



Българска неправителствена организация
Bulgarian Non-Governmental Organization

ДО: Членовете на Комисия по правни въпроси,
49-то Народно събрание на Република България

ОТ: Мария Карагъзова,
Председател на Асоциация „ФОРУМ“
Съпредседател на Гражданския съвет към ВСС

СТАНОВИЩЕ

по

**Законопроект за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс,
№ 49-302-01-20, внесен в Народно събрание на 13.04.2023 г.
Вносител: Министерски съвет на РБ
<https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/164724>**

Уважаеми господа,

С настоящото изложение бихме искали да представим пред Вас нашите правни аргументи - становище по законопроекта, посочен по-горе.

Становището е разработено от екип на Асоциация „ФОРУМ“ с водещ правен експерт Надежда Митева, за целите на законодателната процедура и обществения дебат.

Когато се говори за кардинална съдебна реформа е много важно обществото да знае **кой**, кога и при какви условия е **оправомощен (според Конституцията)** да я инициира. Всъщност това е **първото** и най-важно условие, което следва да е налице, преди изобщо да се извършва преценка на съответния законопроект за противоконституционност.

Следователно първият въпрос, който възниква, е **„Притежава ли служебно правителство законодателна инициатива за съществени промени в наказателно процесуалното, гражданскопроцесуалното или устройственото законодателство на България?“**

Отговорът е „НЕ“ и той е даден още през 1992 с решение №20 по к.д. №30/92 на КС. <https://www.constcourt.bg/bg/Acts/GetHtmlContent/Of54a915-2327-4dec-b14e-b62b18588885>

В това решение изрично е посочено, че “поради естеството на задачите, които решава служебното правителство, както и поради това, че то обикновено не изпълнява една политически формирана и подкрепена програма, трябва да се счита, че упражняването от него на законодателна инициатива е допустимо в **рамки, очертани от ограничеността на целите и функциите** на това правителство“, както и че „от това, че служебното правителство получава своя мандат не от парламента, произтича определена **ограниченост** на неговите функции. Тя не подлежи на дефиниране или законово регламентиране, а е следствие от ограничения период на функциониране на служебното правителство, от **предназначението му да управлява текущите въпроси на вътрешната и външната политика** на страната до провеждането на законодателни избори и съставянето на редовно правителство, **от ограничеността на парламентарния контрол**, упражняван върху него, както и от **непарламентарния източник** на неговите правомощия“. Противното би означавало, че президентът, който назначава правителството, има право на законодателна инициатива, а той няма такава по Конституция.

Важно е също да се отбележи още в самото начало, че изменения, свързани с **устройствени** правила относно организацията и дейността на съдебни и прокурорски органи, следва да се извършват **първично** с промени в устройствения закон (Закон за съдебната власт (ЗСВ), а не вторично с преходни и заключителни разпоредби към процесуалния закон (Наказателно–процесуален кодекс (НПК), доколкото НПК се прилага **само по наказателни дела** и то **само** относно реда, по който се извършва **наказателното производство**¹. По тази причина избраният подход създава допълнителни **съществени** противоречия между посочените нормативни актове (НПК и ЗСВ), освен съществуващите в самите тях (включително и с действащата конституция).

Представеният законопроект разкрива **грубо непознаване** на съдийските и прокурорски органи, техните функции, независимост и конституционно уредени правомощия, вида и характера на постановяваните актове, реда за събиране и проверка на доказателствата, гаранциите за законосъобразно провеждане на разследването, правата на обвиняемия и на други участници в производството; принципа на разделение на властите и т.н.

От съществено значение е и обстоятелството, че за разлика от други правни системи, съгласно действащата конституция на българската прокуратурата е предоставен **монопол върху обвинението за извършени престъпления от общ характер**, както и върху ръководството за провеждане на разследването, поради което **никой друг** държавен орган, физическо лице или организация **не може** да изземва или контролира това изключително прокурорско правомощие **без изменение в самата конституция**.

¹ „[...] за да се осигури разкриване на престъпленията, разобличаване на виновните и правилно прилагане на закона“-член 1, алинея 1 НПК.

I. Относно промените, свързани с качеството „пострадал“

Най-напред следва да се направят следните уточнения: Фигурата „пострадал“ възниква в **наказателното производство**. Освен това, в непроменената част от разпоредбата на член 75 НПК изрично е посочено, че „[п]острадал е лицето, което е **претърпяло имуществени или неимуществени вреди от престъплението**“². Следователно подобно качество може да възникне **единствено** след изграждането на извод за извършено престъпление-т.е. след образуване/започване на досъдебно производство или евентуално, но не в процесуален смисъл-при постановяването на отказ на основания, различни от включените в член 24, алинея 1, т.1 НПК (т.е липса на престъпление)². В останалите случаи това лице може да има качество на тъжител/лице, подало съобщение за извършено престъпление или на лице, посочено като жертва на евентуално престъпление/злоупотреба, но не и процесуална роля преди образуване на производството, обуславяща едновременно определени **извънпроцесуални** права, и по-конкретно правото на **обжалване на постановление за отказ да се образува досъдебно производство пред съд**, развито в измененията и допълненията към други законови разпоредби. Уведомяването на пострададал за постановен отказ за образуване на производство е допустимо и възможно само в случаите, когато основанията за отказа за образуване не са свързани с извод за липсата, а за **наличието** на престъпление, наказателно производство по отношение на което по определени причини не може да се проведе. Очевидно е, че предложените изменения изместват фокуса от **действителната защита** на правата на пострадалия в **наказателното производство** към **изкуствено създаване на основания за атакуване** на отказа на прокурора да образува досъдебно производство, който по принцип подлежи на служебен контрол в рамките на самата прокуратура на **всички** инстанционни нива. Тук следва да се посочи и че особеното качество на пострадалия като участник в досъдебното производство е обусловено от възможността **той в бъдеще** да придобие **качеството на страна в съдебното производство** (член 253 НПК), което означава, че кръгът от лица, които могат да упражняват тази процесуална роля не може да бъде **изкуствено разширяван**³.

По изложените съображения **напълно несъстоятелни** са измененията в параграф 5 ЗИДНПК относно **член 101**, в които се предвижда назначаването на **особен представител** на лице, спрямо което е подадено съобщение за извършено престъпление, в случай на недееспособност или зависимост от извършителя **преди образуването** на досъдебно производство или **преди постановяването на отказ** за образуване. **Обособеният представител** също е **процесуална** фигура, която в хода на **наказателното производство** придобива качеството на **повереник**.

С измененията е въведена и възможност пострадалият (а и ощетеното ЮЛ, и лицето, подало сигнала за извършено престъпление) да може да иска **ускоряване на досъдебното производство** (член 368, алинея 2 ЗИДНПК) в случаите, когато е изтекла повече от една година от разследването и по делото **няма** привлечен обвиняем. Въведена е и допълнителна разпоредба, според която при искане за ускоряване на

² С изключение на случаите на малозначителност.

³ Изложените съображения в пълна степен важат и за ощетеното юридическо лице.

разследването, съдът **дава задължителни указания относно прилагането на закона**. Проблемите тук са два. От една страна, при **висящо разследване**, пострадалият и съдът **не могат** да контролират **упражняването/неупражняването** на обвинителната функция на прокурора. От друга страна, при **висящо разследване** съдът **не може да дава указания** относно прилагането на закона, защото функцията по ръководство и надзор върху разследването е предоставена от Конституцията **единствено на прокуратурата**.

II. Относно измененията, свързани с предвидената възможност за обжалване пред съд на постановленията на прокурора за отказ да се образува досъдебно производство

Недопустимостта на предложения законодателен подход за обжалване на постановленията на прокурора за отказ да се образува досъдебно производство се нуждае от няколко кратки разяснения. Те са свързани с обстоятелството, че **правораздавателната** дейност на съда, прогласена в Конституцията, е дейност по решаването на **правен спор с правораздавателен акт, предоставящ защита и санкция** със сила на **пресъдено нещо**⁴. Налице е и обилна практика на Съда на ЕС относно понятията „правосъдие“ и “съдебна юрисдикция“. Съгласно член 6 НПК правораздаването по наказателни дела се осъществява **само** от съдилищата. Правният спор в наказателното производство е спорът има ли извършено **престъпление** и какво **наказание** следва да се наложи на извършителя, ако се установи, че то е извършено. Като наказателен правораздавателен орган съдът **е длъжен** да действа като **арбитър-еднакво отдалечен** от всички страни, които отстояват **свои правно защитими** права. Поради това, за да може да осъществи правораздавателната си дейност в областта на наказателното правосъдие, съдът трябва **задължително** да е **надлежно сезиран с подобен спор**.

Обжалването на отказ за образуването на досъдебно производство обаче по своята същност не само, че не представлява **надлежно сезиране** (доколкото атакуваният го може изобщо да не разполага със **свои собствени** правно защитими права), но и **не поставя за разглеждане наказателноправен спор**-т.е. спор относно обстоятелството има ли извършено **престъпление** и какво **наказание** следва да се наложи на извършителя, ако такова е извършено. Поради това на съда не може да бъде възложено осъществяването на контрол над тези постановления на прокурора, тъй като това би довело до **смесването на различни** конституционни правомощия между различни органи на съдебната власт и би накърнило тяхната независимост. Като **единствен** конституционно определен орган, оправомощен за осъществяването на ръководство и надзор по **разследването**, прокурорът не може да бъде заместен от съда в тази си дейност, която обхваща и преценката **дали да се положи началото на досъдебно наказателно производство**-т.е. **на разследването**. Същественото в случая е не само дали друг орган може да започне разследване⁵, а и дали друг орган разполага с компетентност да **откаже образуването** на досъдебно производство. След като

⁴ Вж. Живко Сталев-<http://www.sadebnopravo.bg/biblioteka/2016/2/22/>-

⁵ Това е предвидено само при определени обстоятелства и при незабавно уведомяване на прокурора.

безспорно прокурорът е единственият орган, който може да извърши преценката, че **не са налице** основанията за образуване на наказателно производство (*член 213 НПК*), неговата преценка не може да бъде ревизирана по пътя на съдебния контрол, а само в рамките на вътрешноинстанционния контрол на самата прокуратура. Освен това, съдът **не разполага** с правомощие да **дава задължителни указания** на прокурора „относно прилагането на закона“ нито във връзка с образуването на производството, нито във връзка с извършването на допълнителна проверка, защото това би го превърнало от арбитър в **ръководен орган** за разкриване на престъпления и за провеждане на разследване. В първия случай, това е в компетентността на МВР, а във втория на прокурора и разследващите органи. От друга страна пък, прокурорът е **единственият**, който може да упражнява ръководство над разследването. Изразът „правилното приложение на закона“ означава правилно приложение на процесуалния (НПК-т.е. по **наказателно производство**) и материалния закон (НК), но при **безспорно установени факти**, каквото категорично не е положението при една извънпроцесуална проверка за извършено престъпление. Сравнението на правомощието на съда да осъществява контрол върху актовете на прокурора за прекратяване с контрола върху постановленията за отказ да се образува досъдебно производство в мотивите към законопроекта е **неподходящо и неправилно**, тъй като, както бе посочено по-горе, при постановленията за отказ **не е наличен наказателноправен спор**. Освен това, при проверката и потвърждаването на постановленията за прекратяване, съдът не контролира неупражняването на обвинителната функция на прокурора, а решава възникналия спор (между прокурора и обвиняемия или между прокурора и пострадалия), и то със сила на **пресъдено** нещо. От самите законодателни изменения е видно, че определението на съда за потвърждаване на постановление за отказ да се образува досъдебно производство **не се ползва със сила на пресъдено нещо** и следователно би се явило **неправораздавателен съдебен акт без правна стойност (правно нищо)**, който до изтичането на давността⁶ за наказателно преследване **не влиза в сила**.....Обвързването на правомощието/задължението на прокурора да образува наказателно производство след потвърждаване на предходно постановление за отказ от съда **единствено** при наличието на **нови обстоятелства** (а не с оглед на различна преценка на събраните данни или на тяхната достатъчност в съответствие с правилата за давността), противоречи както на самия НПК (*член 23*), така и на Конституцията, която в член 117 предвижда, че „съдебната власт **защитава** правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата“, а прокуратурата следи за спазването на законността (*член 127 от Конституцията*).

Предвиждането на механизъм за обжалване само на определени отказани на прокурора за образуване на наказателно производство, свързани с конкретни и изчерпателно изброени престъпления, **нарушава конституционно установения принцип на равнопоставеност на гражданите** (*член 6 от Конституцията*).

Освен това предложените изменения са свързани с процедура по отмяна/потвърждаване само на постановлението за отказ на първоинстанционния прокурор, но **не и на потвърдителното постановление на горестоящия прокурор**. Следователно в правния мир ще съществуват **едновременно два взаимно**

⁶ Някои престъпления изобщо **не се погасяват по давност!!!**

изключващи се правни акта- неокончателен акт на съда, с който постановеният отказ е отменен, и неотменено (т.е. **действащо**) постановление на горната прокуратура, с което същият отказ е потвърден? Доколкото постановлението на горестоящия прокурор за потвърждаване на отказа не е сред актовете, подлежащи на съдебен контрол, възниква и въпросът дали постановлението на този прокурор не подлежи на самостоятелно обжалване или служебна проверка по йерархията на прокуратурата до ВКП и главния прокурор, дори в случаите, когато самият отказ е потвърден от съда.

От друга страна, ако в правомощие на съда (**в противоречие с Конституцията**) бъде въведено осъществяването на контрол върху постановления на прокуратурата за отказ да се образува досъдебно производство, то подобни съдебни произнасяния (**потвърждаване или отмяна**) следва да бъдат **включени в основанията за отвод** на съда при разглеждане на делото по същество. Това в много случаи неминуемо ще доведе до **невъзможност за формиране на съдебен състав** при евентуално последващо внасяне на делото за разглеждане по същество в съда.

Като се има предвид, че съдът **не може да нареди** на прокурора образуването на досъдебно производство⁷, се оказва, че независимо от отмяната на постановлението за отказ, прокурорът **може отново да постанови отказ** и т.н. Т.е. независимо от така наречените „изменения“, преценката за образуване на производството **пак ще е единствено и само на прокурора** въпреки еднократната или многократна **отмяна или потвърждаване** на негов отказ. Следователно ефектът от промяната е **нулев**, но за сметка на това ще доведе до безсмислено натоварване на съда с несвойствена дейност и до **блокиране** на същинската съдийска дейност поради липса на съдебен състав за евентуално разглеждане на делото по същество.

III. Относно предвидената в измененията възможност лицето, подало съобщението за извършено престъпление, да разполага със собствени процесуални и извънпроцесуални права и да може да обжалва пред съд постановленията на прокурора за отказ да се образува досъдебно производство и за прекратяване

От изложеното дотук е видно, че с предвидените изменения, в **досъдебното производство** се придава **процесуално качество**, от което произтичат определени **процесуални и извънпроцесуални права?!**, на лицето, подало сигнала за извършено престъпление, в случаите, когато от престъплението **изобщо няма пострадад** или **пък-има пострадад, но той няма наследници**, както и в по-общ план, когато лицето, подало съобщението не съвпада с пострадалия/ пострадалите за част от деянията, включени в обхвата на престъплението.

По отношение на постановленията за отказ в пълна степен важи изложеното в предходната точка, а именно, че в такива случаи **липсва наказателноправен спор**, за който е допустимо да бъде сезиран съд, а и лицето, подало съобщението за извършено престъпление, **не разполага със собствени правно защитими права**. И тук следва да

⁷ Тъй като съдът не е компетентен да образува досъдебно производство и не може да изземва прокурорски правомощия.

се има предвид, че **особено качество** на лице-участник в досъдебното производство може да възникне само, ако е обусловено от възможността **това лице в бъдеще** да придобие **качеството на страна в съдебното производство** (член 253 НПК). Видно е обаче, че лицето, подало съобщение за извършено престъпление **не може да има качеството на страна** в съдебната фаза на процеса, тъй като **изменение в член 253 НПК не е направено, а и е недопустимо**. Освен това, в голяма част от случаите, лицето, подало съобщение за извършено престъпление, изобщо не участва в производството дори като свидетел, тъй като **не е възприело пряко факти** от значение за делото.

По отношение на постановленията за прекратяване следва да се има предвид, че в случаите, когато лицето, подало съобщението за извършено престъпление, не е свидетел (т.е. не възприело **пряко** никакви фактически обстоятелства, имащи отношение към разкриването на обективната истина), то ще **разполага единствено с нововъведеното процесуално качество на участник** в хода на наказателното производство като „лице, подало съобщение за извършено престъпление“, но и в този смисъл то **не може да бъде правно легитимирано** да сезира съд, тъй като не защитава свои правно защитими права, които могат да бъдат засегнати в наказателното производство, а и **не е страна по разглеждания спор** (прокурор/обвиняем; прокурор/пострадал).

В случаите пък, когато е възприело факти от значение за делото, то ще участва в наказателното производство и като свидетел, но свидетелят също **не разполага с права** (член 122 НПК) за сезиране на съда по правния спор, предмет на делото. Независимо от обстоятелството, че в разпоредбата на член 118 НПК е въведена възможност лицето, подало съобщение за извършено престъпление, да може да участва **и в качеството на свидетел в същото наказателно производство**, следва да се има предвид, че подобна разпоредба е **недопустима**, доколкото процесуално качество „лице, подало съобщение за извършено престъпление“ изобщо **не съществува в съдебната фаза на процеса без това да е обусловено от неговата воля или от решение на ръководния досъдебен или съдебен орган**. Идеята на сега действащия член 118 НПК е да се допусне възможност за едновременното упражняване в рамките на един и същ наказателен процес на две различни процесуални качества/роли обусловени единствено от волята на правоимащите лица (свидетел/пострадал; **граждански ищец** (който всъщност е пострадалия от досъдебното производство)/свидетел или последователно-**обвиняем** (по отношение на когото производството е прекратено или е налице влязла в сила присъда/свидетел), но не и въвеждането на различни процесуални качества в различните фази на процеса.

На практика се оказва, че привидно, с мотиви за „борба с корупционни практики и осигуряване на благоприятна икономическа среда“, се цели **ограничаване на конституционно установените правомощия на прокуратурата** чрез недопустимо атакуване на нейни откази за образуване на досъдебно производство пред съд, **конституционно определен да упражнява правораздавателни функции**, или постановления за прекратяване, и то от лица, които **не притежават законен интерес от подобно оспорване**. Възприемането на подобен подход води до **нарушаване на правата на обвиняемия**, като може да обуслови не само **прекомерна продължителност** на производството (вкл. искания, бележки и възражения), но и да

доведе до **неоправдана висящност на положението на обвиняемия**, доколкото е възможно да са подадени множество сигнали от различни лица за едно и също престъпление, всяко от които, съгласно измененията, разполага със собствена възможност да атакува пред съд постановлението за прекратяване и то в **неговата цялост (т.е. относно всички деяния)**. Изложеното в пълна степен важи и за измененията в член 243 ЗИДНПК, в които е предвидено лицето, подало съобщението за извършено престъпление, да може да обжалва постановление за прекратяване, което не е било обжалвано по съдебен ред, в рамките на самата прокуратура.

Не на последно място следва да се отчете и обстоятелството, че придаването на **специално процесуално качество** на лицето, подало съобщението за извършено престъпление, от което произтичат съответни права, може да доведе и до хипотеза за допуснато съществено процесуално нарушение в хода на досъдебното производство, например в случаите, когато това лице **не е било изрично уведомено** за правата си, **не е даден отговор на негови искания, бележки и възражения** или не са му изпратени съответни прокурорски актове. Внимателният анализ на въведените изменения сочи и че на лицето, подало съобщения за извършено престъпления, реално е предоставена възможност **за атакуване на актове на прокурора**, които не са по същество, а за спиране на производството. Предвидените процесуални права водят до **разширяване на кръга от лица, които имат достъп да материалите по разследването**, и макар и въведено в закон, би се явило **непропорционално** спрямо правата на обвиняемите и пострадалите в производството (а и на другите участници), както и спрямо преследваната със самото наказателно производство **цел**, и то при **липсата на пряк личен законен интерес**.

IV. Относно измененията, свързани с правомощията на съда да разделя дела в съдебната фаза на наказателното производство

Тук следва да се има предвид, че сега действащите разпоредби на НПК **не съдържат** правомощие на съда да **разделя** внесено с обвинителен акт в съда производство и съответно то **не фигурира** в общите съдебни правомощия (**незасегнати от измененията**), за разлика от обединяването на дела по член 41 от НПК. Това не е случайно, тъй като, както ще стане ясно по-долу, с това би се **накърнила обвинителната функция** на прокурора и възложената му **доказателствена тежест** във връзка с конкретното обвинение. Спецификата на разделянето на дела е свързана с обстоятелството, че разделянето може да се отнася до едно престъпление, извършено от няколко лица. Именно поради това разделянето на дело в съдебна фаза е **недопустимо**, тъй като може да **попречи** на прокурора да **докаже** обвинителната си теза, още повече след като той е преценил да не разделя производството в досъдебната фаза.

Предоставянето на правомощие на съда да разделя делото би **нарушило конституционно установените правомощия на прокурора за повдигане и поддържане на обвинение**, тъй като води до съществена промяна в рамката на обвинението.

С предложените изменения се въвежда хипотеза обаче, при която в разпоредително заседание (*член 248 ЗИДНПК*), съдът следва да извърши преценка за наличието на основания за **разделяне** на делото, като може да **отдели** материалите за **неиздирен** или **неявил се без уважителни причини** подсъдим, за когото **не е приложима разпоредбата на член 269 алинея 3 НПК**, в отделно дело. Важно е да се отбележи, че разпоредбата на член 269 алинея 3 НПК засяга изключението, при което отсъствието на подсъдимия **не е пречка за разкриване на обективната истина по делото**, въпреки неявяването му. От своя страна пък, предложените промени са във връзка със случаите, при които отсъствието на подсъдимия **е пречка за разкриване на обективната истина по делото**. И именно тук възниква същественият въпрос: след като отсъствието на подсъдимия е пречка за разкриване на обективната истина по **цялото дело** (все пак обективната истина не се дели) и делото не може да се разгледа в негово отсъствие, **как обективната истина ще бъде разкрита** след отделянето на частта, свързана с този подсъдим?! Отговор на този въпрос, разбира се, няма нито в съвкупността от предложените изменения, нито в мотивите към законопроекта. От друга страна, когато разглеждането на делото в отсъствието на подсъдимия **би попречило на разкриването на обективната истина**, е налице **основание за спиране** на производството по реда на чл.251, алинея 1 във връзка с член 25, алинея 1, т.2 от НПК, а тези разпоредби **не са засегнати** от предложените изменения. Въпросът за спиране на производството е и сред изрично изброените за обсъждане в разпоредително заседание по член 248 от НПК, като предхожда преценката за разделяне на делото.

Предложените изменения съдържат и хипотеза за разделяне на делото от съда по отношение на подсъдим, **изпаднал в краткотрайно разстройство** на съзнанието, което изключва **вменяемостта**. Авторите на проекта явно не са наясно обаче, че това също е основание за **спиране** на производството (*член 251, алинея 1 във връзка с член 25, алинея 1 т.2 от НПК*).

Прави впечатление и че въведените промени са включени **само** в разпоредбите, свързани с въпросите, които се обсъждат в **разпоредително заседание**, и в разпоредбите, свързани с **присъствието** на подсъдимия в съдебно заседание, но **не са включени** като отделни, самостоятелно уредени правомощия на съда. В същото време за разделянето е направено **препращане към член 216 НПК**, който обаче се отнася до **разделяне на делото от прокурора** в досъдебната фаза.

Проблемът се задълбочава от обстоятелството, че измененията предвиждат разделеното дело да се разпредели на **друг състав на съда**, а в случай на **явяване** на неиздирения или неявил се преди това подсъдим по отделеното дело, съдът да може да **обедини** тези дела. Тук на авторите на проекта е убягнало, че отделеното дело може да е подсъдно на **друг по степен (по-ниска) и по местоизвършване** съд, като тези хипотези изобщо **не са разгледани**.

Още **по-съществен** е обаче проблемът, който възниква от съвместния прочит с член 269, алинея 4, ЗИДНПК, от който не става ясно **кой съд** следва да извърши обединяването на делата. От този **абсурд** произтича, че е възможно съдът по отделеното дело да се окаже **компетентен** по обединеното дело, но основанията за обединяване на дела **не са променени** и ако съдът по отделеното дело, е по-нисък по степен, подобно обединяване от него изобщо **не е възможно**.

Изменените разпоредби **не съдържат** основания за обединяване на отделеното дело поради краткотрайно разстройство на съзнанието на подсъдимия, изключващо вменяемостта, след подобряване на състоянието му. Какво развитие е предвидено за подобно производство остава **напълно неясно**.

Съгласно измененията, след обединяването на разделените преди това дела, председателят на състава (неясно на кой състав) **само разяснява** на подсъдимия извършените в негово отсъствие действия чрез прочитане на съдебния протокол и по негово искане провежда допълнителен разпит на разпитаните **свидетели**. По този начин обаче, подсъдимият ще бъде **лишен** от възможността да участва в разпита на останалите подсъдими, да задава въпроси на експертите и изобщо да се ползва в пълен обем от правата си.

От изключителна важност е и обстоятелството, че **разделянето и обединяването** на делата е свързано с всички останали процесуални възможности, които могат да възникнат в рамките на един съдебен процес. Основното дело може да бъде **върнато** на прокуратурата, може да е **приключило** със споразумение или с присъда и т.н.-все реални хипотези, които остават **без решение**.

V. Относно правомощието на съда да прекратява наказателното производство, когато деянието, описано в обвинителния акт, не представлява престъпление

Според мотивите към законопроекта с предложеното изменение се въвежда „първото правомощие за **съдебен контрол върху суверенната власт на прокурора** да повдига обвинения“. Както ще стане ясно по-долу, това само по себе си е недопустимо и **противоконституционно**.

От една страна е видно, че преценката за прекратяване на наказателното производство ще се извършва само въз основа на описаните фактически обстоятелства, съответстващи на събраните в досъдебното производство доказателства, т.е. въз основа на материали, които **не са събрани** от съда в условията на **устност, непосредственост и състезателност** и без възможност изготвилият обвинителния акт прокурор да изложи своите аргументи в негова подкрепа. Следва да се уточни, че член 246 НПК, уреждащ задължителното съдържание на обвинителния акт, **не поставя изискване в него** да се излагат мотиви, анализ на доказателствата или правни изводи, **обосноваващи** квалификацията на престъплението, посочена в заключителната част и произтичаща от приетите за установени фактически обстоятелства, а това обикновено се прави в пледоарията на прокурора пред съда. С подобна процедура, като предлаганата, съдът **се лишава от възможността** сам **непосредствено** да провери/събере относимите доказателства и тогава да извърши своята преценка за наличието или липсата на съставомерност на деянието, като установи нова фактическа обстановка или приеме за установена описаната от прокурора. По този начин съдът остава **ограничен в рамките на събраните в хода на досъдебното производство доказателства** и тяхната интерпретация в обвинителния акт, направена от прокурора, и следва да формира своя извод само въз основа на това.

От друга страна, действие по прекратяване на наказателното производство по съображенията, посочени в член 250 ЗИДНПК, противоречи на основното правомощие на съда-да реши правния спор, тъй като така **се препятства възможността този правен спор да се развие пред съд по същество** и е равносилно на липса или отказ от достъп до съд, т.е. на отказ от правосъдие.

Изложеното в мотивите виждане, че съдията следва да обсъжда само материалноправното значение на твърденията в обвинителния акт, без да преценява тяхната обосновааност и без да анализира доказателства („израз на съдебен контрол над суверенната власт на прокурора да повдига обвинение“!!!), също **не могат да бъдат споделени**.

На първо място, **самите мотиви са противоконституционни**, след като обосновават възможност за намеса на съда в изключителните правомощия по Конституция на прокурора да повдига и да поддържа обвинения-подобен съдебен контрол над това суверенно право на прокурора не е предвиден в Конституцията и въвеждането на подобни ограничения за прокурора, респ. предоставяне на **нови правомощия на съда чрез закон** е напълно недопустимо.

На второ място, от така изложените мотиви може да се направи извод, че съдията следва да произнесе своя акт **единствено и само въз основа на изложените от прокурора фактически твърдения** в обвинителния акт. Възможно е обаче тези фактически твърдения да са **непълни**, а съдът няма как да установи това, тъй като **няма право да обсъжда събраните** по делото доказателства. А всъщност фактическите твърдения (инкриминираните в обстоятелствената част на обвинителния акт факти) би трябвало да са **отражение и неразделна част** от събраните доказателства!!! Възможно е също така изложените фактически твърдения в обвинителния акт да са **неточно пресъздадени** и в действителност да са **налице факти** за извършено престъпление, но те да са неизчерпателни, непоследователно или неправилно възпроизведени в обвинителния акт, което отново няма как да бъде констатирано от съда, без той да се запознае и да обсъди доказателствата по делото. Възможно е и правната квалификация на деянието по обвинителния акт (възприета на базата на приетите за установени фактически обстоятелства) да подлежи на промяна след непосредствената проверка и нов анализ от прокурора на проверените доказателства от съда в съдебната фаза на процеса (включително и чрез допълнително събиране на доказателства). Възможно е да бъдат събрани доказателства за извършено престъпление по друга правна квалификация поради **съществена промяна на обстоятелствената част** на обвинението, хипотеза, при която по принцип прокурорът разполага с правомощие за изменение на обвинението. От това свое правомощие обаче той се оказва **лишен** с предвиденото по реда на член 250 от ЗИДНПК прекратяване на наказателното производство поради това, че деянието, описано в обвинителния акт не съставлява престъпление. Очевидно е, че на тази ранна фаза от съдебния процес съдът няма как да е в състояние да прецени дали деянието изобщо не би могло да съставлява престъпление, а е ограничен единствено от неговото фактическо и правно описание, направено от прокурора в обвинителния акт.

Изложени в законопроекта мотиви, че с това изменение ще се оптимизира правораздавателната дейност и ще се допусне провеждане на съдебно следствие **само по годни да получат осъдителна присъда обвинения, са абсурдни?! Подобен извод съдът не би могъл да формира**, без да събере непосредствено, да проучи в дълбочина и да анализира всички необходими доказателства.

Не по-малко абсурдна е и другата част от мотивите по този параграф от законопроекта-че „изключителната конституционна компетентност на прокуратурата да преценява кои лица ще привлича към наказателна отговорност в качеството на обвиняеми-чл. 127, ал 3 от Конституцията, може да създаде предпоставки за властова злоупотреба, което може да компрометира справедливостта на наказателния процес и да внесе дисбаланс в конституционния модел на разделение на властите“!? Това на практика означава, че при действието на настоящата Конституция справедливостта на наказателния процес е **изначално компрометирана-от 1991г.до настоящия момент**, както и че **липсва реално разделение на властите**, въпреки прокламираното в самата Конституция.

Що се отнася до опита да се мотивира възможност по този начин да се повиши **качеството на внесените обвинителни актове**, следва да се посочи, че в тази насока съдът разполага с възможност за **върщане на делото на прокурора**.

VI. Относно измененията, свързани с правото на медиите и на ЮЛСНЦ на достъп до постановленията на прокурора за отказ да се образува и за прекратяване и спиране на наказателното производство и предвидения съдебен контрол в случай на отказ да се предоставят тези постановления

Введените изменения са **лишени от всякаква правна и житейска логика**. Това е така, тъй като, от една страна, се предоставя със закон **право на достъп** до определени актове на прокурора на лица, които **не са участници** в производството/проверката, което би трябвало да означава, че за прокурора възниква **съответното задължение**. От друга страна обаче, предвиденият съдебен контрол сочи, че прокурорът все пак **има право на преценка**, но не е решаващият орган.

Тази двойствена природа на измененията разкрива и **по-сериозни противоречия**. Първо, като орган, **конституционно** оправомощен да ръководи разследването, **единствено прокурорът** може да извършва преценка дали и в каква степен данни от/за досъдебно производство или проверки (включително и произнасяния) могат да бъдат **разгласявани**. В този смисъл съдът **няма право да нарежда** на прокурора да **разгласява** материали от разследването. При липсата на разрешение на наблюдаващия прокурор да разгласи материали по разследването, разгласяването им от други лица/органи е **престъпление**. Разрешението от който и да е друг орган, различен от прокурора, е **нищожно**.

Второ, съдържащата се информация в постановленията на прокурора **не е обществена информация**. Член 41, алинея 2 от Конституцията **изрично изключва** свободния достъп до информация, която е **държавна или друга защитена от закона тайна или засяга чужди права**. Освен това тази разпоредба **изрично** посочва че търсената

информация трябва да представлява за искащите я **законен интерес**. Авторите на законопроекта може да не са наясно, но постановленията на прокурора съдържат **лични данни** и фактическа обстановка във връзка с конкретното деяние и участващите лица. Дори да бъдат заличени имена и др., в постановленията може да се съдържат **достатъчно признаци** – описание на фактология, местоизвършване, длъжност, родствени и семейни връзки, здравословно и финансово състояние, ориентация и др. под. чувствителни сведения, съдебно минало и предходни прояви, свидетелски показания и др., които да доведат **до идентифициране** на определено лице/лица или до допълнителна информация за **вече идентифицирано** лице/лица. Разглежданите в тези постановления престъпни деяния може да се отнасят до малолетни и непълнолетни извършители или пострадали, както и да разкриват подробности от личен характер или особености във връзка с механизма на извършване на престъплението. От друга страна, според практиката на ЕСПЧ **публичното разпространяване** на информация за наказателното производство е **ограничено само до необходимост** да се търси съдействие **от обществото за разкриване на престъплението и неговия извършител**.

Трето, до приключване на производството с влязъл в сила съдебен акт или изтичане на давността, посочените постановления на прокурора **не влизат в сила**, поради което тяхната стойност е **само временна**.

Четвърто, постановленията може да съдържат в себе си извод за **извършено престъпление** (основанията за отказ или прекратяване **не са свързани** само с липсата на престъпление!!!) или само **частично** да решават определени въпроси в наказателното производство. Спирането пък изобщо не поставя край на досъдебното производство. Възможно е производството да е само частично прекратено или частично прекратено и спряно, или пък частично прекратено за част от деянията и изпратено по компетентност за продължаване на разследването за останалите деяния на друга прокуратура. Следователно в тези постановления може да се съдържат данни за виновност на обвиняемия, спрямо когото производството е прекратено/частично прекратено, за други извършители/обвиняеми, за други престъпления на същия обвиняем, както и за други пострадали или изобщо за други трети лица. В посочените постановления може да се съдържа информация за по-нататъшно протичане на производството, както и за извършени следствени действия до момента, използвани СРС и предприети мерки по издирване или други.

Пето, цялата информация, съдържаща се в посочените прокурорски актове е **под закрилата на Директивата за личните данни в наказателното производство**⁸, както и на **Общия регламент относно защитата на данните**⁹ в случаите, когато данните се обработват за цели, различни от тези на директивата. И двата правни акта

⁸ Директива (ЕС) 2016/680 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното движение на такива данни, и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета

⁹ Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО

на ЕС (общ и специален) са възпроизведени в ЗЗЛД, чиито разпоредби изобщо **не са съобразени** при настоящите изменения. Съвсем отделен е и въпросът дали **изобщо е допустимо** да се разгласяват материали по разследването, които се отнасят до **трети лица** във фазата на досъдебното производство още повече, че става въпрос за **закрита фаза** на процеса, при която предоставянето на информация е само **изключение**.

Шесто, съдържащата се в постановленията информация, свързана с обвиняемия, е **под закрилата на Директивата относно презумпцията за невинност**¹⁰. В съображение 19 от Директивата е изрично посочено, че следва да се гарантира, че „при предоставянето на информация на медиите публичните органи **не представят заподозрения или обвиняемия** като **виновен**, докато вината му не бъде доказана в съответствие със закона“. **Т.е. с влязъл в сила съдебен акт.**

Въведеното задължение за прокурора да търси и иска съгласието на засегнатите в постановлението му лица, **за да го предостави на медиите и НПО**, е меко казано **абсурд**. Конституционно определените функции на прокуратурата са да **следи за спазването на законността**, а не да действа като **информационна агенция**.

Не без значение е и че в много случаи предоставянето на информация на медиите и на НПО може да доведе не само до разкриване на лични данни, но и да **застраши живота и здравето на свидетели-например със защитена самоличност** или пък на свидетели-очевидци, чиито показания са от изключително значение за разкриване на обективната истина. При спряно производство за убийство поради неразкриване на извършителя на деянието, от постановлението за спиране би могло да се получи информация за **всички доказателства**, с които разполагат разследващите или за **единствения свидетел-очевидец**, които чрез разгласяването могат да станат достояние на извършителя и той да предприеме действия по **заличаване на следи**, по изграждане на **фалшиво алиби** или упражняване на **принуда** (включително и убийство) спрямо свидетеля-очевидец.

Остава неясно и как ще се доказва **наличието на преобладаващ обществен интерес** и какво точно се включва в това понятие, като се отчете, че жаждата за изнасяне на пикантни, сензационни или шокиращи новини също представлява **интерес** за медиите, тъй като повишава приходите им. Тази информация може и да представлява интерес за определена част от обществото, но обслужването на подобни интереси **не може да бъде за сметка на живота и здравето на други граждани**.

Подобна намеса в личния живот на обвиняеми, свидетели, пострадали и трети лица, макар и предвидена в закон с въведените изменения, е **непропорционална, а и за нея изцяло липсват мотиви в предложения законопроект**.

Седмо, от една страна, е въведено **задължение** за предоставяне на посочените актове на прокурора на медиите, без да са съобразени изложените по-горе обстоятелства (включително и тези, засягани презумпцията за невинност), а от друга, е предвидено самостоятелно съдебно производство за **установяване на нарушение** на прокурора (и другите органи на досъдебното производство) във връзка с **разгласяването на материали по досъдебното производство в разрез с презумпцията за невинност?!**

¹⁰ Директива (ЕС) 2016/343 на Европейския парламент и на Съвета от 9 март 2016 година относно укрепването на някои аспекти на презумпцията за невинност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес в наказателното производство

Въвеждането на подобен съдебен контрол на този стадий от производството е **изначално недопустим**, тъй като ръководството по разследването, включително и преценката какви материали и информация от него да се разгласяват, принадлежи **единствено на прокурора**, но не и на другите органи на досъдебното, или пък на съдебното производство. От друга страна, **във фазата на досъдебното производство** главният прокурор, а не съдът, е **единственият** конституционно определен орган, който **следи за спазването на законността и правилното приложение на закона в рамките на прокуратурата**. Разгласяването на материали от разследването, включително и свързани с презумпцията за невиновност, без разрешение на наблюдаващия прокурор, дори когато е направено от други органи на досъдебното производство, е **престъпление (член 360 и др. НК)**, а не **нарушение**. От друга страна, разрешението на наблюдаващия прокурор **не може** да засяга случаите, в които самото разгласяване би било престъпление. Следователно, предвидената процедура по никакъв начин **не може** да постигне търсения ефект, тъй като тя **не изследва (а и не може да изследва)** дали стореното не е **престъпление**. Освен това, дали е извършено или не нарушение следва да се преценява във връзка със спецификата на всеки конкретен случай¹¹ и то след запознаване с материалите по самото разследване, както и с позицията на прокуратурата. Подобен ред обаче изобщо не е предвиден, като липсва и възможност за обжалване/протест на първоинстанционния съдебен акт. Развитието на подобно съдебно производство, при което **не действа** принципът на **състезателност**, може да доведе и до положение, при което е установено нарушение (извършено неясно от кого-от прокуратурата като цяло, от Главния прокурор (ама той не е орган на досъдебното производство), от разследващите органи като цяло, от прокуратурата и разследващите едновременно или последователно или от техни конкретни представители, от наблюдаващия прокурор, от други прокурори, еднократно, многократно, системно), а всъщност да се окаже с влязъл в сила съдебен акт, че е извършено престъпление. Предвиденият срок пък, в който обвиняемият може да поиска установяване на твърдяното нарушение (7 дни от узнаването, което неясно как се доказва) на практика означава, че установяването на неправомерното разгласяване на материалите, с което е засегната презумпцията за невиновност не може да бъде изтъкнато в последващ момент. По този начин вместо да предоставят права, предложените изменения **отнемат права**.

VII. Относно измененията, свързани с предвидената възможност за решаване на делото със споразумение в случаите член 78 а от НПК

Без да се навлиза в подробности, е достатъчно да се посочи **само една** особеност, която изцяло **обезсмисля** предложените промени.

Според измененията, при одобряване на споразумение по член 78а съдът се произнася с **решение (член 383, алинея 1 ЗИДНПК)**. В същото време обаче е посочено, че производството протича по реда на глава 29 НПК, което обуславя произнасяне на съда с **определение**. Разликата е **съществена**, тъй като различните видове съдебни актове подлежат на **възобновяване по различен ред**, а за възобновяването на производство по член 78а са приложими разпоредбите на ЗАНН (*член 380 НПК*).

¹¹ В този смисъл са налице множество произнасяния на ЕСПЧ.

VIII. Относно измененията, свързани с прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор

Предвидените изменения, свързани с въвеждането на прокурор за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, в известна степен разкриват **същите проблеми** като установените в решение №7 на КС по к.д. №4/2021г. Точно по същия начин, в **разрез** с конституционно предвидената структура на прокуратурата, със закон (ЗСВ и НПК) е създаден **нов орган**, който **не е предвиден** в Конституцията, **не е поставен на една плоскост** (единна организация и единен правен ред) с другите прокурори в системата на прокуратурата, както по отношение на неговия статус, на условията и реда за неговото назначаване, освобождаване и осъществяване на неговата отговорност, така и по отношение на възложените му функции и реда на извършваната от него дейност. В този смисъл този нов прокурор, макар и **част от ВКП**, отново няма да е подчинен на главния прокурор или на друг административен ръководител, неговите действия и актове също няма да подлежат на обжалване и на контрол в рамките на самата прокуратура, дейността му ще е изключена от обхвата на надзора за законност и методическото ръководство, осъществявани от главния прокурор (най-висшият конституционно определен прокурорски орган), той ще осъществява напълно самостоятелни функции, за които само той е овластен, като по този начин е отделен като **едноличен и самостоятелен орган**, без това да е предвидено в Конституцията. При наличието на предходно произнасяне на КС изглежда **безумно** да се прибегва до сходен механизъм за търсене на отговорност на главния прокурор, освен ако разбира се с това не се преследват други, чисто политически, цели.

В представения законопроект обаче, авторите са достигнали **още по-големи висоти в противоконституционността**, като са предвидили и **фигурата на втори едноличен и самостоятелен орган-прокурор, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, и действащ като заместник главен прокурор.**

Най-напред следва да се има предвид, че **няма (и не може да има, освен чрез промяна в Конституцията)** както механизъм, по който да се отнеме конституционно установеното (потвърдено с решение на КС¹²) правомощие на **всеки прокурор** да образува и проведе наказателно производство срещу главния прокурор, така и механизъм, по който да се отнеме конституционно установеното правомощие на главния прокурор да осъществява надзор за законност и методическото ръководство над **всички** прокурори. **Недопустимо** е възлагането на прокурорски правомощия на друг орган – **съдия**, чрез **нарочното** му преназначаване като прокурор. Това от една страна, засяга неправомерно правомощията на самата прокуратура, а от друга, непоправимо **накърнява независимостта на съда** и неговата функция на **арбитър** в наказателното производство.

Следва да се отчете, че законният повод по член 208 от НПК по същността си е информация за извършено престъпление, постъпила по различен вид и ред (изброени в НПК), до **органите на досъдебното производство**, сред които безспорно **не са**

¹² Решение №11 н КС по к.д.№15/2019 г.

съдиите от състава на нито една наказателна колегия. В този смисъл сезирането (неясно от кого) на общото събрание на наказателната колегия на ВКС/ръководителя на наказателната колегия на ВКС¹³ **не е надлежно сезиране/самосезиране** на орган, компетентен да образува/започне и проведе наказателно производство срещу **което и да е лице**. Това е така и поради обстоятелството, че никой друг орган **освен прокурора** и разследващите органи не е оправомощен да преценява дали получената или придобита информация има **действително** характер на **законен повод**, а съвместяването на подобна преценка със съдийски функции води до изначална **несъвместимост**. Ако пък се приеме, че наличието на законен повод/започване на разследване **първоначално** се преценява от прокурор/разследващ орган, но той е длъжен да сезира общото събрание на наказателната колегия на ВКС/ръководителя на наказателната колегия на ВКС, се получава друг парадокс, изразяващ се в обстоятелството, че на **обективно съществуващ компетентен орган на досъдебното производство** са отнети правомощията/задълженията да образува/започне и проведе разследването, за да се предоставят на все още **несъществуващ орган, който може и никога да не бъде конституиран**.

Това противоречие се задълбочава от обстоятелството, че „когато съобщението по чл.209 не съдържа данни за извършено престъпление или данните са явно необосновани, ръководителят на наказателната колегия на Върховния касационен съд **изпраща съобщението на Софийската градска прокуратура за произнасяне по общия ред**“. Като се има предвид, че общият ред е редът за отказ, образуване, разследване и т.н. на всички престъпления, свързани с магистрати, се оказва, че СГП **продължава да е компетентна да разследва престъпления, извършени от главния прокурор**. При това положение защо е необходимо въвеждането на друг орган?!!!
От друга страна, при **започнало производство по член 212 от НПК**, намесата на общо събрание на колегия на ВКС/ръководител на колегия върху същността на разследването, е **недопустима**, тъй като ръководството на разследването е **изключително прокурорско правомощие**. Ръководителят/общото събрание на наказателната колегия на ВКС **в това си качество** не може да има достъп до материалите по конкретното разследване (**служебна тайна**), които могат да **включват и СРС**. От друга страна, ако **Общото събрание на наказателната колегия** е органът, който преценява наличието на законен повод, то тогава **участващите наказателни съдии от ВКС следва да се отведат от разглеждането на делото при постъпването му за решаване по същество пред касационната инстанция**. Тогава кой ще разглежда делото на последна инстанция.

Доколкото **одобряването** на списък от действащи съдии на длъжност съдия във ВКС от наказателната колегия или с ранг на съдия във ВКС от наказателните отделения в апелативните и окръжните съдилища (дори хипотетично да се приеме, че тези съдии са съгласни) е вид **решение**, което включва преценка дали „последните седем години преди включването им в списъка са работили **като съдии** по наказателни дела“, то би следвало за него да е предвиден изричен **съответен ред** (включително и за оспорване) за вземането му (съдържащ и основания за самоотвод), защото обективно при

¹³ Не е ясно кой е органът, който трябва да бъде сезиран предвид противоречието в тази насока между НПК и ЗСВл

одобряването на подобен списък ще **участват съдиите, които може да бъдат избрани**. Освен това **въвеждането на допълнителни изисквания** извън съответните за заемането на длъжността „съдия във ВКС“ или за притежаването на ранг „съдия във ВКС“ е самостоятелен белег за **извънредността** на фигурата на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор.

Въведеното чрез законодателните предложения **задължение** за прокурорската колегия на ВСС да **„назначи“** избрания съдия за **прокурор** във ВКП за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор е също **конституционно нетърпимо**, доколкото правомощията на ВСС (и в частност на прокурорската колегия) по назначаване произтичат **пряко** от Конституцията и **преценката** за упражняването им **не може** да бъде ограничена със **закон**. Противното е **пряка** намеса на законодателната власт в **съдебната**¹⁴. Поради това, дори въведеното неучастие на прокурори в избора на членове на прокурорската колегия на ВСС от НС, не променя обстоятелството, че назначаването на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, може да **не събере нужното мнозинство**. В този смисъл, ако посоченият законопроект бъде приет, ще се окаже, че в съответствие със закона (а не с Конституцията) **изобщо няма прокурор**, който може да разследва главния прокурор, което **обезсмисля** всички „напъни“.

От друга страна, процедурата по назначаване/преназначаване е обвързана най-малкото с **определени срокове**, изтичането на които **не може да бъде условие** за започване или продължаване на разследването, тъй като това **ще опорочи неоправимо** досъдебната фаза на наказателното производство. Само като акцент следва да се отбележи и че в ЗИДЗСВ за прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, а и за прокурора, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, не е предвидено **освобождение от заеманата съдийска длъжност**, което би довело до **едновременното упражняване на две различни длъжности-прокурор и съдия и съответно до несъвместимост**.

Друг парадокс е, че сред прокурорските длъжности, предвидени в член 163 ЗСВ (незасегнат от измененията), **не съществува длъжност!?** „**прокурор във ВКП за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор**“, нито пък „**прокурор, осъществяващ контрол върху действията на прокурора по разследване срещу главния прокурор**“, каквито се извеждат от разпоредбата на член 411а, алинея 4 ЗИДНПК. Ако длъжността е само „**прокурор във ВКП**“, то тогава и **всеки друг прокурор** от ВКП би трябвало да може да разследва главния прокурор, макар прокурорите от ВКП **изобщо да не разполагат с функции на наблюдаващ прокурор**.

От предложените изменения е видно, че прокурорът за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, както и прокурорът, осъществяващ контрол върху действията на прокурора по разследване срещу главния прокурор, са *ad hoc* прокурори, като **не разполагат с конкретен точно определен мандат**, а

¹⁴ В този смисъл решение №7 на КС по к.д.№9/2022 г.

продължителността на упражняването на функциите им зависи от броя на законните поводи и времето на тяхното подаване/възникване, както и от броя и момента на образуваните наказателни производства и тяхното прекратяване или отказ. В този смисъл, се оказва, че е **неясно каква би могла да е продължителността** на функциите на прокурора по разследването на главния прокурор, ако в различен интервал от време той образува няколко производства за различни престъпления срещу главния прокурор (в крайна сметка той няма задължение за обединяване на делата), след като с измененията е предвидено, че срокът на изпълнение на функциите му е най-много **две години по наказателното производство (т.е. по всяко)?!** От друга страна, остава **напълно неясно**, кой ще упражнява функциите на прокурор по разследването срещу главния прокурор, в случаите, когато съдът или пък прокурорът, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на главния прокурор, е **отменил постановения отказ или прекратяване, при положение, че според измененията прокурорът, назначен за осъществяване на разследването срещу главния прокурор, вече би трябвало да е възстановен на длъжността си като съдия!?** В крайна сметка възниква и въпросът **кой ще протестира например незаконосъобразна отмяна от съда на постановление за прекратяване?!** Липсата на подобна правна уредба за протест срещу отмяната от съда на постановление за прекратяване, в разрез с установеното за всички останали производства, **разкрива изключителна тенденциозност по отношение на главния прокурор и лишава ПРБ от конституционното ѝ правомощие, свързано с отмяната на незаконосъобразни актове.**

Предоставените с извършените изменения правомощия на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор **надхвърлят** и конституционно определените граници на компетентността, която един прокурор от **съответна** прокуратура може да има (без изрично командироване), за да повдига и поддържа обвинение в **три съдебни инстанции, които не са му съответни**. Както бе отбелязано по-горе, прокурорите от ВКП (ако се приеме, че това е заеманата длъжност от прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор), **не могат да упражняват функции на наблюдаващ прокурор**, нито да внасят **обвинителни актове в конкретен първоинстанционен съд**, тъй като са съответни само на ВКС, който очеводно не е първоинстанционен съд.

Видно е, че по отношение на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор **не са предвидени вътрешни правни средства**, чрез които да бъде осигурена **основната конституционна функция** на прокуратурата да **следи за спазването на законността**, тъй като неговата дейност не подлежи на **вътрешноинституционален контрол в рамките на самата прокуратура относно прилагането на закона**. Предвиденият контрол от прокурора, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, е **произволен**, тъй като такава еднолична фигура с точно определени и различни правомощия от тези на останалите прокурори, **не съществува** по конституция в рамките на самата прокуратура. Освен това, с оглед на обстоятелството, че прокурор, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, се назначава **едва**

след привличането на главния прокурор като обвиняем или с оглед на отмяна на постановление за прекратяване, остава неясно пред кого може да се обжалват постановените от прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, процесуални актове, постановени в хода на производството, както и действия и бездействия, осъществени преди привличането на обвиняем, респективно прекратяване на разследването?! Как са защитени правата на главния прокурор и неговите заместници, ако срещу тях са били предприети принудителни мерки като например претърсване и изземване, при положение, че в НПК не съществува фигурата на заподозрян, а и тя не е въведена с настоящите изменения.

От друга страна е предвидено, че прокурорът за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, **ръководи разследването**, но **пък на практика не разполага с правомощие да протестира съдебните произнасяния в хода на досъдебното производство**. Това означава, че този прокурор **не разполага с всички изключителни конституционни правомощия**, характерни за прокуратурата (т.е. за всички останали прокурори) чрез способите по член 127 от Конституцията в досъдебното производство.

От предложените изменения, а и от самото наименование на фигурата на прокурора за **разследване** на престъпления, извършени от главния прокурор, излиза, че на този прокурор са възложени единствено **функции по разследване (включващи и контрол над разследващите органи, без дори да е посочено, че има право да извършва следствени действия)**-, „ръководи досъдебното производство и участва в съдебното производство“¹⁵, но **не и функциите по повдигане и поддържане на обвинението пред съд и атакуване на незаконосъобразните съдебни актове в съдебната фаза, така както това е предвидено в съответствие с Конституцията в член 46 от НПК за всички останали прокурори!!!**. Отделен въпрос е, че прокурорите от ВКП (а като такъв ще бъде назначен прокурорът за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор) изобщо нямат разследващи функции или функции по повдигане на обвинени.

Предложените изменения **не предвиждат ред за удължаване на срока на разследването**, което ще доведе до **пълна незаконосъобразност** на извършените действия и **негодност** на събраните доказателства.

Липсват разпоредби относно **заместване** на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, в случай на **временна фактическа невъзможност** за участието му в производството и възникнала необходимост от провеждането на следствени действия (или участие в съдебната фаза). Това означава, че обективно той е **извън** структурата на прокуратурата, чийто съществен белег е **единността/взаимозаменяемостта**. В пълна степен това важи и за прокурора, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор.

¹⁵ Член 411а, алинея 4 ЗИДНП.

Остава неясно кой административен ръководител трябва да бъде уведомен при **искане за СРС**, както и дали **искания за претърсване и изземване**, и др., изискващи одобрението/разрешението на съд, може да се отправят до Софийски градски съд, при положение, че прокурорът за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, **не е съответен**.

Предвиденият режим за разследване на главния прокурор, който се различава от този за всички останали магистрати (осъществяван от следователи), **нарушава** независимостта на главния прокурор, конституционно изведен като **най-висшият орган** в системата на прокуратурата, а и независимостта на цялата съдебна власт. От друга страна, изложените в тази насока съображения в мотивите към законопроекта са напълно **несъстоятелни**, тъй като **независимостта на следователите е конституционно изведена**, за разлика от тази на изпълнителната власт. Независимостта на всички представители на съдебната власт (включително на всички прокурори и на главния прокурор) би могла да бъде гарантирана само ако разследването се осъществява от представители на съдебната власт-следователи. Противното би било намеса на изпълнителната над съдебната власт. Не без значение е и обстоятелството, че хипотетично главния прокурор би могъл да осъществи престъпление, за което е предвидено, че разследването задължително се осъществява от следователи!? От друга страна, във всеки един момент може да се извърши преценка (неподлежаща на контрол), че делото представлява фактическа и правна сложност, поради което разследването **да бъде възложено на следователи**. При това положение ефектът на предлаганите промени, дори да бъдат приети, е **нулев**.

Известното приравняване на статута на прокурора за разследването на престъпления, извършени от главния прокурор, и на прокурора, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, на този на самия главния прокурор противоречи на конституционноопределената **изключителност на главния прокурор**, който е единственият **персонализиран** орган в състава на прокуратурата и неин висш ръководител.

Главният прокурор е **самостоятелен орган с конкретни правомощия**, с част от които разполага **единствено той**-например изготвяне на искане за възобновяване на наказателно производство при наличие на влязъл в сила съдебен акт и мн.др. В този смисъл възниква въпросът при отстраняване на главния прокурор от длъжност, кой ще осъществява тези правомощията на главен прокурор по делата.

Въведеното в измененията задължение по член 411 а, алинея 6 ЗИДНПК за **изпращане на материалите на министъра на правосъдието!**? при наличие на данни за тежко нарушение или системно неизпълнение на служебните задължения от главния прокурор, както и действия, които накърняват престижа на съдебната власт (които не са престъпление) също разкрива **извънредност** на процедурата, доколкото подобно задължение няма по преписките и делата за останалите магистрати-прокурори и съдии.

Изричното създаване на прокурор за разследването на престъпления, извършени от главния прокурор, превръща главния прокурор (и неговия заместник) и евентуалните им съучастници в различна **специална категория субекти на престъплението**, а потърпевшите от действията им в **специална особено уязвима категория пострадали**. Това е **признак на неравно третиране и на извънредност на органа**. Нарочното създаване на прокурор за разследването на престъпления, извършени от главния прокурор, превръща този прокурор в **специален извънреден орган**, който от една страна в известна степен **превъзхожда главния прокурор** (тъй като единствено той може да го **разследва**¹⁶), но в същото време при извършено престъпление може да бъде разследван от **най-обикновен прокурор в районна прокуратура, подчинен на главния прокурор?**

Това в пълна степен важи и за прокурора, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор. Възниква въпросът: **Въвеждането на тези две нови фигури, в които в разрез с Конституцията е съсредоточена извънредна държавна власт, не предопределя ли ново дело „Колеви“, последиците от което се опитва уж да уреди?! Т.е. фактически възможно ли е прокурорът за разследване на главния прокурор да разследва главния прокурор!?**

В предложения законопроект **липсва разграничение** при какви хипотези ще се провежда разследване спрямо заместник на главния прокурор и дали това ще се случва **само** в случаите на **възлагане на функции от главния прокурор или в общата хипотеза на изпълнение на техните задължения по закон**. В противен случай приравняването им е **недопустимо**.

Следва да се обърне внимание и на обстоятелството, че прокурорът за разследването на престъпления, извършени от главния прокурор, и прокурорът, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, се **назначават по съвършено различен** от предвидения ред за назначаване на всички останали прокурори и на главния прокурор, като оприличаването на административен ръководител само доказва пълната им извънредност. Това е така, тъй като редът за назначаване на административни ръководители е друг, а и подобни административни длъжности **изобщо не съществуват**.

Независимо от **привидно предвидения** ред за отвод/самоотвод, няма отговор на въпроса, **кой** ще замести отведения/отвеля се прокурор за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор/прокурор, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, в случаите, когато се налага извършването на **неотложни действия** по разследването. Освен това в досъдебната фаза, съдът **не може да разполага с компетентност** за преценка на основанията за отвод/самоотвод на прокурора, тъй като досъдебната фаза е в изключителната компетентност на прокуратурата.

¹⁶ Но само това.

Не на последно място, следва да се има предвид, че с предложените изменения са **променени** и правомощията на главния прокурор за отмяна на постановления на прокурора за прекратяване на производството (които не са били проверени по съдебен ред) **над две години**, като хипотезите са ограничени само до тези, идентични с основанията за възобновяване на наказателно производство, по което е постановен влязъл в сила съдебен акт. Подобна намеса обаче е **конституционно недопустима**, тъй като **при липсата на влязъл в сила правораздавателен акт (сила на пресъдено нещо)**, правомощията на прокуратурата действат **до изтичането на давността** за наказателно преследване за съответното престъпление¹⁷. В противен случай би се оказало, че актовете на прокуратурата за прекратяване (които не отговарят на нововъведените изисквания за отмяна от главния прокурор) **се ползват със сила на пресъдено нещо**, а това съществено ще засегне **правата на гражданите, тъй като в такава хипотеза не е предвиден ред за възобновяване**. В случаите, когато по прекратеното производство е имало привлечен обвиняем, в съответствие с действащото законодателство той разполага с правото да сезира съответния съд с **жалба** относно основанията за прекратяване или др. и по този начин при потвърждаване актът на прокурора ще придобие нужната стабилност по отношение на този обвиняем. Следователно изложените мотиви към законопроекта в тази част са **напълно голословни**.

IX. Относно измененията, свързани с начина на вземане на решенията на Пленума на ВСС във връзка с назначаването/освобождаването на главния прокурор

Най-общо тук следва да се има предвид, от една страна, че по силата на Конституцията главният прокурор и председателите на Върховния касационен и Върховния административен съд са **равнопоставени**, като се назначават и освобождават по **еднакъв ред**. В този смисъл е **конституционно недопустимо** мнозинството за назначаване/освобождаване на главния прокурор **да се различава** от това за председателите на Върховния касационен и Върховния административен съд. От друга страна, намаляването на броя на гласовете, определящи валидно мнозинство, от 17 на 13 гласа, но включващо и изискване за мнозинство от членовете, избрани пряко от съдиите, по отношение на председателя на Върховния административен съд и председателя на Върховния касационен съд също разкрива **противоконституционност**, тъй като очеводно дискриминира главния прокурор, както и прокурорската колегия.

¹⁷ Съществуват престъпления, които не се погасяват по давност.

X. Относно измененията, свързани с начина на избор на членове на ВСС от НС

Въведеното ограничение за участие на съдии, прокурори и следователи при избора по колегии на членове на ВСС от НС е дискриминационно и **противоконституционно**, доколкото Конституцията не предвижда конкретна юридическа професия, а само **високи професионални качества и съответен стаж (15 години)**.

XI. Относно измененията в НК, свързани с въвеждане на престъплението „Изтезание“ в член 144б

В предложените изменения чрез **преходни и заключителни разпоредби** в ЗИДНПК, а не чрез самостоятелно изменение в НК, се въвежда **нов самостоятелен престъпен състав „изтезание“**. Авторите на законопроекта обосновават криминализирането на това деяние с изискванията за **съответствие** с Конвенцията на ООН срещу изтезанията и други форми на **жестоко, нечовешко или унижително отнасяне или наказание**, както и във връзка с осъдителни решения на ЕСПЧ (решение по дело *Мюмюн срещу България*) и препоръки на Комитета на министрите по изпълнение на групата дела *Великова срещу България*.

Въведеният престъпен състав обаче изобщо **не въвежда определение за „изтезание“** в съответствие с член 1 от Конвенцията, съгласно който „изтезание“ означава **всяко действие**, с което **умишлено** се причинява **силно физическо или психическо страдание** или болка на дадено лице, **за да се получат** от него или от трето лице сведения или признания, за да бъде то **наказано** за действие, което то или трето лице е извършило или в извършването на което е заподозряно, или за да бъде то или трето лице **сплашвано** или **принуждавано**, или по каквато и да е причина, основаваща се на каквато и да е дискриминация, **когато такава болка или страдание се причинява от длъжностно лице или друго официално действащо лице или по негово подстрекателство или с негово явно или мълчаливо съгласие**. В това определение не се включват болката и страданието, които произтичат единствено от **законни санкции** и които са присъщи на тези санкции или настъпват случайно при тях“.

Следователно Конвенцията изисква субектът на престъплението да е **длъжностно лице или друго официално действащо лице**, а не **всяко лице**, както е предвидено в законопроекта. Въвеждането на длъжностното качество само като квалифициращ признак на престъплението не променя **абсурдността** на предложените промени, защото означава, че лице, **което не притежава подобно качество и не действа под влияние на длъжностно лице**, може да е самостоятелен субект на престъплението. Това може да създаде огромни проблеми, тъй като деяния с битов или семеен характер (отношения родители-деца, съпрузи или др.) може да бъдат квалифицирани като изтезание.

Невключването на „друго официално действащо лице“ в състава на въведеното престъпление е самостоятелно нарушение на Конвенцията, тъй като тя изисква всички елементи от определението за изтезание, включени в член 1 от нея, да са въведени в националното законодателство.

Ограничаването на участието на длъжностно лице в престъплението **само** до случаите при които изтезанието е извършено **при или по повод службата и функцията** му също е в противоречие с Конвенцията.

От друга страна, не е направено каквото и да било **разграничение** със съществуващи други престъпни състави в НК –например, **принуда, телесна повреда, престъпления по служба, изтръгване на самопризнания, показания и др.** по член 287 НК (което е **по-тежко наказуемо**), и т.н., и по специално по отношение на престъпленията, в които „изтезание“ е **вече включено в престъпния състав** –например престъплението по член 287 от НК, престъплението по член 410 от НК. По този начин остава неясно **дали то има едно и също значение** във всички престъпни състави.

Освен това, Конвенцията изисква **всички форми** на изтезание да се считат за престъпления според наказателното право на съответната държава, което очевидно **не е постигнато**.

Липсва въвеждане на понятието „**силно физическо или психическо страдание или болка**“, което е съществен признак от състава на деянието, описано в Конвенцията, и следва да служи за **разграничителен белег спрямо други престъпни състави**, съществуващи в националното законодателство и включващи причиняването на болка или страдание.

В противоречие с Конвенцията, не е изрично посочено, че понятието „изтезание“ **не включва болката и страданието, които произтичат единствено от законни санкции и действия, и които са присъщи на тези санкции или действия**. Така на практика се оказва, че лице, за което има данни за лъжесвидетелстване, и което се разпитва, за да каже истината, може да подаде жалба по този текст от НК срещу разпитващия го орган на досъдебното/съдебното производство, под претекст, че с разпита му е причинено душевно страдание. Този проблем се задълбочава от обстоятелството, че в предложения текст е включено „**по друг начин изтезава другото**“.

Въвеждайки непълно изтезанието като самостоятелно престъпление, то остава невключено в други престъпни състави, въпреки че според член 2, параграф 2 на Конвенцията „[н]икакви изключителни обстоятелства от какъвто и да е характер, било то състояние на **война или заплаха от война**, вътрешна политическа нестабилност или каквото и да е друго извънредно положение, **не могат да служат като оправдание за изтезания**“.

В мотивите на законопроекта не е посочено и по какви причини е счетено, че самостоятелното престъпление „изтезание“ следва да бъде включено именно в **престъпленията срещу личността**.

В заключение:

Изложеното дотук (макар и непълно) ясно разкрива **абсурдността** на предложените промени и опасността да бъде **блокирана** дейността не само на прокурорските, но и на съдебните органи (т.е. на **цялата съдебна власт**), както и гарантираната от конституцията защита на правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата. Предложените изменения са удар над правовата държава и приемането им би означавало **пълен разпад на съдебната система**. Видно е, че тези изменения не отговарят и на едни от основните изисквания за изработването на проект

за нормативен акт, посочени в член 26 ЗНА, а именно-**необходимост и съгласуваност**. Предложеният законопроект във всички свои части се отличава с **противоконституционност и съществено противоречие с правото на ЕС и ЕСПЧ, а необходимостта му е без коментар**.

В крайна сметка, след като не се разграничават органи като „прокуратура“ и „съд“, по-сериозни правни доводи са просто **излишни**.

Когато **изначално неосъществими (поради противоречие с Конституцията)** законодателни обещания, са включени в План за възстановяване, може ли изобщо да се допусне, че ще се постигне **валидно основание за правомерно получаване на европейски средства**.

С уважение,

Мария В. Карагьозова,
Председател на УС на Асоциация “ФОРУМ”,
Съпредседател на ГС към ВСС
forum.a@abv.bg; 0887 30 44 24
24.04.2023г., гр. София