

**КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД**

вх. № 48/2020 г.  
гр. София, 21.04.2020 г.

Вх. № 113/21  
Дата 22.04.2020г.

ДО:  
**КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

*До всички съдии*

**СТАНОВИЩЕ**  
от Управителния съвет на „Асоциацията на прокурорите в България“

по Конституционно дело № 1/2020 година

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение от 10 март 2020 год. по к.д. № 1/2020 год. Конституционният съд е допуснал за разглеждане искането на главния прокурор на Република България за даване на задължително тълкуване на нормата на чл. 103 от Конституцията на Република България /КРБ/, относно обхвата на конституционно посочените основания за отговорност на президента и вицепрезидента за „държавна измяна“ и „нарушение на Конституцията“, както и относно изясняване на израза „възбуждане на наказателно преследване“, употребен в чл. 103, ал. 4 от основния ни закон.

Със същото определение Конституционният съд е отправил покана и към Асоциацията на прокурорите в България да представи свое становище по предмета на делото.

Конституционното закрепване на процедурата за прекратяване на правомощията на държавния глава - президента, както и на вицепрезидента, е ясен индикатор за нейната значимост и за волята на конституционния законодател да създаде стабилен и устойчив регламент. Обвинение за държавна измяна и нарушение на Конституцията /чл. 103, ал. 2 от КРБ/ може



да бъде повдигнато по предложение на една четвърт от народните представители и се поддържа, ако повече от две трети от народните представители са гласували за това. Така формулирана разпоредбата създава впечатление, че процедурата по отстраняване на президента/вицепрезидента е наказателна по своя характер. Следователно и по аргумент от чл. 4 от Протокол № 7 към Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи /ЕКЗПЧОС/, установяващ забрана за повторно осъждане или наказание, след приключването на процедурата и независимо от нейния резултат, ще е налице обективна пречка да бъдат предприети действия от Прокуратурата за ангажиране на наказателната отговорност на президента/вицепрезидента.

При съпоставка на конституционно регламентираната процедура по прекратяване на правомощията на президента със същата процедура, уредена в чл. 93, ал. 1<sup>1</sup> от Конституцията на Руската Федерация и чл. 111, ал. 6<sup>2</sup> от Конституцията на Украйна се установява, че в нашия основен закон липсва изискване при прекратяване на правомощията на президента да се съобрази и дали деянието за което е обвинен съставлява престъпление. От този сравнително правен анализ може да се направи изводът, че процедурата по прекратяване на правомощията на президента по чл. 103 от КРБ ангажира единствено политическата отговорност на българския президент, респективно на неговия вицепрезидент.

Имунитетът в българската правна доктрина се дефинира по различен начин. В най-новото самостоятелно изследване е изведена следната дефиниция: „Имунитетът е признато и гарантирано от закона освобождаване от отговорност спрямо българската държава на определени категории лица, което се извършва в държавен или обществен интерес по силата на международното право или от вътрешното законодателство и има за цел

<sup>1</sup> Чл. 93 ал.1 от КРФ Президентът на Руската федерация може да бъде отстранен от длъжност от Съвета на федерацията само въз основа на обвинения, повдигнати от Държавната дума за държавна измяна или друго тежко престъпление, потвърдено от заключението на Върховния съд на Руската федерация относно присъствието в действията на президента на Руската федерация на признаци на престъпност и заключението на Конституционния съд на Руската федерация за спазване на установената процедура за предявяване на обвинението

<sup>2</sup> Решението за отстраняването на президента на Украйна от длъжност чрез импийчмънт се взема от Върховната Рада на Украйна най-малко три четвърти от конституционния му състав след преразглеждане на случая от Конституционния съд на Украйна и получаване на становище за спазване на конституционната процедура на импийчмънт и разглеждане становището на Върховния съд, че деянията, в които президентът на Украйна е обвинен, съдържат признаци на измяна или друго престъпление.

развитието на международните отношения или специфичната защита на тези лица."<sup>3</sup>

Имунитетът е „комплексен правен институт, който съдържа както материалноправни, така и процесуалноправни норми“,<sup>4</sup> отнасящи се до наказателната неотговорност и наказателната неприкосновеност на държавния глава и вицепрезидента.

По своята правна същност имунитетът на президента и вицепрезидента е функционален. Той разпростира своята защита върху техните действия, извършени в качеството им на субекти на публичната власт. Президентът и вицепрезидентът не носят отговорност за действията, извършени при изпълнение на служебните им функции.

Функционалният имунитет също така не е абсолютен, защото не включва извършените от президента и вицепрезидента по време на мандата им като субекти на публичната власт държавна измяна и нарушение на Конституцията.

За да се отговори на въпроса относно наказателната неприкосновеност, трябва да се обърне внимание на процедурата по чл. 103, ал. 2 и ал. 3 от КРБ. В теорията се поддържа тезата, че „Предвидената в Конституцията отговорност на президента и вицепрезидента е политическа и наложената санкция е политическа по своето съдържание. Процедурата по установяване на отправените обвинения се осъществява от Народното събрание и Конституционния съд. Но те не осъществяват правосъдие. Резултатът от доказано обвинение води до снемане на политическото доверие от тях, което се изразява в прекратяване на пълномощията им. Прекратяването на мандата им открива възможност за възбуждане срещу тях на наказателно преследване по съдебен ред.

Президентската отговорност за държавна измяна или нарушение на Конституцията е политическа и е предпоставка за налагане на наказателна санкция, ако съдът установи, че бившият президент е консумирал престъпно деяние в качеството му на държавен глава.“<sup>5</sup>

„Конституционният съд не е правосъден орган и не осъществява същинско правосъдие. Той не съди президента или вицепрезидента, а установява факта, че са извършили държавна измяна или са нарушили конституцията.

При установяване достоверността на обвиненията за държавна измяна или нарушение на Конституцията, с решението се прекратяват пълномощията

<sup>3</sup> Велчев, Б. Имунитетът по наказателното право на Република България. С.: Софи-Р, 2001 г., с. 25.

<sup>4</sup> Георгиев, К. Имунитетът на държавния глава. // Юридически сборник, том XVIII, 2011, с. 100.

<sup>5</sup> Стойчев, С. Конституционно право на Република България. Част втора. С.: Сиела, 2000, с. 154.

на Президента или Вицепрезидента и делото се изпраща на главния прокурор. Той възбужда наказателно преследване, но не срещу президента или вицепрезидента, а срещу вече редовите граждани за деяния, които те са извършили в качеството им на президент или вицепрезидент.<sup>6</sup>

Доказателство за това е и различната терминология, с която си служи законодателят при установяване на процедурата по чл. 103, ал. 2 и ал. 3 от Конституцията и привличането към наказателна отговорност по Наказателно-процесуалния кодекс /НПК/. Съгласно чл. 23, ал. 2 и ал. 3 и чл. 24, ал. 2 и ал. 5 от Закона за Конституционния съд се използва терминът „обвинения“.

Докато разпоредбите на НПК винаги обозначават лицето, което е привлечено към наказателна отговорност, като „обвиняемия“.

Политическата отговорност е различен вид юридическа отговорност, която не се покрива по съдържание с наказателната, административната, гражданската и дисциплинарната отговорност.<sup>7</sup> В доктрината е защитено становището, че политическата отговорност е особен вид конституционноправна отговорност.<sup>8</sup> Реализирането ѝ е предпоставено от засягане на предписани от основния закон правила за поведение от страна на държавния глава или вицепрезидента. Пряка последица от реализирането на политическата отговорност е възможността за реализиране на наказателната отговорност.

Политическа отговорност може да бъде търсена от президента и вицепрезидента при строго лимитирани основания, очертани в чл. 103, ал. 1 от КРБ - държавна измяна и нарушение на Конституцията. „Измяна“ е озаглавен и Раздел I на Глава първа от Наказателния кодекс /НК/ и именно там се съдържат четири самостоятелни престъпни състава, които имат за обект обществените отношения, свързани с политическата основа на държавата и по-специално, с нейната вътрешна сигурност. С други думи, под „измяна“ Наказателният кодекс разбира всеки един от тези самостоятелни престъпни състава.

Управителният съвет на Асоциацията на прокурорите в България споделя мнението, че понятието „държавна измяна“ не съответства по съдържание на измяната като престъпление по НК. Тази теза извеждаме на първо място с оглед наличието на атрибутивното прилагателно име „държавна“ в чл. 103 от КРБ и употребата на понятието „измяна“ самостоятелно, без поясняваща словоформа в чл. 59, ал. 1 от КРБ. Следва да се подчертае, че доколкото става въпрос за едни и същи термини, в един и

<sup>6</sup> Стойчев, С. Конституционно право на Република България. Част втора. С.: Сиела, 2000, с. 155.

<sup>7</sup> Класификация на четирите вида юридическа отговорност вж. в Баламезов, Б. Кратък терминологичен речник по конституционно право. С.: УИ „Стопанство“, 1992, с. 11.

<sup>8</sup> Друмева, Е. Конституционно право. С.: Сиела, 2013, с. 434; Спасов, Б. Президентът на Републиката (правно положение). С.: УИ „Св. Климент Охридски“, 1992, с. 107.

същи закон и то в основния закон на страната ни, наличието на пояснителни думи към тях има своето значение. Може би то трябва да се търси не в различното съдържание на понятието „измяна“, а в различните субекти, до които се отнася отговорността за измяна. Член 103, ал. 1 от КРБ установява основанията за търсене на отговорност от президента и вицепрезидента за извършени от тях деяния в качеството им на субекти на публичната власт. Докато чл. 59, ал. 1 от КРБ се отнася до всеки български гражданин. Несъмнено, тази разпоредба се отнася и до държавния глава и вицепрезидента, когато обаче те не действат като субекти на публичната власт.

Анализът на разпоредбите на чл. 95 - чл. 97а от НК, които са съдържанието на Раздел I „Измяна“ на Глава първа „Престъпления против републиката“ от Особената част на НК, също така показва, че тези разпоредби с изключение на първата хипотеза на чл. 95, ал. 1 от НК, се отнасят за други евентуални извършители на тези престъпления, предвид конструкцията на самите престъпни състави и по - специално посочените изпълнителни деяния, начин, метод на засягане на предмета на престъпление, както и самия предмет на престъплението. Житейски нелогично е такива деяния да бъдат извършени от един действаш държавен глава, поради функциите, които изпълнява, както и предвид възможностите, които има в това си качество.

Поддържаме виждането, че държавната измяна по чл. 103, ал. 1 от КРБ е основание за търсене на политическа отговорност. Държавната измяна може да се извърши като „се измени или се направи опит да се измени формата на държавното устройство или държавното управление“ и само в отделни случаи държавната измяна може да бъде основание и за търсене на наказателна отговорност, когато конкретните деяния, чрез които е осъществена „съдържат и криминален елемент“.<sup>9</sup> Затова и съгласно чл. 24, ал. 6 от Закона за Конституционния съд, „когато съдът прекрати пълномощията на президента или вицепрезидента за държавна измяна, делото се изпраща на главния прокурор“.

Основанието „държавна измяна“ от друга страна не се покрива по съдържание с основанието „нарушение на Конституцията“: „... държавната измяна предполага такова нарушение на установените правила от страна на президента или вицепрезидента, което излиза извън пределите на основанието нарушение на конституцията“.<sup>10</sup> Няма спор в теорията, че не всяко нарушение на Конституцията, а само съществено такова, може да постави в ход процедурата по чл. 103, ал. 2 - 3 от КРБ. „Президентът ще носи

<sup>9</sup> Спасов, Б. Конституционният съд. С.: Легакон, 1994, с. 79.

<sup>10</sup> Стойчев, С. и др. Конституция на Република България. Коментар. С.: Сиела, 1999, с. 282.

отговорност за нарушаване на конституцията, ако нарушението е съществено и е налице вредоносен резултат за държавата и обществото. Не може да му бъде търсена отговорност, ако например забави обнародването на закон, което би трябвало да се извърши не по - късно от 15 дни след приемането му и други подобни нарушения.<sup>11</sup> Президентът и вицепрезидентът могат да бъдат освободени предсрочно „не само когато извършат престъпление, но и когато с действията си подкопават моралните устои на тази институция. Президентът и вицепрезидентът могат да бъдат отстранени от длъжност и за допуснати от тях тежки служебни нарушения“.<sup>12</sup> Трудности поражда въпросът за изграждането на критерии за преценка на тежестта на конституционно несъобразеното поведение на президента и вицепрезидента. Защитава се тезата, че само виновните (както думишлени, така и непредпазливи) нарушения биха ангажирали отговорността на държавния глава.<sup>13</sup>

КРБ не съдържа норма, която да даде опорна точка за тълкуване на понятието „нарушение на Конституцията“ през призмата на политическата отговорност на държавния глава и вицепрезидента. Единствената разпоредба, която може да послужи като такава, е текстът на чл. 58, ал. 1 от КРБ, установяваща задължение за всеки гражданин без изключение да спазва и изпълнява Конституцията и законите. С други думи, нарушението на законите на Република България, вт. ч. и на международните актове, които по силата на чл. 5, ал. 4 са част от вътрешното право на страната, би следвало да се разглежда като нарушение на Конституцията<sup>14</sup> и да подлежи на преценка от гледна точка на виновност и същественост, с оглед реализирането на политическата отговорност на президента. Категорично не би могло да се приеме, че единствените престъпления, които могат да извършат президентът и вицепрезидентът във връзка със службата им, са визираните в Раздел I на Глава първа от Наказателния кодекс. Следва да бъде подкрепена тезата, че „нарушението на Конституцията обхваща всички останали случаи, в които на президента може да бъде търсена отговорност извън случаите на извършено от него или вицепрезидента престъпление измяна“.<sup>15</sup> В този смисъл нарушението на Конституцията може да се изрази в

<sup>11</sup> Стойчев, С. Конституционно право на Република България. Част втора. С.: Сиела, 2000, с. 153. Вж. и Стойчев, С. и др. Конституция на Република България. Коментар. С.: Сиела, 1999, с. 283; Друмева, Е. Конституционно право. С.: Сиела, 2013, с. 435-436.

<sup>12</sup> Велчев, Б. Имуניתетът по наказателното право на Република България. С.: Софи-Р, 2001 г., с. 132.

<sup>13</sup> Стойчев, С. и др. Конституция на Република България. Коментар. С.: Сиела, 1999, с. 283; Пенев, П., Зартов, Я. Конституционно правосъдие на Република България. С.: Сиела, 2004, с. 186.

<sup>14</sup> Христов, В. Политическата отговорност на президента съгласно българската конституция. Автореферат на дисертационен труд за придобиване на ОНС „Доктор“. Науч. консултант проф. д-р Е. Друмева. С.: ИДП, БАН, 2017, с. 17.

<sup>15</sup> Велчев, Б. Имуניתетът по наказателното право на Република България. С.: Софи-Р, 2001 г., с. 131.

извършването на престъпление. Друг е въпросът, дали всяко едно престъпление може да изпълни със съдържание нарушението на Конституцията като основание за търсене на политическа отговорност по чл.103, ал. 2- 3 от КРБ. Отговорът следва да бъде отрицателен. За извеждането му е необходимо да се съобрази, че НК установява редица състави на леко наказуеми престъпления, част от престъпленията са преследвани по тѣжба на пострадалия, друга част са наказуеми по административен ред, за други пък може да са налице основанията за приложение на института на освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание. Във всички случаи съответните деяния запазват престъпния си характер и този довод е достатъчен, за да обоснове несъстоятелността на тезата, че всяко престъпление би дало основание за търсене на политическа отговорност от президента или вицепрезидента. Подобна теза би разширила необосновано приложното поле на основанието „нарушение на Конституцията“, би обезсмислила имунитета на държавния глава, би влязла в остро противоречие с единодушно споделяното в доктрината виждане, че „нарушение на Конституцията“ като основание за търсене на политическа отговорност би имало само, когато нарушението е съществено, би била несъобразена със съществената позиция на институцията на държавния глава и неговата роля в държавата и обществото.

Не би следвало да има съмнение, че нарушението на Конституцията по чл. 103, ал. 1 от КРБ обхваща всяко престъпление, извършено от държавния глава или вицепрезидента, извън престъплението измяна. „Не би могло да има самостоятелно престъпление, свързано с непосредствено нарушение на конституционните норми. Разбира се, няма съмнение доколкото Наказателният кодекс защитава и обществените отношения, свързани с Конституцията, то наказателното право започва да действа именно когато са нарушени или застрашени установени от Конституцията обществени отношения.“<sup>16</sup>

Може да бъде направен изводът, че нарушението на Конституцията може да се изрази в престъпление, но може да бъде и друго действие или бездействие, което не е престъпление. Не всяко престъпление обаче е и „нарушение на Конституцията“ по смисъла на чл. 103, ал. 1 от КРБ.

Настоящата конституционна уредба установява пълна наказателна неприкосновеност на президента и вицепрезидента. За времето на мандата си те не могат да бъдат задържани и срещу тях не може да бъде възбудено наказателно преследване независимо какво нарушение са допуснали. След изтичането на мандата им те губят всякаква наказателна неприкосновеност.

<sup>16</sup> Велчев, Б. Имуניתетът по наказателното право на Република България. С.: Софи-Р, 2001 г., с. 132.



Губят я и когато правомощията им бъдат предсрочно прекратени с решение на Конституционния съд. След това няма пречка от вече бившия президент или вицепрезидент да бъде търсена наказателна отговорност, както за престъплението, заради което са освободени от длъжност, така и за всяко друго престъпление, което междуременно са извършили извън упражняване на функциите им.

Докато трае обаче процедурата по чл. 24 от ЗКС, обвиненото лице се ползва с пълна наказателна неприкосновеност.

Относно понятието „възбуждане на наказателно преследване“ Конституционният съд се е произнесъл с Решение № 10 от 27 юли 1992 год., по к. д. № 13/ 1992 год. по повод имунитета на народните представители. В цитираното решение е прието, че изразът „наказателно преследване“ е употребен в наказателното и наказателнопроцесуалното право в случаите, когато се предприемат и извършват процесуални действия от надлежните органи за привличане на дадено лице към наказателна отговорност за конкретно деяние, както и в случаите на изключване на тази отговорност“. В същото решение Конституционният съд е приел, че възбуждането на наказателно преследване „означава даване разрешение на надлежните органи за образуване на предварително производство и извършване на следствени действия. От този момент, а не от момента на привличане на народния представител в качеството на обвиняем, се снемат неговият имунитет. Тази уредба създава по голяма гаранция за народния представител, който ще може да вземе участие в наказателното производство още в началната му фаза.“

По този повод в доктрината се защитава становището, че „... Конституционният съд донякъде приравнява понятието „възбуждане на наказателното преследване“, използвано от чл. 70 от Конституцията, с понятието „образуване на предварителното производство“, по смисъла на НПК. В този смисъл самият Конституционен съд проявява известна непоследователност, която може да има значими правни последици. Особената забрана, наложена от Конституционния съд, да се извършват следствени действия, т. е. да се събират доказателства преди да е снет имунитетът на народния представител, обезсмисля наказателния процес, когато той може да се води срещу неизвестен извършител, т. е. само по факта на престъплението. Много по-убедително би изглеждало, ако пред народното събрание се представят събрани по реда на НПК доказателства, които уличават определен народен представител в извършването на тежко престъпление, когато производството е образувано само по факта на престъплението.“<sup>17</sup> Понастоящем образуването на наказателното

<sup>17</sup> Велчев, Б. За имунитета на народните представители. // Съвременен право, № 4, 1999 г., с. 78-79.



производство само по факта на престъплението е изрично нормативно установено. Текстът на чл. 214, ал. 3 от НПК установява забрана в акта за образуване да се посочва името на лицето, за което има данни, че е извършило престъплението.

Във връзка с възприетото от Конституционния съд в Решение № 10 от 27 юли 1992 год., по к. д. № 13/1992 год., че наказателното преследване срещу определено лице започва с образуване на предварителното производство, трябва да се отбележи, че в друго решение е мотивирано коренно-различно разбиране за понятието „наказателно преследване“. В Решение № 14 от 30 септември 1999 год. по к. д. № 1/1999 год. е прието, че привличането към наказателна отговорност по смисъла на чл. 127, т. 1 от Конституцията на Република България означава „предявяване пред съда по надлежния процесуален ред на обвинение за извършване на конкретно престъпление“. Образоването на производството, привличането като обвиняем и изменението на обвинението са действия, които не съставляват привличане към наказателна отговорност по смисъла на чл. 127, т. 1 от Конституцията. По отношение на тези действия Конституционният съд е приел, че са „процесуални действия, които се извършват в досъдебната фаза, където посредством събирането на необходимите доказателства се изяснява и решава въпросът дали има основание за повдигане на обвинение пред съда“ и че с образуването се поставя началото на наказателното производство.

Така Конституционният съд дава различно тълкуване, както на понятието „наказателно преследване“, така и на началния момент, от който то възниква. Според първото решение наказателното преследване започва с образуване на предварителното производство, а според второто – с внасянето на обвинителния акт в съда. Според първото решение наказателно преследване е привличане на едно лице като обвиняем от надлежните органи, а според второто – предявяване на обвинение пред съда срещу конкретно лице за определено престъпление.

В доктрината е аргументирано становището, че наказателното преследване започва с привличането на обвиняем, а не с образуването на наказателното производство.<sup>18</sup> Началото на наказателното преследване съвпада с момента на привличане на конкретно физическо лице към наказателна отговорност.<sup>19</sup> „Не можем да говорим за наказателно преследване, което не е насочено срещу определено лице, обвинено в извършване на определено престъпление“.<sup>20</sup> Считаме, че именно това становище е правилно и следва да бъде подкрепено. След като наказателното

<sup>18</sup> Чипова, М. Понятието „наказателно преследване“. // Съвременно право, № 6, 2000, с. 11-15.

<sup>19</sup> Вучков, В. Понятието „наказателно преследване“. // Правна мисъл, № 1, 2001, с. 29.

<sup>20</sup> Павлов, С. Проблеми на основните функции в социалистическия наказателен процес. С.: Наука и изкуство, 1966, с. 51.

преследване не съвпада с образуването на наказателното производство, а с привличането на обвиняем, още по - малко може да се твърди, че то започва с разпореждането на предварителна проверка по чл. 145 от Закона за съдебната власт /ЗСВ/.

Извод за това, че възбуждането на наказателно преследване е дейност, различна от образуването на наказателното производство, се извежда от разпоредбата на чл. 220, ал. 1 от НПК. Текстът регламентира действията спрямо лица с имунитет и е систематично разположен непосредствено след текста на чл. 219 от НПК, уреждащ привличането на обвиняем и предявяването на постановлението. Съгласно чл. 220, ал. 1 от НПК не се привлича като обвиняем лице с имунитет. Наказателното преследване срещу това лице за същото престъпление се възбужда след отпадането на имунитета, ако не са налице други пречки за това. Очевидно е, че в този случай е било образувано наказателно производство, били са събрани доказателства, но те са установили съпричастността на лице с имунитет към извършването на престъплението, поради което то не се привлича като обвиняем. Разпоредбата на чл. 220, ал. 1 от НПК установява забрана за възбуждане на наказателно преследване срещу лицето с имунитет, чрез забраната това лице да се привлича като обвиняем. Възможността за провеждане на наказателно преследване срещу това лице за същото престъпление се възобновява след отпадането на имунитета, ако не са налице други пречки за това. В този случай възбуждането на наказателно преследване може да се осъществи чрез привличането като обвиняем на лицето, което вече няма имунитет.

По отношение на предпроцесуалната дейност (предварителните проверки по чл. 145 от ЗСВ) като допълнителен аргумент към изложените от главния прокурор аргументи може да се добави следното: В практиката на Европейския съд по правата на човека е константно установено, че наличието на обвинение не винаги е свързано с издаването на нарочен официален акт. В някои случаи обвинението може да има формата на други мерки, които мълчливо съдържат такова твърдение и също така сериозно засягат положението на заподозрения. В отделни решения е прието, че такива мерки могат да бъдат изземването на вещи, претърсването на дом или лице, искането за отнемане на имунитета, запечатването на сграда и други.

<sup>21</sup> Доктрината е анализирала тази практика и отдавна е достигнала до извода,

<sup>21</sup> Гомиен, Д. Кратко ръководство по Европейската конвенция за правата на човека. С.: Информационен и документален център на Съвета на Европа, 1995, с. 37-38; П. ван Дайк, Г.Й.Х. ван Хууф. Европейската конвенция за правата на човека – теория и практика. С.: Издание на Фондация Български адвокати за правата на човека, 2000, с. 72, 192; Харис, Д., О'Бойл, М., Бейтс, Е. и др. Право на Европейската конвенция за правата на човека. С.: Сиела, 2015, с. 440-446; Виткускас, Д., Диков, Г. Справочник на Съвета на Европа. Практическо помагало, том II. С.:

че в решенията на Европейския съд по правата на човека /ЕСПЧ/ не се прави разлика между понятията „обвинение“ и „наказателно преследване“.<sup>22</sup> В редица дела Европейският съд по правата на човека е приел, че самият факт, че полицията извършва разследване или се изслушват свидетели или че съдебен орган прави предварителна проверка, още не означава, че има обвинение. Практиката на ЕСПЧ е от съществено значение за решаване на поставените в искането на главния прокурор въпроси, тъй като по силата на чл. 5, ал. 4 от Конституцията ЕКЗПЧОС е част от вътрешното право на страната, като правилата на Конвенцията се явяват задължителни критерии при тълкуване и прилагане на всички разпоредби от националното законодателство и в частност текстовете, установяващи понятието „наказателно преследване“.

От това следва, че понятието „наказателно преследване“ по смисъла на чл. 103, ал. 4 от КРБ съответства на понятието „привличане на обвиняем“ по смисъла на чл. 219 от НПК, респ. понятието „възбуждане на наказателно преследване“ по смисъла на чл. 103, ал. 4 от Конституцията съответства на понятието повдигане на обвинение в досъдебното производство по смисъла на НПК. Заслужава подкрепа становището, че „при предварителното производство наказателното преследване започва и се осъществява чрез повдигане и обосноваване на обвинение или предварително задържане, за което се издава нарочен процесуален акт, с който се конституира фигурата на обвиняемия... Непосредствената задача на обвинението е да се осъществи наказателно преследване“.<sup>23</sup> В този смисъл понятията „наказателно обвинение“ и „наказателно преследване“ изразяват едно и също нещо, но от различни гледни точки - понятието „обвинение“ се употребява от гледна точка на формулиране на твърдение по надлежен ред, че конкретно лице е извършило конкретно престъпление, докато изразът „наказателно преследване“ има предвид непосредствената цел на отправеното твърдение, а именно да се осъществи наказателно преследване срещу определено лице за конкретно престъпление.<sup>24</sup>

Освен паралелът с практиката на ЕСПЧ и интерпретацията на понятието „възбуждане на наказателно преследване“, в доктрината следва да

Съвет на Европа, 2012, с. 18-25; решенията по делата Де Веер с/у Белгия (Deweer v Belgium) (1980) . По делото Екле с/у Федерална република Германия (Eckle v Federal Republic of Germany) (1982), Фоти и други с/у Италия (Foti and others v Italy) (1982), Кембъл и Фел с/у Обединеното кралство (Campbell and Fell v United Kingdom) (1984), Йозтурк с/у Федерална република Германия (Ozturk v Federal Republic of Germany) (1984), Енгел и други с/у Холандия (Engel and others v Netherlands) (1976) и др.

<sup>22</sup> Чинова, М. Понятието „наказателно преследване“. // Съвременно право, № 6, 2000, с. 9.

<sup>23</sup> Чинова, М. Понятието „наказателно преследване“. // Съвременно право, № 6, 2000, с. 10.

<sup>24</sup> Чинова, М. Понятието „наказателно преследване“. // Съвременно право, № 6, 2000, с. 9-10.



се има предвид още нещо. Ако за извършването на проверка за деяния, извършени от президента или вицепрезидента, се изисква предварително да бъде снет техния имунитет, то искането за това не би могло да бъде обосновано, тъй като в редица хипотези то не би могло да почива на събрани от компетентни държавни органи сведения, документи, експертни мнения и др. В същото време обаче възможността за предсрочно прекратяване на пълномощията на държавния глава и вицепрезидента съществува съгласно Конституцията. При това положение би се оказало, че искането за снемане на имунитета им ще може да бъде необосновано. В този случай остава без отговор въпросът въз основа на какво Конституционният съд ще вземе решението си дали да прекрати пълномощията на президента или вицепрезидента.

По сходен начин стои въпросът относно възможността за образуване на наказателно производство при данни за извършено от президента или вицепрезидента престъпление, респ. за продължаване на образуваното наказателно производство, когато по него са събрани данни за извършено от президента, респ. вицепрезидента престъпление. Несериозно би било да се твърди, че без събрани достатъчно доказателства срещу държавния глава или вицепрезидента може да се иска предсрочно прекратяване на пълномощията му, за да му бъде търсена наказателна отговорност. Следва да се приеме, че единствено при наличието на достатъчно доказателства за привличането му като обвиняем, ще има основание за приложение на процедурата по чл. 103, ал. 2 - 3 от КРБ. До този момент президентът и вицепрезидентът не са защитени от своя имунитет, защото спрямо тях не се провежда наказателно преследване.

Да се приеме, че е допустимо да се иска снемане на имунитета на държавния глава, респ. вицепрезидента, без събрани по надлежния ред доказателствени материали, означава да се приеме, че Конституцията позволява имунитетът на тези публични субекти да бъде снеман необосновано, което би породило опасна тенденция.

Всяко наказателно производство може да се осъществи и без да се извърши наказателно преследване. Ако в законоустановения срок за разследване не се съберат нужните доказателства за привличане на обвиняем, наказателното производство се спира поради неразкриване на извършителя на престъплението. Когато обаче в хода на разследването се установи, че има достатъчно доказателства за виновността на президента или вицепрезидента в извършване на престъпление от общ характер, компетентните държавни органи ще бъдат изправени пред възможността за възбуждане на наказателно преследване. Процесуална пречка пред тази възможност е имунитетът по чл. 103, ал. 1 от КРБ. Както беше посочено по - горе, тази пречка е временна,

като сред основанията за отпадането ѝ са изтичането на мандата и предсрочното прекратяване на пълномощията на държавния глава.

Установявайки основанията за спиране на наказателното производство (чл. 25, ал. 1, т. 3 от НПК и чл. 220 от НПК) законодателят не е направил разграничение между имунитетите на различните държавни органи. Поради това, следва да се приеме, че когато е установил основанията за спиране на производството, законодателят е имал предвид, както имунитета на народния представител и магистрата, така и имунитета на президента и вицепрезидента.

Същевременно, сред основанията за прекратяване на наказателното производство не е предвиден имунитет на деецът.

Ето защо, следва да се приеме, че когато деецът е с имунитет *преди да е привлечен като обвиняем*, производството се спира, а това лице не се привлича като обвиняем до отпадането на имунитета, ако не са налице други пречки за това (чл. 220, ал. 1 НПК).<sup>25</sup>

Тезата, че наказателното производство следва да бъде прекратено, когато се установи, че деецът е президентът или вицепрезидентът, противоречи на изяснения вече функционален имунитет на посочените субекти, който е темпорално ограничен от техния мандат.

С уважение,

АСОЦИАЦИЯ НА  
ПРОКУРОРИТЕ

Евгени Иванов

Председател на Управителния съвет  
На Асоциацията на прокурорите в България  
В БЪЛГАРИЯ

<sup>25</sup> Чинова, М. Досъдебното производство по НПК (Теория и практика). С.: Сиела, 2013, с. 474.