодекс за поведение на държавните служители в МВР.

За извършените дисциплинарни нарушения от служителите на МВР могат да бъдат наложени следните дисциплинарни наказания:

1. мъмрене;

2. писмено предупреждение;

3. порицание;

4. забрана за повишаване в длъжност за срок от една до три години;

5. предупреждение за уволнение;

6. уволнение.

Трябва да се отбележи, че в ЗМВР е възприет интересен подход за определяне (индивидуализиране) на наказанията. В разпоредбите на чл. 198-203 са изброени конкретни дисциплинарни нарушения, за които се налага съответния вид дисциплинарно наказание. По този начин законодателят е ограничил в много голяма степен възможността за преценка от дисциплинарнонаказващият орган какво наказание следва да се наложи на провинилия се служител. ЗМВР въвежда принципните положения, че за едно и също дисциплинарно нарушение може да се наложи само едно дисциплинарно наказание, както и за реализиране на дисциплинарната отговорност независимо, че деянията на служителите могат да са основание за търсене и на друг вид юридическа отговорност.

Нарушенията на служебната дисциплина в системата на МВР, които

разкриват корупционен елемент, представляват много тревожна тенденция. За ограничаване на дисциплинарните нарушения, включително корупционните практики, е създаден и специализиран вътрешноведомствен орган – Дирекция „Вътрешна сигурност“.

В тази връзка следва да представим обзор на доклад на ЕС от 2016 г., в който са поместени конкретни цифри, касаещи темата с корупцията в системата на МВР. В статистиката, която представя МВР, общата численост на служителите на МВР с полицейски функции е 27 463. От тях в цялата страна в качеството на полицейски служители работят общо 22 305 души, служителите с полицейски функции в ГД „Гранична полиция“ са 5 158. Пожарникарите и спасителите в ГД „Пожарна безопасност и защита на населението“ са 6 761.

Държавните служители по ЗДСЛ /чл. 142, ал. 1, т. 2 от ЗМВР/, изпълняващи дейност в общата и специализираната администрация, са общо 4 232-ма в структурите на МВР в цялата страна. Лицата, работещи по трудово правоотношение /ЛРТП/, са 6 804.

Общият брой на служителите с полицейски функции, държавните служители и ЛРТП, в структурите на МВР в цялата страна – главни и областни дирекции, СДВР, дирекции и специализирани дирекции – е 45 260 души.

По представени данни от МВР през 2018 година се работи по 183 сигнала за дисциплинарни нарушения от държавни служители. По тях са проверени и се проверяват 209 лица. От които 100 – служители на МВР, 31 – служители на Агенция Митници, 11 – данъчни служители, 11 – общинска администрация, 11 – служители на съдебната власт, 11 лица в здравеопазването и 19 в държавните предприятия.

Резултати: 11 преписки – изпратени в прокуратурата по отношение на определяне на компетентност, 27 – непотвърдени сигнали, 13 – дела, 6 дознания, 115 проверки продължават.

За сравнение през 2017 година са проверени 181 служители на МВР. По 27 от тях работата е прекратена.

МВР обяви наличието на тревожна корупционна обстановка в София, Свиленград, Петрич, Видин, Варна и Русе.

Най-често констатирани нарушения на служителите в МВР:

1. Подпомагане на престъпната дейност на криминален контингент;
2. Участие в канали за нелегален трафик на хора през държавната граница;
3. Участие в канали за контрабанда на стоки и крадени МПС
4. Изнудване на граждани
5. Нерегламентирани контакти с криминално проявени лица

ЛИТЕРАТУРА

- Антонов, С. Принципи и функции на юридическата отговорност, Научни трудове на Русенския университет, том 53, серия 7, 2014;
- Антонов, С. Юридическата санкция, Научни трудове на Русенския университет, том 54, серия 7, 2015;
- Бойчев, Г. Юридическа отговорност, Юриспрес, 2015;
- Колев, Т. Теория на правото, Сиела, 2015;
- Ташев, Р. Обща теория на правото, Сиби, 2010;
- Торбов, Ц. История и теория на правото, Издателство на БАН, 1992;
- Доклад на ЕС от 2016 г.

За контакти: Велислава Ачева, докторант в катедра „Публичноправни науки“, Русенски университет “Ангел Кънчев”, e-mail: vacheva@uni-ruse.bg.

ПРОФИЛ И ХАРАКТЕРНИ ОСОБЕНОСТИ НА ПОСРЕДНИКА ПРИ ТЕЛЕФОННАТА ИЗМАМА

Иван Иванов

Abstract: *The article, listed below, describes a practical judicial phenomenon, part of the telephone fraud (a typical contemporary crime) – the fact it is always committed in a party. That's why the author believes the figure of the umpire deserves a full separate examination, especially when it is so interesting of legal, criminalistic and psychological aspect. Those three main lines are described in separate parts of the paper-work, supported with examples among the real crime-cases – most of them of the author's practise and the rest – widely spread by the national mass-media. A short summary phenomenon's history is also included to illustrate the development of criminal behavior. The different ways of the criminal behavior itself are also examined. The literary works (listed in the last part), written by honoured authors and scientists, are used when connected with the subject to prove and fully describe the author's theses.*

Key words: *telephone fraud, crime, umpire, investigation, police*

Телефонната измама е изключително интересно от наказателноправна гледна точка престъпление по няколко признака – същото е изключително съвременен феномен, свързан с определени технически достижения, бързо получава елемент на трансграничност и др. Тук ще бъде разгледан още един уникален аспект – практически това престъпление винаги се извършва чрез съучастник и то от определен вид. Теоретично и с оглед исторически сравнително-правен анализ, това невинаги е било така. В началните години след появата на това престъпление, деецът, въвел в заблуждение лицето, сам се срещаше със същото или го напъстваше да остави паричните суми на безлюдни открити места или в импровизирани тайници и след това ги вземаше лично. Това криеше съществени рискове от разкриване за извършителя и само за кратко време комбинативната криминална мисъл достигна до решение на този сериозен за нея проблем, въвеждайки фигурата на посредника(наричан по-долу „муле“). В действителност се въведе принцип, сходен на този на електрическата верига – нейн краен елемент е мулето, като при залавяне на същото веригата се прекъсва, т.е. посредникът действа като предпазител (бушон), който подсигурава основното престъпно звено – фактическият извършител, осъществил телефонния разговор (т.нар. „въртач“) и въвел в заблуждение пострадалия, който притежава и техническото обезпечение за извършване на деянията – телефонни апарати и сим-карти, както и печели основния дял от парите и ценностите, от които пострадалото лице самоволно се лишава, водено от неверни представи.

Следва да се направи следното принципно разграничение. В комплексното изследване на Прокуратурата на Република България, поместено на интернет-сайта www.prb.bg, озаглавено „Изследване на престъплението измама, извършвана по телефона, за периода 2011 – 2015 г.“, на стр. 15 е извършено разграничение, като е посочено, че в престъпната структура освен „въртач/въртач“, съществуват още две звена – „на второто ниво са т.нар. „хора с коли“. Това са лицата, които ще транспортират парите от населеното място, където са предадени, до населеното място, където са извършителите. Най-често за такива

се наемат шофьори на таксите, хора, които си търсят работа по обяви и др.“, а „на третото ниво са т. нар. „мулета“ или „посредници“, които вземат парите от приносителите. В някои случаи те лично се срещат с лицето от второто ниво, а в други – им се нарежда да оставят парите до определен пътен знак, билборд или на друго място, откъдето се вземат.“ Посочено е, че е възможно второ и трето ниво да съвпадат. Според практическия опит и информацията, анализирана от автора, неговото мнение е, че посоченото в изследването е по-скоро изключение, а по-честата ситуация е сливане на второ и трето ниво, т.е. в посоченото изложение описваната фигура на посредника („муле“) обхваща и посоченото в цитираното изследване второ ниво. Сливането между двете функции е по-често срещано по две причини – на първо място, за да се въведе участник, който да вземе оставената парична сума и да я занесе на извършителя, често на мястото на извършване на престъплението или на домашния му адрес, рискувайки от една страна проследяване и разкриване на цялата престъпна схема, а от друга бягство с цялата парична сума, е нужно да се намери доверен на извършителя човек, който или да бъде изцяло изначално информиран и да е приел ролята на съучастник или да бъде държан в пълно неведение за обстоятелствата със сериозния риск при съмнение да възникне междуличностен конфликт, отказ от участие и дори сигнализиране на правоохранителните органи. Втората причина, явяваща се обективна пречка за масовото „внедряване“ на второто, междинно ниво в престъпната организация, е фактът, че следва да се отдели допълнително възнаграждение от вече намалената (поради хонорара на мулето на третия етап) инкриминирана сума или набор ценности. Видно е, че използването на второ ниво при измамата е съпроводено със значителни трудности и изисква съществен материален ресурс срещу не съвсем ясни позитиви за престъпника. Достатъчна сигурност се осигурява или чрез сливане на двете роли и поставяне задача на мулето да закара парите на фактически извършител или чрез задание за оставянето им на открито и лесно наблюдаемо място, откъдето спокойно след известно време извършителят ги взема сам, като преди това е взел охранителни предпазни мерки.

1) Наказателноправна характеристика и практическото ѝ приложение. Психични конфликти в съзнанието на посредника и психо-поведенчески особености според определени криминални сценарии.

От гледна точка на материалното наказателно право, мулето има функцията на съучастник. В зависимост от вида престъпление и съгласно чл. 20 от НК, същото обикновено е класически помагач. Има случаи обаче, в които мулето е и съизвършител – когато едно от въвелите в заблуждение пострадалия лица отива да вземе парите, докато другият непрестанно поддържа телефонен разговор. Относно фигурата на мулето най-съществен е проблемът дали същото следва да носи наказателна отговорност – дали съзнава свойството и значението на деянието, както и обществената му опасност, знае ли изобщо, че участва в телефонна измама или не. Макар и рядко, наистина се наблюдават случаи, в

които мулето не следва да носи наказателна отговорност, тъй като не осъзнава, че участва в измама и по този начин не възприема съставомерен и изискуем за отговорността елемент от престъплението. Това действително поражда сериозна дилема пред правораздавателните органи, затруднява разследването и за да бъде изяснено, следва да бъде изследвана подробно не само функцията на мулето, неговата личност и поведение по време на престъплението, а и начинът, по който същото е влязло в контакт с измамниците и информацията, която е възприело.

Първоначално мулетата биват набирани по на пръв поглед безпроблемен и законосъобразен начин – чрез обяви най-често в интернет или печатни издания или чрез депозиране молби за работа от самите кандидати. Набират се кандидати без трудова заетост към конкретния момент, заинтересовани от почасова работа и ежедневно заплащане. Контактът започва по телефона като на кандидата се обяснява, че следва да изпълнява куриерска дейност, свързана с пренасяне на документи, като ще му се заплаща ежедневно, а при пътуване в провинцията – ще му се поемат и пътните разходи. Само по себе си предложението е твърде примамливо и обикновено всички лица, търсещи работа и намиращи се по презумпция в затруднено финансово и социално положение приемат с положителност и доверие офертата. Този момент на екзалтация бива ловко усетен и използван от измамниците. Почти веднага на кандидата се възлага и поръчка – с оглед същия да се убеди в сериозността, натовареността и големия оборот на фирмата-работодател. На лицето се обяснява, че следва да вземе документи или пари от определен адрес като същите следва да му бъдат предадени от лице на адреса. Обикновено тук е повратната точка не само в психологически, а и наказателноправен аспект. До посочения момент за мулето на практика е невъзможно да разбере, че от него се очаква да участва в престъпление. Признаци на същото липсват, напротив – налице са елементи от валидно трудово или гражданско правоотношение. Следващият момент – обяснението на детайлите на посредничеството, може на практика да се развие в два елемента: 1. да се обясни на мулето, че следва да получи пари – което е първоначална и силна индиция за участие в нещо незаконно и е първият момент, в който следва да възникне конфликт в съзнанието на посредника. Относно конфликта в съзнанието и подсъзнанието, влиянието му върху действията и криминогенната активност, фрустрацията, както и последващата мотивираност на деянието.¹ 2. да се обясни, че следва да се вземат документи, с което практически се усилва доверието на мулето към извършителя, макар че и тук е възможно да възникне определено недоверие, което да изостри вниманието на набелязаното за посредник лице към понататъшното развитие на ситуацията.

Следващият елемент има няколко вариации на развитие. На практика тук е кулминацията не само в развитието на самото престъпление (т.е. имущественото разпореждане на измамения и осъществяването на имотната вреда, свързано с напускането на материалните блага на патримониума му), но и във взаимодействието между посредника и измамника и възникналите от това

¹ Вж. повече за престъпното деяние Станков, Б. Психология на престъплението“, С., 2006.

множество конфликти в съзнанието на първия. На първо място има ситуации, в които на посредника директно се обяснява за какво става въпрос като му се посочва и сумата, която същият следва да задържи за себе си като хонорар. Същата обикновено е в порядъка между 10-30% от предаденото от измамения и често е достатъчно мотивираща, за да преодолее психологическите бариери в правосъзнанието на посредника. Тук е мястото да се отбележи, че отказвайки се на този етап, посредникът не би носил наказателна отговорност, би изразил ясна позиция, етика, морал и високо правосъзнание. За съжаление обаче това се случва рядко. Поемайки задължението да следва указанията на измамника, посредникът се превръща в класически помагач и следва да носи пълна наказателна отговорност за действията си.

На второ място има ситуации, в които на посредника се обяснява, че следва да вземе пари от съконтрагент по сделка с фирмата възложител. Дотук това не би следвало да събуди основателни подозрения у посредника и не следва да му навлече наказателна отговорност, но виждайки, че парите се предават от възрастен човек (в 99% от случаите), често са увити в плик или се дават без опаковка, предвид на постоянния информационен бум, изобилстващ от разяснителни кампании по медиите, особено по телевизии, като не липсва и участието на печатни медии, предупреждения на МВР, разкази на пострадали, вкл. в широко ползваните социални мрежи, то не остава съмнение за каква ситуация става въпрос. И точно тук в повечето случаи се разразява практически сериозният вътрешен конфликт в съзнанието на посредника – а именно нуждата от вземане на решение, като от една страна стоят аргументите на правосъзнанието, а от друга – на материалния интерес. Тук е първият сериозно рисков момент от неблагоприятно развитие на ситуацията за автора на деянието (вторият е след вземането на парите и информиране на приносителя за сумата, тъй като същият може да реши да я задържи за себе си, като понякога го прави и се достига до почти комичен момент, в който същият бива задържан по анонимен сигнал до органите на МВР, подаден от самия измамник). Това е съзнавано и прогнозирано от измамника и неговите възможни съучастници, като лицето, което контактува с посредника (при нужда от непрекъснат телефонен разговор измамниците най-често са двама, като единият заблуждава пострадалото лице, а другият непрестанно насочва посредника чрез друг телефонен разговор, като това е често необходимо при първоначално набиране на ново муле), непрестанно окуражава посредника, карайки го да действа бързо, за да намали времето му за вътрешно колебание и да попречи на възможно правно положително действие. Този твърде кратък в темпорално отношение момент (само няколко секунди), е твърде интересен в психологически и криминологически аспект. На първо място впечатление правят сериозните психологически умения на измамниците. Обикновено без да са изучавали такива науки, често без да имат и средно образование, извършителите на телефонни измами винаги са хора с прекрасно развит нюх и практически усет и често вродени психологични способности. Предвид липсата на трудова

и образователна ангажираност, същите имат премного свободно време да упражнят и развият същите и попаднали отрано в криминогенна среда, умеят прекрасно да манипулират посредника дори при опосреден контакт по телефона, като използват отработени и професионални методи, до които са достигнали практически, като са ги проверили на принципа „проба-грешка“ в богатата си криминална и девиантна активност. При усещане на колебание, се използва принципа на налагащия се авторитет – т.е. на посредника се задават прости команди с твърд тон, като колебаещото се лице „се оставя“ на лидера и следва заповедите му, като няма време да вземе решение и да премине към фактически действия съобразно собствените си желания, принципи и добродетели. При колебание на лице в затруднено материално положение или влияещо се повече от нормалното от материалните придобивки (за което измамникът е събрал немалко информация в разговора до момента, тъй като кандидатът за работа добросъвестно му е споделил финансовото си положение, а по реакциите му при запознаване с детайлите на работата и възнаграждението за измамника става ясно как са наредени приоритетите в съзнанието на лицето, с което води диалог), на посредника се посочва отново размера на „комисионна“ му и му се натрапва, че от него се искат твърде малко усилия, свързани само с вземане и транспортиране на сумата.

На следващо място следва да се обърне внимание на сериозния конфликт в съзнанието на посредника. Същият несъмнено е налице – за броени секунди от нормална позволена от правото, икономическа ситуация на изпълнение на трудови задължения, лицето попада в криминална ситуация, противоправна по своя юридически характер и силно морално осъдителна, предвид възрастта на пострадалото лице. Това не може да не доведе до моментна фрустрация дори у лица с по-ясно изразени престъпно-девиантни наклонности. Начинът, по който ще бъде разрешен конфликтът от самото лице обаче бележи на само наказателната му отговорност в бъдеще, а и охарактеризира и неговата личност. Приемайки да участва в престъпното деяние, било почти веднага, било след дълга и мъчителна вътрешна борба, посредникът се превръща в съучастник в престъпното деяние. За наказателното право и процес и за размера на отговорността, а и за обществената опасност на практика няма разлика дали посредникът веднага е приел да съучаства, дали се е досещал преди това или е извървял дълъг и бавен път до това решение – резултатът е един и същ и общественотоопасните последици са еднакви. Считам, че дори е по-морално осъдително решението да се съучаства, взето от лице, смятащо, че притежава сравнително стабилни морални устои пред попадането в такъв съблимен и конфликтен момент и след вътрешно противоборство между правосъзнанието и психологическите и обществени задръжки и желанието за бързо и противоправно забогатяване. Подобен конфликт по-скоро изразява автолицемерие, тъй като на практика показва безсилието на положителното у вътрешната страна на лицето да се противопостави на престъпния стимул. При лицата с минимализиран такъв конфликт нещата са доста по-ясни и същите

поне не се замозалтъгват в самооценката за себе си и своето правосъзнание, като познават несъществеността на етичните си задръжки. Естествено, конфликтът би могъл да бъде разгледан в светлината на психоанализата на Фройд, като типично противопоставяне на свръх-егото като задръжките, изискуеми от обществото и правото и привнесени отвън в съзнанието и психиката и сблъскващи се с първичния мотив на съзнаването, както и на несъзнаването (Аз-а) за облагодетелстване, изразяващо естественото влечение егоистично и дълбоко лично стремление към подобряване на съществуващото положение и получаване на блага с минимум усилия, в което практически се корени отчасти щастието и техническия прогрес. Възведено до крайност, подобно съждение, макар и вярно в основата си, би довело до твърде неправилни изводи и резултати, като се достигне до оправдаване на дееца за неговото съучастие в престъпление поради факта, че за всеки човек е естествено да се стреми към подобряване на собственото си положение и демонизиране и негативно хиперболизиране на задръжките, налагани от обществото, като ретроградни и фрустриращи индивида. Някак естествено се натрапва печално известният (за произведението и автора, тъй като на практика незаслужено се е превърнал в мото и сентенция на иначе задълбочен и интересен труд в зората на науката криминология) в криминологичната литература цитат, че не трябва да се вини тигъра, че изяжда антилопата². Дебело следва да се подчертае, че основният стожер не само на съвременното общество, а на обществото изобщо от самото му начало е стремежът към справедливост и нейното опазване. Примери за това могат да се намерят дори у някои животински съобщества. Тоест нуждата от спазване на определени правила, първоначално религиозно определени, с митична санкция, после включени в правния обичай, а след това и нормативно установени, е не само необходимост, но и белег за развитие на индивида и обществото.

Следва да се напомни, че свободата е споделена и осъзната отговорност – към себе си и свободата на другия, изисква самодисциплина, и не е тъждествена на слободията. Самодисциплината от своя страна следва да бъде обезпечена с обществена дисциплина, тъй като нормата за достатъчност на същата не следва да бъде оставяна в ръцете на всеки индивид отделно, тъй като същият не съществува сам за себе си, а е част от по-голяма социална група, следователно е нужен общ критерий. Постоянната борба на индивида с престъпните стимули всъщност обхваща доста плътно ежедневието му. Точно по това същият се различава от звяр, задоволяващ естествените си нужди непосредствено и без зачитане правата на околните и всъщност е белег на личностовото изграждане на индивида и неговото развитие, като неизменно е свързано с известни трудности и компромиси, ежедневна автоцензура, която често не се и осмисля. Естествено, не говорим за случаи, когато деецът има последващо правомерно поведение и повлиян от вътрешния конфликт, макар и след извършване на престъплението, съдейства за неговото разкриване и установяване и залавяне

² Ломброзо, Ч. Престъпникът, изд. „Екстрем“, 1999.

на извършителя. Тук следва да попадне и възможният вариант, при който на мулето се разяснява, че следва визуално да проследи оставянето на парите от измаменото лице, като същите обикновено биват оставени на небудещи подозрение места – в кофи за боклук, до тях, под камъни, до билбордове, до храсти и дървета, в паркове и градини. Тук на практика липсва абсолютно всякаква „интрига“ за посредника – ситуацията е кристално ясна и не е възможно да има никакво колебание относно нейната същност.

Третият възможен сценарий е на посредника да се посочи, че следва да вземе документи. Тук е възможно действително мулето да не разбере, че става дума за измама, тъй като често възрастният пострадал предава парите в запечатан плик, понякога наистина с документи, т.е. да е налице несъставомерност на деянието по чл. 209, ал. 1 от НК от субективна страна. Има случаи обаче, когато измамата е твърде очевидна и ситуацията се развива по горепосочения начин. Посочената ситуация предполага трудности в един много по-късен етап – при привличането към наказателна отговорност в хода на досъдебното производство (чл. 219 НПК), при изготвянето на обвинителен акт и внасянето му в съда и при произнасяне на присъда. Тук магистратът следва да прецени извършено ли е деянието от дееца, извършено ли е виновно и съзнавано ли е престъплението. В първите два случая това следва да реши наблюдаващият делото прокурор, който следва да състави обосновано предположение, съобразно наличните валидно и законосъобразно събрани доказателства и собствените си юридически и логически познания да ги осмисли поотделно и в съвкупност и за всеки отделен случай да ги подсумира под определена правна норма – била тя престъпен състав или не. При недостатъчна убеденост в авторството и съзнаването на вината, лицето не би следвало да бъде привличано в качеството на обвиняем или макар привлечено, срещу него да не бъде внасян обвинителен акт. Практически въпросът за наказателната отговорност на дееца се осмисля поне три пъти по същество в наказателния процес, което е сравнително добра гаранция за справедливост. Затова и този етап практически поднася диаметрално противоположни разрешения – от прекратяване на производство и оправдателна присъда поради несъставомерност от субективна страна (ръководно-решаващият орган в съответната фаза на процеса е решил, че посредникът не е съзнавал престъпния характер на ситуацията и участието си в нея), до осъдителни присъди със сериозни наказания – т.е. и прокурорът, и съдебният състав са сигурни, че не е било възможно посредникът да се е заблудил в криминалния характер на събитието и да е допускал друга, правомерна възможност.

На последно място бих разгледал казусите, при които липсват достатъчно доказателства относно наличие на субективна страна с оглед колебание относно съзнаването и по-точно дали в конкретната ситуация изобщо е било възможно да се осъзнаят съставомерните елементи, но когато на посредника се разпореди да остави взетото на пусто място – пр. до камък на поляна извън населено място, на кръстовище на извънградски пътища и т.н. Практически колебанието

свършва тук – при наличието на настоящата информационна обезпеченост относно всички елементи на телефонната измама и при наличието на сериозна колизия между първоначално поставената уговорка за проста доставка на документи или предмети и последващото желание на „възложителя“ същите да бъдат оставени на посочените места. Най-малкото ситуацията изглежда изключително неправдоподобна – защо, след като става въпрос за нормални гражданскоправни отношения, се избягва директен контакт с възлагащото лице и директно получаване на доставката?! И защо същата следва да се остави точно там – на открито място, удобно за наблюдение и почти невъзможно за обезпечение от полицейски сили, които да останат скрити! Също толкова нелепо звучат защитните версии на задържани лица, твърдящи, че са наети на работа и не са знаели, че става въпрос за престъпление, когато измаменото лице предаде бижута или предмети от ценен метал³ – тук самите действия на мулето опровергават защитната версия, защото не оставят друга възможност, предвид спецификата на вещите, особено в комбинация с факта, че същите често се предават от възрастен човек или изобщо не се предават лично, а са оставени на специфични места, което постоянно се посочва по средствата за масова информация като характерен признак за наличие на телефонна измама.

2) Типологизация на посредника. Линии на поведение.

Относно криминологическата типологизация на посредниците следва да се има предвид, че като че ли липсват особени стерiotипи и твърди правила. Това сочи и цитираното изследване, което също среща трудности за извеждане на общовалидни характеристики – „Лицата, които подпомагат фактическите извършители – куриерите (мулетата), пренасящи инкриминираните суми, са от различен етнически произход, пол, възраст, образование, трудов стаж, местоживееене, криминални регистрации и минали осъждания.“ Със сигурност съществува предпочитание по полов признак – за мулета почти винаги се подбират мъже, като единият от двата познати ми в детайли случаи с муле от женски пол на практика внедри разследваща журналистка в престъпната схема и доведе до залавяне и бързо осъждане на инициатора на деянието и негов основен извършител – лице от мъжки пол, осъждано за подобно деяние, оказало съпротива при арест, с което бе извършило ново престъпление, нанасяйки телесна повреда на полицейски орган от състава на МВР при изпълнение на служебните му задължения. След ареста на лицето и събирането на доказателствен материал, същият призна вината си и се възползва от възможността на чл. 382 и сл. от НПК да сключи споразумение с прокуратурата. Няма предпочитана възраст за вербуваните като мулета лица, съществува общ диапазон – между 20 и 50-55 г., като на територията на столицата по-често мулетата са на възраст над 40 г. Прави впечатление, че често при случаи с такъв тип мулета, външното им описание, дадено от

³ В прокурорската ми практика има случай на измама, извършена в края на м. февруари 2017 г., при която пострадалият оставя до вратата на къщата си златните зъби на съпругата си, които след това са взети от посредник, който след това твърдеше, че не е знаел, че участва в престъпление.

пострадалите лица, е твърде сходно и притежава устойчиви белези, което води до извода, че макар да е невъзможно да става въпрос за едно и също лице, то правораздавателните органи са изправени пред професионални посредници, членове на престъпната група, чиято функция е именно гореописаната, което говори не просто за предварително разпределение на ролите, а за тип професионална криминална специализация („професия муле“) на определени лица, като същите са свързани само с определени, конкретни престъпни групи. При горепосоченото престъпление, свързано с предаването на изкуствените зъбни протези от ценен метал, единият от посредниците отново бе жена. Третият познат на автора случай, за съжаление съвсем от скоро – средата на м. септември 2017г., отразен по национална медия, е свързан с лице от женски пол в напреднала пенсионна възраст – около 70 г., страдащо от няколко тежки заболявания и в затруднено материално положение. Тези обстоятелства бяха известни на извършителите и ловко използвани от тях за първоначално манипулиране на жената. Същата твърди, че по време на извършване на престъплението е заподозряла измама и е изказала несъгласие с плана на измамниците, но същите са я заплашили с физическа саморазправа и убийство. Към последните твърдения следва да се подхожда внимателно, тъй като същите са предоставени след задържането ѝ, от нея самата и несъмнено представляват и средство за защита, възможно е да не отговарят на истината изобщо. Ако не е така обаче, правозащитните органи са изправени пред сериозен проблем – дали това не е начало на оформяне на профил на мулета в пенсионна възраст, с влошено здравословно състояние, които от една страна притежават и част от характеристиките на жертви на престъпления, предвид факта, че биват обиждани и заплашвани, а от друга се явяват особено апетитна целева група предвид ниските доходи (предимно от пенсии) и увеличените финансови потребности, свързани с влошено здравословно състояние. Относно интелектуалния и социален аспект на профила на мулетата, следва да се посочи, че същите преимуществено се подбират сред лица без трудова заетост, с висока мобилност и възможност бързо да се придвижват между различни квартали или дори различни населени места. Обикновено се подбират лица с до средно образование, но доказано предпочитана целева група са и студентите, но поради друга причина – заради засиленото търсене на почасова работа и работа на смени, което ги прави особено привлекателни за еднократно извършване на престъпление. Допълнително предимство на кандидат-посредника е свидетелството за правоуправление на МПС. Интересно обстоятелство, станало публично достояние чрез излъчването на репортаж по национална медия, свързан с горепосоченото престъпление, разкрито с помощта на разследващи журналист и оператор, бе поведението на измамника относно посредника по време и най-вече след оставянето на паричната сума от последния, с което същият прекрати с едностранен акт владението си върху нея. В продължение на няколко дни с посредника бяха провеждани почти постоянни разговори в продължение на часове, което има своето просто обяснение – по този начин не

просто се упражняваше влияние върху една потенциално все още не закърняла психика с оглед вербуване на мулето, но и същото бива контролирано, най-вече с оглед възможен контакт с органите на МВР. За щастие в случая контролът не бе постоянен, което позволи своевременно сигнализиране и разкриване на престъпното деяние. След излъчване на видеоматериала и отразеното по медиите развитие на наказателното производство, сценарият на телефонните измами отново „мутира“ с оглед установяване на допълнителна приспособимост и престъпна жизненост – буквално на следващия ден бе налице измама, в която пострадал възрастен човек бе въведен в заблуждение, че помага на екип от разследващи журналисти и участва в предаване на живо, като цялото мероприятие се заснема със скрита камера и на практика не съществува никакъв риск за материалните му ценности (в случая – пари), които ще му бъдат върнати веднага след края на инсценировката, като въвежданият в заблуждение отново бе убеждаван, че съдейства на органите на МВР и спомага за залавяне на телефонни измамници. Паралелно с това извършителите вече категорично отказаха да работят с посредници от женски пол, като уплътниха опосредения телефонен контакт с кандидат-посредника, като вече разговорите бяха почти постоянни, с изключително минимални прекъсвания. Следва да се отбележи значителната предпазливост на измамниците, проявяваща се не само по вида и структурата на престъпната верига, а и в непрестанното им повишено внимание по време на разговорите – при съмнение за най-малка нередност, нерегламентиран фонен шум, внезапно прекъсване на разговора от страна на мулето и други действителни или въображаеми рискове, разговорът бива веднага прекъсван без бъдеща връзка, което прави практически невъзможно разкриването на дееца.

Всичко горепосочено води до извода, че личността на посредника е също толкова обществено опасна (с някои редки изключения на последващо съдействие на правоохранителните органи или сигнал до медии), както тази на фактическия извършител на деянието. Действително е налице известно повлияване от страна на „авторитета“ – лицето, въвеждащо в заблуждение по телефона, с оглед допълнително мотивиране или първоначално такова, но същото не би било възможно при изградена и ясна ценностна система на лице с високо правосъзнание. Винаги при констатирано съучастие е налице предразположеност, която просто е намерила повод за изява при наличието на съответната конфликтна криминогенна ситуация. На практика в тези случаи мулето също е лице със значителна склонност към девиантно поведение и известен, дори сериозен дефицит на морални устои и правосъзнание. Оказва се, че то открива сериозно сходство между примамливото предложение и собствените си, макар и понякога прикривани, лични вътрешни стремежи към бързо и противозаконно обогатяване и често извършителят неосъзнато се припознава като „сродна душа“, а действията му – като всъщност очакван и на практика желан първоначален стимул или катализатор на девиантното поведение, обусловено от неактивираното, но съществуващо деформирано

съзнание. Затова в повечето случаи е правилна позицията на правораздавателните органи посредникът да бъде третиран или като съизвършител при предварително разпределение на ролите, или макар помагач, да му се налага наказание, тъждествено на това, което бива налагано на извършителя на изпълнителното деяние. Отново следва да се направи важната бележка, че всеки конкретен случай следва да се разследва и преценява отделно, предвид голямата вариативност и на изпълнителното деяние като конкретен сценарий, и на обективната (като поредица от действия) и субективна страна на всяко отделно престъпление. Интересна е позицията на лицата-посредници, която заемат при задържане непосредствено на местопрестъплението. В познатите ми случаи са налице само два варианта – съдействие на правоохранителните органи с оглед облекчаване на собствената наказателна отговорност или пасивно-агресивна позиция на пълно отричане на всякакво съзнаване на престъпния характер на деянието, нападки към органите на МВР, че се опитват да прехвърлят вината за деянието върху задържания, както и самоубеждаване, че не е било възможно със сигурност да се осъзнае, че става дума за престъпление. Подобна автосугестия в случаите, когато не е симулирана, всъщност представлява тип кръгова отбрана на лицето, което, поставено пред възможността да понесе отговорността от престъпните си действия, се опитва да се оправдае пред себе си, че всъщност се е колебаел дали не става дума за правомерни отношения и точно това колебание изключва умисъла за деянието, като по този начин лицето се опитва не само да заблуди органите на досъдебното производство, но и да си спести и морални терзания. Наблюдавал съм случай, при който именно чрез такова самовнушение лицето си изгради невярна представа за действителността, фактите и събитията, че дори дълго време след влизането в сила на осъдителната присъда за съучастие в измама отказваше да признае – пред себе си и околните, участието си в деянието. Подобно самозаблуждение не бива да се бърка с разкаяние и съжаление, тъй като е коренно различно от тях и в никакъв случай не е смекчаващо отговорността обстоятелство, а би могло да се тълкува дори в коренно противоположен аспект – безсмисленото пренебрегване на фактите и изопачаването им на практика представлява шиканиране на процеса и затруднява разследването. Проф. Б. Станков изследва този тип престъпно поведение⁴, макар че става въпрос за осъдени, настанени в пенитенциарни заведения и изследвани там, същите освен посочените социална мимикрия и хипертрофиране на собственото престъпно поведение, които нямат особено значение към настоящия казус, проявяват и трети тип поведение - „психична самозащита“ с цел „цялостно оневиняване или смекчаване на обществения укор с оглед на морална реабилитация“ и „стремеж на оневиняване пред себе си с оглед възстановяване на психичния баланс посредством изтласкване на фрустраторите“. Посочва се и възможност дори за „отричане на престъпления, които не пораждат съмнения“⁵. Точно този аспект от посоченото и наблюдавано

⁴ Станков, Б. Криминология. Теоретични основи, Варна, 2005, с. 202.

⁵ Пак там.

многократно поведение на фактическите извършители са склонни да проявяват и мулетата. В познат на автора случай, при разследване на телефонна измама и залавяне на мулето малко след извършване на деянието, след по-малко от 24ч., същият упорито отричаше участието си в престъплението, въпреки че не само бе категорично разпознат от пострадалия, но и притежаваше специфични лесно запомнящи се външни белези, явяващи се допълнително доказателство за участието му в престъплението. Поведението му в случая не се изчерпваше с формален отказ за съдействие и отричане на отговорност. На практика лицето се опитваше да се самоубеди, че не е участвало в престъпно деяние. Причината за това е двойка – на първо място да се затрудни разследващия орган и да се изгради защитна версия за намаляване или избягване на наказателната отговорност и на второ място – да се осигури собствена морална хармония, да се успокоят моралните терзания и да се унищожи или намали обществения упрек не само в общ план, но и в конкретен – в случая лицето, с което задържаният (по-късно и обвинен и предаден на съд) бе във фактическо съжителство, изрази негативна оценка към такова престъпно поведение, въпреки че в самия ход на разследването частично подпомогна опита за изграждане на алиби. Макар обвиняемото лице да не е длъжно да се набеди в престъпление и да може да се защити по всякакъв начин, безсмисленото пречене на разследването и забавянето на неговия темп винаги следва да се тълкуват като отегчаващо отговорността обстоятелство, когато обективно не допринасят за защитата на дееца. В случая следва да се отбележи и друг съществен за конкретния казус момент – очевиден бе вътрешният конфликт, в който бе изпаднало лицето, тъй като същото притежаваше и известни морални ценности и имаше изградена известна представа за правов ред и житейска и юридическа справедливост (за съжаление, сравнително рядко наблюдавани в такъв обем сред този тип извършители, за които е характерна на практика липса на скрупули и морални задръжки, както и проява на съвест и реално съжаление), като бе видно, че същото изпитваше известни терзания, тъй като осъзнаваше противоправността на постъпката си. По-същественният обем на фрустрацията се дължеше на обоснования страх от тежестта на самото наказателно преследване и на предстоящата санкция, но следва да се има предвид, че макар деянието да бе извършено с користна цел и да се целеше лично облагодетелстване, в случая обвиняемият бе силно материално затруднен, очакваше и раждане на дете. Налице бе интересен случай, в който действително в хода на досъдебното производство обвиняемото лице бе в процес на вътрешен конфликт, който едновременно с това се стараяше да прикрие, за да не се самоуличи в престъпление или да насочи органите на разследването към определени действия, насочени срещу него. В крайна сметка желанието за изграждане надделя над съвестта и конфликтът се разреши в по-често срещаната насока – към самозащита и заемане на пасивно-агресивна позиция с отказ от съдействие. Интригуващо в случая бе развитието на поведението, диктувано от сериозната вътрешна борба, като личността на обвиняемия премина в практически

самозащитен режим, като за целта започна да се изгражда паралелна реалност, изгодна за защитната позиция, макар и основаваща се на преиначаване и укриване на факти или на изопачаване на такива и използване на активна автосугестия и непрестанно деклариране на избраната позиция пред органите на досъдебното производство с цел и същите по възможност да бъдат убедени в правотата ѝ. Финалната ѝ изява бе обвинение към разследващите органи, че са манипулирали досъдебното производство с оглед бърза разкриваемост за завишаване на статистически показатели, като обвиняемият представяше себе си в ролята на невинна изкупителна жертва, в което считам, че в голяма степен започваше да вярва, макар да бяха налице неопровержими доказателства за обратното.

Практически поведението, което възниква у обвиняемите лица, като в случая същото е валидно не само за посредниците, но и за другите съучастници, вкл. за извършителите на самото изпълнително деяние, бива четири типа:

А) най-често изначален отказ от съдействие и даване на обяснения изобщо или твърдение за невинност и липса на съпричастност;

Б) деклариран отказ от съдействие, но с проява на вътрешна борба между собствената ценностна система и желанието за отбягване на наказателна отговорност, в която надмощие взима второто и обикновено или се отказва категорично даване на обяснения и съдействие или се изгражда защитна версия, като в помощ се включват принципите на декларативни изявления с комформен характер и автовнушение;

В) декларира отказ от съдействие, проява на вътрешна борба между собствената ценностна система и желанието за отбягване на наказателна отговорност, в която надмощие взимат моралните устои и представи за право и ред, като следва съдействие и признаване на вината, често улеснени фактически от ускорен темп на разследване или тежест на наложена мярка за неотклонение;

Г) най-рядко срещан – изначално съдействие и признаване на вината. За съжаление, дори в тези случаи това не се дължи толкова на нравствен и морален катарзис, а на страх от размера и вида на наказателната отговорност и желание за смекчаване на същата по реда на част V - „Особени правила“ относно развитието на наказателното производство и по-специално гл. 29, чл. 381 и сл. от НПК, вр. чл. 55 от НК или по гл. 27, чл. 371, т. 2 – съкратено съдебно следствие с признаване на фактите, посочени в обвинителния акт, вр. чл. 373, ал. 2, вр. чл. 372, ал. 4, вр. чл. 58а от НК и редукция на наказанието с една трета.

От изложеното по-горе следва несъмнен извод, че е практически невъзможно създаването на профил на посредника при телефонната измама. Изключително трудно е извеждането на определени устойчиви и трайно повтарящи се и търсени от извършителите белези. Позитивен момент в случая обаче има – посредникът е най-уязвимият елемент в престъпната верига на телефонната измама и често бива залавян. За съжаление, в голяма част от

случаите остава единственото задържано, а често и единственото установено виновно лице, което на практика показва, че предпазващата му функция, която е единствената цел на включването му в деянието, е реализирана в пълна степен, което дава преднина на извършителите на телефонни измами пред органите на полицията и правораздаването. За преодоляване на тази своеобразна и изключително ефективна охранителна стратегия е нужен комплекс от специфични мерки, значителна концентрация на оперативен и технически ресурс, законодателни промени, екипна дейност и максимално съсредоточаване на усилията на магистрати и полиция.

ЛИТЕРАТУРА

Ломброзо, Ч. Престъпникът, изд. „Екстрем“, 1999;

Станков, Б. Криминология. Теоретични основи, Варна, 2005;

Станков, Б. Психология на престъплението, София, 2006;

Стойнов, Ал. Наказателно право. Особена част. Престъпления против собствеността, С., 2003;

Чинова, М. Лекционен курс по Наказателен процес за специалността „Право“, СУ „Св. Климент Охридски“;

Чинова, М. Досъдебното производство по НПК. Теория и практика, С., 2013;

ИЗСЛЕДВАНЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЕТО ИЗМАМА, ИЗВЪРШВАНА ПО ТЕЛЕФОНА за периода 2011 – 2015 г. – проучване на ПРБ, поместено на www.prb.bg

За контакти: Иван Пенков Иванов, докторант в катедра „Наказателноправни науки и сигурност“, Русенски университет „Ангел Кънчев“, прокурор в Софийска районна прокуратура, e-mail: ivanov_pravo@abv.bg

РАБОТАТА НА ИНСПЕКТОРИТЕ В ДЕТСКИТЕ ПЕДАГОГИЧЕСКИ СТАИ С МАЛОЛЕТНИТЕ И НЕПЪЛНОЛЕТНИТЕ В ОБЛАСТ РАЗГРАД

Момчил Костадинов

Abstract: *The complexity of the tasks of limiting and reducing juvenile delinquency as well as the widening discrepancy between the demands placed on the Pedagogic Room and the adequate response on the basis of the granted rights logically leads to a decision by the authorities to remove the child pedagogical rooms from the National Councils and passing them under the Ministry of Interior. It is a crucial decision for the moment when it comes to a change in the area of countering crime amongst minors. This is done by Decree 67 of the Council of Ministers of 14.04.1996, and by Decree 379 of the Presidium of the National Assembly /SG, no. 35 from 3.05.1966/. Thus, through this normative change, inspectors are being appointed to the Child pedagogic room (CPR) by the Ministry of the Interior. CPRs are being built as the main body, an institution that deals with the prevention and rehabilitation of children committing antisocial actions. CPR inspectors are MoI officers who carry out specific work with juvenile offenders. The performance of their activities depends largely on the fate of the teenagers they work with. In most cases, these are minor and juvenile offspring with unhealthy families and poor surrounding environments.*

Key words: *Малолетни и непълнолетни, противообществени прояви, престъпления, инспектори детска педагогическа стая*

Инспекторите работят в тясна връзка както с децата и родителите, така и с останалите институции, отговорни за правилното развитие на подрастващите. Основният нормативен акт, по който се ръководи цялата структура и работата в Детските педагогически стаи (ДПС), е Правилник за дейността на ДПС (Правилника). Нормативен акт, който изцяло обхваща регулаторната и структурна цялост на институцията.

Съгласно чл. 1 от Правилника, ДПС са специализирани заведения, които участват в превенцията на престъпността и противообществените прояви, извършвани от малолетните и непълнолетните. Инспекторите ДПС са служители на МВР. ДПС се утвърждават като специализирани заведения, открити при общинските съвети или кметства по предложение на органите на МВР, прокуратурата, правосъдието, образованието и комисиите за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, с решение на общинските власти и съгласувано с министъра на вътрешните работи. ДПС се завеждат от инспектори, назначавани от министъра на вътрешните работи. Дейността им се ръководи и контролира от МВР, а органите на прокуратурата и местните комисии за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (МКБППМН) упражняват надзор върху тяхната работа.

С чл. 6 от Правилника се уреждат основните задачи на ДПС. Те са следните:

1. да издирват и установяват малолетните и непълнолетните, извършили или за които съществуват предпоставки да извършат престъпления и противообществени прояви, както и причините и условията за техните простъпки;

2. да издирват и установяват малолетните и непълнолетните – обект на престъпно посегателство, на малтретиране или оставени без надзор, както и

причините и условията, довели до това;

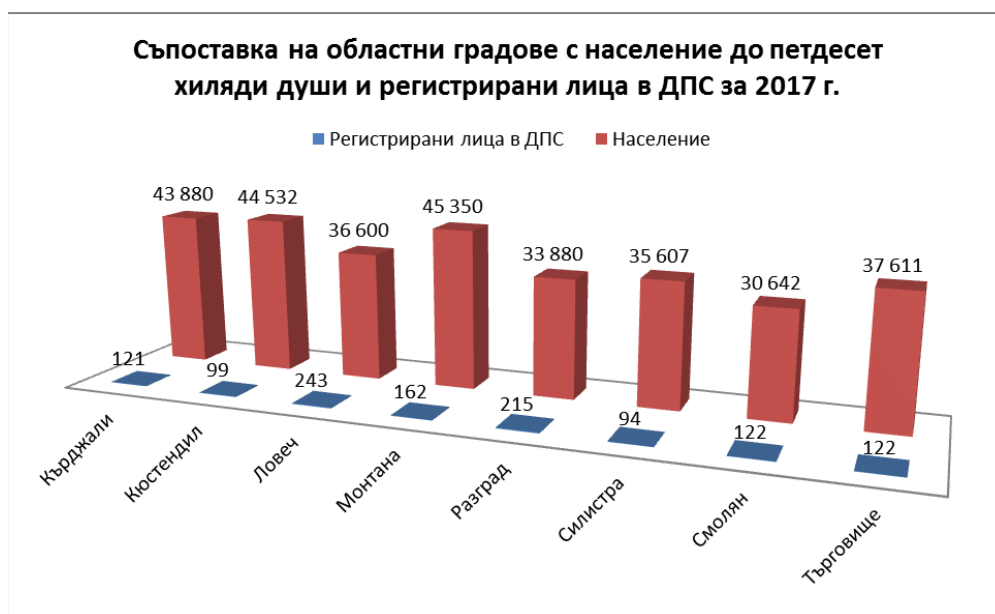
3. да предприемат съответстващи за случаите по т. 1 и 2 мерки или да уведомяват компетентните органи;

4. да уведомяват съда, прокуратурата и другите компетентни органи, когато получат сигнали за виновно поведение по отношение на малолетните и непълнолетните от страна на родителите, на лицата, които ги заместват, или на трети лица.

През 2017 г. на отчет в ДПС са водени 9146 малолетни и непълнолетни лица за извършени от тях противообществени прояви и престъпления. В сравнение с 2016 г. броят им се увеличава незначително с 50, или с 0.6%. Основните характеристики на водените на отчет в ДПС лица са следните: непълнолетни (на възраст от 14 до 17 г.) – 78.2%; малолетни (8 - 13 г.) – 21.8%; момчета – 7 342 (80.3%); момичета – 1 804 (19.7%); учащи – 6 863 лица (75.0%); в криминогенна среда живеят 4 781 малолетни и непълнолетни (52.3%).

През 2017 г. в ДПС са снети от отчет 2 862 малолетни и непълнолетни лица, или 31.3% от водените на отчет през годината. Те са снети на следните основания: поправка на поведението – 1 524 лица (53.2%); навършване на 18-годишна възраст – 1 256 лица (43.9%); на други основания – 82 лица (2.9%).

За жалост статистиката показва, че зависимостта в малките населени места престъпността при малолетните и непълнолетните да намалява и да се движи в разумно минимални граници, е несъстоятелна. В областните градове с население до петдесет хиляди души се наблюдава една тревожна устойчивост на сравнително голям процент регистрирани лица в ДПС. В градовете Ловеч и Разград за изминалата 2017 г. те биват респективно: 243 и 215 лица. Като се вземе под внимание, че работата традиционно в по-малките градове с проблемни семейства е по-успешна, то тази статистика е обезпокоителна.¹



¹ Относно тенденциите на престъпността на непълнолетните лица от женски пол за област Русе – вж. Антонов, С. и Шопова, П. Женската престъпност в Русенски регион – тенденции, фактори, прогнози, Русе, 2013.

За област Разград общо работещите инспектори ДПС са пет човека. За общините Кубрат и Завет един инспектор, отговарящ и за двете общини с общо население над 10 хиляди души. За общините Самуил и Исперих също един служител в ДПС, като те са с население над 15 хиляди души. За община Лозница отново един инспектор с население около 6 хиляди души. За община Разград инспекторите са двама за община с население над 40 хиляди души. Видно от бройката на обслужващите областта инспектори е повече от ясно, че всеобхватната работа е изключително трудна. В гр. Разград традиционно добрата работа между институциите не успява да постигне желаният резултат, а именно намаляване на регистрираните лица в ДПС. Статистиката показва тревожен ръст през последната година, като се вземе предвид и демографският срив в региона (намаляващо население – увеличаващ се брой противообществени прояви при малолетни и непълнолетни). Традиционно нивата на регистрираните лица в ДПС гр. Разград са високи на база градове с подобно икономическо развитие в България. Според служители на МВР в гр. Разград (отдел Охранителна полиция) това се дължи до голяма степен и на Възпитателно училище интернат „Никола Йонков Вапцаров“ гр. Завет, част от обл. Разград. На територията на община Завет над 75% от извършените правонарушения непълнолетни лица са възпитаници на това заведение. Респективно този статистически показател е изкривен през призмата на съществуващото заведение в рамките на обл. Разград. Този факт поражда и редица други въпроси, които остават извън предметния обхват на труда, като например:

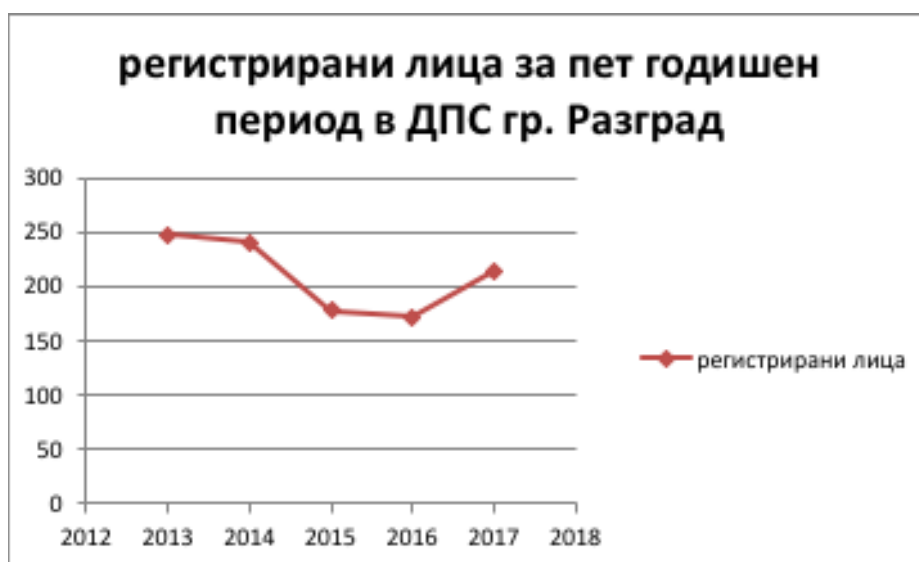
- Колко са ефективни този тип заведения?
- Имат ли нужда от промяна на основните си методики?
- Решават ли проблема с възпитанието на непълнолетни и малолетни правонарушители²?

година	регистрирани лица
2017	215
2016	172
2015	178
2014	241
2013	248

Средният брой на регистрираните лица в ДПС гр. Разград за последните

² За някои проблеми на възпитателните мерки вж. Антонов, С. Правна характеристика на предвидените възпитателни мерки в ЗБППМН, Сб. Научни трудове на Русенския университет, том 56, серия 7, 2017, 122-128, публикуван на: <http://conf.uni-ruse.bg/bg/docs/cp17/7/7-23.pdf>

пет години е 211 лица. Което в сравнение с останалите областни градове с население до петдесет хиляди души е тревожно висок процент от подрастващото население в града. Силно впечатление прави и фактът, че няма постоянен тренд на намаляване или увеличаване, а се поддържа едно средно високо ниво. Взаимодействието между ДПС и МКБППМН е много добро и затова инспекторите правят срещи съвместно със служителите на комисиите. Често канени гости на тези срещи са учители, служители на МВР и общественици от града за общи инициативи. Според инспекторите ДПС и служителите в МКБППМН има няколко типа продължителни обществени занимания, които повлияват положително на децата в риск. Положителният опит в гр. Разград е такива деца да бъдат трайно и постоянно ангажирани с масов спорт и изграждане на характерите им чрез тренировки и ежедневни физически натоварвания. Положително е създаването и поддържането на няколко спортни школи в града, които активно работят и с деца с девиантно поведение.³



От предоставената информация от инспекторите в ДПС гр. Разград става ясно, че основните извършени правонарушения в около 30% от случаите са кражби. Следващите най-често извършвани правонарушения са уврежданията на имущество. Тук според инспекторите ДПС става въпрос предимно за действия по хулигански подбуди. Според тях високият брой малолетни и непълнолетни правонарушители в обл. Разград се дължи и на ВУИ – Завет. Инспекторите твърдят, че настанените в него малолетни и непълнолетни, когато биват пускани свободно в града или да се приберат по родните си места, често извършват нови правонарушения.

ИЗВОДИ

Отговорната работа на инспекторите в ДПС и институцията като цяло

³ Относно работата и взаимодействието на институциите с правонарушителите в област Русе, както и конкретно за ДПС – вж. Антонов, С. и Шопова, П. Работа на институциите в Русенски регион с жените – правонарушители, Русе, 2015.

има своите проблеми и своите слабости, но доказва, че е невъзможно без нея да се постигне резултат в превенцията на престъпността при малолетни и непълнолетни правонарушители. Динамиката на променящите се поколения налага промяна и в институциите. За жалост промяната в институции като ДПС се случва с крачка по-бавно от промяната в поколенията. Многобройни са факторите за това и многобройни са налагащите се промени, които имат една цел, а именно да намалят до минимум извършваните правонарушения на малолетни и непълнолетни. Здравото общество се познава от здравите поколения. Именно институции като ДПС са отговорни за това.

ЛИТЕРАТУРА И ИЗТОЧНИЦИ

- Антонов, С. Правна характеристика на предвидените възпитателни мерки в ЗБППМН, Сб. Научни трудове на Русенския университет, том 56, серия 7, 2017;
- Антонов, С. и Шопова, П. Женската престъпност в Русенски регион – тенденции, фактори, прогнози, Русе, 2013, ISBN 978-619-7071-40-5;
- Антонов, С. и Шопова, П. Работа на институциите в Русенски регион с жените – правонарушители, Русе, 2015, ISBN 978-619-207-007-6;
- Маргаритова-Вучкова, С. Възпитателни мерки за малолетни и непълнолетни правонарушители, С., 2011;
- Меранзова, Ю. Законодателство и компетентни институции в областта на превенцията на противообществените прояви на малолетни и непълнолетни, сп. Затворно дело, 1/2006, 47-55;
- Доклади на инспектори ДПС гр. Разград;
- Проведено интервю с инспектор ДПС в гр. Разград;
- <http://www.nsi.bg>

За контакти: Момчил Костадинов, докторант в катедра „Наказателноправни науки и сигурност“, Русенски университет „Ангел Кънчев“, e-mail: mkostadinov@uni-ruse.com

Противодействие на корупцията в Република България

Научни редактори
проф. д-р Петя Шопова
д-р Светлин Антонов

Рецензенти на сборника
проф. д-р Юлия Бояджиева
доц. д-р Емил Маджаров

Първо издание

Пореден номер 3 от допълнение към издателския план
на Русенския университет за 2019 г.,
одобрен от Академичния съвет на 19.02.2019 г.

ISBN: 978-954-712-758-6

Тираж: 100

Академично издателство „Русенски университет“

Печатна база при Русенски университет „Ангел Кънчев“

