



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

20

Изм. № 10-00-3/.....13...-04- 2020

На Ваш № 66/10.03.2020 г.
к. д. № 1/2020 г.

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

С Т А Н О В И Щ Е

от

ДАНАИЛ КИРИЛОВ
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО
по
КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 1/2020 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 10 март 2020 г. съм конституиран като заинтересована страна по конституционно дело № 1 за 2020 г., образувано на 24 януари 2020 г. по искане на главния прокурор на Република България до Конституционния съд за даване на задължително тълкуване на разпоредбата на чл. 103 от Конституцията на Република България относно изложените тълкувателни въпроси - стр. 4 и стр. 6 - 7 от искането.

В отговор на разпореждане на съдията - докладчик от 10 февруари 2020г., е направено писмено уточнение на петитума от вносителя на 14 февруари 2020 г., като се систематизират тълкувателните питання, след което петитумът на искането гласи както следва: „Моля да постановите решение, с което Конституционният съд да даде задължително тълкуване на нормата на чл. 103 от Конституцията на Република България, като отговори на въпросите:

1. Припокрива ли се по съдържание понятието „държавна измяна“, използвано в чл. 103, ал. 1 от Конституцията, с престъпленията, визирани в глава първа „Престъпления против Републиката“, раздел I „Измяна“ от Особената част на Наказателния кодекс ?

2. Каква е разликата между използваните в чл. 103, ал. 1 от Конституцията понятия „държавна измяна“ и „нарушение на Конституцията“ като основания за ангажиране на отговорността на президента и вицепрезидента за действия, извършени при изпълнение на техните функции ?

3. Понятията „държавна измяна“ и „нарушение на Конституцията“, използвани в чл. 103, ал. 1 от Конституцията, включват ли в съдържанието си и извършване на престъпления извън съставите на глава първа „Престъпления против Републиката“ от Наказателния кодекс ?

4. Изразът „не може да бъде възбудено наказателно преследване“, използван в чл. 103, ал. 4 от Конституцията, ограничава ли се само до действия с процесуален характер ?

5. Изразът „не може да бъде възбудено наказателно преследване“, използван в чл. 103, ал. 4 от Конституцията, включва ли забрана да бъде образувано наказателно производство, когато се открият данни за евентуална престъпна дейност на президента и вицепрезидента ?

6. Изразът „не може да бъде възбудено наказателно преследване“, използван в чл. 103, ал. 4 от Конституцията, означава ли забрана за извършване на действия с процесуален характер по вече образувано наказателно производство, по което се разкрият данни за престъпна дейност на президента или вицепрезидента ?“

В обстоятелствената част от искането на главния прокурор се очертават два раздела: в първия вносителят обосновава необходимостта от задължителното тълкуване и подчертава, че разпоредбата в чл. 103, ал. 1 от Основния закон е лаконична, като се позовава на практика на Конституционния съд (КС) в смисъл, че това само по себе си е основание за такова искане (Определение от 22 януари 2004 г. по к. д. № 1 от 2004 г. и Определение от 16 ноември 2004 г. по к. д. № 9 от 2004 г.), и че тя не дава еднозначен отговор на относимите към нея тълкувателни питання в искането. Правният интерес от тълкуването вносителят основава и на обстоятелството, че в доктрината се поддържат противопоставящи се трактовки за смисъла и обхвата на конституционно посочените основания за отговорност на президента - „държавна измяна“ и „нарушение на Конституцията“. По отношение на употребената конструкция в чл. 103, ал. 4 от Основния закон - „наказателно преследване“, вносителят посочва, че Конституционният съд при изясняването на израза „възбуждане на наказателно преследване“, по повод тълкуването на чл. 70 от Конституцията (Решение № 10 от 27 юли 1992 г. по к.д. № 13/92 г.), взема предвид неговата употреба в наказателното и наказателно-процесуалното право, действащо към момента на постановяването на посоченото тълкувателно решение (Наказателно-процесуален кодекс (НПК) от 1974 г., отменен). Това, предвид промените в действащия НПК (в сила от 29 април 2006 г.) и по-конкретно промяната от 2017 г. (обн. ДВ, бр. 63 от 2017 г., в сила от 05.11.2017 г.), поражда поставените в искането тълкувателни питання, относими към чл. 103, ал. 4 от Конституцията. Във втория раздел е изразена позицията на вносителя по поставените тълкувателни въпроси и в подкрепа са изложени съответно съображения и са приведени доводи.

Конституционният съд на основание чл. 149, ал. 1, т. 1 от Конституцията на Република България, във връзка с чл. 19, ал. 1 от Закона за Конституционен съд, с посоченото по-горе определение е допуснал искането на главния прокурор за разглеждане по същество във връзка с поставените в искането тълкувателни въпроси.

Министерството на правосъдието смята, че искането е направено по инициатива на субект по чл. 150, ал. 1 от Конституцията, а именно главния прокурор, който може да сезира Конституционния съд да упражни правомощията си и има за предмет задължително тълкуване на конституционни разпоредби.

По отношение разкриване смисъла на разпоредбата на чл. 103, ал. 1 от Конституцията, съгласно която президентът и вицепрезидентът не носят отговорност за действията, извършени при изпълнение на своите функции с изключение на държавна измяна и нарушение на Конституцията, Министерството на правосъдието е на мнение, че понятието „държавна измяна“, използвано в чл. 103, ал. 1 от Конституцията, следва да се разбира в смисъла на престъпление, което е посочено в глава първа „Престъпления против Републиката“, раздел I „Измяна“ от Особената част на Наказателния кодекс.

За разкриване на основният смисъл и идея на конституционния законодател, може би следва да се изходи от конституционно заложения замисъл на правното и политическото съдържание на термина „държавна измяна“. Освен посочените в искането две трактовки на доктрината, за пълното осмисляне на това понятие следва да се изследва духа на цялата норма и на целия институт така, както той е създаден в глава четвърта „Президент на Републиката“ от Конституцията. В чл. 92, ал. 1, изр. 1 от Конституцията е посочен конституционният статус на президента, а именно, че той е държавен глава.

Предвид на това, при обсъждането на понятието „държавна измяна“ надделява първата теза на доктрината, подробно изложена в искането на главния прокурор, т. е. „държавна измяна“ следва да се схваща в смисъла, вложен в Особената част на Наказателния кодекс. Обстоятелството, пораждащо ангажирането на отговорността на президента, е извършването на престъпление, визирано в раздел I „Измяна“, глава първа „Престъпления против републиката“ от Особената част на Наказателния кодекс. Становището се аргументира с обстоятелството, че макар и в Конституцията да не е налице норма, изрично препращаща към НК, то съдържанието на използвания термин следва да е разкрито в друг нормативен акт, а такъв е само НК. На следващо място, в подкрепа на тезата може да се посочи още, че ако конституционният законодател не е имал предвид именно престъпните състави по НК, а други действия, то същите всякога биха били нарушение на Конституцията, при което едното конституционно основание за ангажиране на отговорността на президента би преляло в другото. Същевременно обаче тези две основания са дадени в алтернатива в чл. 103, ал. 1 КРБ, предвид което влагането на различен смисъл в понятието държавна измяна извън този, който визира НК, би лишило това основание от практическа реализация.

Втората теза на доктрината, че фактическият състав на държавната измяна като източник на конституционна/политическа отговорност е различен от предвидения в НК, с аргумент в насоката, че конституционният законодател провежда разграничение между измяната като престъпление, предвидено в НК, и държавната измяна като основание за прекратяване правомощията на държавния глава, се черпи от обстоятелството, че „измяна“ (без поясняваща словоформа) и визираща престъпленията, предвидени в НК, е употребено и в чл. 59, ал. 1, изр. 2-ро КРБ, не би могъл да бъде възприет като достатъчен, тъй като съгласно чл. 1, ал. 1 и 2 НК задачата на наказателния кодекс е да защитава от престъпни посегателства личността и правата на гражданите и цялостния установен в страната правов ред. За осъществяване на тази задача Наказателният кодекс определя кои общественоопасни деяния са престъпления и какви наказания се налагат за тях и установява случаите, когато вместо наказание могат да бъдат наложени мерки за обществено въздействие и възпитание.

Също така следва да се има предвид, че нормата на чл. 59, ал. 1, изр. 2-ро се намира в глава втора „Основни права и задължения на гражданите“ от Конституцията, предвид което от конституционния законодател е употребена думата „измяна“.

С оглед на изложеното по-горе по отношение на понятието „нарушение на Конституцията“ следва да се разбират преките нарушения на конституционни разпоредби, които президентът, респ. вицепрезидентът, би могъл да извърши при упражняване на правомощията си, а така също и извършването на престъпления. Изводимо от разпоредбата на чл. 58, ал. 1 от основния закон нарушението на обикновените закони, включително наказателния, съставлява едновременно с това и

„нарушение на конституцията“. Основните права на личността (включващи правото на живот, на лична свобода и неприкосновеност, правото на личен живот, на неприкосновеност на жилището, на свободна и тайна кореспонденция, на свободно местоживееене, на равенство и т.н.) са прогласени от Конституцията и се ползват с изключителна степен на закрила. Нарушаването на същите чрез извършването на неправомерно поведение, субсумиращо се под съответен престъпен състав, представлява нарушение на Конституцията и е санкционирано с конституционноправната отговорност по чл. 103, ал. 1 от Конституцията.

По отношение на употребената конструкция в чл. 103, ал. 4 от Основния закон - „наказателно преследване“ и посоченото от вносителя в искането, че Конституционният съд при изясняването на израза „възбуждане на наказателно преследване“, по повод тълкуването на чл. 70 от Конституцията (Решение № 10 от 27 юли 1992 г. по к.д, № 13/92 г.) е имал предвид неговата употреба в наказателното и наказателно-процесуалното право, действащо към момента на постановяването на посоченото тълкувателно решение (Наказателно-процесуален кодекс /НПК/ от 1974 г., отменен).

Според нас в посочено по-горе решение на Конституционния съд, относно „възбуждането на наказателно преследване“, към днешна дата следва да се тълкува в съответствие с изменената нормативна уредба. Застъпената в конституционното решение теза е в контекста на предишния НПК от 1974 г. (отм., ДВ, бр. 86 от 2005 г.), когато образуването на предварително производство е било самостоятелен стадий на процеса. Към настоящият момент съгласно чл. 192 НПК (ДВ, бр. 86 от 2005 г.), стadiите на досъдебното производство са два - разследване и действия на прокурора след приключване на разследването.

Също така със ЗИДНПК в чл. 214, ал. 3 НПК (обн. ДВ, бр. 63 от 2017 г.) беше изрично предвидено, че в акта за образуване на досъдебното производство не се посочват имената на лицето, за което има данни, че е извършило престъплението.

Изложеното обосновава необходимостта за преосмисляне тълкуванието на вложения от конституционния законодател смисъл на израза „възбуждане на наказателно преследване“. Като такова съобразно действащата наказателнопроцесуална уредба следва да се приеме привличането в качеството на обвиняем. В този смисъл, ако привличането в качеството на обвиняем на президента, респ. вицепрезидента е ограничено по силата на конституционната забрана, то образуването и воденето на производство за разследване на престъпление, извършено от тях или воденето на производство, в което впоследствие е установено, че престъплението, което се разследва, е извършено от президента, респ. вицепрезидента, следва да се приеме като попадащо извън конституционната забрана. Що се отнася до образувано досъдебно производство, в хода на което се установи относимост на президента или вицепрезидента към престъпление, то в този случай досъдебното производство следва да бъде спряно съгласно чл. 25, ал. 1, т. 3 НПК.

Наказателната неприкосновеност на президента, респ. вицепрезидента, е временно лимитирана от началото и края на мандата им. След изтичането му те могат да бъдат обект на наказателно преследване както за тежките, така и за другите престъпления, попадащи извън кръга на наказателната им неотговорност, очертан в чл. 103, ал. 1 от Конституцията, което не е могло да бъде предприето поради личната им наказателна неприкосновеност.

След като невъзможността за ангажирането на наказателната отговорност се препяства само до изтичане на мандата, а не и занаяпред, то логично е да се възприеме, че разследване на извършено от тези лица престъпление не е противоконституционно, а обезпечаващо създаването на възможност за реализация на тази отговорност след това - в случай, че не са настъпили други прекратителни основания.¹

¹ Решение № 10 от 27.VII.1992 г. на КС на РБ по конст. д. № 13/92 г.

Това се обосновава от факта, че определени престъпления поради принципните си специфики или поради особеностите на конкретния случай изискват при разследването и доказването на извършването и авторството им предприемане на действия в спешен порядък, които действия не биха могли ефективно да се реализират след изтичане на няколкогодишен период. Закрепването на необходимите доказателства в рамките на образувано наказателно производство е единствената възможност това производство да обезпечи ефективността си. По този начин ще бъде осигурено в най-пълна степен, установяването на обективната истина чрез своевременно събиране на всички възможни доказателства, които в последващ момент биха могли да се окажат недостъпни. В противен случай ще бъде увреден общественият интерес и в частност интересът на евентуалните пострадали лица, а идеята на конституционния законодател не е била създаване на наказателноправно недосегаеми лица. Уврежда се и интересът на потенциалните обвиняеми след приключване на мандата, тъй като отдалечеността от инкриминираното събитие заличава, както обвинителните, така и оправдателните доказателства.

В този смисъл при престъпленията по транспорта и съобщенията, регламентирани в раздел II, глава единадесета от Особената част НК, изискват специфичен подход от страна на разследващите органи за събиране на доказателства относно механизма и начина на осъществяване на деянието, причинно-следствената връзка и вината на извършителя. При тези деяния досъдебното производство обикновено се образува по реда на чл. 212, ал. 2 НПК със съставянето на протокола за първото действие по разследването. Тези действия имат неотложен характер и незабавното им извършване е единствената възможност за събиране и запазване на доказателства, а по-късното им извършване или е невъзможно или възпрепятства разкриването на обективната истина.

ДАНАИЛ КИРИЛОВ
МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО

