

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

---

РЕШЕНИЕ № 14

София, 30 септември 1999 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Живко Сталев

Членове: Асен Манов

Цанко Хаджистойчев

Станислав Димитров

Неделчо Беронов

Димитър Гочев

Стефанка Стоянова

Иван Григоров

Тодор Тодоров

Александър Арабаджиев

Георги Марков

Маргарита Златарева

при участието на секретар-протоколита Галина Добрева разгледа в закрито заседание на 30 септември 1999 г. конституционно дело № 1 /1999 г., докладвано от съдията Стефанка Стоянова.

Делото е образувано на 3.ІІ.1999 година по искане на главния прокурор.

С искането е оспорена конституционността на следните разпоредби от Наказателно-процесуалния кодекс /НПК/ - обн. Д.В. бр. 89 от 1974 г., изм. бр. 28 от 1982 г., бр. 31 от 1990 г., бр. 39 и 110 от 1993 г., бр. 64 от 1997 г.:

А/ на чл. 192, ал. 2, чл. 207, ал. 1, чл. 212, чл. 230, ал. 1 и 2, чл. 395, чл. 399, ал. 1, чл. 401. Твърди се, че те се намират в противоречие с чл. 5, ал. 1 и 2, чл. 8 и чл. 127, т.1 от Конституцията, тъй като вместо на прокуратурата възлагат на други органи изпълнението на определени процесуални действия по привличането към отговорност на лицата, които са извършили престъпления,

Б/ на чл. 48, чл. 229, чл. 400, ал. 1, 2, 3 и 4, чл. 403 и чл. 404, ал. 1. За тях се поддържа, че противоречат на чл. 5, ал. 1 и 2, чл. 8 и чл. 128 от Конституцията, защото допускат предварителното производство да не се осъществява от следствените органи, а да се извършва от помощник-следователи, надлежно назначени или определени офицери с подходяща подготовка и съответните им началници.

С определение от 16.II.1999 г. искането е допуснато за разглеждане по същество. Със същото и с допълнително постановеното на 30.III.1999 г. определение като заинтересувани страни са конституирани Народното събрание, Министерският съвет, министърът на правосъдието и правната евроинтеграция, Върховният касационен съд, Специализираната следствена служба, Висшият адвокатски съвет, Съюзът на съдиите в България, Асоциацията на прокурорите в България и Камарата на следователите в България.

В дадения им от съда срок писмени становища са представили всички заинтересувани страни с изключение на Върховния касационен съд, Специализираната следствена служба и Асоциацията на прокурорите в България.

Според становището на Народното събрание, изготвено от Комисията по правни въпроси и законодателство срещу корупцията и становищата на Министерския съвет, министъра на правосъдието и правната евроинтеграция, Съюза на съдиите в България и Камарата на

следователите в България искането е неоснователно. Посочено е, че правомощието по чл. 127, т. 1 от Конституцията е за привличане към отговорност пред съда на лицата, извършили престъпления. Неговото упражняване не се накърнява когато следователят или орган на дознанието образува предварително производство и повдига или изменява обвинение, тъй като тези и всички останали процесуални действия в хода на предварителното разследване се осъществяват съгласно чл. 176 НПК под ръководството и надзора за законност на прокуратурата. Посочено е също, че съществуващата процесуална възможност за провеждане на предварително разследване от органи на дознанието не нарушава чл. 128 от Конституцията, тъй като тези органи действат под непосредственото ръководство и контрол на съответния следовател и прокурор. Независимо от това в част от становищата /на Народното събрание, министъра на правосъдието и правната евроинтеграция и Съюза на съдиите в България/ е отбелязано, че с оглед на конституционното изискване за осъществяване на предварителното производство от следствените органи са необходими законодателни изменения, насочени към засилване на ръководството и контрола от военните следователи по отношение на извършващите дознанието.

Според становището на Висшия адвокатски съвет искането е основателно в частта досежно чл. 399, ал. 1, чл. 400, ал. 1, 2, 3 и 4, чл. 401, чл. 403 и чл. 404, ал. 1 НПК. При обосноваването на този извод е изтъкнато, че изброените разпоредби в нарушение на чл. 128 от Конституцията предвиждат образуване, цялостно провеждане и приключване на дознанието от органи, които не са в системата на съдебната власт и наред с това “ не са обвързани с ръководството на следователя” при изпълнение на процесуалните действия по

предварителното разследване. За другите разпоредби, предмет на искането, е отразено, че те не са противоконституционни. Във връзка с това са изложени съображения, че както образуването на предварителното производство, така и повдигането на обвинението не съставляват по смисъла на чл. 127, т.1 от Конституцията “привличане към отговорност”, а се обхващат от тези стадии на наказателното производство, чието осъществяване с чл. 128 от Конституцията е възложено на следствените органи. Ето защо могат да бъдат извършвани от следователите. Отбелязано е още, че помощник-следователят е със статут на помощен орган, той “има ограничена оперативна самостоятелност” и изпълнява функциите си под прякото ръководство и контрол на следователя и прокурора, които проверяват неговите актове. Затова не може да се счете, че са в несъответствие с чл. 128 от Конституцията правомощията на дознателя по чл. 230, ал. 1 и 2 НПК.

Конституционният съд обсъди искането, прецени изразените в него и в представените становища доводи и съображения и за да се произнесе, взе предвид следното:

След решаването на въпроса за допустимостта на искането бе приет Закон за изменение и допълнение на наказателно-процесуалния кодекс /Д.В., бр. 70 от 1999 г./. Посоченият закон засяга и оспорените разпоредби, част от които отменява /чл. 229, 230, 401, 404/, а други изменява /чл. 48, 207, 212, 399, 400, 403/. Същият обаче съгласно § 255 влиза в сила от 1.1.2000 г. С оглед на това приложението на тези разпоредби продължава и те са част от действащото право. Ето защо отбелязаната законодателна промяна не е пречка за проверяване на конституционността им.

1. Извършвайки проверката за конституционносъобразност съдът

намира, че относно чл. 192, ал. 2, чл. 207, ал. 1, чл. 212 и чл. 230, ал. 1 и 2 НПК искането е неоснователно.

По начало компетентен да образува предварително производство е прокурорът. С чл. 192, ал. 2 и чл. 230, ал. 1 и 2 НПК такава процесуална възможност при определени условия е предоставена и на следователя и помощник-следователя. Освен това на следователя и на помощник-следователя, извършващи предварителното разследване, е възложено повдигането на обвинението – чл. 207, ал. 1 и чл. 230, ал. 1 НПК, както и изменението на обвинението – чл. 212 НПК. Според искането конституционно допустимо е осъществяването на посочените процесуални действия единствено от прокуратурата, тъй като само тя с чл. 127, т.1 от Конституцията е оправомощена да привлича към отговорност лицата, които са извършили престъпления. Изразеното в този смисъл разбиране не може да бъде споделено.

Правораздаването е дейност, чрез която се решават правни спорове. Съгласно чл. 119 от Конституцията то се осъществява от съдилищата. По отношение на наказателния процес това означава, че именно от съда може и следва да се реализира наказателната отговорност, като с влязъл в сила акт се решат във всеки отделен случай въпросите дали има извършено престъпление, какво е то, кой е неговият автор, какво наказание трябва да се наложи на последния.

Изложеното е от значение за определяне съдържанието на функциите на прокуратурата по чл. 127, т.1 от Конституцията. Тъй като на съдилищата е възложено реализирането на наказателната отговорност, което включва установяването на престъплението и неговия субект и наказването на същия, то следва да се приеме, че привличането към отговорност по смисъла на посочения текст е предявяване пред съда по надлежния процесуален ред на обвинение за

извършване на конкретно престъпление. Този процесуален ред в чл. 235 и 411 НПК предвижда съставяне от прокурора на обвинителен акт или на мотивирано постановление, които заедно с делото се внасят в съда. С това се слага началото на съответния съдебен процес, в който прокурорът има възможност да упражни другата своя свързана с наказателното съдопроизводство функция – да поддържа обвинението, а съдът се произнася по предявеното обвинение.

Образуването на предварителното производство и повдигането и изменението на обвинението в хода на предварителното разследване предшестват сезирането на съда за търсене на наказателна отговорност. Те 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. С първото от тях действително, както е отразено и в искането, се поставя началото на наказателното производство. За да се пристъпи към него обаче не са нужни никакви данни за лицата, които са извършили престъплението /чл. 190, ал. 2 НПК/, задължение за вписването на такива данни в съответното постановление не съществува /чл. 193 НПК/ и предварителното производство може да се образува срещу неизвестен извършител /чл. 192 НПК/. Изпълнението на другите процесуални действия не води задължително до изготвяне на обвинителен акт и съдебен процес, тъй като повдигането и изменението на обвинението в хода на разследването могат да бъдат последвани от прекратяване на предварителното производство, когато се установят основанията по чл. 21 НПК.

От така изтъкнатите обстоятелства във връзка със същността и характера на процесуалните действия по чл. 192, ал. 2, чл. 207, ал. 1, чл. 212 и чл. 230, ал. 1 и 2 НПК следва, че тези действия не съставляват

привличане към отговорност по смисъла на чл. 127, т.1 от Конституцията. Затова не може да се счете, че посоченият конституционен текст съдържа изискване за тяхното осъществяване единствено от прокуратурата. Ето защо не са в несъответствие с него, както и с чл. 5, ал. 1 и 2 и чл. 8 от Конституцията изброените разпоредби, които уреждат правомощията на следователите и на помощник-следователите в етапите на образуване на предварителното производство и на предварителното разследване. Нещо повече – наличието на тези правомощия има конституционна опора, тъй като те са извършване на действия от предварителното производство, а неговото осъществяване с чл. 128 от Конституцията е възложено на следствените органи. Това безспорно не изключва упражняването на надзор от страна на прокуратурата и вземането на мерки за отстраняване на констатираните допуснати нарушения. Именно с оглед на упражняването му чл. 176-178 НПК предвиждат възможност за даване от прокурора на задължителни указания по предварителното разследване, за участието му при извършване на разследването и за непосредственото осъществяване от него на отделни следствени действия.

## 2. Искането е неоснователно и относно чл. 48 и 229 НПК.

Съгласно чл. 48, ал. 1 НПК освен следователите органи на предварителното разследване са и помощник-следователите. На тях с чл. 229 НПК е възложено извършването на дознанието. Според искането двете разпоредби са в противоречие с чл. 128 от Конституцията, тъй като помощник-следователите не са следствени органи по смисъла на този текст, а имат правомощия за осъществяване на дознанието, което е една от формите на предварителното разследване.

Отбелязаните съображения, обосноваващи искането, не могат да бъдат възприети. Те не отчитат действителния обем и съдържание на правомощията по чл. 230-233 НПК, които характеризират органите на дознанието като помощници на следователите, а не като самостоятелно действащи органи на предварителното разследване.

Помощник-следователят извършва по нареждане на следователя процесуалните действия по образуване на дознанието и привличането на лице като обвиняем /чл. 230, ал. 1 НПК/. Неговото задължение да изпълни даденото нареждане не отпада, когато не е съгласен с указанията на следователя. При несъгласие той разполага с възможността да уведоми съответния прокурор, но дори да е направил възражение, трябва да изпълни дадените му указания. Единствено в неотложни случаи помощник-следователят може да пристъпи към тези процесуални действия без нареждане на следователя /чл. 230, ал. 2 НПК/. Тогава обаче за извършването им е задължен в срок от 24 часа да уведоми прокурора и следователя. Уведомяването гарантира намесата им и чрез него се постига своевременно потвърждаване на постановленията, saniращо извършените процесуални действия, или тяхното отменяване и отстраняване на нарушението, ако дознанието е образувано или привличането на лице като обвиняем е извършено, без да са налице предвидените за това условия. Независимо дали привличането на лице като обвиняем е извършено при условията на ал. 1 или ал. 2 на чл. 230 НПК, мярката за неотклонение се определя само със съгласието на следователя или прокурора /чл. 230, ал. 3 НПК/.

Изложените обстоятелства сочат, че помощник-следователите не решават сами въпросите за започване на наказателното производство, обема на обвинението, квалификацията на престъплението, лицето, на което да се предяви обвинение за това престъпление, вида на мярката за



неотклонение. Те са длъжни да приемат решението на следователя и прокурора по тези въпроси и нямат оперативната самостоятелност на следователя /чл. 201 НПК/, който сам преценява кога и какви следствени действия трябва да извърши. Като действат по нареждане на следователя и с одобрението и съгласието на прокурора, помощник-следователите фактически изпълняват дейност, която има спомагателна роля и подпомага следствените органи, без да представлява самостоятелно провеждане на предварително разследване. Затова не може да се счете, че в нарушение на чл. 128, чл. 5, ал. 1 и 2 и чл. 8 от Конституцията осъществяват предварително производство.

3. Останалите оспорени разпоредби – чл. 395, чл. 399, ал. 1, чл. 400, ал. 1, 2, 3 и 4, чл. 401, чл. 403 и чл. 404, ал. 1 НПК, са от особените правила за разглеждане на дела, подсъдни на военните съдилища. Искането за първата от тях е неоснователно.

С чл. 395 НПК се допуска военният следовател да приеме всички или част от действията на дознанието или следствието на невоенен орган като извършени от него. Същевременно изрично е конкретизирано, че решението за приемането на такива действия не освобождава военния следовател от задължението да повдигне обвинението и да го предяви незабавно, да разпита обвиняемия, да му предяви следствието и да състави заключително постановление.

От съдържанието на разпоредбата следва, че тя урежда преди всичко взаимоотношенията между различните органи на предварителното разследване. Твърденията за противоконституционност обаче засягат само частта ѝ, която вместо военния прокурор оправомощава военния следовател да повдигне обвинението. Тези твърдения не могат да бъдат възприети по същите съображения, които вече се изложиха досежно чл. 207, ал. 1 НПК.

Повдигането на обвинението по чл. 395 НПК е процесуално действие от фазата на предварителното производство. Тъй като с чл. 128 от основния закон осъществяването на предварителното производство е възложено на следствените органи, извършването от тях на това процесуално действие не е в несъответствие с Конституцията.

Другите разпоредби имат за предмет дознанието. Те установяват особените правила за неговото извършване по делата, които са подсъдни на военните съдилища. С тях не се променят обемът и същността на процесуалната дейност на дознателите. Тази дейност както при основната форма на дознанието по чл. 228 – 233 НПК е подпомагаща разследването, тъй като дознателите по чл. 400 НПК също нямат оперативната самостоятелност на следователите и не решават сами въпросите по образуване и провеждане на производството в досъдебната фаза. Вземането на решение по такива въпроси обаче не е възложено на следователя или на прокурора. Решаването им за разлика от изискванията, съдържащи се в чл. 230 НПК, е предоставено на съответния началник - на командира на полка, по-горния началник и съответстващите на тях по длъжност, командира на самостоятелен или временно отделно действащ батальон, началника на окръжното управление, началника на отдел в Министерство на вътрешните работи, по-горните и съответстващите на тях. По-конкретно посочените лица нареждат започването на дознанието /чл. 399, ал. 1 НПК/, утвърждават постановлението за привличане като обвиняем, с което се определя квалификацията на престъплението /чл. 401, ал. 1 НПК/, вземат мерките за неотклонение без задържането под стража /чл. 401, ал. 2 и чл. 404, ал. 1 НПК/, на тях се докладва дознанието след приключване на разследването и те преценяват дали извършеното разследване е достатъчно обективно и пълно /чл. 403 НПК/. При това в зависимост от

оценката си имат процесуална възможност не само да върнат дознанието за допълнително разследване или да го изпратят на военния прокурор. Те могат и да прекратят дознанието на всяко от основанията по чл. 21, ал. 1 НПК, като за прекратяването са длъжни да уведомят военния прокурор.

В своята съвкупност тези процесуални действия по чл. 399, ал. 1, чл. 401, чл. 403 и чл. 404, ал. 1 НПК представляват цялостно провеждане на дознанието – от неговото започване до окончателното му приключване. Тъй като дознанието е една от формите на разследване в предварителното производство, то съгласно чл. 128 от Конституцията трябва да се осъществява от следствените органи, които са в системата на съдебната власт. В противоречие с този конституционен текст извършването на дознанието по делата, подсъдни на военните съдилища, е възложено на лицата по чл. 399, ал. 1 НПК, които не са следствени органи и не са в системата на съдебната власт. Поради това искането относно посочените разпоредби е основателно.

Необходимо е да се отбележи, че друг извод не налагат обстоятелствата за надзора върху органите на предварителното производство от страна на прокурора. Последният действително разполага с всички правомощия по чл. 176-178 НПК, които не са изключени от особените правила досежно делата, подсъдни на военните съдилища. Единственото отклонение е свързано с постановлението за прекратяване на дознанието въз основа на чл. 406, ал. 3 от Наказателния кодекс, което военният прокурор може да протестира пред по-горния началник, а не да го отмени. Тези правомощия обаче са само средство за контрол. При упражняването им прокурорът действа като орган, който изпълнява функции, произтичащи от чл. 127, т.2 и 3 от Конституцията, а не като следствен орган. Затова наличието им не

означава, че прокурорът осъществява предварителното производство, когато встъпи в тях и приложи процесуалните норми, които ги уреждат.

Необходимо е също да се отбележи, че съображенията за противоконституционност не се отнасят до чл. 400, ал. 1-4 НПК, спрямо който искането е неоснователно. В него са посочени редът и условията за назначаване или определяне на лицата, извършващи дознанието по дела, подсъдни на военните съдилища. Както се изтъкна, тези лица изпълняват дейност, която има спомагателен характер и не представлява самостоятелно провеждане на дознание. Те не осъществяват предварително производство по смисъла на чл. 128 от Конституцията. За тях няма конституционни изисквания във връзка с назначаването или освобождаването им и начинът на уреждане на отношенията в тази насока е въпрос на законодателна преценка.

Като приема по изложените съображения искането за основателно досежно чл. 399, ал. 1, чл. 401, чл. 403 и чл. 404, ал. 1 НПК, Конституционният съд приема, че то следва да се уважи, като се обявят за противоконституционни тези разпоредби, а в останалата му част се отхвърли. Затова и на основание чл. 149, ал. 1, т.2 от Конституцията

## Р Е Ш И :

Обявява за противоконституционни разпоредбите на чл. 399, ал. 1, чл. 401, чл. 403 и чл. 404, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс /обн. Д.В., бр. 89 от 1974 г., изм. бр. 28 от 1982 г., бр. 31 от 1990 г., бр. 39 и 110 от 1993 г., бр. 64 от 1997 г./.

Отхвърля искането на главния прокурор за обявяване на противоконституционност в останалата част.

Председател:

Живко Сталев