

Преглед и анализ на дейността на прокуратура в
условията на извънредно положение и извънредна
епидемична обстановка и анализ на
административно- наказателните и наказателните
дела, свързани с пандемията от COVID-19

Преглед и анализ на дейността на
прокуратура в условията на извънредно
положение и извънредна епидемична
обстановка и анализ на административно-
наказателните и наказателните дела,
свързани с пандемията от COVID-19

София 2021

Автор:

Галина Гергинова

Редактори:

Биляна Гяурова – Вегертседер

Д-р Теодор Славев

ISBN 978-619-91738-3-1

Съдържание

Списък на използваните съкращения

Въведение

Правна рамка

Приоритети на прокуратурата в условия на извънредно положение и извънредна епидемична обстановка

Дейност по надзора за законност на териториалните отделения на прокуратурата и ВАП

Проверки за спекула

Преглед и анализ на делата по чл. 326 от НК – всяване на паника

Преглед на съдебната практика по чл. 209а от закона за здравето

Преглед и анализ на съдебната практика по чл. 355 от НК

Обобщение и изводи

Списък на използваните съкращения

НС	Народно събрание
ЗМДВИП	Закон за мерките и действията по време на извънредното положение
ЗЗ	Закон за здравето
МВР	Министерство на вътрешните работи
НК	Наказателен кодекс
ВАП	Върховната административна прокуратура
МС	Министерски съвет
МЗ	Министерство на здравеопазването
ИАА	Изпълнителна агенция по лекарствата
НСЦРА	Национален съвет по цени и реимбурсиране на лекарствата
КЗП	Комисия за защита на потребителите
БАБХ	Българска агенция по безопасност на храните
ЗСП	Закон за социално подпомагане
ЕСИФ	Европейски структурни и инвестиционни фондове
НОЩ	Национален оперативен щаб
ЕМА	Европейска агенция по лекарствата
ЗСВ	Закон за съдебната власт
РЗИ	Регионална здравна инспекция

ОДБХ	Областна дирекция по безопасност на храните
НАП	Национална агенция по приходите
ПРБ	Прокуратура на Република България
СРП	Софийска районна прокуратура
БФС	Български фармацевтичен съюз
ВКП	Върховна касационна прокуратура
МБАЛ	Многопрофилна болница за активно лечение
ЗМВР	Закон за Министерство на вътрешните работи
МОБАЛ	Многопрофилна областна болница за активно лечение
СГП	Софийска градска прокуратура
СГС	Софийски градски съд
СРС	Софийски районен съд
АЕЖ	Асоциация на европейските журналисти
РGEU	Фармацевтична група на Европейския съюз
АУАН	Акт за установяване на административно нарушение
НП	Наказателно постановление
РС-Разград	Районен съд - Разград
РС – Плевен	Районен съд - Плевен
АНД	Административно-наказателно дело
РС-Берковица	Районен съд - Берковица
РУ	Районно управление
РС - Севлиево	Районен съд - Севлиево
ИВ	Изпълнителна власт
ОДБХ	Национална агенция по приходите



В ъ в е д е н и е

Световната пандемия от COVID 19 изправи властите по целия свят пред безпрецедентни предизвикателства от здравен, икономически, социален и правен аспект. В условия на несигурност и твърде много неизвестни, българските власти също следваше да предприемат бързи и ефективни действия, от една страна, за защита на живота и здравето на хората, а от друга – за подпомагане на засегнатите от икономическите последици на кризата.

Пандемията наложи навсякъде създаването на набор от ограничителни мерки, включващи рестрикции за придвижване на гражданите, затваряне на държавни граници, задължение за носене на лични предпазни средства, затваряне на огромна част от обществени и частни пространства, създаване на извънредна организация в сектора на здравеопазването и др.

Този документ има за цел да проследи и анализира действията на прокуратурата в условията на огромна здравна криза; административно-наказателните и наказателните дела от общ характер, свързани с мерките за противодействие на ковид-кризата, резултата и ефективността от тях.

Докладът е опит година и половина по-късно да се отговори на въпросите – какви приоритети имаше държавното обвинение по време на пандемията от COVID-19, как изпълняваше правомощията си, какво липсваше в действията на прокуратурата и какъв ефект бе постигнат чрез прилагането на правомощията на тази институция. Анализът се базира на публични източници, медийни публикации, публични регистри, проследяване и анализиране на значителни извадки от съдебни актове по дела, касаещи извънредните мерки, наложени от властите в опит да се овладее разрастващата се в страната пандемия от COVID-19.

Автор на доклада е Галина Гиргинова. Редактори: Биляна Гяурова-Вегертседер и д-р Теодор Славев. По материала работи и Нели Млъчкова.

**П р а в н а
р а м к а**

От началото на извънредното положение до края на 2020 г. са издадени 102 заповеди на министъра на здравеопазването, част от тях изменени многократно заради пропуски, недоглеждания и неясноти.

На **8.03.2020 г.** властите съобщават, че са открити първите два случая на заразени от новия вирус COVID-19 в страната. По предложение на Министерския съвет (МС) и с решение на Народното събрание (НС) на **13.03.2020 г.** във връзка с разрастващата се пандемия е обявено извънредно положение в цялата страна. Решението е със срок на действие до **18.04.2020 г.** Съгласно чл. 57, ал. 3 от Конституцията на Република България „при обявяване на война, на военно или друго извънредно положение със закон може да бъде временно ограничено упражняването на отделни права на гражданите с изключение на правата, предвидени в чл. 28, 29, 31, ал. 1, 2 и 3, чл. 32, ал. 1 и чл. 37. “

На **13.03.2020 г.** Народното събрание приема и Закон за мерките и действията по време на извънредното положение (ЗМДВИП), в който очертава обхвата, действията и мерките в ситуация на извънредно положение, като нормативният акт натоварва министъра на здравеопазването с отговорността да въвежда допълнителни ограничения и други временни мерки, определени със закон. Едва два месеца по-късно – на **14.05.2020 г.** влиза в сила изменение и допълнение на Закона за здравето и по-специално – създава се нов член 63а, в който е уредена възможността при епидемично разпространение на болести **министърът на здравеопазването да въвежда със заповед противоепидемични мерки** по предложение на главния държавен здравен инспектор за територията на страната или за отделна област за определен период от време.

Направени са изменения и в чл. 209а от Закона за здравето (ЗЗ), с които се регламентира административно-наказателната отговорност на физическите и юридическите лица, нарушили или неизпълнили заповед на министъра на здравеопазването и директора на регионална здравна инспекция, касаещи протиеоепидемичните мерки. Нормата предвижда наказание с глоба от **300 до 1000** лв., а при повторно нарушение – от **1000 до 2000** лв. за физически лица (освен ако деянието не е престъпление). За еднолични търговци или юридически лица наказанието е имуществена санкция в размер от **500 до 2000** лв., а при повторно нарушение от **2000 до 5000** лв. Нарушенията се установяват с актове, съставени от държавни здравни инспектори или

от длъжностни лица, определени от директора на регионалната здравна инспекция, длъжностни лица, определени от директорите на областните дирекции на Министерството на вътрешните работи (МВР), или длъжностни лица, определени от кметовете на общини, а наказателните постановления се издават от директора на съответната регионална здравна инспекция, директора на съответната областна дирекция на МВР и кмета на съответната община.

Един ден след обявяването на извънредното положение – на **14.03.2020 г.** НС прие в спешен порядък и изменения в Наказателния кодекс (НК). Мотивите към законопроекта гласяха лаконично:

„Законодателната инициатива произхожда от необходимостта за прецизиране на правната уредба и завишаване на санкциите, свързани с неспазването на правилата за противодействие на разпространението или появяването на заразителни болести, както и извършването на такива деяния, по време, пандемия, или извънредно положение, свързано със смъртни случаи“. [1]

[1] <https://www.parliament.bg/bills/44/054-01-22.pdf>

С измененията в чл. 355 от НК драстично бяха увеличени наказанията за нарушения на противоепидемичните мерки:



Чл. 355 от НК
(Изм. - ДВ, бр.
103 от 2004 г.,
в сила от
1.01.2005 г)



(1) Който наруши
наредба, издадена
против
разпространяването
или появяването на
заразителна болест по
хората, се наказва с
пробация или с глоба от
100 до 300 лв.



(2) Ако деянието е
извършено по време
на епидемия, свързана
със смъртни
случаи, наказанието е
лишаване от свобода
до една година или
пробация.



Чл. 355 от НК
(Изм. и доп. -
ДВ, бр. 23 от
2020 г.)



(1) Който наруши
наредба,
правила или мерки,
издадени против
разпространяването
или появяването на
заразителна болест по
хората, се наказва с
**лишаване от свобода
до три години и глоба
от 1000 до 10000 лв.**



(2) Ако деянието е
извършено по време на
епидемия, пандемия или
извънредно положение,
**свързано със смъртни
случаи, наказанието е
лишаване от свобода
до пет години и глоба
от десет до петдесет
хиляди лева.**

Народното събрание приема и промени в чл. 326 от НК, който традиционно се използва за подвеждане под наказателна отговорност на лица, които подават фалшиви сигнали на Спешния телефон 112.



Чл. 326 от НК(Изм. - ДВ, бр. 103 от 2004 г.)



(1) Който предава по радио, телефон или по друг начин неверни повиквания или заблуждаващи знаци за помощ, злополука или тревога, се наказва с лишаване от свобода до две години.



Чл. 326 от НК Доп. - ДВ, бр. 26 от 2010 г.)



(1) Който предава по радио, телефон или по друг начин неверни повиквания или заблуждаващи знаци за помощ, злополука или тревога, се наказва с лишаване от свобода до две години.



(2) (Нова) Ако от деянието по ал. 1 са настъпили значителни вредни последици, наказанието е лишаване от свобода до пет години и глоба от петстотин до две хиляди лева.

Съществено е да се отбележи, че промените в този текст се приемат на фона на призивите на главния прокурор Иван Гешев за "своевременна, бърза и адекватна промяна на българското законодателство" по отношение на фалшивите новини, с които се всява паника. "Българският Наказателен кодекс е от времената на другаря Тодор Живков и текстовете са морално остарели. Сега берем плодовете на това", обявява на 16.03.2020 г. главният прокурор, цитиран от БНР [2].

[2] Вж. <https://bnr.bg/horizont/post/101241337/ivan-geshev-se-sreshtna-s-predsedatela-na-nacionalnia-operativen-shtab>

Следващата сериозна промяна в законодателството, осъществена в отговор на пандемията от COVID-19, бе въведена в чл. 13 от ЗМДВИП. Правната норма регламентира неприлагането на текстове от Закона за обществените поръчки по време на извънредно положение, два месеца след неговата отмяна, извънредна епидемична обстановка и три месеца след нейната отмяна [3]. С нея се отменят търговете за:

- о закупуване от възложителите на хигиенни материали, дезинфектанти, медицински изделия и лични предпазни средства, необходими за обезпечаване на противоепидемичните мерки;

- о закупуване на медицински изделия, осигуряване на услугите по взимане на проби и отчитане на резултатите, закупуване на медицинска и лабораторна апаратура, необходими за диагностика и лечение на заразените пациенти, консумативите за тях, както и дейности, свързани с внедряването им и гаранционната им поддръжка;

- о възлагане на дейности по обезвреждане на пестициди и болнични отпадъци съгласно Наредба № 1 за изискванията към дейностите по събиране и третиране на отпадъците на територията на лечебните и здравните заведения

Съгласно чл. 14 от ЗМДВИП: „При закупуване със средства от държавния бюджет чрез бюджета на Министерството на здравеопазването, от бюджета на лечебните заведения по чл. 5 от Закона за лечебните заведения и със средства на лечебните заведения с държавно и/или общинско участие по чл. 9 и 10 от Закона за лечебните заведения на медицински изделия, необходими за обезпечаване на противоепидемичните мерки, както и за лечението и диагностиката на заразените пациенти, не се прилагат изискванията на глава трета, раздел II от Наредбата за условията и реда за съставяне на списък на медицинските изделия по чл. 30а от Закона за медицинските изделия и за определяне на стойността, до която те се заплащат“.

[3] Вж. повече за правната регламентация на извънредното положение и анализ на процедурите по възлагане на обществени поръчки във връзка с пандемията от COVID-19 в: анализа „[Прозрачност и ефективност на публичните средства за справяне с COVID-19 в България](#)“. БИПИ. 2021

**Приоритети на
прокуратурата в условия
на извънредно
положение и извънредна
епидемична обстановка**

В първите месеци на пандемията главният прокурор Иван Гешев дава няколко интервюта, в които очертава приоритетите на ръководената от него институция и изразява вижданията си за необходимостта от налагане на изключително строги мерки с оглед спиране на разпространението на заразата.

На **16 март** в свое изявление главният прокурор Иван Гешев декларира, че приоритет в работата на прокуратурата е противодействието на телефонните измами и престъпления, свързани с нарушаване на 14-дневната карантина.

„За всички нас трябва да е ясно, че икономика се възстановява, не така стоят нещата с човешкия живот, затова трябва да вземем всички мерки да запазим здравето на българските граждани. Минали сме през много изпитания, войни, глад, болести, ще преминем през това при мобилизация на всички органи и ресурси на държавата“, казва главният прокурор, цитиран от БНТ [4]

Гешев изразява становище, че е „... крайно време държавата в лицето на изпълнителната власт да вземе още по-радикални мерки в борбата с коронавируса“. Съобщава и, че **Върховната административна прокуратура (ВАП) ще осъществява постоянен контрол върху контролните органи, от които зависи живота и здравето на хората**, а прокуратурата започва масирани проверки заради случаи на спекула с цените на храни и лекарства.

Ден по-късно, на **17.03.2020 г.** по време на обсъждане на промени, свързани с извънредното положение в Комисията по правни въпроси в НС, главният прокурор още веднъж настоява за въвеждане на още по-радикални мерки. **„Трябва да се мине, колкото и да звучи крайно според вас – в режим на почти военно положение“**, казва Гешев и допълва, че това е моментът да се разбере дали в България „има държавници или само политикани“.

[4] <https://bntnews.bg/news/prokuraturata-mvr-i-operativniyat-shtab-s-merki-sreshtu-prestapleniyata-v-usloviya-na-izvanredno-polozhenie-1043763news.html>

„Щети ще има. Само че залогът е не икономиката. Тук три дена продължавам да слушам: икономиката, икономиката. Какво е икономиката без хората, без родителите ни? За кого е тази икономика, ако не за хората. Икономика се възстановява, държава се възстановява. Ние сме възстановявали държава след войни, но не и живота на хората. Това, което прокуратурата призовава, е да се предприемат радикални решения, колкото и крайни да изглеждат в момента. В момента, в който се обяви извънредно положение, може би бяхме едни от първите в Европа“, заявява още Гешев, цитиран от БТВ [5].

„Ако мислим за политически избори, каквито и да са те, трябва да разберем, че утре няма да има кой да ни избира. Няма да има кого да избираме, защото просто няма да има хора. Искам да напомня също така, че в България има застаряващо население и това е начинът за спасяването на българските граждани.

Трябва да се вземат трудни и тежки решения и то веднага, за да се запази животът на хората. Времето за говорене свършва. Само ще кажа, че пълна карантина вече има в Италия, Испания, Австрия и Чехия... няма как да избегнем подобен сценарий, ако не вземем крайни мерки. Прокуратурата е направила своята организация в рамките на своите правомощия“, казва още главният прокурор. Отправя и критики към законопроекта за мерките и действията по време на извънредно положение. **„Този законопроект е крайно демократичен.** Вчера беше актуален, вече не е“, сочи Гешев и подчертава, че икономическите последици от разпространението на болестта не би следвало да бъдат извеждани на преден план.

Пред депутатите той настоява за незабавно поставяне на град Банско под карантина заради появата на случай на коронавирус в града. Същия ден министърът на здравеопазването Кирил Ананиев издава заповед, с която се забранява влизането и излизането от пределите на града.

В интервю за „Монитор“ [6] от **20 март 2020 г.** главният прокурор Иван Гешев казва, че „една немалка част от гражданите не вземат на сериозно мерките за ограничаване разпространението на заразата“. Споделя, че към онзи момент са образувани десетки наказателни производства по чл. 355 от НК – за нарушаване на наложена от властите карантина. „Мога да уверя, че прокуратурата ще направи всичко възможно, за да подведе под отговорност всички, които поставят в риск здравето не само на околните, но и на близките си...Вярвам, че българският съд в най-скоро време ще постанови първите си осъдителни присъди“, подчертава той. Гешев декларира, че прокуратурата, съвместно с МВР, НАП и други контролни органи работи активно „за предотвратяване на всички престъпления и нарушения, които вие, журналистите, наричате спекула“.

На **23 март 2020 г.** в интервю пред „24 часа“ [7] със заглавие: „Гешев: Ядосва ме страхливата реакция. Политици се държат като на пир по време на чума“ главният прокурор заявява, че „някои продължават да говорят само за икономика. Чакат след края на здравната криза да яхнат политически неизбежните икономически проблеми, които предстоят“. На въпрос защо прокуратурата е толкова активна главният прокурор отговаря: „Всеки един от нас трябва да е активен в кризата. Всеки трябва да помогне с каквото може. Ще се справим само заедно, а не поотделно. Прокуратурата действа в рамките на своята компетентност - надзор за законност и наказателно преследване на лица, осъществили състави на престъпления по Наказателния кодекс (НК)“.

[6] <https://www.monitor.bg/bg/a/view/glavnijat-prokuror-ivan-geshev-pred-monitor-nujni-sa-radikalni-merki-192306>

[7] <https://www.24chasa.bg/mnenia/article/8340250>

На **3 април 2020 г.** главният прокурор в интервю за БНТ [8] съобщава, че е започнала проверка за използването на евросредства, еврофондове и пренасочването им към сектори, свързани с борба с пандемията.

В интервю за сайта „Епицентър“ [9] от **14 април 2020 г.** главният прокурор коментира, че не е било грешка да не се затворят църквите по време на Великденските празници. Твърди, че има „мародери“, които „оказват доста сериозна политическа, медийна и всякаква друга съпротива към въвеждане на каквито и да било мерки“ с цел „постигане на политически, икономически и финансови интереси като последствие от евентуалния провал на държавата в борбата с коронавируса, който те искат“.

Казва също: „Тази война има две страни – едната е самата епидемия, втората са икономическите последици. За мен водещо в тази ситуация би трябвало да бъде борбата за здравето и живота на българските граждани, като паралелно се взимат всички възможни към момента икономически мерки за времето, когато заразата ще отмине. Войната сега е за живота и здравето на българските граждани. Икономиката не може да се развива в момента, най-вече защото световната икономика е спряла. Никой световен лидер не може да предвиди какво ще стане след отшумяване на ситуацията с коронавируса. Когато свърши тази криза, тогава основен приоритет за нас ще остане икономиката“. В интервюто главният прокурор заявява, че възприема себе си „за добро или за лошо, като инструмент в ръцете на Господ“.

[8] <https://bnt.bg/bg/a/265558-ekskluzivno-intervyu-s-glavniya-prokuror-ivan-geshev>

[9] <https://epicenter.bg/article/Ivan-Geshev--Vyarvasht-sam--Gospod-ni-dava-znak--che-ot-tazi-kriza-shte-izlezem-po-silni-i-po-dobri/213643/11/0>

На **27 април 2020 г.** в интервю за Нова телевизия[10] главният прокурор отново коментира справянето с пандемията. „Държавата не направи така, че мерките да се спазват от всички. Мерките против коронавируса бяха навременни, но не беше осъществен достатъчно контрол. Има деца, които не са излизали с месеци. Малка част от хората са срещу мерките и не ги спазват. За това е виновна държавата, защото трябва да направи закони и мерки за всички. Органите не създадоха ред за спазване на мерките от всички. Ние не сме губили битки, българското знаме не е пленявано, но не сме спечелили война заради българските политици. А заразата е война. Надявам се да не я загубим заради българските политици. Не че не ги харесвам. Изпитвам към тях това, което и всеки средно статистически гражданин”,

казва Иван Гешев. Още веднъж декларира, че мерките срещу спекулата с цените във време на криза у нас са възприети от почти всички прокуратури в Европа, както и от американската. „Това е факт, въпреки че контролът се представя като държавна репресия”, коментира той.

На **12 май 2020 г.** пред журналисти Иван Гешев съобщава [11], че водещ приоритет по време на пандемията за прокуратурата е противодействието на битовата престъпност. „Недопустимо е, както в Браница, възрастни хора да биват връзвани и обирани. Това са хората, които са изградили държавата, плащали са си данъците и заслужават да живеят спокойно. Не можем да решим проблема с битовата престъпност за миг, но сме в добър синхрон с местната власт”, заявява той.

[10] <https://nova.bg/news/view/2020/04/26/286224/гешев-катастрофата-с-милен-цветков-се-използва-от-определени-кръгове-за-пропагандна-кампания/>

[11] <https://www.plovdiv-press.bg/2020/05/12/гешев-от-браница-едно-семейство-тормо/>

На **13 март** прокуратурата съобщава, че е създаден специализиран щаб (на основание Заповед № РД-09-22 от **13.03.2020 г.** на главния прокурор (заповедта не е публична), във връзка с пандемията, чиито ръководител е главният прокурор.

В публичните си изяви главният прокурор очертава няколко приоритета:

- Борба с битовата престъпност;
- Борба с телефонните измами;
- Опазване на живота и здравето на гражданите;
- Преследване на спекулата;
- Осъществяване на надзор за законност;
- Наказателно преследване на граждани, които нарушават наложената им карантина.

Публичните изяви на Иван Гешев предизвикват широк обществен отзвук заради традиционната му реторика, изпълнена с множество политически оценки, квалификации на политическия процес и спекулативни твърдения за групи, готови да се възползват от извънредната ситуация. Наблюдатели и анализатори критикуват активната му намеса в законодателния процес и настоятелните му предложения за поставяне на населени места под карантина, които излизат извън рамките на правомощията на позицията му.

Същевременно заявените от него приоритети в работата на прокуратурата – борба с битовата и телефонна престъпност, не се различават от многократно декларираните още от стъпването му в длъжност.

Макар и защитник на твърдите мерки по време на извънредното положение, Гешев не очертава радикално различни и целево насочени направления, по които прокуратурата ще работи предвид настъпилата съвършено нова ситуация. В позициите му **бегло се застъпва и почти отсъства приоритет за разследване на икономически престъпления, корупция в здравеопазването, проследяване на целесъобразното и законно използване на средства от държания и европейски бюджет за справяне с кризата.**

Публичните му изяви затвърждават усещането, че прокуратурата ще насочи усилията си и ще **използва наказателноправни методи приоритетно и фокусирано върху гражданите и бизнеса, като няма да постави акцент върху внимателното анализиране на харченето на държавни и общински средства** в ситуация, в която по силата на законодателни промени контролните механизми за

публично, прозрачно и целево изразходване на средства, като провеждането на обществени поръчки, са дерогирани. Още в началото на 2020 г. редица международни организации акцентираха върху по-високата степен на опасност от злоупотреби с финансови средства в условията на извънредно положение, каквото е пандемия в световен мащаб и препоръчаха засилен антикорупционен контрол и създаване на механизми за противодействие срещу непрозрачни харчове и съмнителни сделки. Фактическите усилия на Европейския съюз да инвестира значителен финансов ресурс за подпомагане на държавите членки за справяне с пандемията от корона вирус и икономическите последици от кризата, създадоха задължение за правоохранителните органи на всяка страна да фокусират вниманието си и да впрегнат ресурсите си в засилена превенция и наказателно-преследване на корупционни сделки, които ощетяват европейския и национален бюджет.[12]

[12] Вж. обзор на добри международни практики в контекста на пандемичната криза тук: http://www.bili-bg.org/cdir/bili-bg.org/files/Anticorruption_Good_Practices_COVID-19.pdf

Свърхактивната дейност на прокуратурата по осъществяване на надзор на законност, декларирана от главния прокурор Иван Гешев като един от приоритетите на държавното обвинение в ковид-кризата, **не може по същество да замести липсата на разследвания за целевото изразходване на бюджетни средства.** Въпросът се явява съществен след зачестяващите сигнали на първото служебно правителство на Президента Румен Радев за злоупотреби, съмнителни или нецелесъобразни договори, сключвани от изпълнителната власт от началото на пандемията.

Един от най-знаковите примери за пасивността на прокуратурата по отношение на разследванията за злоупотреби със средства в условията на пандемия касае сделки, сключени от правителството на Бойко Борисов още през март 2020 г.

На **27 март 2020 г.** пресслужбата на МС съобщава [13], че България ще купи от Китай предпазни маски и респиратори. Съобщава се, че

сделката е била договорена лично от бившия премиер Бойко Борисов и членове на кабинета във видеоконферентна връзка с Китайската национална фармацевтична корпорация за външна търговия. Съгласно договора, със средства, предоставени по Оперативна програма „Региони в растеж“ страната ще закупи 1 176 770 бр. предпазни маски на стойност 1 412 124 евро и 50 респираторни апарата на стойност 1 500 000 евро.

На **11 април 2020 г.** изданието Биволъ[14] публикува материал със заглавие „На двойна цена: Респираторите са им скъпи. А ще дойдат ли навреме?“, в който поставя въпроса за високата цена на поръчаните респиратори и вероятността изпълнението на поръчката да се забави. На **3 май** същото издание [15] съобщава

[13] <https://www.gov.bg/bg/prestsentar/zasedaniya-na-ms/dneven-red-na-izvanrednoto-zasedanie-na-ministerskiya-savet-na-27-03-2020-g>

[14] <https://bivol.bg/ventilators-aeonmed-bulgaria.html>

[15] <https://bivol.bg/covid-ventilators-aeonmed-harmful.html>

(в материал със заглавие „Британски специалисти с предупреждение за китайските респиратори, поръчани и от България“), че поръчаните от България респиратори може и да са опасни за здравето на пациентите.

На **6 май 2020 г.** Биволъ[16] публикува свое разследване (под заглавие „Как България купи с европари китайски маски-менте“), в което съобщава, че поръчаните от страната ни китайски маски не са медицински и ефективността им срещу коронавирус е едва 34%. От прокуратурата не съобщават да са предприели действия по проверка на договорите.

На **8.03.2020 г.** пресслужбата на МС съобщава [17], че на правителствено заседание на същата дата е „одобрен и проект на договор с USHAŞ International Health Services Inc., Република Турция, за доставка на медицински изделия

за предотвратяване, установяване и изолиране на вируса на заболяването COVID-19“. А МС е възложил на извънредния и пълномощен посланик на Република България в Република Турция да сключи договора от името на Министерството на здравеопазването на Република България (МЗ).

Решението на МС е предшествано от доклад на тогавашния здравен министър Кирил Ананиев до правителството за необходимостта от спешни действия за осигуряване на лични предпазни средства. В материал на изданието „Капитал“ [18] се сочи, че МС е приел договора без каквито и да било документи за изработването му, разчети дали е изгоден както и вътрешно и междуведомствено съгласуване. „Така на 9 март е сключен договор за 2.2 млн. щатски долара, или 4.780 млн. лв., с ДДС за доставка на 50 хил. бр. маска N95; 100 хил. бр. предпазни очила; 100 хил. бр. лично защитно облекло (еднократни защитни гащеризони) и 150 хил. чифта калцуни, тип ботуши.

[16] <https://bivol.bg/covid-china-masks-ryzur.html>

[17] <https://www.gov.bg/bg/prestsentar/zasedaniya-na-ms/dneven-red-na-zasedanieto-na-ministerskiya-savet-na-08-03-2020-g>

[18] https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/covid/2021/08/29/4247589_spered_prokuraturata_ne_e_proble_m_che_medicite_sa/

По договора плащането е трябвало да стане до 10 дни от доставката на стоките, тоест - до **19 март**, а турската страна да ги достави на ГКПП Капъкуле. Първата доставка е получена на 11 март и включва маските и само 10 хил. защитни костюма. Останалите пристигат на 24 април, т.е. с месец закъснение“, пише изданието.

"Доставките са дошли на няколко партиди, но последната (с медикаменти) е пристигнала през месец юли, макар че поръчката е направена в края на март. Последните респиратори са дошли чак през септември. При това тези респиратори са недоокомплектовани, без договори за поддръжка и инсталиране. За това са харчени допълнителни средства", казва Петров.

В края на юни одит на МЗ показва фрапиращи нарушения по договорите с Китай и Турция. Пред БНР [19] заместник-министърът на здравеопазването Димитър Петров съобщава, че докладът ще бъде изпратен на прокуратурата заради серийни нарушения при процедурите за доставка на маски, лични предпазни средства, респиратори и лекарства през март-април 2020 г. от Китай и Турция.

"Не са изпълнявани елементарни процедури, които са регламентирани в дейността на министерството“, сочи министърът и допълва, че няма съгласуване, в договорите не са предвидени условия за плащане на неустойки и нито един от заложените срокове не е спазен.

По думите му 50 респиратора от Китай са закупени на двойни и тройни цени в сравнение с тези, които по-късно са купувани по процедури с европейски средства от водещи производители.

[19] <https://bnr.bg/horizont/post/101488224>

"Цената е завишена, защото е търсена по този начин. Някой е дал оферта и тя моментално е превърната в договор. Този "някой" според мен е министърът на финансите или самият министър-председател. Един от договорите с Турция за лични предпазни средства беше обявен като лична уговорка от премиера. Вероятно е дошъл готов договор в министерството, който Жени Начева е пуснала за подпис. Не е нормално докладна записка, решение на Министерски съвет, договор, който не е ясно кой е написал, фактура и плащане да станат в рамките на един ден", категоричен е заместник-министърът.

Маските, поръчани от Китай са нестерилни, но въпреки това са били разпространени в лечебни заведения. Петров обобщава също, че е поръчан хидроксихлорохин за 600 000 долара, въпреки че в страната е имало големи количества от препарата. В резултат на това, зам.-министърът прогнозира, че голяма част от партидата ще бъде бракувана, заради изтекъл срок на годност.

На **26 август 2021 г.** [20] от МЗ съобщават, че

от прокуратурата са информирали ведомството, че изпратените материали относно сключени договори за доставка на апарати за белодробна вентилация, респиратори, лични предпазни средства, дезинфектанти и лекарствени продукти са предадени по компетентност на европейската прокуратура (Европейската прокуратура започва работа на 1 юни 2021 г., като преди този момент компетентна да разследва злоупотребите е българската прокуратура – б.а.).

Макар че сигнали за нередности в договорите се появяват в медиите още през април-май 2020 г., прокуратурата не е образувала досъдебни производства и не е съобщавала да е предприела предварителни проверки по казуса.

[20] <https://www.mh.government.bg/bg/novini/aktualno/evropejskata-prokuratura-se-zaema-s-dogovorite-za/>

В първия етап от развитието на пандемията прави впечатление **синхрона в работата на прокуратурата и на изпълнителната власт**. От една страна в това няма негатив, но от друга следва да бъдат отчетени и допълнителните специфики на периода. Освен всичко друго 2020 г. е и година на избори, в която ГЕРБ не влязоха с висок рейтинг. Развитието на пандемията, приетото извънредно положение и първоначалните силни ограничителни мерки, за изпълнението на които прокуратурата следи много строго и изобщо цялостната политика на държавата спомогнаха за повишаване на доверието към управляващата коалиция. Впоследствие не се наблюдава такава координация на прокуратурата със служебното правителство. **Обявените от нея действия по отношение на пандемията стават спорадични**, като се наблюдават и конфликти между служебните министри на здравеопазването и на вътрешните работи, от една страна, и главния прокурор, от друга страна.

**Дејност по надзора
за законност на
териториалните
отделенија на
прокуратурата и
НАП**

Действията по надзора за законност са очертани като приоритет от главния прокурор в неговите публични изяви. В следващите близо 8 месеца, след обявяване на извънредното положение в страната, по негово разпореждане (според официалните съобщения на прокуратурата) и по линия на обявените приоритети за работа на държавното обвинение при пандемия, **ВАП и териториалните прокуратури възлагат „незабавни проверки“ и изискват „ежедневни доклади“ и подробна информация от редица институции.**

По отношение на действията, предприети и обявени с нарочно прессъобщение от прокуратурата по линия на правомощията ѝ по чл. 145, ал. 1, т.1, 2, 3 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) във връзка с COVID-19 може да се обобщи следното

- на **11.03.2020 г. ВАП изисква информация за упражнения държавен здравен контрол в района на стоков базар „Илиянци“.** Причината е информация, че „източник на заболяването на две лица, приети в лечебно заведение в гр. София с тази диагноза, може да е пребивавал в района на стоков базар „Илиянци“. Разпореждането е лично на главния прокурор, а от ВАП изискват „информация от министъра на здравеопазването и относно условията и реда за упражняване на държавен здравен контрол с цел незабавно спиране експлоатацията на визирания обект или на част от него, когато е налице непосредствена опасност за живота и здравето на хората“.
- на **13.03.2020 г.** (в деня на обявяването на извънредното положение) по заповед на главния прокурор е създаден специализиран щаб във връзка с пандемията [21]. Негов ръководител е главният прокурор. Той трябва да си взаимодейства с прясно сформирания Национален оперативен щаб и в него участват

[21] Информацията и цитатите в тази глава са взети от сайта на прокуратурата, както и от изпратени прессъобщения до медиите.

аместник-главните прокурори и апелативните прокурори в страната. Щабът следи за „... спазването на правилата и мерките в условията на извънредно положение по преодоляване на негативните последици от разпространението на заболяването“, както и за „ефективното противодействие, разкриване и разследване на престъпленията в тази връзка“. Всички досъдебни производства (ДП), свързани с „нарушаване правилата и мерките в условия на извънредното положение“ са взети под специален надзор. Съобщено е, че от министрите на здравеопазването, на вътрешните работи и на икономиката се изисква „предоставянето на ежедневни доклади за актуалната обстановка в страната, съобразно компетентността им, както и за взетите мерки по изпълнение на отговорностите им“;

- На **14.03.2020 г.** ВАП възлага (по разпореждане на главния прокурор) на Изпълнителна агенция по лекарствата (ИАЛ), Националния съвет по цени и реимбурсиране на лекарствата (НСЦРА)

и на Комисията за защита на потребителите (КЗП) „спешни мерки по предотвратяване продажбата на лекарствени продукти на цени, различни от образуваните по реда на Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, съществуваването на търговия с лекарствени продукти, без съответното разрешение, както и на продажбата на лекарствени продукти от разстояние (чрез интернет сайтове)“. Възложените „незабавни проверки“ трябва да продължат до края на обявеното извънредно положение във връзка с COVID-19. Възлага се и на изпълнителния директор на Българска агенция по безопасност на храните (БАБХ) да следи за „нарушения и предприемането на спешни мерки във връзка с обявеното извънредно положение, свързани с предлагането на храни и хранителни продукти“. На ръководителя на БАБХ е обърнато внимание да се налагат санкции и принудителни

административни мерки при нарушения на Закона за храните; да се информират органите на МВР и прокуратурата при данни за извършени престъпления.

- на **17.03.2020 г.** (по разпореждане на главния прокурор) ВАП изисква „незабавна информация“ от министрите на вътрешните работи и на здравеопазването за създадената организация за недопускане на *„посещение и събиране на повече от двама възрастни на обществени места на територията на цялата страна“*. В съобщението на държавното обвинение се сочи, че действията на ВАП са *„продиктувани от ангажиментите ѝ по спазване на законността и защитата на обществения интерес“*.

- на **18.03.2020 г.** Окръжна прокуратура – Пазарджик разпорежда проверка за спазване на безопасните условия на труд – осигуряване на защитни облекла и

дезинфектанти, във фирми и предприятия на територията на Пазарджишка област. На контролните органи е разпоредено да извършат инспекция във фирмите и предприятията в Пазарджишка област за осигурено защитно облекло на работниците, наличието на дезинфекционна база – за ръце и обувки, осигурено проветряване на помещенията, извършване на дезинфекция на автобуси или автомобили, с които се превозват работници и др. Съобщено е, че проверките ще продължат ежедневно до края на въведеното извънредно положение за страната.

- на **23.03.2020 г.** от Окръжна прокуратура – Монтана съобщават, че са извършили проверка на *„действията на органите на местната власт, касаещи ограничаване разпространението на вируса COVID-19“*. Проверката е обхванала дейността на кметовете в единадесетте общини на територията на областта

– анализ на издадените от кметовете заповеди е показала, че след констатираните пропуски доминира липса на предприети действия, в съответствие със заповедта на министъра на здравеопазването.

- на **30.04.2020 г.** ВАП съобщава, че изисква информация от министъра на здравеопазването и ИАЛ как осъществяват контрол на предлагането на т.нар. „бързи тестове“ за диагностициране на COVID 19. Съобщава се, че действията на прокуратурата са свързани с недопускането на възможни злоупотреби, включително продажбата на фалшиви тестове за COVID 19. По същество от държавното обвинение искат от ИАЛ да извърши проверка регистрирани ли са съответните медицински лаборатории или здравни заведения, които предлагат т.нар. бързи тестове, работят ли със

сертифицирани реактиви, съдържащи инструкции за употреба и етикет, дали спазват вътрешния контрол и дали отговарят на съответния стандарт.

- на **9.04.2020 г.** от Окръжна прокуратура – Кюстендил съобщават, че са изискали от Областния кризисен щаб за борба с коронавируса в града информация за създадената организация както на етап доболнична помощ, така и последваща диагностика и лечение на пациенти със съмнение за инфектиране или с потвърдено такова с COVID 19. Причината са нарастващите случаи на заболяване от COVID 19 и починали в местната болница. **„В писмото към щоба прокуратурата повдига въпроса за оценка на риска в доболнична и спешна помощ, касаеща лични лекари, медицински сестри и друг персонал.** Обръща се внимание върху транспортирането на лица със съмнение за COVID 19, а именно –

осигуряване на медицински персонал с лични предпазни средства и изготвяне на план за определяне на линейки и екипи за това. Исканата информация касае и организацията на болничното обслужване и лечение – определяне на звена за диагностична оценка, навременно пробонабиране и изпращане на взетите материали за лабораторна диагностика, прием и преглед на пациентите, редът за хоспитализация“, сочат от прокуратурата.

- на **5.05.2020 г.** ВАП съобщава, че е изисквала информация от министъра на здравеопазването и от министъра на труда и социалната политика за мерките и тяхното спазване от специализираните институции за предоставяне на социални услуги в страната. ВАП е сезирала контролните органи „след извадки от преписки и информация в средствата за масово осведомяване“ за разпространение на COVID19 в учреждения в гара Орешец, Кула, Радомир, Видин, Банско и др.

По силата на чл.18а, ал.6 от Закона за социално подпомагане (ЗСП) и чл.40е от Правилник за прилагане на ЗСП, социалните услуги, предоставени в специализираните институции, трябва да отговарят на определени стандарти и критерии за местоположение и материална база, включително спазване на санитарните и хигиенните норми за контрол върху разпространението на инфекции и съобразно действащото законодателство.

- На **11 май 2020 г.** от държавното обвинение съобщават, че ВАП е изисквала информация от Министерски съвет (МС) за **предприетите до момента действия от компетентните структури на изпълнителната власт, свързани с трансформиране на средствата по Европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) и прехвърлянето им в други оперативни програми, с цел подпомагане на борбата с COVID 19.**

Проверката е образувана след самосезиране на заместника на главния прокурор при ВАП по публикация в медиите, свързана с решение на МС от 07.05.2020 г. за прехвърляне на европейски и национални средства в размер на 30 964 149 лв. от Оперативна програма „Наука и образование за интелигентните растеж“ 2014-2020 г. за социално-икономически мерки за справяне със създалата се епидемична обстановка, уязвимите групи от населението и засегнатите икономически сектори на българската икономика. Същите следва да се трансформират в Оперативна програма „Развитие на човешките ресурси“ - в размер на 28 790 507 лв. и в Оперативна програма „Иновации и конкурентоспособност“ - в размер на 2 155 642 лв. С друго свое решение към Оперативната програма за иновации и конкурентоспособност, МС пренасочва ресурс от програмите за транспорт и околна среда в размер на 134 млн. лв. ВАП изисква информация за предприетите до момента действия от компетентните структури на изпълнителната власт, която да съдържа данни за проектите, по които до момента са изразходвани такива средства, за какво конкретно са използвани, както и в какъв размер са.

- на **22.06.2020 г.** ВАП сезира министър-председателя, министъра на здравеопазването и председателя на НОЩ за преценка на ефективността на „предприетите временни противоепидемични мерки и евентуалната необходимост от предприемане на други мерки“ предвид актуалната ситуация с разпространението на COVID 19 в конкретни населени места. Повод са данните от националната информационна система, които показват драстично нарастване на положителните проби за COVID 19. От ВАП изискват властите да „преценят организацията и контрола във връзка с изпълнението на заповедите за вече въведени противоепидемични мерки и да предоставят незабавно на ВАП информация“.

- на **13.11.2020 г.** ВАП сезира министъра на здравеопазването, ИАЛ и НАП “ да организират и осъществят проверки за наличието на недостиг на медикаментите в болничните заведения и аптеките в страната“.

Образувана е преписка по информация в медиите, в която се твърди, че в аптеките има сериозен недостиг на определени лекарства. Възложените проверки следва да отговорят на въпросите: има ли недостиг на лекарства, ако има – дали „се дължи на задържането им от притежателите на разрешение за употреба, на производителите, вносителите, търговците на едро с лекарствени продукти и активни вещества, на посредниците в областта на лекарствените продукти, на аптеките и дрогерите, след което да се предприемат конкретни мерки“. Следва да се установи, също така, дали е засилен износ в чужбина на жизненоважни за системата медикаменти. Ако отговорът е положителен – МЗ да предприеме незабавни мерки за „минимализиране, респективно компенсиране недостига на медикаменти в болничните заведения и аптеките в страната“.

От прокуратурата уточняват: „От МЗ във ВАП са получени данни за дружества, притежатели на разрешения за търговия на едро с лекарствени продукти, които е възможно да осъществяват подобни действия“. Изисква се доклад с обобщена информация от проверките в най-кратък срок.

- на **25.08.2021 г.** от ВАП съобщават, че „предвид значително нарастващия брой на активни случаи на пациенти, заболели от COVID 19, и във връзка с множество запитвания от граждани, в т.ч. медици и представители на образователната сфера, постъпващи във Върховна административна прокуратура (ВАП), на основание чл.145, ал.1, т.1 от ЗСВ прокуратурата изиска информация от служебния здравен министър - какви действия се предприемат за ограничаване на разпространението на вируса в страната“.

В съобщението на прокуратурата се казва още: „Едва близо 16 % от населението в страната е ваксинирано и предвид тези данни служебният здравен министър следва да отговори на ВАП, какво е извършено до този момент от Министерство на здравеопазването (МЗ), за да може до хората да достигне адекватна информация относно ползите от имунизация срещу Ковид-19, което да промени нагласите и да повиши интереса към ваксините. Изискана е информация дали МЗ е отправяло запитване до ЕМА, касаещо поставянето на трета доза на ваксината срещу вируса и извършени ли са други действия в тази насока.“ Освен това заради множеството сигнали в публичното пространство за неспазване на противоепидемични мерки в страната, от ВАП изискват информация „... какви действия е предприело МЗ по отношение на контрола на мерките.“ .

МЗ трябва да информира ВАП и какви мерки ще бъдат прилагани в учебните заведения, детските градини и центровете за подкрепа на личностно развитие за гарантиране живота и здравето на техните обитатели.

„ВАП пита и защо, въпреки нарастващата заболеваемост в страната, към момента не са въведени предвидените в Националния оперативен план мерки за справяне с пандемията от SARS-CoV-2, както и предвидени ли са съответните социални, икономически и финансови механизми, които следва да обезпечат въвеждането на мерките и функционирането на лечебните заведения за болнична помощ в извънреден режим. ВАП изисква и информация за това дали МЗ е осигурило необходимите лекарствени и помощни медицински средства за ковид отделенията на болниците.“, посочват от прокуратурата.

Съобщението на прокуратурата е изпратено ден, след като от МЗ обявяват, че материалите за сключени договори за маски, респиратори, предпазно облекло и лекарствени средства с установени нарушения са изпратени от държавното обвинение на Европейската прокуратура (Виж предишната глава на анализа).

От МЗ е изпратен отговор, в който се акцентира върху проблема с фалшивите сертификати за ваксинация като на свой ред МЗ иска информация за действията на прокуратурата в тази връзка. Отбелязване заслужава следната част от писмото на МЗ: "Считам, освен това, че за да бъде успешна, борбата с пандемията трябва да се води от всички институции, в рамките на техните компетенции. В тази връзка позволете на свой ред да се обърна, чрез Вас,

към органите на прокуратурата от цялата страна с призив да обмислите възможностите за **по-активно участие на прокуратурата в контрола по спазването** на *противоепидемичните мерки.*“ [22].

В Доклада за прилагането на закона[23] и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи през 2020 г., публикуван на страницата на прокуратурата се отчита, че „разпространението на престъпността и нарушенията в административно-правната сфера, резултат от икономическата нестабилност в международен мащаб, породена от здравната криза във връзка с пандемията от COVID-19, рефлектира с повишен обем дейности и отговорности за прокуратурата,

с ясно изразена специфика в надзора за законност, упражняван от Върховната административна прокуратура и окръжните прокуратури по места“.

От доклада на прокуратурата става ясно, че има значително увеличение на дейността на териториалните отделения по надзора за законност. Прокурорите са работили по 11 021 преписки за 2020 г. (при 6 802 за 2019 г. и 6 821 - за 2018 г.). Увеличава се и броят на извършените проверки - за 2020 г. те са с 62% повече спрямо 2019 г.

- Извършени са 4 125 лични проверки по чл. 145, ал. 1, т. 2 от ЗСВ или 43% от всички проверки;
- Извършени са 3 333 проверки чл.145, ал. 1, т. 1 ЗСВ (изискване на документи, сведения, експертни мнения и др. материали);
- Възложени са 2 146 проверки по чл. 145, ал. 1, т. 3 ЗСВ.

[22] <https://www.mh.government.bg/bg/novini/aktualno/otgovor-na-ministra-na-zdraveopazvaneto-d-r-stojch/>

[23] https://prb.bg/bg/pub_info/dokladi-i-analizi

Като типичен пример за осъществени проверки от териториалните отделения в страната са посочени „проверки, чрез възлагане, на органите на РЗИ, МВР, ОБДХ, НАП по спазване на цените на медикаментите и лекарствата в аптеките, по време на извънредното положение”.

През 2020 г., броят на предложенията (актове по реда на надзора за законност, чието издаване е предпоставено от разкриване на признаци за неспазване на закона с насоченост отстраняване на закононарушения и установяване на причините за допускането им, реализиране на отговорност) на прокурорите се е увеличил значително – с 19.2% спрямо 2019 г. и с 26% спрямо 2018 г. Според документа, това се дължи на „обстановката, в която прокуратурата през годината реализира функциите си в административноправната сфера“.

„Разпространението на заболяването COVID19 изведе нови проявления на дейността на прокурорите от вида на противодействие на нарушения при търговия с лекарствени продукти без разрешение, продажба на лекарствени продукти на цени, различни от образуванияте по реда на Закона за лекарствените продукти в хуманната медицина, на сезиране на компетентните органи относно предприетите мерки и тяхното спазване след въвеждането на извънредното положение на **13.03.2020 г.**, както и за преценка на ефективността на временни противоепидемични мерки, след обявяване на извънредна епидемична обстановка от **14.05.2020 г.** и евентуалната необходимост от реализиране на други мероприятия и допълнителни мерки в „чувствителни сфери“ като специализираните институции за предоставяне на социални услуги в страната и др.“, се сочи в анализа за дейността на прокуратурата.

Статистиката по отношение на ВАП е по-различна. За 2020 г. се отчита понижение по всички показатели с изключение на проверките и подадените и разгледани предложения (като за тях повишението е незначително).

Извършени са 402 проверки през 2020 г. – двойно повече от предходните години (175 за 2019 г., а през 2018 г. – 207).

В документа не са изнесени данни колко от дейностите по надзора за законност са пряко свързани с извънредното положение и извънредната епидемична обстановка. Впечатление прави също фактът, че след ноември 2020 г. активността на прокуратурата по отношение на надзора за законност, свързан с пандемичната обстановка, значително намалява.

В публичното пространство не се намира информация за предприети проверки по линия на надзора за законност, касаещи мерките за противодействие на разпространението на заразата до август 2021 г.

Едно от възможните обяснения на това ново поведение на прокуратурата може да се търси и в променената политическа обстановка – служебни правителства и редуващи се избори, които повишават несигурността.

В раздела „Дейност по изпълнение на комуникационната стратегия на съдебната власт 2014 – 2020 г.“ в доклада на прокуратурата за 2020 г. се посочва, че *„ключово отражение върху медийната политика на Прокуратурата на Република България (ПРБ) през 2020 г. оказва пандемията, причинена от COVID – 19“*. Отчита се ежедневно изготвяне и изпращане на прессъобщения за работата на прокуратурата и публикуване на информация на интернет страницата на държавното обвинение. Посочва се, че *„... във фокуса на предоставяната на медиите информация са хилядите*

извършени проверки за противоепидемичните мерки в болници, социални институции и др., проверки в аптечни мрежи и дрогерии за цените на лекарствата и предпазните средства, констатации и съставени актове за неспазване на противоепидемичните мерки“.

Въпреки декларираната откритост на прокуратурата, тя продължава дългогодишната тенденция да **съобщава надлежно за предприетите действия и проверки, но не и за резултата и ефекта от тях**. Така се създава впечатление в обществото за свръхактивност и засилена дейност на прокуратурата, но същевременно **в публичното пространство не се изнася информация за резултатите от дейността на държавното обвинение**. Затова и задълбочен анализ за ефективността на дейността на прокуратурата по направлението „Надзор за законност“ по отношение на пандемичната криза е практически невъзможен.

Тази линия на действие на прокуратурата създава бариери и пред гражданския контрол, **защото отсъстват всякакви предпоставки за търсене на отчетност, която включва и данни за ефективността на действията на държавното обвинение**. Поставят се обаче въпроси дали активността на прокуратурата да изисква доклади, да извършва проверки и да възлага такива на държавните органи не е довела до затрудняване на дейността им в тази напълно нова и непозната до този момент ситуация като пандемичната обстановка. **През годините във фокуса на правния дебат неведнъж е попадал и е обсъждан въпросът за необходимостта от отпадане на правомощията на прокуратурата по надзора за законност, като остарял институт, несъответстващ на демократичното разделение на властите и основната функция на прокуратурата – да разследва престъпления**.

Пандемичната обстановка и работата на прокуратурата в това отношение, отново поставят този въпрос на дневен ред.

В допълнение - редица анализатори свързаха публичните изяви на главния прокурор в първите месеци на пандемията, които съвпаднаха и с първите месеци на неговия мандат, както и засилената активност на прокуратурата по линията на надзора за законност с

опит от страна на главния прокурор за „завладяване“ на медийното пространство в напълно нова и шокираща за обществото ситуация. Част от наблюдателите тълкуват изявите на Иван Гешев като прекомерни, като усилие да присъства в медийното пространство и да диктува посоката на действие на властите.



Проверка за спекула

В резултат на обявените от главния прокурор Иван Гешев приоритети от март 2020 г. започват масирани проверки в аптеки, хранителни магазини и траурни агенции. Апелативните прокуратури в страната възлагат на контролните органи – МВР, РЗИ, НАП и други, проверки относно продажби на лекарства, лекарствени продукти и медицински изделия, като тестове, маски, предпазни ръкавици и дезинфектанти.

- на **23.03.2020 г.** от Окръжна прокуратура - София съобщават, че са разпоредили проверки в аптечната мрежа на Софийска област за продажба на лекарствени продукти, като очертаната цел е *„предприемане на мерки за предотвратяване на продажбата им на спекулативни цени, в условията на усложнена епидемична обстановка в страната“*. В проверките трябва да се включат НАП, МВР, РЗИ и Регионална дирекция на комисията за защита на потребителите. Такива проверки вече са проведени в общо 26 аптеки в Ботевград, Ихтиман, Елин Пелин, Костинброд, Самоков, Сливница, Божурище и Драгоман. От прокуратурата съобщават, че не са установени случаи на спекула с цените на лекарствата.

- на **27.03.2020 г.** Софийската районна прокуратура (СРП) съобщава, че е образувала досъдебно производство за продажба в аптека в София на предпазни маски за лице на цена от 10 лева за брой. Прокурор от СРП е образувал досъдебно производство за това, че търговец е продавал предпазни средства на цена над определената или преди да е определена или утвърдена по установения ред – престъпление по чл. 225, ал. 6 от НК. Деянието е извършено в условията на обявено извънредно положение. До този момент не е известно какво е развитието на досъдебното производство и влязло ли е в съда.

подобни съобщения за проверки в следващите месеци има и от Окръжната прокуратура в Смолян. В началото на април 2020 г. оттам сочат, че до момента са извършени 20 проверки в аптечната мрежа в Смолянско. Нарушения и спекула не са установени.

на **3.06.2020 г.** от Апелативна прокуратура – Пловдив съобщават, че в периода от **16 март до 13 май** са извършени 3 524 проверки в Пловдив, Стара Загора, Пазарджик, Хасково, Кърджали и Смолян. *„Не е установено значително или спекулативно завишени цени на предпазни средства от страна на производители и търговци, с изключение на една дрогерия в област Стара Загора. Магазините за хранителни стоки са действали в съответствие с нормативните изисквания и мерките, взети при извънредното положение в страната“*, отчитат от там.

Проверки са извършвани и в останалите области в страната. Според отчета на МВР за първите шест месеца на година са установени 52 случая на спекула с цени.

Обявените масирани проверки предизвикват сериозно недоволство сред аптекарския бранш. Фармацевтите обръщат внимание, че проверките затрудняват работата на аптеките в момент, в който обществото изпитва силна тревога и притеснение и се наблюдава засилено търсене и купуване на лекарствени препарати, хигиенни продукти, маски и дезинфектанти. От бранша [24] споделят, че проверките се извършват от множество институции, чиито представители – между 10-15 души, влизат в аптеките без оглед на разпоредбите за спазване на дистанция. Част от аптеките предпочитат да затворят и да не обслужват клиенти, за да осигурят ресурси за съдействие на проверяващите, а има и съобщения, че проверяващите директно са изисквали от аптеките да затворят, докато тече ревизията.

[24] <https://www.mediapool.bg/defitsitat-na-dezinfektanti-i-maski-v-aptekite-skoro-shte-bade-preodolyan-news305060.html>

Акциите, разпоредени от прокуратурата, се възприемат като натиск и допълнителна тежест в ситуация без прецедент, когато пазаруването на лекарства е допълнително затруднено от правилата за спазване на дистанция. В

началото на пандемията пред аптеките се извиха дълги опашки и фармацевтите бяха затруднени да обслужват големия наплив от хора.

„Аптеките бяха и все още са обект на ожесточени проверки. В момент, когато бяхме окупирани от клиенти, ние не само не бяхме възприети като медицински специалисти от първа линия, а бяхме посочени с пръст като спекуланти“, коментира заместник председателят на Българския фармацевтичен съюз (БФС) Анжела Мизова на 7.04.2020 г. пред изданието „Капитал“^[25]. *„След като главният прокурор обяви, че в аптеките няма спекула, а просто цените са се увеличили заради търсенето, дали той намери спекула някъде по веригата,*

провери ли производителите и вносителите на спирт и маски“, коментира и председателят на БФС проф. Асена Стоименова в материал от същата дата за изданието.

Активността на прокуратурата по отношение на възможната спекула с лекарства генерира допълнително недоволство поради факта, че **цените на медикаментите, отпускани с рецепта или тези, които се продават свободно на пазара, са строго регулирани и имат пределни цени и те са законово регламентирани.** В интернет-портала на Националния съвет по цени и реимбурсиране на лекарствените продукти всеки гражданин може да провери каква е пределната цена на дадено лекарство. И производителите, и търговците подлежат на санкции, ако доставят или продават лекарства над определената цена. Това изрично^[26] е подчертавано от проф. Сербезова.

[25]https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/zdraveopazvane/2020/04/07/4051470_pri_akciia_naredena_ot_glavniiia_prokuror_apteki_sa/

[26] <https://www.mediapool.bg/aptekite-zaleti-ot-retsepti-s-obyaveni-za-efektivni-sreshtu-covid-19-lekarstva-news305157.html>

Маските, дезинфектантите и други лични предпазни средства попадат в категорията на медицинските изделия, които нямат регулация. Това означава, че производителите, вносителите и търговците могат да ги продават на цена, определена свободно от тях. Противоречията многократно са изтъквани от лекарственият бранш, но в условията на динамично развиваща се пандемична обстановка въпросът не е поставен на фокус от медиите и в този контекст прокуратурата не се налага да дава обяснение при така установената законова рамка как би могло да се търси спекула в продажбата на тези продукти. Въпросът частично е засегнат в материали на „Капитал“[27] и на „Свободна Европа“[28] от **18.03.2020 г.** В него адвокат Васил Василев коментира: *„Не знам какви видения имат тия, които се борят със спекулата тези дни, но докато не се въведе нормативно някакъв*

таван за определени стоки, да се говори за спекула може да се харесва на публиката, но няма нищо общо с правото“. По думите му в ситуация, в която няма нито таван на цените, нито законодателни санкции, да се говори за спекула е точно толкова уместно колкото да се преследват приватизационни сделки с изтекла давност.

В интервю за „Труд“[29] от **2.06.2021 г.** председателят на Националния съвет по цени и реимбурсиране на лекарствените продукти (НСЦРА) проф. д-р Николай Данчев казва, че не може да се говори за пряко отражение на пандемията въргу цените на лекарствените продукти, тъй като *„лекарствената регулация съдържа механизми, благодарение на които бе минимизирано влиянието на фактори, извън предвидените по закон“.*

[27]https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/zdraveopazvane/2020/03/19/4043284_glavniiat_prokuror_shte_sledi_prodaybata_na_vsiako/

[28] <https://www.svobodnaevropa.bg/a/30494210.html>

[29]<https://trud.bg/проф-д-р-николай-данчев-председател-на-националния-съвет-по-цени-и-реимбурсиране-на-лекарс/>

„Именно в пандемичната обстановка ясно пролича функцията на държавната регулация на цените, с оглед задържането им в нормалните им равнища, като същата не позволи спекулативно увеличение на цените. При медицинските изделия и продуктите с цени, неподлежащи на регулация (напр. маски, дезинфектанти, ръкавици и др.) скокът в ценовите равнища особено в началото на пандемията беше съществен. На по-късен етап, пазарните механизми смекчиха до известна степен най-резките скокове на тези цени, но за голямата част от тези продукти все още не са достигнали равнищата от преди пандемията. В този смисъл, именно регулаторната политика в областта на лекарствените продукти позволи да не се наруши достъпът до лечение на гражданите по финансови причини“, коментира той.

Проверка в публичните регистри на съдебните актове показва, че в периода март 2020 г. до юни 2021 г. няма нито едно дело за спекула, което да е приключило със съдебен акт. В доклада на прокуратурата за 2020 г. няма конкретна обобщена информация за резултатите и ефективността на тези проверки, за образувани досъдебни производства или внесени в съда обвинителни актове. Въпреки това се отчита, че тази дейност, като част от ангажимента на прокуратурата за защита на здравето на гражданите, е изисквала насочването на значителен ресурс за осъществяване ѝ.

**Преглед и
анализ на
делата по чл.
326 от НК –
всяване на
паника**

Държавното обвинение образува редица дела по член 326 от НК, криминализиращ предаването на неверни повиквания или заблуждаващи знаци за помощ, злополука или тревога. Със заповед на главния прокурор тези досъдебни производства са взети под специален надзор от апелативните прокуратури и са докладвани на Върховната касационна прокуратура (ВКП).

В медиите са публикувани редица съобщения за образувани дела срещу граждани, лекари и обществени фигури (част от които влизат в по-горе посочената статистика).

На **18.03.2020 г.** Районната прокуратура в Пловдив съобщава, че е образувала досъдебно производство срещу двама лекари от МБАЛ „Св. Мина“ - Румен Стоилов и Цветан Деведжиев. Делото е образувано само ден, след като двамата лекари алармират, че МБАЛ „Свети Мина“ няма подготовка да поеме болни от коронавирус,

че липсват защитни средства и оборудване, както и че част от персонала е напуснал поради тази причина. Завеждащият кардиологичното отделение в болницата д-р Цветан Деведжиев и дежурният нощна смяна д-р Румен Стоилов излизат с открито писмо, в което критикуват решението на НОЩ да превърне МБАЛ „Св. Мина“ във временна Инфекциозна клиника, която да поеме болните от коронавирус, в случай че капацитетът на другите болници в града да поемат случаи на заразени с COVID-19 се изчерпа. В откритото писмо се сочи, че в болницата царят пълна материална неподготвеност за сложната обстановка - няма маски, престилки и калцуни, липсват респиратори, инструкции за работа в новата ситуация, тампони и разтвор да вземане на проба за изследване на вируса, както и денонощна охрана.

"Поздравяваме ви, скъпи управляващи, ние, новите опълченци на Шипка, с бели престилки. Както онези славни българи с камъни и дърве се биеха с жестокия враг, ние с голи ръце стоим, но се борим, уви, с камъни и дърве в 21 век с новата реалност и нов вирус", се сочи в писмото [30]. Лекарите са били призовани и разпитани в Отдел „Икономическа полиция“ в града, предупредени са с протокол на основния член 65 от Закона за Министерство на вътрешните работи (ЗМВР), от болницата е изисквана допълнителна информация и предстоят разпити на още свидетели, става ясно от съобщението на прокуратурата. На 20.03.2020 г. пред „Свободна Европа“ [31] д-р Деведжиев обяснява мотивите за отвореното писмо до властите – „Всъщност това е публична изява не за масовост и вдигане на шум, а опит да се стигне до административните структури, тъй като официалният път да се стигне до тях не е ясен и резултат досега в тази сложна

обстановка ние не сме видяли да има“. Според него резултатът от апела е, че болницата получава указания за действия в условията на пандемия, а граждански проект дарява на лечебното заведение маски, калцуни, ръкавици, назални катетри и предпазни гащеризони за еднократна употреба. **Новината за образуваното дело получава сериозен обществен отзук, а част от медиите тълкуват действията на прокуратурата като атака срещу лекарите, които са си позволили критика към бездействието на правителството.** [32] [33] На **14.04.2020 г.** вестник „Сега“ [34] съобщава, че Районна прокуратурата - Пловдив е прекратила досъдебното производство, позовавайки се на прокурор Атанас Илиев. Нито мотивите за образуваното разследване, нито мотивите за прекратяването му стават известни.

[30] <https://www.24zdrave.bg/Article/8320781>

[31] <https://www.svobodnaevropa.bg/a/30498529.html>

[32] <https://www.segabg.com/node/125890>

[33] <https://www.svobodnaevropa.bg/a/30498529.html>

[34] <https://www.segabg.com/hot/category-bulgaria/prokuraturata-se-otkaza-delo-sreshtu-lekari-za-vsyavane-na-panika>

На **18.03.2020 г.** Районна прокуратура - Варна съобщава за образувано досъдебно производство за всяване на паника срещу 50-годишна жена и 23-годишният ѝ син. Установено било, че двамата пристигнали на 13 март на летище София от Германия, а 4 дни по-късно се качили в пътническия влак София – Варна. По време на пътуването им служители на БДЖ установили, че на вратата на купето, където пътували двамата, е поставена бележка, че са заразени с коронавирус. Служителите подали сигнал за пътници с COVID 19 до всички гари, където спирал влакът. На гара Варна майката и синът били посрещнати от служители на РЗИ и представители на кризисния щаб. При прегледа на двамата било установено, че 23-годишният Калин е с повишена температура, което наложило да бъдат отведени в инфекциозната клиника на „Света Марина“.

Установило се, че не става дума за коронавирусна инфекция. Проверка в съдебните регистри показва, че с разпореждане на Районен съд – Варна от 11.06.2020 г. това дело е върнато във фазата на досъдебното производство, заради допуснати от Районна прокуратура - Варна отстраними съществени нарушения на процесуалните правила, довели до ограничаване правата на обвиняем. От разпореждането на съда става ясно, че под наказателна отговорност е подведено едно лице – мъж. **Според съда прокуратурата не е посочила населеното място, където е извършено твърдяното престъпление, което е от съществено значение не само за адекватно организиране на защитата от страна на обвиняемия, но и лишава съда от възможността да определи подсъдността.**

„В диспозитивната част е визирано, че обвиняемият е „поставил на вратата на купето, в което пътувал, бележка с надпис „Карантина“, но описание в този смисъл в обстоятелствената част липсва. Нещо повече, там се посочва кой е видял или не визираната бележка, коментират се диалози, но липсва конкретно описание кой и по какъв начин (вкл. във връзка с гореизложеното и кога) е поставил същата, респективно какъв е начина на извършване и авторството“, мотивира се съдът. Няма данни делото да е внесено повторно в съда.

На **18.03.2020 г.** е съобщено, че Районна прокуратура – Велико Търново наблюдава досъдебно производство за всяване на паника. Случаят касае бивш болничен служител, публикувал съобщение в старата страница на „МОБАЛ д-р Ст. Черкезов“ в социалната мрежа „Фейсбук“ за въведеното от парламента извънредно положение във връзка с пандемията.

Потребители на социалната мрежа не разбрали за какво става дума и на свой ред започнали да публикуват съобщения, че във великотърновската болница има заразени с коронавирус.

На **30.03.2020 г.** Софийската градска прокуратура (СПП) съобщава, че е повдигнала обвинение на „К.К., лидер на политическа партия“ за разпространяване на невярна информация, с която може да предизвика паника. Лидерът на партия „Възраждане“ Костадин Костадинов потвърждава информацията пред „Свободна Европа“^[35]. Делото е образувано за това, че Костадинов твърдял, че въведените от българските власти ограничителни мерки заради пандемията от коронавирус са „пропаганда за отклоняване на вниманието и не са в интерес на гражданите“ и отправил заблуждаващи твърдения за липси на стоки от складовете на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ с думите:

[35] <https://www.svobodnaevropa.bg/a/30518192.html>

Делото е образувано за това, че Костадинов твърдял, че въведените от българските власти ограничителни мерки заради пандемията от коронавирус са „пропаганда за отклоняване на вниманието и не са в интерес на гражданите“ и отправил заблуждаващи твърдения за липси на стоки от складовете на Държавна агенция „Държавен резерв и военновременни запаси“ с думите: „Там има всичко по документи, а на практика няма нищо, всичко е ограбено, опоскано, изядено“, уточняват от прокуратурата. Отнася се до негово участие в предаване по телевизия „Евроком“ на 13 март. Костадинов пояснява, че е станал обвиняем и за думите „Няма достатъчно медицински средства, с които болниците да посрещнат нуждите на своите пациенти“. Определена му е парична гаранция от 20 000 лв.

„Аз поисках отвод на разследващия полицай и отвод на прокурора, защото заявих директно и категорично, че това е политическа поръчка и че това е първият по рода си политически процес за последните 30 години. Най-парадоксалното е, че аз в това предаване през цялото време говоря за това, че правителството създава паника и че не е толкова тежко положението. Че не трябва да се паникьосват хората, че трябва да се внимава, защото икономиката е много неустойчива, че не трябва да се създава паника“, казва Костадинов пред „Свободна Европа“. Делото срещу него е образувано месец след негово критично изказване срещу прокуратурата заради искането на държавното обвинение за заличаване на партия „Възраждане“. „Прокуратурата е организирана престъпна група,

а ДАНС осъществява политическа репресия“, коментира на 1.03.2020 г. Костадинов. На 10.03.2020 г. пред „Радио „Фокус – Варна“[36] лидерът на „Възраждане“ заявява: „Процесът срещу политическа партия „Възраждане“ показва едно – че никой от нас не е в безопасност в държава, в която законите се прилагат избирателно, а институции като прокуратурата са бухалка в ръцете на властта. На 22.04.2021 г., повече от година след образуването на досъдебно производство, в страницата си във „Фейсбук“ Костадинов съобщава, че все още е обвиняем по делото.

На **2.04.2020 г.** Районна прокуратура - Елин Пелин съобщава, че е образувала досъдебно производство за всяване на паника. Разследва се 26-годишен мъж, публикувал в страница във Фейсбук съобщение, че в село в общината има болен от коронавирус. Съобщението гласи: “В селото вече имаме болен! Пазете се!“.

Още един политически лидер попада в полезрението на прокуратурата – лидерът на „Атака“ Волен Сидеров. На 13.04.2020 г. става ясно, че Софийската районна прокуратура (СРП) се е самосезирала по повод изявления на Сидеров „чрез средствата за масово осведомяване, с цел подбуждане на обществото към нарушаване на установените в страната противоепидемиологични мерки, въпреки обявеното с решение на Народното събрание извънредно положение“. От държавното обвинение уточняват, че в телевизионно предаване, излъчено на 12.04. Сидеров „... многократно призовава за нарушаване на заповед на министъра на здравеопазването във връзка с пандемията от новия коронавирус“, като „същите призови са изпратени на средствата за масово осведомяване и под формата на прессъобщение със заглавие: „Излезте масово на Великден и докажете, че Бог е над Мутафчийски!“.

[36] <http://focus-news.net/news/2021/03/10/2851697/d-r-kostadin-kostadinov-vazrazhdane-iska-razpuskane-na-prokuraturata.html>

Ден по-късно от прокуратурата съобщават, че на Сидеров са повдигнати две обвинения, едно от които за подбуждане към престъпление - неспазване на противоепидемиологичните мерки, и му е наложена мярка за неотклонение – парична гаранция в размер на 50 000 лв.

Лидерът на „Атака“ Волен Сидеров обжалва пред Софийския районен съд (СРС) наложената му мярка за неотклонение на 28 април с.г. В мотивите[37] към решението на съдебния състав с председател Николай Урумов, с което мярката за неотклонение на Сидеров е отменена, се посочва, че **и двете обвинения са несъставомерни и затова не може да се обсъжда налагане на каквато и да е мярка за принуда. Според съда Сидеров не е призовавал към нарушение на мерките, а е изразил мнение и е упражнил правото си на религиозно убеждение, което е защитено от Конституцията.**

СРС сочи, че Сидеров не е извършил престъпление, тъй като посещенията на храмовете не са били забранени с никакъв акт. Освен това се подчертава, че свободата на мисълта, на вероизповеданието и на мнението са защитени от Конституцията и не могат да бъдат нарушавани, дори и при извънредно положение.

[37] <https://news.lex.bg/съдът-отмени-гаранция-от-50-000-лева-на-воле/>

„Съдът следва изрично да отбележи, че дори в условията на световна пандемия от заразна болест и обявено извънредно положение, тези права на гражданите запазват своята значимост и валидност, защото са прокламирани в Конституцията и защитени от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, която е ратифицирана от българската държава. Това означава, че с обикновен закон за обявяване на извънредно положение и административни актове (каквито са заповедите на министрите), не може да се дерогират или суспендират нормите на основния закон, които се прилагат пряко. Иначе казано, свободата на изразяване и правото на религиозно убеждение, както и редица други подобни, са ненакърними и неотменими при сега действащия правен ред, и не могат да бъдат ограничавани по никакъв начин, още по-малко със закон, който е с по-нисък нормативен ранг от Конституцията“, мотивира се съдът.

След заседанието на съда по разглеждането на мярката му за неотклонение в публичното пространство не е публикувана информация за движението на делото срещу Сидеров, внесено ли е в съда или е прекратено.

Емблематичен става случаят с делото срещу председателя на Българския фармацевтичен съюз (БФС) проф. Асена Сербезова. На 10.04.2020 г. Сербезова съобщава, че ѝ е повдигнато обвинение за всяване на паника, заради две нейни интервюта пред БНТ и БНР. От прокуратурата потвърждават информацията и уточняват, че „... с оглед на високата обществена опасност на деянието, изразяващо се в отправяне на неоснователни твърдения за очаквана липса на медикаменти, спрямо А.Ст. е взета мярка за неотклонение „парична гаранция“ в размер на 20 000 лв.“.

В интервю за предаването „Още от деня“ по БНТ[38], излъчено на **7.04.2020 г.** проф. Сербезова предупреждава:

„Очаква се недостиг на някои лекарства, тъй като основните суровини се купуват и внасят основно от Китай и Индия, откъдето това вече става по-трудно. Производителите все още имат известни количества суровини.“ Тя настоява за свикване на Висшия съвет по фармация към министъра на здравеопазването, за да се обсъди генеричната замяна на медикаменти. *"В условията на извънредно положение трябва да има гъвкава рамка. Как така в цяла Европа има генерична замяна, само в България, Малта и Австрия няма. Тя съвсем не променя волята на лекаря, но фармацевтът може да избере между 10-15 лекарствени продукта и да ги предложи на пациента"*, казва проф. Асена Стоименова и допълва, че е много важно в извънредно положение хората да имат своите лекарства и своите рецепти. „Генеричната субституция, т.е. замяна ще облекчи бюджета на държавата. Освен това, ако изписаното лекарство го няма,

[38] <https://bnt.bg/bg/a/prof-asena-stoimenova-v-debata-za-generichnata-zamyana-sa-nuzhni-argumenti>

на пациента ще се спести необходимостта да се връща отново при лекаря, за да му изпише генеричния медикамент", мотивира се тя.

На **10.04.2020 г.** в изявление на Сербезова, публикувано на сайта на БФС[39] по повод обвинението, което прокуратурата ѝ повдига тя сочи: „В тези мои медийни изяви информирам българското общество за важни въпроси – презапасяването с лекарствени продукти, необходимостта от рецепта при отпускане на лекарства по лекарско предписание, необходимостта от гъвкавост на законодателството и вероятност от недостиг на определени лекарства. Също така апелирах за човечност в работата на контролните институции при запазване на капацитета им за контрол". Напомня и за проблемите в бранша със започналите „драконовски проверки“ по аптеките.

„Да се приравни даването на обективна информация относно възможни ситуации в

лекарствоснабдяването, които са предотвратими и решими, поднесена по безспорно балансиран начин, основано на анализи, препоръки от Световната здравна организация, ЕК, Европейска агенция по лекарствата и др. източници към неверни повиквания или заблуждаващи знаци за помощ, злополука или тревога, означава грубо погазване на принципите залегнали в Закона за нормативните актове", коментира в изявлението си председателят на фармацевтичния съюз.

И още: „Ако следваме „логиката“ на обвинението, то за същото може да бъде обвинен и изпълнителният директор на Европейската агенция по лекарствата, на чиято интернет страница редовно се качва информация за недостига на лекарства в условията на пандемията от COVID-19 и регулаторните подходи за преодоляването им. Както и представителите на Световната здравна организация,

Изпълнителна ръководна група на ЕС за недостиг на лекарства, причинени от големи събития, ръководителите на болници и лекари от девет европейски страни, които заявиха в отворено писмо миналата седмица, че има запаси от някои лекарства само за две седмици, и призоваха за по-голямо европейско сътрудничество за решаване на проблема, както и десетки представители на институции у нас, в ЕС и САЩ, които коментират тази проблематика", посочва проф. Сербезова.

Публичното оповестяване на обвинението срещу председателя на БФС предизвиква остри реакции както в правозащитната общност, така и във фармацевтичния бранш. Фармацевти от цялата страна започват акция в защита на проф. Сербезова, като излизат пред аптеките с надписи: „Аз съм Асена, аз съм фармацевт и не се страхувам“.

Част от регионалните колегии на БФС – тези в Пловдив, Враца, Кърджали, Добрич и Стара Загора, също излизат с отворени писма в подкрепа на проф. Сербезова. Позиции в подкрепа на председателя на БФС публикуват и Националната аптечна камара[40] и Асоциацията на собствениците на аптеки. Според тях обвиненията са неоснователни и се опитват да наложат цензура. От Асоциацията на собствениците на аптеки коментираха, че в интервютата си Стоименова не предава неверни данни, нито изпраща заблуждаващи знаци за евентуалната липса на лекарства по време на извънредното положение. "Напротив, сведената до знанието на обществеността информация е изцяло заета от официални европейски институции и лица. Медийните изяви пред БНР и БНТ на проф. Стоименова не са обществено опасно деяние. Напротив, съвсем обосновано може да се приеме, че с изявите си

[40] <https://bntnews.bg/news/nacionalnata-aptechna-kamara-zashtiti-predsdatelya-na-balgarskiya-farmaceutichen-sayuz-1048681news.html>

тя цели постигане защитата именно на обществения интерес, призовавайки аудиторията да не се презапасява с лекарства, понеже това може да увеличи възможността за техния недостиг, а оттам да последват значителни вредни последици за здравето и живота на гражданите", посочват оттам.[41]. Асоциацията на европейските журналисти (АЕЖ)[42] също реагира с остра позиция. "Да се обвиняват експерти заради изразени становища е мракобесие и пряко противоречи на членството на България в европейското семейство, защото показва отчетливо неразбиране на факта, че демокрацията функционира благодарение на свободните и независими медии. Асоциацията на европейските журналисти – България изразява възмущението си и алармира, че за първи път официален представител на професионална гилдия е обвинен за участието си в интервюта, тоест заради медийни изяви,

в които тя изнася информация от безспорен обществен интерес, а именно – възможни проблеми в снабдяването с определени медикаменти в условията на пандемия и затруднения в производството и доставките", се казва в позицията. **Според АЕЖ прокуратурата се опитва да използва чл. 326 от Наказателния кодекс, по който е обвинена Сербезова, като бухалка, с която по неясни критерии да преследва критици на властта.** „Абсолютно недопустимо е и налагането на гаранция в такъв огромен размер от 20 000 лв. Подобни мерки заради изказване по експертна тема по съществуването си имат репресивен характер и целят „да накажат“ този, който се е осмелил да изкаже собственото си мнение, което може да се разминава с основната властова линия.

[41] <https://www.mediapool.bg/ne-ni-e-strah-farmatsevti-izlizat-pred-aptekite-v-podkrepa-na-saslovniya-si-lider-news306120.html>

[42] <https://aej-bulgaria.org/позиция-на-аеж-по-повод-обвиненията-ср/>

Те имат „смразяващ ефект“ не само към експертите, които в бъдеще могат да изкажат критика, но и към журналистите и медиите“, заявяват от организацията. Поясняват, че по делото срещу проф. Стоименова журналисти от няколко медии са били разпитвани в прокуратурата и са питани дали разговорът с нея е породил тревога у тях. „Преследването на експерти и на хора, изнасящи информация в медиите за реални проблеми, е цензура и създава условия за автоцензура. То ни връща едновременно към 1984 на Оруел и към 1986 г. на Чернобил и действията на тогавашната комунистическа власт за скриване на истината от населението - действия, довели до огромни щети за живота и здравето на милиони“, пише още в позицията.

От БФС информират Фармацевтичната група на Европейския съюз (PGEU) [43] (организация с членове в 31 европейски държави, която

представява интересите на над 400 000 фармацевти в европейската общност – б.а.). На 16.04.2020 г. от съюза съобщават, че са сезирали и председателя на Европейския парламент и ресорните Подкомитет по човешките права и Комитет по околна среда, обществено здраве и храни относно повдигнатите обвинения на председателя на съсловната организация - проф. Асена Стоименова. В сигнала се посочва, че изразяването на експертно мнение, което съвпада с това на Европейската комисия, на Европейската агенция по лекарствата и на други специализирани международни организации в областта на здравеопазването, е гарантирано от основните права – правото на свобода на изразяването и правото на информираност на обществото. От БФС призовават Европейския парламент да състави официална позиция в подкрепа на правото на медицинските специалисти в ЕС да информират

[43] https://bphu.bg/17_Прес_съобщения/archive_ПРЕССЪОБЩЕНИЕ.htm

европейските общества за потенциални рискове пред системите им на здравеопазване, както и да започнат проучване на случая.

Проф. Сербезова обжалва наложената ѝ мярка за процесуална принуда – парична гаранция, а на 22.04.2020 г. СРС я отменя и не налага никаква мярка за неотклонение. На 17.07.2020 г. става ясно, че СРП е внесла в съда предложение за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на глоба на проф. Сербезова. Мотивът за предложението е чистото съдебно минало на председателя на БФС. **Паралелно с наказателното преследване от прокуратурата разпореждат на НАП пълна данъчна ревизия на проф. Сербезова за пет години назад като физическо лице, както и ревизия на БФС.**

На 17.07.2020 г. Пред „Капитал“^[45] адвокат Михаил Екимджиев, известен с делата, които води в съда в Страсбург коментира,

че се наблюдава тенденциозност в действията на прокуратурата по случая „Сербезова“. „Тенденциозността на прокуратурата се доказва от факта, че досъдебното производство е образувано буквално часове след нейните интервюта на 7 април. Защо е налице откровена злоупотреба? За да се образува досъдебно производство, прокуратурата трябва да събере достатъчно данни за извършеното престъпление, а тези няколко часа категорично не дават обективна възможност разследващите да проверят огромния световен обмен - доклади на английски и френски език, например, и никой от тези прокурори не е направил дори елементарна проверка, за да установи дали нейните предупреждения са неверни. Отделно стои въпросът, че няма никакви доказателства, че те са разтревожили някого.

[45]https://www.capital.bg/politika_i_ikonomika/pravo/2020/07/17/4092339_vendetata_na_geshe_v_sreshtu_predsdatelkata_na/

Това беше период, в който премиерът говореше за трупове, а главният прокурор призоваваше да се затвори София, защото ще стане страшно. Представителите на тези публични институции в много по-голяма степен тревожеха хората, отколкото едно съобщение, базирано на публична информация, каквото е направила председателят на БФС Асена Сербезова“, казва адвокатът.

На **14 септември с.г.** СРС провежда първо заседание по делото, като го прекратява и връща на прокуратурата заради допуснати сериозни процесуални нарушения и неясно обвинение, което ограничава правото на защита на подсъдимия. Съдът сочи, че както в постановлението за привличане на обвиняем, така и в постановлението на СРП за освобождаване от наказателна отговорност и налагане на административно наказание е посочено, че Асена Стоименова е предала заблуждаващи знаци за тревога чрез две свои изявления.

„Налага се изводът, че държавното обвинение твърди, че са извършени две отделни самостоятелни деяния. Същевременно, съгласно изписването на правната квалификация, в постановлението за привличане на обвиняем и в диспозитива на постановлението е налице неяснота дали се инкриминира едно престъпление, извършено като продължавано престъпление, или се касае за реална съвкупност от отделни деяния“ мотивира [46] се съдия Христина Николова.

На **27.10.2020 г.** прокуратурата предявява ново обвинение на Стоименова, в което е прецизирала часовия период на интервютата пред БНТ и БНР от 7 април и уточнението кои думи в кое интервю представляват притеснителни и всяващи паника и тревога.

[45]https://www.dnevnik.bg/bulgaria/2020/09/14/4113915_sudut_vurna_deloto_sreshtu_asena_stoimenova_zaradi/

На някои от заседанията в СРС представител на прокуратурата изобщо не се явява в съдебната зала. На 22.03.2021 г. СРС оправдава Стоименова по повдигнатите ѝ обвинения, но прокуратурата протестира оправдателната присъда и делото отива в Софийския градски съд (СГС). На 5.07.2021 г., по време на заседание по делото в СГС, представителят на прокуратурата съобщава, че се отказва да поддържа протест на държавното обвинение. **Прокурор Дочо Дочев заявява, че изявленията на Стоименова не представляват престъпление, а отстояване на мнение и пледира съдът да потвърди оправдателната присъда на председателя на БФС.**

На **4.08.2021 г.** СГС окончателно оправдава проф. Стоименова по повдигнатите ѝ обвинения. В мотивите [47] на съда се сочи, че съобщаването на „обществено значима и вярна информация не представлява знак за тревога,

а е обществено полезна дейност по информиране на обществото за събития (макар и неблагоприятни), свързана с най-висшите блага в съвременното общество - човешките здраве и живот“. СГС се произнася, че изначално обвинението срещу председателя на БФС е несъставомерно, тъй като тя **„не е осъществила състав на престъпление срещу установените в България обществен ред и спокойствие, а напротив - изразите, инкриминирани по делото, са довели до информираност и обществена дискусия по значим проблем, т.е. поведението ѝ е полезно в едно демократично общество“.**

На **4.04.2020 г.** в страницата на БОЕЦ е публикуван статус [] със следното съдържание: *"Управляващата ни мафия отказва да изследва медиците на първа линия и контактните за коронавирус!"*

[47] <https://czpz.org/politics/15396-проф-асена-сербезова-окончателно-оправдана-от-съда>

[48] <https://www.mediapool.bg/prokuraturata-pak-pogna-boets-sega-zaradi-panika-pokrai-koronavirusa-news306549.html>

Свинете умишлено не искат да изследват, за да скрият от обществото истината за размера на заразата и броя на заразените, рискувайки живота и здравето на милиони българи! Така, както криха до изборите, че вода в язовир „Студена“ няма, както криха с години, че в Хасково пият вода с уран, както криха за аварията в Чернобил! Управляват ни същите ченгета, мутри и престъпници! Случаещото се е геноцид, престъпление срещу българския народ и медици!“.

На **20.04.2020 г.** в страницата на БОЕЦ е публикувано видео на Георгиев заедно с дългогодишния журналист в БНР Петър Миланов, който разказва, че на 2 април възрастният му баща е бил приет в местна видинска болница след инсулт, а на 15 април дава положителен тест за корона вирус. Миланов и сестра му обаче не са тествани, въпреки че са били контактни на заразения. Заради видеото на Георгиев са повдигнати обвинения за всяване на паника.

В този момент, във Видин случаите на заразени с коронавирус от началото на месеца се увеличават от 2 на 82, а голяма част от тях са медицински лица.

Сигнали, че не се тестват контактни на заразени има още в началото на месеца. БОЕЦ подава сигнал в МВР и прокуратурата съответно на 3 и 4 април. Още на 3 април Марияна Върбовска, която работи в МБАЛ „Св. Петка“, информира във Фейсбук, че е била в контакт с болен от COVID 19, но не е изследвана.

Същият ден директорът на местната РЗИ, д-р Владислав Владински, коментира пред БНР[49] по повод сигнала на Върбовска: „След като са знаели какъв е случаят, защо не са си сложили лични предпазни средства? Това е първият пропуск на тази колежа. Би трябвало да знае, че нарежданията от Централната референтна лаборатория и на проф. (Тодор) Кантарджиев от Националния оперативен щаб са пробата да се прави само на лица със симптоматика. На контактните на тези лица не се изследват проби в Националната референтна лаборатория.

[49] <https://bnr.bg/vidin/post/101252243/ot-speshnoto-vav-vidin-alarmirat-che-ne-gi-testvat-za-covid-19>

Остават под карантина и наблюдение на личния лекар. Ако се появят симптоми като кашлица, затруднено дишане, висока телесна температура, тогава се пускат пробите“.

Признанията на д-р Владински не разколебават прокуратурата. По повод видеото журналистът от БНР[50] пояснява: „Искаме да алармираме, че не се ограничават контактните лица нито се тестват, за да се предотврати по-нататъшно разпространение на заразата, нито се изолират под карантина. Смятам, че това е причината да се разрази заболяването в неврологично отделение, където беше нашият баща и където пострадаха много медицински лица – доктори, сестри и санитарни. Това можеше да се предотврати, ако тези първи случаи – баща ми е първият заразен в болницата, ако те бяха навреме хванати, тествани и изолирани“.

На 23.04.2020 г. става ясно, че Районната прокуратура

във Видин е повдигнала обвинения на Георгиев заради видеото в страницата на БОЕЦ във „Фейсбук“.

Прокуратурата пояснява, че в хода на разследването е установено, че противно на твърдяното, от **20.04.2020 г.** е започнало тестване за коронавирус на всички медицински лица в МБАЛ „Св. Петка“ - град Видин, която информация е била подробно разяснена на обвиняемия. „Въпреки това, Г.Г. е изнесъл заблуждаващи твърдения в електронна медия““, пише в съобщение на прокуратурата по случая „Георгиев“.

Междувременно Окръжна прокуратура - Видин се произнася по сигнала на Георгиев, като прекратява проверката. В постановлението от 16.04.2020 г. ясно се казва, че в началото на април Националната референтна лаборатория в София е отказала да изследва взети на 2 април проби от видински медици,

[50] <https://www.svobodnaevropa.bg/a/30582711.html>

които са били в контакт с първия пациент с коронавирус, приет в местната болница. **На практика прокуратурата установява, че действително изнесеното от Георгиев е вярно, но продължава да води дело срещу него за всяване на паника.**

На **30.07.2020 г.** Районният съд във Видин се произнася по делото срещу Георгиев като напълно го оправдава, като приема, че председателят на БОЕЦ се е възползвал от конституционно гарантираното си право „да търси, получава и разпространява информация“. „Свидетелят Владински, в качеството си на директор на РЗИ – Видин, на брифинг на 02.04.2020 г. е заявил, че има нареждане от София да се тестват само лица със симптоматика.

Въпреки красноречивите мотиви на първоинстанционния съд, прокуратурата протестира оправдателната присъда и делото попада в Окръжния съд във Видин. Въззивният съд потвърждава оправдателната присъда, а Георгиев осъжда прокуратурата за незаконно обвинение, а съдът му присъжда 9 290 лв. имуществени и неимуществени щети.

С решение от **16.07.2020 г.** на Районен съд – Силистра подсъдим е бил оправдан за това, че на **16.03.2020 г.** предал в онлайн социалната мрежа Фейсбук (Facebook) в група „Забелязано в С.“ неверни и заблуждаващи знаци за тревога, а именно:

Изложеното налага извода, че твърденията на обвиняемия Георгиев, ако изобщо се приеме, че такива са налице, не са без основание, тоест, не са неверни, каквото е изискването на описаното престъпление. Тези твърдения не са и заблуждаващи, поради простата причина, че същите представляват буквално пресъздаване на чутото по телевизията и са базирани на лично получена информация от посочените по-горе свидетели.“, се казва в мотивите [51] на съда.

[51] <https://www.svobodnaevropa.bg/a/30832112.html>

„Потвърдени 3 души с Корона вирус от гр. С.. Жалко но факт!“. В мотивите към оправдателната присъда съдът сочи, че лицето, подало сигнала или информацията, следва да има за цел да внесе смут сред населението и да ангажира неоснователно вниманието на компетентните органи. „На първо място, трудно такава публикация може да се възприеме като знак. Още по-малко би се възприела като знак за тревога. Ако такова изречение може да се възприеме като знак за тревога, то всички членове на обществото биха били поставени в ежедневна тревога и паника от 08.03.2020 г., когато бе обявен първият случай на заразен с коронавирус в Република България. **Необяснимо е защо държавното обвинение възприема това изречение като знак за тревога, само защото то не е потвърдено от Националния щаб, на фона примерно на информация, че няма да стигнат чувалите за трупове**“,

се сочи в съдебното решение. Съдът казва, че всеки, ползващ социалната мрежа знае, че не всичко публикувано там е вярно. „Впрочем, ежедневие е за всеки, следящ електронни медии, да четете заблуждаващи новини, предизвикващи тревога. Прави впечатление, че в случая почива изцяло на лична преценка изводът дали съответната публикация е тревожен знак. Освен това, за да бъде възприета конкретно публикацията на обвиняемия като заблуждаващ знак за тревога, тя трябва да е предизвикала паника или да е ангажирала реакция от страна на съответните органи. Събраните доказателства обаче не сочат разтревожени или паникьосани свидетели след прочитане на публикацията“, категоричен е съдът.

И в този случай оправдателната присъда е протестирана пред Окръжен съд - Силистра, който я потвърждава. В мотивите на съда се сочи, че протестиращият прокурор е посочил, че първоинстанционното решение е необосновано, но не е изложил съображения защо това е така.

В съдебно заседание прокурор от Окръжната прокуратура подчертал, че „се касае за принципен въпрос, възможно ли е подобен вид съобщения, които се публикуват в публичното пространство да предизвикат тревога в населението, за да е съставомерно това престъпление“. „Според него това е възможно с оглед на ситуацията, социалното напрежение и ежедневно тиражираната информация, която много често има противоречив характер“, става ясно от мотивите на съда. Не без значение е и обстоятелството, се казва в съдебния акт, че „обвиняемият е публикувал поста в момент, в който в страната официално е обявено извънредно положение, и на всички хора е ясна причината за това, т. е. след като в страната е признато официално за съществуването на пандемия, е нормално да се очаква разпространението ѝ във всички области, включително и в област Силистра“.

„При това положение информацията, че в гр. Силистра има заболели със симптомите на това заболяване, едва ли би предизвикала особена тревога. **Очевидно в случая това е направило впечатление преди всичко на окръжния прокурор, но и тук липсват категорични данни, че информацията е предизвикала тревожност у него, реакцията му по-скоро е професионален рефлекс**“, се казва в акта на съда.

В обратен смисъл е решението на Районен съд - Котел от **13.10.2020 г.**, в което подсъдимият по него е признат за виновен за това, че „на **20.03.2020 г.** в село Остра могила, община Котел, предавал по интернет чрез профила си във фейсбук в групата „Тарго-за проблемите и радостите на Търговище“ заблуждаващи знаци за злополука и тревога, написвайки коментар „Има коронавирус в Търговище от днес официално,. Съдът освобождава подсъдимия от наказателна отговорност и му налага глоба в размер на 1000 лв.

Според фактическата обстановка подсъдимият отишъл до Търговище, където срещнал познати на улицата и се заговорили за извънредното положение. Край тях минал „непознат човек с дълги коси и вид на рокер, който, според разговарящите, имал болнав вид“ и един от познатите на подсъдимия казал по този повод, че „трябва да се носят маски, за да се ограничава заразата“. Същата вечер подсъдимият написал във фейсбук групата „Има корона вирус в Търговище от днес официално“. За да го признае за виновен **съдът се позовава на данните от НОЩ, според които в този момент в Търговище няма разпространение на заразата. Подсъдимият споделя пред съда, че се бил пошегувал и всичко било на майтап.**

„Чрез профила си във фейсбук обвиняемият е публикувал пост, който по смисъла на чл. 326, ал. 1 от НК представлява заблуждащи знаци за злополука и тревога. Излишно е съдът в мотивите си да коментира колко тревожно се възприемат новините относно пандемията, също и към настоящия момент, а в началото на пандемията хората бяха още по-чувствителни, тъй като тогава вирусът беше непознат, вкл. и за научната общност. На 11.03.2020 г. Световната здравна организация обяви вирусът Ковид-19 за пандемия. В изявлението си пред медиите, директорът на организацията Тедрос Гебрейсус заявява следното: „Пандемия не е дума, която се използва просто така. Ако с нея се злоупотребява, тя може да предизвика нерационален страх, неоснователно приемане, че битката е свършила, което да доведе до ненужно страдание и смърт. Определянето на ситуацията за пандемична не променя оценката на СЗО за заплахата от този коронавирус. Не променя това, което СЗО върши и това, което страните трябва да направят“.

Към него момент вирусът се възприемаше като смъртоносна заплаха и щом се съобщеше новина за заразен в дадено населено място, жителите му се възприемаха като следващите сигурни жертви“, мотивира се съдът, който намира пряк умисъл в действията на подсъдимия. Няма данни делото да е постъпило във второинстанционен съд.

На **12.02.2021 г.** в медиите се съобщава за образувано разследване от прокуратурата в Разград за всяване на паника заради публикувана информация в сайтове за починала от коронавирус учителка след поставена ваксинация. От РЗИ и болницата в Разград опровергават подобна информация. С постановление от 8 февруари от окръжния прокурор на Разград, Тихомир Тодоров, е назначена полицейска проверка.

От прокуратурата напомнят, че „при използване на електронни социални платформи за разгласяване на клеветнически, позорни, неверни и други подобни твърдения е напълно възможно ангажиране на наказателна отговорност“.

Според доклада за дейността на прокуратурата за 2020 г. **„във връзка с наложените правила и мерки за противодействие на негативните последици от разрастващата се пандемия от COVID-19, през 2020 г. е осъществяван надзор по 3 053 досъдебни производства“**. Това са досъдебни производства по чл. 355 и чл. 326 от НК, като в документа не се посочва колко от тях касаят конкретния член от НК. Неяснота има и относно колко досъдебни производства по чл. 326 от НК са внесени в съда, колко са прекратени, колко са висящи, колко лица са осъдени или санкционирани със съдебен акт.

В публичните регистри на публикуваните съдебни актове (при търсене до 30.08.2021 г.) могат да се **открият 5 първоинстанционни съдебни решения, по дела по чл. 326 от НК**, касаещи всяване на паника, при това по случаи, които са публично оповестени от прокуратурата. Дали има и други и колко са образуваните досъдебни производства за всяване на паника - не е известно. От тези 5 дела:

- 1 е върнато на прокуратурата заради процесуални нарушения;
- По 3 съдът оправдава подсъдимите (решенията на първоинстанционния съд са потвърдени и от втората инстанция);
- По 1 съдът признава подсъдимия за виновен.

Активността на прокуратурата по отношение на обществени личности с ясно изразени критични или негативни позиции към държавното обвинение и бездействието на правителството за осигуряване на нормални условия за работа предизвикват редица скандали.

Действията на държавното обвинение се възприемат като опит да бъдат заглушени критичните гласове, потискане на свободата на изразяване и повдигането на щекотливи за обществото въпроси. Това е особено укоримо в ситуация, в която се изисква изключителна мобилизация на специалисти от различни области за ограничаване и справяне със здравната и икономическата криза, причинени от световната пандемия. **Сигнали, подплатени с данни и насочени към предупреждаване за възникнали или предстоящи проблеми, са интерпретирани от прокуратурата като всяване на паника.** Преследвани по наказателен ред са граждани, сигнализирали за възможен недостиг на лекарства и предпазни средства, хора, отправили предупреждения за възможни локални „взривове“ на заразата заради пропуски на институциите и неадекватна организация. Това **остава впечатление, че прокуратурата е по-загрижена проблемите да не се осветяват,**

да не излизат на светло
нелицеприятни факти за
способността на властите да
действат в критична ситуация,
отколкото да бъдат търсени
първоизточниците на
възникналите проблеми и да
бъдат неутрализирани
пропуските и грешките на
властите. Същевременно в
първите месеци на 2020 г. и
ръководството на
прокуратурата, и представители
на изпълнителната власт правят
редица изказвания, натоварени
със силни послания, които могат
да се възприемат като всяващи
паника. Действията на
прокуратурата по така обявения
от главния прокурор приоритет
за наказателно преследване на
всяването на паника, в
съвкупност с решителността на
управляващите да се прокарат
промени, драстично
увеличаващи санкциите по този
член на НК са възприемани по-
скоро с негативен знак, като
възможност за постигане на
други цели (цензуриране на
критиците на властта) от
публично обявените.

**Към натрупаното недоверие и
критичност към работата на
прокуратурата се добавя още едно
основание, което е особено
значимо в правовата държава –
преследване на разобличителите
(whistleblowers), на
сигнализиращите за злоупотреби,
опити за ограничаване на
свободата на словото, с цел да се
прикрият нелицеприятни факти
или тревожно бездействие от
страна на властите по време на
криза.** Макар публично достъпните
съдебни решения по чл. 326 на НК да
са твърде малко, в тях ясно се
намират обезоръжаващи аргументи и
трудно-оборими критики към
подхода на прокуратурата.

**Преглед на
съдебната
практика по чл.
209а от Закона
за здравето**

В условията на извънредно положение и извънредна епидемична обстановка в страната, бяха издадени редица заповеди от министъра на здравеопазването, въвеждащи ограничения, насочени към овладяване на разпространението на вируса. Те включваха задължения за носене на маска на открито и в закрити обществени пространства, забрани за посещения на паркове, градски градини, детски и спортни площадки, и други. Проверките за спазването на противоепидемичните мерки от гражданите бяха изведени като приоритет. Контролът по изпълнение на заповедите на министъра на здравеопазването бе възложен приоритетно на органите на МВР, държавните здравни инспектори и длъжностни лица, определени от кметовете на общините, а нарушители се санкционираха по чл. 209а от ЗЗ с наказателни постановления, издадени от директора на здравна инспекция, директора на съответната

областна дирекция на МВР и кмета на съответната община. Прегледът на **случайна извадка от 300 съдебни решения на районните съдилища по административно-наказателни дела в страната**, с които са обжалвани наказателни постановления по чл. 209а от ЗЗ, показва, че **в голяма част от случаите съдилищата са отменяли наказанията по тях**. Наложените глоби на установените нарушители на противоепидемичните мерки са обикновено в размер на 300 лв., като само в два от случаите съдът е изменил наложени по-високи санкции в посока намаляване на размера им.

Прегледът на извадката показва, че първоинстанционните съдилища са отменили с различни мотиви 216 глоби (72% от всички), а са потвърдили само 82 (27% от всички) от наложените от контролните органи санкции.

Съдилищата отменят наказанията с мотиви за допуснати съществени процесуални нарушения, неправилна квалификация на деянието, личността на нарушителя и съображения за маловажност на случая с оглед на конкретни обстоятелства. **Очертават се четири групи мотиви за отмяна на наложените санкции:**

ГРУПА 1 - Контролните органи допускат редица формални нарушения:

- Не посочват в актовете за установяване на административни нарушения (АУАН) и наказателните постановления (НП) формата на изпълнително деяние (дали лицето не е изпълнило или е нарушило противоепидемичните мерки);
- Погрешно се позовават на чл. 63 ал. 1 или ал. 4 от ЗЗ, който не предписва поведение и не може да бъде нарушен. Този текст от ЗЗ регламентира обявяването на извънредна епидемична обстановка при непосредствена опасност за живота и здравето на гражданите от епидемично разпространение на заразна болест и възможността на министъра на здравеопазването да въвежда със заповед временни противоепидемични мерки по предложение на главния държавен здравен инспектор за територията на страната или за отделна област;
- Не се представят доказателства за компетентността на актосъставителя;
- Допускат съществени процесуални нарушения – неосъответствия между описаното в АУАН и НП, липса на конкретика във фактическата обстановка, времето на извършване и индивидуализация на санкционираното лице, допълване на обстоятелства и неясноти в НП, **върчване на напълно нечетливи АУАН**, непроизнасяне по депозирано от жалбоподателя възражение и други;
- Деянието не е доказано по безспорен и несъмнен начин поради неизяснена фактическа обстановка и противоречиви показания на свидетели;
- Посочване на ирелевантни разпоредби, касаещи други деяния, или несъществуващи заповеди;

- Санкциониране на лица, които нямат задължение да следят спазването на противоепидемичните мерки (управители на заведения или магазини), тъй като чл. 209а, ал. 1 от ЗЗ не предвижда състав на допустителство;
- Незаконосъобразност на наказанието – налагане на наказание глоба на юридически лица, които според нормативната уредба подлежат на имуществена санкция;

ГРУПА 2 - В част от разгледаните дела съдилищата отменят санкции с мотив, че деянията не са нарушения, тъй като целта на заповедта за спазване на социална дистанция е изпълнена или конкретното нарушение представлява маловажен случай:

- Когато в близост до санкционираното лице не са се намирали други хора и неносенето на маска не се явява фактическа опасност за здравето на други;

- Когато се касае за инцидентно поведение на лицето или лицето е сваляло маската за кратък период от време;
- Когато лицето е притежавало защитни средства в себе си и ги е поставило при пристигането на контролните органи;
- Когато лицето се е намирало в имот, който е негова собственост, а не на обществено място;
- Липсва обосновка от страна на контролните органи защо конкретният случай не представлява маловажен случай или формални и общи доводи при преценката за маловажност без да са отчетени конкретните специфики;
- Липсва преценка относно здравословното състояние на лицето и невъзможността за носене на маска или опасност за здравето му;
- Съществуването на уважителна причина за свалянето на предпазната маска, което не може да се приравни на липса на поставена маска и неспазване на противоепидемичните мерки;

- Отчитане на имущественото състояние на лицето и преценка, че наложената глоба се явява прекомерно завишена.

ГРУПА 3 - Съдилищата мотивират отмяната на санкциите и обръщат внимание и на други аспекти, свързани с правата на гражданите:

- Отчитат се затрудненията за гражданите при спазване на мерките поради многобройните и разнопосочни актове за въвеждането им;
- Отчита се динамиката във въвеждането, изменението и отмяната на правилата за носене на маски;
- Деянието представлява маловажен случай, тъй като първоначално наложените забрани за носене на маски на открито са отпаднали и не са въведени отново;
- Тълкуване на разпоредбата на чл. 64, ал. 4 от ЗЗ в посока осигуряване на възможност за спазване на въведените мерки (раздаване от държавен/общински орган на маски или предоставяне на гратисен период за снабдяване с подходящи предпазни средства);

- Неяснота дали заповедта е достигнала до знанието на адресатите си („Видно от предназначението на процесната заповед – да допълни множество предходно издадени през два, три до четири дни, една такава правна вакханалия е невъзможно да бъде оповестена по нормативно закрепен начин до нейните адресати“ (Виж. а.н.д. 600/2020 на РС-Разград);
- Поведението на лицето не е умишлено;
- Преценка на съда, че лицето е трябвало само да бъде предупредено за спазването на противоепидемичните мерки, а едва след възпротивяване за поставяне на маска да се предприеме съставяне на АУАН;
- Непълнолетност на санкционираното лице или неучастие на родител, законен или процесуален представител на непълнолетното лице в административно-наказателното производство, както и несъобразяване на санкцията с възрастта на лицето; санкциониране на родителя на непълнолетно лице;
- Санкционираното лице е наказателнонеотговорно поради невменяемост;

ГРУПА 4 – Други съображения за отмяна на наложените санкции за неспазване и нарушаване на противоепидемичните мерки

- Задължение да се приложи по-благоприятната разпоредба поради изменение на противоепидемичните мерки преди влизане в сила на НП, чрез което се премахва задължението за носене на маски на открито;
- Конкретните нормативни актове (заповеди) не са породили правно действие, тъй като не са обнародвани в Държавен вестник и съответно нямат задължително действие за всички правни субекти;
- Отменена като незаконосъобразна заповед към момента на издаване на НП и отпадане на правните последици от нея с обратна сила.

Анализът показва, че в по-голяма част от случаите, в които съдът отменя санкциите, са посочени множество разнообразни мотиви от изброените по-горе четири групи съображения за отмяна. Освен формалните нарушения на правната рамка, в съдебните актове се набляга на **необходимостта от задължителната преценка има ли в конкретния случай пряка опасност за здравето на околните**, а не просто формално неизпълнение или нарушение на противоепидемичните мерки, каквито масово са санкционирани.

Такива са случаите, в които лицето е било в колата си и е слязло за кратко; излизало е от магазин, движейки се по паркинг към колата си; когато лицето е притежавало маска и след предупреждение от страна на контролните органи веднага я е поставило; когато в близост до лицето не са се намирали други лица, чието здраве да бъде застрашено; когато лицето е сваляло маската, за да консумира храна и напитки;

когато лицето е било пред дома си на улицата в населено място, което е слабо населено и липсва движение на други хора по улицата; при разходка на домашен любимец, когато лицето е спазвало социална дистанция.

В мотивите за отмяна на санкциите се отчитат и обстоятелства като ниска степен на обществена опасност на дееца – с добри характеристични данни, трудово ангажиран, неосъждан, липса на финансови възможности и данни лицето да е извършвало други административни нарушения.

Не са изключение и **курйозни случаи, в които съдът не намира логика в действията на контролните органи.**

Така например, е отменена санкция на лице, което отговаря за кафе автомат и вендинг машина на открито. В конкретното населено място кметът издава заповед за забрана на ползването на тези автомати. Контролните органи извършват проверка след сигнал подаден на Спешен номер 112, че кафе-машина, намираща се на гарата се ползва, въпреки че

на нея е сложен надпис „Не работи“. Полицейските служители установяват лицето, отговарящо за автомата, посещават дома му и му съставят акт.

По друго дело (АНД 1698/2020, РС – Плевен), съдът критикува налагането на санкции на управители на обекти за допускане на граждани без предпазна маска, тъй като задължението за носене на маска е на всяко физическо лице и в заповедите никъде не е предвидено задължение на управителите/собствениците на обекти по отношение на лица, които не желаят да се съобразяват с изискването за носене на съответно предпазно средство: *„дали такива лица следва да не бъдат допускани в обектите за обществено предназначение, дали следва да бъдат отстранявани от същите обекти, при положение, че се намират на територията на същите, дали следва да им бъдат отправяни любезни напомняния, настоятелни молби, горещи увещания или тежки упреци, че следва да изпълняват задължението си“.*

В друг случай е санкционирано лице, което е спряно за проверка, докато кара велосипед, тъй като е нямало поставена маска за защита. Лицето обаче е разполагало с кърпа като предпазно средство, но поради високата температура (26 градуса) му било трудно да диша с нея при движението с велосипеда и заради това тя не е била поставена към този момент. Санционираният е отивал да купи лекарства за баща си, чието излизане е по-рисково поради множество придружаващи заболявания, а в близост до него не е имало други граждани, които да бъдат застрашени от поведението му.

Санционираният е тренирал на спортни съоръжения в двора на училище, за което му е бил съставен АУАН, а по-късно чрез издадения НП санкцията е наложена за неносене на маска, въпреки че показанията на свидетелите и актосъставителя са, че е носил маска (АНД 370/2020).

В съдебно решение на РС-Берковица (по а.н.д. 184/2020) съдът критикува контролните органи, които са санкционирали лице, каращо велосипед по улица.

В мотивите се казва: *"спирайки жалбоподателя по време на движението му с велосипед и подреждайки го на опашка, за да му бъде съставен АУАН в рамките на провеждана „акция” или „операция”, проверяващите не са отчели факта, че поведението му не представлява нарушение и че целта на издадената заповед за налагане на социална дистанция на практика изпълнена".*

Лице е глобено за нарушаване на забраната лица под 60 г. да посещават хранителни магазини в определен времеви интервал. Санционираният обаче се е намирал в магазин в момент, в който той все още не е бил отворен и е нямало клиенти и де факто лицето не е възпрепятствало други да пазаруват в този часови диапазон.

Санциониран е човек за неносене на маска в магазин, но нарушението не е установено пряко от актосъставителя, а от друго лице, като не е посочен друг свидетел, който да се впише като очевиден на нарушението.

Санционирано е лице, което е минавало покрай сградата на РУ в града и е било забелязано от служителите в дежурната стая, които го извикали в сградата, за да го глобят. Непълнолетен е санкциониран за неносене на маска при непосредствено обслужване на клиенти на сергия на битпазар, където родителите на лицето продавали стоки.

Санционираният обикновено само помагал на родителите си при разтоварване на стоката, като е обслужило клиент инцидентно, разполагало е с маска, но съдът приема, че тя е била свалена поради уважителна причина. Отчита се фактът, че лицето страда от заболявания от дете, някои от които биха затруднили дишането му с маска. Съдът сочи, че проверката е извършена съвместно от 5 лица – старши инспектор и инспектор от Дирекция „Обществено здраве“, РЗИ, полицейски служител и двама служители на звено „Общински инспекторат“, като проверяващите "забелязали, че жалбоподателят се намира в близост до сергия, на която

са изложени стоки за продан и решили да изчакат, за да видят дали той ще обслужи клиент, без да използва защитна маска за лице или предпазен шлем" (а.н.д. 6/2021 на РС-Севлиево).

Санционираното лице е извършвало сметосъбиране и е спряло работа за регламентирана почивка (да закуси на пейка пред обществена сграда), когато актът бил съставен.

Санционираното лице е изчаквало опашката пред хранителен магазин, далеч от струпалите се пред него граждани в градинка в близост до магазина.

Санционирано е лице за допускане на лица в закрито обществено място (ресторант), като към този момент дейността на заведенията е била преустановена. Жалбоподателят е помолил многократно лицето, намиращо се в ресторанта да напусне, но то е отказало. Освен това са били поставени табели, указващи, че влизането в обекта е забранено и ресторантът предлага само кетъринг.

В същото време в част от съдебните решения, с които са отменени наложени санкции, ясно се вижда, че дейността на контролните органи е неефективна по отношения на нарушения, които са в по-голяма степен обществено опасни, а наложените наказания биха имали реален превантивен ефект.

Отменени са наложени глоби на лица, които са заявили, че не са си закупили маска, тъй като не вярват в съществуването на вируса, на лица, допуснали струпване на много хора и неспазване на дистанция в магазини, липса на създадена организация за спазване на противоепидемичните мерки на закрити обществени места като супермаркети, детски градини и други. **Високият процент отменени от съда санкции поставят под въпрос ефективността на контрола по спазване на противоепидемичните мерки и компетентността на контролните органи при съставяне на АУАН и НП. От мотивите на съдилищата може да се направи извод, че тези органи не са добре подготвени, не се ориентират добре в правната материя и не правят задълбочена преценка на конкретните обстоятелства.**

В част от случаите материалите по преписките са изпращани на прокуратурата за преценка на наличие на престъпление по чл. 355 от НК, като във всички е постановен отказ за образуване на досъдебно производство поради малозначителност на деянието. **Това, на практика означава, че органите не успяват да се ориентират и приложат правилно новосъздадените правни норми. Налага се извод, че липсват обучения по тази материя, които да подготвят държавните и общинските служители да я прилагат законосъобразно. Прегледът на актовете на съда показва ясно, че съдилищата не допускат прилагането на значителна наказателна репресия върху гражданите, основана на формални нарушения на противоепидемичните мерки, независимо, че съдът е постановявал решенията си в извънредна обстановка, която предполага естествена реакция на страх от непознатата болест.**

И това е така, въпреки декларираната от властите, в това число и от прокуратурата, политика на безкомпромисност към нарушителите на противоепидемичните мерки.

Съдебните решения по административно-наказателните дела, с които наложените наказания са потвърдени, се отнасят най-често за случаи, в които е установено неспазване на противоепидемичните мерки от граждани при струпване на хора, в закрити обществени места като магазини, аптеки, бензиностанции, заведения и барове. Открива се повтораемост на обстоятелството, че нарушителят се е намирал в непосредствена близост и в пряк контакт с други лица. Такива са случаите, в които са санкционирани служители на заведения и магазини, които са обслужвали непосредствено клиенти.

Взимат се предвид обстоятелства като поведението на лицето, което поставя в опасност от заразяване малки деца, които са уязвими; при обслужване на клиенти и пряк досег с храна на нарушителя, което крие непосредствена опасност за живота и здравето на гражданите; при допускане на клиенти в обекти без създадена организация за контрол на входа за използване на предпазни средства (тук съдът се мотивира, че не се касае за маловажен случай, тъй като несанкционирането на подобно нарушение би породило „чувство за безнаказаност и би стимулирало извършването на подобни нарушения“.

Съществуват и мотиви в посока на формалност на нарушението. Съдът сочи, че за съставомерността му не е необходимо настъпване на вредни последици, а като допълнение -охраняваните обществени отношения са особено значими.

Тук съдилищата намират нарушенията за „особено укорими“ заради несериозно отношение, липса на дисциплина и negliжиране на негативните и с висока степен на обществена опасност последици.

В обобщение може да се заключи, че въпреки заявления от властите ясен приоритет за контрол на спазването на противоепидемичните мерки, контролните органи не успяват да реализират ефикасно поставените цели.

**Преглед и
анализ на
съдебната
практика по чл.
355 от НК**

Във връзка с въведените на **13.03.2020 г.** извънредни мерки, свързани с нарастващото разпространение на COVID-19, със заповед на главния прокурор е създаден щаб в прокуратурата, който има за цел да следи за спазването на правилата и мерките в условията на извънредно положение и противодействието, разкриването и разследването на престъпленията, свързани с пандемията. Със същата заповед е разпоредено всички досъдебни производства по чл. 355 от НК – нарушаване на правилата и противоепидемичните мерки, да бъдат взимани под специален надзор от административните ръководители на апелативните прокуратури. Освен това териториалните прокуратури следва за уведомяват ВКП за всяко образувано досъдебно производство.

В доклада на прокуратурата за 2020 г. се сочи, че „съществено значение за криминогенната обстановка“ се оказва разпространението на пандемията от COVID-19,

като се **наблюдава „... известно ограничаване на криминалната активност, а от друга – се създадоха условия, способстващи за значителен ръст на общоопасни престъпления, свързани с нарушаване на въведените противоепидемични мерки (чл. 355 НК)“**. Това, според доклада, е наложило „... значително по-голяма ангажираност на компетентните органи, както за обезпечаване на безопасни и здравословни условия на собствения кадрови ресурс и на всички граждани, така и за повишаване на ефективността на взаимодействието, с оглед първостепенната им роля за ефикасността на противодействието на престъпността“. В документа се посочва, че актуален фактор и за 2021 г. „... ще продължи да бъде въздействието на пандемията върху основните права ... с оставащото предизвикателство пред правоприлагащите и правораздаващите органи за

стриктно съобразяване с противоепидемичните мерки в работата и едновременно с това за зачитане на основните права на гражданите“.

„Разширяване на обхвата на престъпни състави с включване на престъпни признаци, свързани с пандемията (неизпълнението на мерки за изолация и лечение и ограничаване на разпространението на заразна болест по време на епидемия, пандемия или извънредно положение, свързано със смъртни случаи) мобилизираха значителна част от ресурса на прокуратурата по създаване на бърза и адекватна организация по своевременното и правилно упражняване на правомощията ѝ в противодействието на този нов вид престъпност, поставящ в опасност живота и здравето на гражданите“, отчита докладът.

Статистиката в него показва значително увеличение на делата под специален надзор. През миналата година прокурорите са осъществявали специален надзор по 3 922 досъдебни производства

(през 2019 г. те са 616, а през 2018 г. – 624), като новообразуваните са 3 170 (за 2019 г. те са 65, а предходната година – 66).

Това означава, че увеличението на новообразуваните дела е 4705%

Според доклада това са досъдебни производства за:

- Корупционни престъпления;
- Организирана престъпност;
- Изпиране на пари;
- Злоупотреби със средства на ЕС;
- Документни, данъчни и финансови измами;
- Убийства;
- Други престъпления, по които делата са със значим обществен интерес по преценка на главния прокурор, зам.-главен прокурор, апелативен прокурор.

Общата статистика в доклада на прокуратурата за 2020 г. за делата (включително различни от тези по чл. 355 и чл. 326 от НК), взети под специален надзор показва:

- Новообразувани за 2020 г. са 3 170 (срещу 65 за 2019 г. и 66 за 2018 г.);
- В съда са внесени 1 034 (спрямо 93 за 2019 г. и 94 за 2018 г.) срещу 1 291 лица (279 за 2019 г. и 286 за 2018 г.)
- Прекратени са 1 654 (срещу 41 за 2019 г. и 52 за 2018 г.)
- С влязъл в сила съдебен акт са осъдени и санкционирани 814 лица (36 за 2019 г. и 77 за 2018 г.), а оправдани лица са 25 (14; 15)
- С влязъл в сила съдебен акт са оправдани 25 лица (срещу 14 за 2019 г. и 15 за 2018 г.).

В последната графа за делата под специален надзор -„Други престъпления, по които делата са със значим обществен интерес по преценка на главния прокурор, зам.-главен прокурор, апелативен прокурор“, влизат и делата по чл. 355 и чл. 326 (всяване на паника), както и други.

Според доклада „... **във връзка с наложените правила и мерки за противодействие на негативните последици от разрастващата се пандемия от COVID-19, през 2020 г. е осъществяван надзор по 3 053 досъдебни производства**“.

В статистиката в доклада липсва обаче информация каква част от тях са по чл. 355 и колко - по чл. 326 от НК, както и колко от тях са приключили с внесен обвинителен акт и срещу колко лица, колко са прекратени, колко са осъдени и санкционирани с влязъл в сила съдебен акт. Известна представа за броя на делата по чл. 355 и чл. 326 от НК може да се добие от статистиката в графа: „Други престъпления, по които делата са със значим обществен интерес по преценка на главния прокурор, зам.-главен прокурор, апелативен прокурор“. **Според доклада, за 2020 г. внесените досъдебни производства в съда по този показател са 951, а осъдените и санкционираните с влязъл в сила съдебен акт са 785.**

В различните публични регистри на публикуваните съдебни актове могат да се открият между 650 (в един от тях) и над 1000 съдебни решения по чл. 355 от НК само за 2020 г. Пак в тях се откриват **5 първоинстанционни съдебни решения, по дела по чл. 326 от НК, касаещи всяване на паника**, при това по случаи, които са публично оповестени от прокуратурата. Дали има и други и колко са образуваните досъдебни производства за всяване на паника - не е известно.

Все пак прокуратурата подчертава, че доброто взаимодействие между нея, МВР и Министерството на здравеопазването, и съответните структури по места е допринесло *„...за бързото осъждане на извършителите на престъпления във връзка с противоепидемичните мерки и за въздържане от неспазването им спрямо гражданите с негативна нагласа по тяхното въвеждане“*.

За целта на анализа бе извършен преглед на случаен принцип на съдебните решения по дела за престъпление по чл. 355 от НК в периода 1.03.2020 г. до 30.07.2021 г. **Извадката включва 400 дела, приключили със съдебен акт на първоинстанционните районни съдилища от цялата страна** (с изключение на СРС. В публичните регистри не фигурират дела по чл. 355 от НК, приключили в СРС. Това може да се дължи на няколко фактора – високата натовареност на софийските прокуратури и съдилища, която обуславя забавяне в движението на делата и липсата на дела, по които има краен съдебен акт, както и непълнота в публичните регистри).

Изготвените статистически данни показват, че от 400 дела:

- по 389 дела подсъдимите са осъдени;
- по 11 дела подсъдимите са оправдани;

346 приключват със споразумение между прокурора и обвиняемия (и неговия защитник), одобрено (или неodobрено) от съда

(или 87% от разгледаните дела) 54 приключват с присъда (или 14% от разгледаните дела).

Съдилищата налага наказания – лишаване от свобода, условно наказание и пробационни мерки, както следва:

- по 7 дела е наложено наказание лишаване от свобода с ефективна присъда (3 месеца лишаване от свобода е наложено на 3 лица, 4 месеца – на 1 лице, 6 месеца – на 2 лица, 9 месеца – на 1 лице;
- по 235 дела е наложено наказание „пробация“ (лишаване от свобода до 6 месеца – на 122 лица, от 6 до 12 месеца – на 97 лица, от 12 до 24 месеца – на 12 лица; от 24 до 36 месеца – на 4 лица)
- по 146 дела е наложено наказание лишаване от свобода с условна присъда“ (до 6 месеца – на 125 лица, от 6 до 12 месеца – на 20 лица, 12 до 18 месеца – на 1 лице; най-често налаганият изпитателен срок е до 3 години);
- по едва 11 дела подсъдимите са оправдани (в това число 2 споразумения не са одобрени от съда, а в 1 случай съдът е освободил

- подсъдимия от наказателна отговорност и му е наложил административно наказания „глоба“).

Освен гореописаните наказания съдилищата в преобладаващата част от разгледаните случаи налагат и наказание глоба, а по част от делата – безвъзмезден труд в полза на обществото, обществено порицание и ограничение на свободното придвижване – забрана за напускане на жилището в часовете от 00.00 до 06.00 часа.

Наложените глоби са между 200 и 10 000 лв. по 143 дела. Най-често се налага най-голямата санкция – по 120 от делата. Впечатление прави, че глоби са налагани в едва 19% от случаите по дела, завършили с присъда, докато при споразумения този процент е 81%.

В случаите, в които съдилищата налагат наказание „лишаване от свобода“ се мотивират с факта, че престъплението е

продължавано (карантинираният не е спазил предписанието да не излиза от дома си няколко пъти), признат е виновен за извършване на други престъпления (кражба, измама) по същото дело или има предишни осъждания.

По делата, в които съдилищата оправдават подсъдимите или не одобряват споразуменията, се наблюдават следните мотиви:

- недоказаност на обвинението (противоречиви свидетелски показания);
- несъстамерност на обвинението (липсва легално определение на понятието „карантина“, а в ЗЗ се говори за „изолация“);
- в съдебно заседание не се явява родител на непълнолетния обвиняем;
- заповед на министъра на здравеопазването, на базата на която е издадено предписание за налагане на карантина, е отменена;

- в предписанието, с което на подсъдимия се налага карантина, не е описано, че той не следва да напуска жилището на адреса, на който е декларира, че ще пребивава в задължителна изолация.

Най-много дела в извадката са разгледани в Плевен (7%), Казанлък (6%) и Пловдив (5%).

Профилът на подсъдимите показва, че това в преимуществената част от случаите, са лица, които са работили в чужбина (предимно в страни от Европейския съюз) и са се завърнали в България, заради настъпване на пандемията, и международни шофьори на тежкотоварни автомобили.

Възниква въпросът доколко ефективни биха били и не се ли явяват своеобразно ограничение пробационните мерки с дълъг период на продължителност при лица, чиито професионални ангажименти включват дългосрочни пътувания или при лица, които биха заминали да търсят препитание отново в чужбина.

Впечатление прави, че от разгледаните има три регистрирани дела, които завършват с осъдителна присъда срещу непълнолетни, нарушили наложената им карантина.

В по-голяма част от разгледаните дела подсъдимите са безработни, без или само с основно или средно образование (често от ромски произход), живеещи в малки населени места, неосъждани до този момент.

Само в единични случаи съдилищата обсъждат и взимат предвид имотното и финансово състояние на подсъдимите и съобразяват размера на глобите с него.

Всички подлежат на криминалистична регистрация, а съществуват случаи, в които нарушителите са задържани за 24 часа, а върху недвижимото имущество на обвиняеми по чл. 355 от НК се налагат запори. В мнозинството от случаите неблагоприятното финансово състояние на подсъдимите е причина да използват услугите на служебни защитници.

Предмет на отделен анализ може да бъде наличието или не на връзка между качеството на служебната защита по тези дела, предвид високите наказания, които се налагат по тях.

Високият процент споразумения по делата по чл. 355 от НК (при които съдът не дължи излагането на мотиви към съдебния акт) се явява пречка за обстоен анализ на съображенията за налагане на по-същество високи наказания.

Единици са случаите, в които съдът не одобрява споразуменията, а фактът, че в закона не се предвижда възможност за обжалване пред второинстанционен съд на споразумението, допълнително ограничава възможностите за анализ на съдебната практика и мотивите на съдилищата.

По същество **делата по чл. 355 от НК не се явяват такива с фактическа и правна сложност и остава неясно какво налага решението на главния прокурор да бъдат изведени пред скоби**, като се поставят под специален надзор. Това са „бързоликвидни дела“ и за прокуратурата, и за защитниците, и за съдилищата, които обаче превръщат стотици хора с чисто съдебно минало в правонарушители. Ефектът от тях трябва да се прецени в бъдеще предвид факта, че **осъдените по тези дела лица вероятно ще имат затруднения при намирането на работа заради записаното в свидетелството им за съдимост, че са осъждани.**

След натрупване на достатъчно съдебна практика правната общност трябва да обсъди и въпроса дали наказанията за тези престъпления са съответни на извършеното или се явяват прекомерни и като такива, са по-скоро проява на нецелесъобразна наказателна репресия върху граждани от обществото, а не пропорционален отговор на извършеното нарушение.



Обобщение и изводи

Пандемията от COVID 19 създаде безпрецедентни условия както за властите, така и за гражданите. Здравната и икономическа криза, като резултат от възникването и разпространението на непознато на научната общност досега инфекциозно заболяване, постави редица предизвикателства - овладяване и ограничаване на разпространението на болестта, създаване на спешни механизми за реакция при тази съвършено нова обстановка, (ре)организация на множество процеси. Пандемията беше и остава тест за консолидацията на обществото, начертаването и спазването на общи приоритети, защитата на основните права на гражданите и защитата и укрепването на демократичния и правов ред.

Законодателните промени, приети по спешност, бяха в две посоки – отслабване или премахване на някои механизми за контрол над разходването на публичния ресурс и създаване,

и утвърждаване на механизми за санкциониране на нарушаването на извънредните и временни противоепидемични мерки. **Едновременно с това законодателят /към онзи момент в парламент доминиран от ГЕРБ/ прехвърли изключително широк обем от правомощия към изпълнителната власт, в която отново мнозинството беше на същата партия. Нещо повече, разпускането на Народното събрание малко след обявяване на извънредното положение на практика лиши опозицията от възможността да осъществява какъвто и да било контрол върху ИВ и да има някакво участие при вземането на решения.** Управляващите към онзи момент напълно игнорираха и възможностите за дистанционна работа на законодателния орган. Усилията, включително и на прокуратурата, бяха насочени към преследване на престъпления, свързани с нарушаване на противоепидемичните мерки, като засилиха наказателната

репресия към гражданите. Безспорно опасността от неконтролируемо разпространяване на вируса бе ключова при взимането на спешни решения в началото на пандемията. Обзорът на изминалата година и половина обаче показва, че **широко прокламираната дейност по опазване на общественото здраве на практика не даде задоволителни резултати.** България продължава да е на челни места по заразени с корона-вирус и висока смъртност на населението. **Властите не съумяха да изработят адекватна стратегия за превенция и информираност на обществото, а заложиха на използването на репресивни и наказателноправни методи за справяне с широко разпространеното неспазване на противоепидемичните мерки.** В резултат на това хиляди граждани бяха подведени под административно-наказателна и наказателна отговорност за „прозаични“ провинения като неносене на предпазни средства на закрити

и открити обществени места, неспазване на социална дистанция, нарушаване на задължителната карантина. Засилените проверки на контролните органи по отношение на носенето на предпазни средства обаче не дават резултат. Това е видно както от продължаващата неангажираност и negliжиране на мерките от обществото, така и от преобладаващия брой съдебни решения, с които наложените от контролните органи санкции са отменени поради процесуални нарушения, маловажност на случаите и други. Прегледът на съдебната практика показва, че органите, ангажирани с контрола върху спазването на противоепидемичните мерки, не са достатъчно подготвени, не познават добре бързо-променящата се правна уредба и издават наказателни постановления, в които съдилищата откриват редица пороци.

Законодателната уредба и засилената активност на прокуратурата по наказателни дела срещу граждани, нарушили задължителната карантина, увеличи значително броя на осъдените лица, голяма част от които от най-бедните слоеве на обществото и такива, които в бъдеще ще изпитат немалко затруднения да се реализират на трудовия пазар поради факта, че нямат чисто съдебно минало.

Същевременно редица браншове бяха подложени на засилени проверки от страна на прокуратурата и контролните органи в държавата, което предизвика заслужено възмущение в обществото заради опитите за ненавременен и нецелесъобразен ПР от страна на държавното обвинение. Проверките за спекула влошиха допълнително имиджа на прокуратурата, настроиха негативно цели съсловия към дейността ѝ, като същевременно не постигнаха никакъв измерим ефект. Повдигането на обвинения на обществени фигури, браншови организации и граждански активисти със силно критична позиция

към работата на държавното обвинение за всяване на паника, предизвика допълнително упреци към ръководената от главния прокурор Иван Гешев институция (още повече, че тези дела бяха взети на специален отчет и докладвани на ръководството на прокуратурата). Не без аргументи медии и организации разчетоха в тези действия опит на прокуратурата да се саморазправи с критичните към държавното обвинение и конкретно към главния прокурор Иван Гешев и към изпълнителната власт гласове в обществото. Нито по отношение на проверките за спекула, нито по делата за всяване на паника се наблюдават резултати, които биха оправдали подхода на държавното обвинение и обозначаването им като един от приоритетите в работата на прокуратурата.

Съществен и **осезаем пропуск във фокуса на работа на прокуратурата бе липсата на съсредоточаване на специализиран кадрови ресурс, който да разследва изразходването на обществени средства**

по време на извънредното положение и извънредната епидемиологична обстановка. Трудно може да бъде намерена логика в публичните позиции на главния прокурор, в които той многократно декларира, че по време на пандемията държавата не следва да мисли за икономиката, а за здравето на хората. Липсата на активност на прокуратурата по това изключително важно направление в ситуация на извънредност доведе до очакван резултат - през 2020 г. и по-концентрирано през 2021 г., се появиха множество сигнали, одити и разследвания на медии за финансови злоупотреби, нецелево изразходване на средства от бюджета, сключени договори със съмнителни условия без провеждане на обществени поръчки и предварителни плащания на висока крайна стойност. Дейността на прокуратурата по надзора за законност не би могла да се оцени в цялост заради липсата на обобщени данни или изнесени публично резултати от нея,

които да способстват за анализа на ефективността на предприетите действия. Активността на държавното обвинение в първите месеци на пандемията отново постави на дневен ред **въпроса за правомощията на прокуратурата по чл. 145 от ЗСВ и аргументите в посока необходимост от ревизиране на правната рамка.** Пряко свързана с него е и темата за използването на тези правомощия като ПР-способ от страна на ръководството на прокуратурата, доколкото демонстрираната енергичност предизвика повече скандали, отколкото реални постигнати резултати.

В заключение, следва да се посочи, че изведените от прокуратурата приоритети и анализът на дейността ѝ показват, че **държавното обвинение избра подход за работа по време на пандемията, който може да се окачества като „най-ниското“ сцепление** – фокус върху осъществяването на проверки с неясен резултат, засилена наказателна репресия към гражданите

и преследване на обществени личности, подаващи сигнали за нередности при справяне с последиците от пандемията. Същевременно през целия период **липсват разследвания по сериозни корупционни престъпления,** а именно те са тези, които ощетяват бюджета и които, ако бъдат ефективно проведени, биха имали реални икономически измерения и биха довели до подобряване имиджа на прокуратурата и повишаване на доверието в работата на правоохранителните органи като цяло.

София 2021

Автор:

Галина Гергинова

Редактори:

Биляна Гяурова – Вегертседер

Д-р Теодор Славев

ISBN 978-619-91738-3-1

Използването с търговска цел на всички публикации на Български институт за правни инициативи (БИПИ) не е позволено без писменото съгласие на БИПИ.