



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

---

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**СТАНОВИЩЕ**

от

**Министерския съвет на Република България**

по

**конституционно дело № 6 за 2004 г.**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛЮ,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 12 октомври 2004 г. сме конституирани като заинтересувана страна по конституционно дело № 6 за 2004 г., образувано по искане на главния прокурор на Република България за установяване противоконституционност на следните разпоредби от Наказателно – процесуалния кодекс:

- разпоредби, изменени със Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ДВ, бр. 70 от 1999 г.) – ал. 3 и 4 на чл. 210, създадени с § 143; чл. 210а, създаден с § 144; ал. 1 на чл. 279 в редакцията ѝ след изменението с § 179, т. 1 относно думите “пред съдия” и ал. 3 на чл. 279, създадена с § 179, т. 2; ал. 1 на чл. 410, в редакцията ѝ след изменението с § 228.

- чл. 237, ал. 3, изр. първо от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) в редакцията след изменението с § 9, т. 2 от Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ДВ, бр. 42 от 2001 г.) относно думите “пред съответния първоинстанционен съд”.

- разпоредби, изменени със Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ДВ, бр. 50 от 2003 г.) – чл. 60, ал. 1 и 2, в редакцията след изменението с § 11; чл. 61, ал. 3, в редакцията след изменението с § 12; чл. 62, след изменението с § 13; чл. 63, ал. 1, след изменението с § 14; чл. 64, ал. 1 и 3, след изменението с § 15; чл. 65, след изменението с § 16; чл. 66, ал. 1, след изменението с § 17; чл. 156, ал. 1, след изменението с § 44; чл. 176 в редакцията след отмяната на т. 2 и 3 с § 52, т. 2; чл. 178, ал. 2, в редакцията след заличаването на изр. второ с § 53; чл. 191, в редакцията след изменението с § 57; чл. 210, ал. 3 и 5, след изменението с § 62; чл. 210а, в редакцията след допълненията с § 63; чл. 213, след изменението с § 64; чл. 219, ал. 4 в частта “справка за гражданския иск”, след изменението с § 65; чл. 235, ал. 4 в частта “справка за гражданския иск”, след изменението с § 66; ал. 4 – 7 на чл. 237, създадени с § 67, т. 3; чл. 239а, създаден с § 69; ал. 1 на чл. 409, създадена с § 115, т. 2 и ал. 3 – 5 на чл. 409, създадени с § 115, т. 4; ал. 1 на чл. 410а относно думите “когато не е упражнил правомощията си по чл. 409, ал. 5”, след изменението с § 116.

- чл. 277, ал. 1 от НПК след изменението с § 5 от Закона за изменение и допълнение на Наказателно - процесуалния кодекс (ДВ, бр. 57 от 2003 г.)

Съображенията си по оспорените разпоредби ще изложим в последователността, в която те са групирани в искането на главния прокурор на Република България.

**1. Относно твърдението за противоречие на § 143, § 144 и § 179, т. 1 и 2 в частта на чл. 279, ал. 1 относно думите “пред съдия” и ал. 3 от Закона за изменение и допълнение на Наказателно – процесуалния кодекс - ЗИДНПК (ДВ, бр. 70 от 1999г.); § 62 и § 63 от ЗИДНПК (ДВ, бр. 50 от 2003 г.) и § 5 от ЗИДНПК (ДВ, бр. 57 от 2003 г.) с чл. 117, ал. 2, чл. 119, ал. 1, чл. 127, т. 1 и чл. 128, изр. второ от Конституцията.**

В искането на главния прокурор се оспорват действащите чл. 210, ал. 3 – 5, цялата разпоредба на чл. 210а, чл. 277, ал. 1 в частта относно думите “пред съдия” и чл. 279, ал. 1 в частта относно думите “пред съдия” и ал. 3. Твърди се, че тези разпоредби са противоконституционни, тъй като прокурорите и следователите не могат да извършват доказване в условията на процесуална самостоятелност, че се нарушава тяхната независимост и подчиненост само на закона, че в ущърб на прокуратурата се разширяват правомощията на съда в досъдебното производство, като това превръща разпитите в “процес относно същинския процес”, че предварително се обезценява доказателствената сила на протоколите за разпит на обвиняем и свидетел, извършен от орган на досъдебното производство.

В оспорените от главния прокурор разпоредби е уредена процесуалната възможност за провеждане на разпит на обвиняем или свидетел в досъдебното производство пред съдия и за използването на протоколите от тези разпити като доказателствено средство в съдебното производство. Основна цел на законодателя за въвеждането на тази уредба е създаването на законови гаранции гласните доказателствени средства да се събират от

орган, който е независим и необвързан с позицията на органите в досъдебното производство – прокурора и следователя. Основен принцип в наказателния процес е вземането на решения от съда да се основава на доказателства, които са установени и събрани от него в публична, състезателна съдебна процедура. Когато доказателствата обаче не може да се съберат по време на съдебното производство, решението на съда следва да бъде основано на такива доказателства, които са събрани макар и не в съдебно заседание, но в подобна процедура. Особено значение за установяване на доказателствата по делото имат обясненията на обвиняемия и свидетелските показания. При уредбата на процедури по събиране на тези доказателствени средства законодателят е конституционно задължен да създаде условия за недопускане на неоснователно ограничаване на конституционните права на обвиняемите, за гарантиране правото им на справедлив процес и на равенството на страните в наказателното производство.

Разпитът на обвиняем в досъдебното производство във всички случаи се извършва от следователя – чл. 210, ал. 1 от НПК. Разпит пред съдия от съответния първоинстанционен съд или от най- близкия, еднакъв по степен съд по чл. 210, ал. 3 от НПК се извършва само тогава, когато се направи изрично искане от следовател или прокурор. Законът не допуска такова искане да направят обвиняемият или неговият защитник. Самостоятелно и независимо от съда, само прокурорът като “господар” на досъдебното производство, върху когото пада тежестта да докаже обвинението или следователят като орган, осъществяващ предварителното производство, имат право да преценят от какви доказателства ще се нуждае поддържането на обвинението пред съда, дали съществува някаква опасност гласните доказателствени средства да не могат да се съберат в съдебното производство, дали обвиняемият няма впоследствие да се откаже да дава обяснения в съдебно заседание (каквото право има) и така да отпадне възможността за възпроизвеждане на преки доказателства. Следва да се подчертае, че разпитът по чл. 210, ал. 3 се провежда пред съдия, а не от съдия и следственото дело не му се предоставя. Това е така, именно защото законодателят отчита обстоятелството, че съдията не е участник в досъдебната фаза на процеса, който извършва процесуални действия. Целта на участието му в извършвания от следователя разпит в досъдебното производство е осигуряване на годни гласни доказателствени средства за съдебно заседание чрез: гарантиране на спазването на процесуалните изисквания (напр. задължително участие на защитник в хипотезите по чл. 70 от НПК), установяване дали са разяснени правата на обвиняемия, предотвратяване на задаването на неясни или подвеждащи въпроси, на оказването на физически или психически натиск над обвиняемия. А съставеният от такъв разпит протокол ще може да се използва като годно доказателствено средство в съдебното производство не изобщо, а само в изрично уредените в чл. 277, ал. 1, т. 1 – 4 от НПК хипотези: подсъдимият е починал и на делото е даден ход по отношение на другите подсъдими; делото се разглежда в отсъствие на подсъдимия; между обясненията, дадени в досъдебното производство и на съдебното следствие, има съществено противоречие;

подсъдимият отказва да даде обяснения или твърди, че не си спомня нещо. Единствено в тези случаи гласни доказателствени средства, събрани в досъдебното производство, имат доказателствена сила в съдебното производство.

Разпитът пък на свидетел пред съдия в досъдебното производство може да се извършва само в хипотези, които ясно и изчерпателно са уредени в чл. 210а, ал. 1 от НПК: когато съществува опасност свидетелят да не може да се яви пред съда поради тежка болест, при продължително отсъствие от страната или по други причини, които правят невъзможно явяването му в съдебно заседание, както и когато е необходимо да се закрепят показания на свидетел, които са от изключително значение за разкриване на обективната истина. И в случаите на чл. 210а разпитът пред съдия не е задължителен, а се провежда само по преценка на следователя или прокурора, който във всеки конкретен случай преценява какви доказателства са необходими за доказване на обвинението и опасността те да не могат да се съберат в съдебно заседание. Протоколите от проведения пред съдия разпит на свидетел в досъдебното производство може да се ползват в съдебно заседание не изобщо, а само в точно и изчерпателно посочените в чл. 279, ал. 1, т. 1 – 5 хипотези.

А предвидената в чл. 210а, ал. 4 възможност провеждането на разпит на свидетел в досъдебното производство да се изиска и от обвиняемия или неговия защитник, е гаранция за провеждането на справедлив процес, понеже осигурява равнопоставеност между страните при събирането на доказателства и е елемент от правото на защита на обвиняемия. Тази възможност е в съответствие с изричното изискване на чл. 6, т. 3, б. "д" от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (обвиняемият има право да участва в разпита или да изисква разпит на свидетелите на обвинението и да изисква разпитът на свидетелите на защитата да се извършва при същите условия, както на свидетелите на обвинението) и с конституционното право по чл. 122, ал. 1 на защита на гражданите във всички стадии на процеса. Възможността по чл. 210а, ал. 4 обаче може да се осъществи също само по преценка на следователя или прокурора. Те не са задължени да уважат искането на обвиняемия или неговия защитник.

В оспорената от главния прокурор ал. 3 на чл. 279 се урежда възможност показанията на свидетел, дадени пред орган на досъдебното производство да се прочетат в съдебно заседание, само със съгласието на страните и в присъствието на защитник на обвиняемия (при поискана защита). Съдът е арбитър, а не страна в наказателния процес, и ако гласните доказателствени средства са събрани от страната в процеса, която поддържа обвинението, в несъдебна и несъстезателна процедура, законодателят следва да създаде законови условия за гарантиране равнопоставеността на страните. Затова за прочитането на показания на свидетел, които не са дадени пред съдия в досъдебното производство, се изисква съгласието и на страните в процеса и се изключва възможността те да се ползват с доказателствена сила, без да е спазено правото на защита на обвиняемия. Освен това съдът преценява дали да се ползват прочетените показания при постановяването на

присъдата, а не ги ползва задължително (важно е изменението в този смисъл на разпоредбата със ЗИДНПК – ДВ, бр. 50 от 2003 г.).

Разпоредбата на чл. 279, ал. 3 от НПК е в пълно съответствие и със съдебната практика на Европейския съд на правата на човека (така в Решение от 20.11.1989 г. по делото Костовски срещу Холандия:

“По принцип всички доказателства трябва да бъдат събрани в присъствието на подсъдимия, в публично заседание. Все пак да се използват като доказателствени показания, дадени на предварителното производство, само по себе си не е несъобразно с чл. 6, т. 3 (d), при условие, че се зачитат правата на защитата. Като правило тези права изискват на обвинен в престъпления да се предостави достатъчна и действителна възможност да противостои и да зададе въпроси на свидетел, даващ показания срещу него, било по времето когато свидетелят депозира показанията си, било в един по – късен етап на процеса.”)

Твърдението, че протоколите от разпит на обвиняемия или свидетеля, дадени само пред орган на досъдебното производство, били предварително обезценени в сравнение с протоколите по чл. 281 от НПК, изхожда от неправилното разбиране, че съдът е задължен да приеме доказателствата, които са събрани само от едната страна в процеса и от механичното приравняване на способите за събиране и проверка на доказателства. По чл. 281 съдът прочита протоколите за оглед и освидетелствуване, за претърсване и изземване, за следствен експеримент и за разпознаване на лица и предмети, само ако прецени, че те съдържат факти, които имат значение за изясняване на обстоятелствата по делото, т.е. и тези протоколи нямат пряка обвързваща доказателствена сила за съда (обратната теза се застъпва в искането), именно защото доказателствата са събрани в досъдебното производство. Освен това, огледът на лице (освидетелствуване) по чл. 132 и претърсването и изземването по чл. 135 в досъдебното производство се извършват само след разрешение на съдия. Ако се налага извършването им в неотложни случаи, когато това е единствената възможност за събиране и запазване на доказателства, протоколът за това следствено действие се представя на съдията за одобряване незабавно, но не по-късно от 24 часа. Предвиденият съдебен контрол в тези случаи има за цел както да гарантира основни конституционни права на гражданите (правото на лична свобода и неприкосновеност по чл. 30, правото на неприкосновеност на жилището по чл. 33, правото на защита при нарушаване или засягане на права и законни интереси по чл. 56), така и да осигури доказателствена сила на доказателства, които са събрани от орган на досъдебното производство, но под съдебен контрол. А следственият експеримент по чл. 142 и разпознаването по чл. 145, ако не се правят в съдебно заседание, може да се извършат само в присъствието на поемни лица (те не може да имат друго процесуално качество, не са заинтересувани от изхода на делото и съгласно чл. 129, ал. 4 могат да правят бележки и възражения по допуснатите непълноти и закононарушения, да искат поправки, изменения и допълнения на протокола, да подписват протокола при особено мнение и т.н.).

Следователно и в тези случаи на събрани в досъдебното производство доказателствени средства са създадени законови условия (чрез съдебен контрол или участие на странични за процеса лица) за гарантиране на принципа на равнопоставеност на страните в наказателния процес и на презумпцията за невинност на обвиняемия до установяване на противното с влязла в сила присъда.

С оглед гореизложеното считаме, че оспорената законова уредба не нарушава както прогласената в чл. 117, ал. 2 от Конституцията независимост и самостоятелност на прокурорите и следователите (която не е абсолютна, а се отнася за изпълнението на конституционно установените им правомощия), така и конституционната компетентност на съда да осъществява правораздаване по чл. 119, ал. 1, на прокуратурата да привлича към отговорност лицата, които са извършили престъпления и да поддържа обвинението по наказателни дела от общ характер по чл. 127, т. 1 и на следствените органи да осъществяват предварителното производство по наказателни дела по чл. 128.

**2. Относно твърдението за противоречие на § 9, т. 2 от ЗИДНПК (ДВ, бр. 42 от 2001 г.) в частта на чл. 237, ал. 3, изр. първо относно думите “пред съответния първоинстанционен съд” и § 67, т. 3 от ЗИДНПК (ДВ, бр. 50 от 2003 г.) в частта на чл. 237, ал. 4 – 7 от НПК, с чл. 117, ал. 2, чл. 119, ал. 1, чл. 121, ал. 1 и чл. 127, т. 1 от Конституцията.**

В искането на главния прокурор се твърди, че прекратяването на наказателното производство в досъдебна фаза е суверенна процесуална възможност на прокурора предвид неговата обвинителна компетентност по чл. 127, т. 1 от Конституцията, което по никакъв начин не се вмества в компетентността на съдилищата да правораздават, че чрез прекратяването съдилищата осъществяват прокурорски функции и така се нарушава независимостта на прокурорите по чл. 117, ал. 2 и се ограничава състезателността на съдебното производство по чл. 121, ал. 1 от Конституцията.

В разпоредбите на чл. 237, ал. 3 – 7 е уредена процесуалната възможност за обжалване по съдебен ред на постановлението на прокурора за прекратяване на наказателното производство и въпросите, които след обжалването съдът с определение решава.

В разпоредбата на чл. 116, ал. 4 (отм. ДВ, бр. 74 от 2002 г.) от Закона за съдебната власт се предвиждаше, че прокуратурата не може да прекратява наказателното производство. То се прекратяваше по съдебен ред. По време на действието на тази разпоредба Конституционният съд прие, че тя е съответна на Конституцията. Така в Решение № 1 от 1999 г. по к.д. № 34 за 1998 г. на Конституционния съд се казва:

“Трябва да се отбележи, че според чл. 133 от Конституцията дейността на съдилищата и прокурорските органи се урежда със закон. Законодателят има право да определи, че прекратяването на наказателното производство следва да става от съдилищата, а не от прокуратурата.

Съгласно чл. 119, ал. 1 от основния закон именно съдилищата осъществяват правораздаването, а прокуратурата е само една страна по спора. Според Конституцията

прокуратурата има изключителна компетентност само да привлича към отговорност лицата, които са извършили престъпление, и да поддържа обвинението по наказателни дела от общ характер – чл. 127, т. 1, но не и да прекратява наказателното производство.

Конституционният съд приема, че волята на законодателя в случая не би могла да бъде друга освен тази, че съдебният състав, който ще се произнася относно прекратяване на наказателното преследване по чл. 116, ал. 4 от ЗСВ, не може да разглежда по-късно наказателното дело по същество. По този начин ще се осигури конституционното право на гражданите на безпристрастно правосъдие.”

При положение, че Конституционният съд постанови, че прекратяването от съда на наказателното производство по никакъв начин не засяга конституционното правомощие на прокуратурата по чл. 127, т. 1, на още по-силно основание може да се направи такъв извод за случая, в който прокуратурата сама прекратява наказателното производство, а прекратяването подлежи на съдебен контрол. По никакъв начин не се изземват от съда и прокурорските обвинителни правомощия с предвидената в чл. 237, ал. 5, т. 3 възможност при отмяна на постановлението съдът да върне делото на прокурора със задължителни указания относно прилагането на закона. Съдът не излиза от рамките на правораздаването и не нарушава независимостта на прокурорите, както се твърди в искането, тъй като той се произнася по законосъобразността на прокурорското постановление и указанията му са само относно прилагането на закона. А основна задача на НПК, прогласена в чл.1, ал. 1, е осигуряване правилното прилагане на закона. Тезата, че един незаконсъобразен прокурорски акт по никакъв начин и по никакъв повод не може да подлежи на контрол и проверка, игнорира напълно въпроса как наказателните съдилища може да изпълняват конституционната си функция да правораздават, ако поради незаконсъобразни постановления за прекратяване на наказателно производство, изобщо не може да се стигне до провеждането на съдебно производство. Конституционно нетърпимо е законодателят да даде окончателен правен стабилитет на постановление на прокурора, с което наказателното производство е прекратено на основание: чл. 21, ал. 1, т. 1, а деянието съставлява престъпление; чл. 21, ал. 1, т. 2, а амнистия за извършеното престъпление няма; чл. 21, ал. 1, т. 3, а предвидената в закона давност не е изтекла; чл. 21, ал. 1, т. 8, а въпреки искането на пострадалия, обвиняемият е поискал наказателното производство да продължи и т.н. Основна цел на законодателя в тази уредба е да се предотврати неправилното прилагане на закона в досъдебното производство, което ще прегради провеждането на съдебно производство. Това става ясно и от уредбата в ал. 7 на чл. 237, според която необжалваното от обвиняемия или от пострадалия постановление за прекратяване на наказателното производство може служебно да бъде отменено от погорестоящия прокурор, когато не са налице основанията по ал. 1.

С даването на задължителни указания относно прилагането на закона, съдът не се и самосезира (както се твърди в искането) и не се нарушава и принципа на състезателност на процеса по чл. 121, ал. 1 от Конституцията, тъй като ако в изпълнение на тези указания

87  
бъде изготвен и внесен в съда обвинителен акт, в съдебното производство за гледане на делото по същество, съставът на първоинстанционния съд ще бъде друг.

Що се касае до оспорваната от главния прокурор невъзможност определението на съда да се обжалва или протестира, с нея се постига бързина и ефективност на наказателния процес и се предотвратява опасността за прекомерно удължаване на периода, в който едно лице има процесуалното качество на обвиняем.

В Решение № 16 от 1998 г. по к.д. № 7 за 1998 г. Конституционният съд приема, че:

”Предвид предмета на делото от значение е и един друг извод, който също може да бъде направен на основата на чл. 119, ал. 1 от Конституцията – че съдопроизводството (и по наказателни, и по граждански дела) е по принцип триинстанционно. Това следва от изброяването на съдилищата в чл. 119, ал. 1, което предполага и апелативното (въззивното), и касационното обжалване. Същевременно няма основания да се приеме, че конституционният текст постановява процесът да бъде винаги триинстанционен. Тълкуването на съответните конституционни разпоредби и преди всичко на чл. 119, ал. 1 не разкрива съществуването на конституционен императив в този смисъл. Ето защо Конституционният съд намира, че на триинстанционното производство трябва да се гледа като на принципно и преобладаващо разрешение, от което са възможни изключения по определени категории дела. В това отношение меродавни могат да бъдат съображения, също със значение на процесуални ценности, каквито са бързината на правораздаването, процесуалната дисциплина и процесуалната икономия.”

В този смисъл са изложени съображения и в Решение № 27 от 1998 г. по к.д. № 20 за 1998 г. и в Решение № 9 от 2002 г. по к. д. № 15 за 2002 г. на Конституционния съд.

На още по – силно основание тези мотиви на Конституционния съд са относими към инстанционността при обжалването на определенията на съда, с които наказателното дело не се решава по същество.

**3. Относно твърдението за противоречие на § 69 от ЗИДНПК (ДВ, бр. 50 от 2003 г.), с който се създава чл. 239а, с чл. 4, чл. 6, ал. 2, чл. 121, ал. 2, чл. 122, ал. 1 и чл. 127, т. 1 от Конституцията.**

В искането на главния прокурор се твърди, че с възможността наказателното производство по чл. 239а да се прекратява от съда, прокурорът не може да реализира обвинителните си правомощия, че сроковете имат формален характер и така се препятства възможността за установяване на истината по наказателното производство, че се игнорират правата на лицата, пострадали от престъпления и се нарушава правото им на защита, че уличените се лишават от възможността да направят искане по реда на чл. 239а и така се поставят в по-неблагоприятно положение от обвиняемите.

Възможността по чл. 239а обвиняемият да поиска делото му да бъде разгледано от съда може да се реализира само ако в предварителното производство от повдигане на обвинението са изтекли повече от две години, когато обвинението е за тежко престъпление, и повече от една година в останалите случаи. Твърдението, че така прокурорът се оказва



лишен от възможността да реализира обвинителните си правомощия не само е неоснователно, то е и необосновано с оглед установените в НПК срокове за завършване на предварителното производство и за осъществяване на действията на прокурора след завършване на предварителното производство.

Според чл. 222, ал. 1 от НПК предварителното производство трябва да бъде завършено и следственото дело да бъде изпратено на прокурора най – късно в двумесечен срок от деня на образуването му, а ал. 3 от същия член допуска продължаване на този срок до 6 месеца от окръжния прокурор, а в изключителни случаи – до 9 месеца от главния прокурор. Съгласно чл. 234, ал. 2 от НПК прокурорът осъществява правомощията си по чл. 235 – 239 в срок до един месец от получаване на делото, като този срок може еднократно да се удължи от главния прокурор с още два месеца. Ако прокурорът не внесе обвинителен акт по чл. 235, а върне делото на следователя за допълнително разследване, срокът по чл. 236, ал. 3, в който се извършва допълнителното разследване, не може да бъде по – дълъг от два месеца.

А сроковете по чл. 239а за разглеждане на делото от съда по искане на обвиняемия са определени не от образуването на предварителното производство, а от повдигането на обвинението. Следователят повдига обвинение по чл. 207 от НПК, когато на предварителното производство се съберат достатъчно доказателства за виновността на определено лице в извършване на престъпление от общ характер и не са налице някои от основанията за прекратяване на наказателното производство. Следователно от образуването на предварителното производство до повдигането на обвинението, вече е изтекъл необходимия период от време, през който органите на предварителното производство са събирали доказателства. Освен това, по реда на чл. 239а съдът не прекратява наказателното производство с установяване на факта, че са изтекли сроковете, установени в ал. 1, а дава двумесечен срок на прокурора да осъществи правомощията си като внесе в съда: обвинителен акт по чл. 235, предложение за освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 414а, споразумение за одобряване по чл. 414з или постановление за прекратяване на наказателно производство по чл. 237. Ако в този срок прокурорът не осъществи правомощията си, съдът прекратява производството – чл. 239а, ал. 3 и 4. При допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, съдът дава още едномесечен срок на прокурора за отстраняване на нарушенията и за внасяне на делото в съда - ал. 5 на чл. 239а. Едва когато и в този нов срок прокурорът не внесе делото за разглеждане в съда или съществените нарушения на процесуалните права не са отстранени, съдът прекратява наказателното производство.

Следователно възможността да се стигне до прекратяване на наказателното производство от съда по чл. 239а не само е съобразена с определените в НПК срокове за изпълнение на съответните процесуални действия от конституционните правомощия на следователите и прокурорите, но са дадени и допълнителни срокове за прокурора. На

практика възможността по чл. 239а ще се реализира в тези хипотези, в които има достатъчно основание да се счита, че е налице отказ от правосъдие и необосновано продължително ограничаване на основни конституционни права на гражданите поради неупражняване в срок на конституционни и законови правомощия или бездействие на органите на досъдебното производство. Законната “принуда” не само е допустима, тя е и конституционно необходима в случаите на неизпълнение на конституционни задължения. Ето защо оспорената разпоредба не само не нарушава конституционната компетентност на прокурорите по чл. 127, т. 1, тя е законова гаранция за реализирането ѝ.

Правото на гледане на делото в разумен срок е основно изискване по чл. 6 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи и разпоредбата на чл. 239а създава в наказателно – процесуалното ни законодателство необходимата гаранция за спазването му. Въвеждането на тази уредба ще предотврати и завеждането на много дела срещу България за нарушаване на конвенцията поради неоснователно и необосновано бавни действия или бездействие на органите на досъдебното производство.

В ал. 7 на чл. 239а е предвидено, че правилата по предходните алинеи се прилагат и за уличения. Обстоятелството, че спрямо уличения не се повдига обвинение с нарочен акт, не го лишава от възможността по чл. 239а да иска разглеждане на делото от съда, тъй като полицейското производство съгласно чл. 409, ал. 1 се счита за започнало от съставянето на акта за първото действие по разследването. От този момент за уличения текат сроковете, установени в чл. 239а, ал. 1 от НПК. Твърдението на главния прокурор, че уличените били лишени от правото да искат разглеждане на делото в съда по чл. 239а, поради което се нарушавал чл. 6, ал. 2 от Конституцията, не само е неоснователно, то и е невярно с оглед наличието на изричната разпоредба на ал. 7. Поставяйки обвиняемия и уличения в еднакво положение спрямо правото да искат разглеждане на делото в съда при условията и по реда на чл. 239а, законодателят безусловно е спазил и законово гарантирал конституционния принцип за равенството на гражданите пред закона по чл. 6, ал. 2. При положение, че няма и никакво вътрешно законово противоречие между чл. 409, ал. 1 и чл. 239а, ал. 7, не е нарушен и конституционният принцип на правовата държава по чл. 4, ал. 1.

Разпоредбата на чл. 239а не противоречи и на чл. 122, ал. 1 от Конституцията, защото както правото на защита на обвиняемия, така и правата на пострадалия, може да се реализират в един ефективен процес. Бавното и неефективно правосъдие пречи, а не помага за реализиране правата на пострадалите.

**4. Относно твърдението за противоречие на § 11, § 12, § 13, § 14, § 15, § 16, § 17, § 44, § 64, § 65 в частта на чл. 219, ал. 4 относно думите “справка за гражданския иск” и § 66 в частта на чл. 235, ал. 4 относно думите “справка за гражданския иск”, с чл. 121, ал. 2 и чл. 122, ал. 1 от Конституцията.**

В искането на главния прокурор се твърди, че отпадането на възможността в оспорените разпоредби пострадалият от престъпления от общ характер да се конституира като граждански ищец в досъдебното производство, го лишава от защита на неговите права

и законни интереси в противоречие на чл. 122, ал. 1 от Конституцията и се застрашават гаранциите за разкриване на обективната истина в нарушение на чл. 121, ал. 2 от Конституцията.

След измененията на чл. 60 – 66, чл. 156, чл. 213, чл. 219 и чл. 235 със ЗИДНПК (ДВ, бр. 50 от 2003 г.) отпадна възможността пострадалият и неговите наследници, учрежденията и юридическите лица, които са претърпели вреди от престъплението, да се конституират като граждански ищци още в досъдебното производство. По действащата уредба това е възможно да стане в съдебното производство, като органите на досъдебното производство и съдът са длъжни да разяснят на пострадалия, че има право да предяви иск в съдебното производство, а по искане на пострадалия в досъдебното производство съответният първоинстанционен съд може да вземе мерки за обезпечаване на иска по реда на Гражданския процесуален кодекс (ГПК) - чл. 156 от НПК. Дори в случая по чл. 47 от НПК тези мерки се вземат по искане на прокурора. С налагането на обезпечителни мерки още в досъдебното производство се създават законови гаранции за защита правата на пострадалия и в тази фаза на наказателния процес.

Съвместното разглеждане на гражданския иск в наказателния процес е отклонение от правилото, че гражданската отговорност се реализира по реда на ГПК, а наказателната – по реда на НПК. Разглеждането на гражданския иск в наказателния процес се допуска от законодателя от гледна точка на процесуална икономия, но реализирането на гражданската претенция не може да бъде за сметка за реализиране на основната задача по чл. 1 от НПК - разкриване на престъплението, разобличаване на виновните и правилно прилагане на закона. Гражданският ищец не е задължителна страна в наказателния процес, а съгласно чл. 64, ал. 2 разглеждането на гражданския иск не може да стане причина за отлагане на наказателното дело (това правило се прилагаше и когато гражданският ищец можеше да се конституира като такъв още в досъдебното производство). Ето защо участието на гражданския ищец изобщо в наказателното производство (още по – малко в досъдебното производство) е само една правна възможност, която не следва да се упражнява във вреда на обществения интерес от бързо и ефективно наказателно правосъдие. Досъдебното производство на наказателния процес е този стадий от развитието на наказателния процес, в който тежестта пада върху установяване на факти и събиране на доказателства за извършването на престъпление и виновността на определено лице за извършването му. За конституционосъобразността на оспорената уредба не е без значение и аргументът, че в гражданските производства досъдебен стадий на процеса няма. Затова няма никаква конституционна опора твърдението, че гражданският ищец трябва да участва във всички стадии на наказателното производство. Правата на пострадалия са защитени в достатъчна степен в съдебното производство - съдът е длъжен да удовлетвори искането му да се конституира като страна, ако са налице законовите предпоставки: спазени са изискванията на чл. 61, ал. 1 и 2 от НПК и гражданският иск съгласно чл. 60, ал. 2 от НПК не е предявен по реда на ГПК.

Щом наказателният съд е длъжен да приеме за разглеждане граждански иск при наличие на определените законови предпоставки, щом още в досъдебното производство може да наложат обезпечителни мерки, щом гражданските претенции могат да се предявят и реализират по реда на гражданските закони, следва изводът, че правата на пострадалите не само не са нарушени, те са двойно защитени, защото може да се реализират и по наказателно-процесуален ред, и по гражданско-процесуален ред.

И практиката на Европейския съд по правата на човека е постоянна в смисъл, че ако съществува възможност да се реализира гражданска отговорност пред граждански съдилища, не може да се смята, че нереализирането на тази отговорност в наказателно производство, е лишаване от достъп до съд или от справедлив процес при определянето на гражданските права. В този смисъл е и Решение от 28.10.1998 г. по делото Асенов и други срещу България.

С оглед гореизложеното участието на гражданския ищец в съдебното производство гарантира както правото на защита на гражданите по чл. 122, ал. 1 от Конституцията и установяването на истината по чл. 121, ал. 2 от Конституцията (тъй като именно в съдебното производство се решава въпроса дали да се уважи гражданския иск и в какъв размер), така и се постига необходимият баланс между обществения интерес от бързо и ефективно наказателно правосъдие и интереса на пострадалия да получи възможност да заяви и реализира гражданската си претенция в негражданско съдопроизводство.

**5. Относно твърдението за противоречие на § 52, т. 2; § 53; § 57; § 115, т. 2 и 4 и § 116в, частта на чл. 410а, ал. 1 относно думите “когато не е упражнил правомощията си по чл. 409, ал. 5” от ЗИДНПК ( ДВ, бр. 50 от 2003 г.) и § 228 в частта на чл. 410, ал. 1 от ЗИДНПК (ДВ, бр. 70 от 1999 г.), с чл. 4, ал. 1 и чл. 127, т. 1 от Конституцията.**

5.1. В искането на главния прокурор се твърди, че с отмяната със ЗИДНПК (ДВ, бр. 50 от 2003 г.) на т. 2 и 3 от чл. 176 от НПК значително се намалява възможността ръководно-решаващият прокурор да реализира ръководство и надзор както върху разследващия орган, така и върху цялостното досъдебно разследване, влиза се в открито противоречие с чл. 43, ал. 2, т. 1 от НПК, а поради това и с чл. 4, ал. 1 от Конституцията.

Отмяната на т. 2 (прокурорът може да изисква, проучва и проверява всички материали, събрани от следователите във връзка с престъплението) и т. 3 (прокурорът може да изисква следственото дело) от чл. 176, ал. 1 от НПК по никакъв начин не засяга конституционното правомощие на прокуратурата по чл. 127, т. 1 да привлича към отговорност лица, извършили престъпления и правомощията по надзор, които осъществява прокуратурата в предварителното производство в изпълнение на чл. 127, т. 1. В искането на главния прокурор не се отчита и фактът на възпроизвеждането на част от уредбата на отменените т. 2 и 3 в т. 1 на чл. 176, ал. 1 (при упражняване на ръководство и надзор за законност върху дейността на следователите прокурорът може да проучва и проверява всички материали по следственото дело и да им дава указания по разследването).

Следствените органи съгласно чл. 128 от Конституцията са в системата на съдебната власт и осъществяват предварителното производство по наказателни дела В рамките на тази тяхна конституционна компетентност безспорно е законовата уредба, предоставяща им оперативна самостоятелност и независимост при провеждане на предварителното производство. В чл. 201 от НПК изрично е регламентирано, че в рамките на своите правомощия следователят самостоятелно решава какви следствени действия трябва да бъдат извършени и носи отговорност за тяхното своевременно, законосъобразно и успешно извършване. Тази оперативна самостоятелност на следователя безспорно не е неограничена, защото прокурорът ръководи досъдебното производство. Не може обаче да бъде подкрепено разбирането, че ръководството и надзорът на прокурора се изразява в пълно подчинение на следователя, в опекунство и непрекъсната прокурорска намеса при упражняване на същински следователски правомощия.

Законодателят е регламентиран достатъчно съществени правомощия, определящи съдържанието на установения в чл. 43, ал. 2, т. 1 от НПК общ принцип, че прокурорът ръководи досъдебното производство, а именно вече цитираното правомощие по чл. 176, ал. 1, т. 1, както и правомощията: да отстранява следователя, ако е допуснал нарушение на закона или не може да осигури правилното провеждане на разследването – чл. 176, ал. 1, т. 5; да изземва делото от един следовател и да го предава на друг – чл. 176, ал. 1, т. 6; да отменя по свой почин или по жалба на заинтересуваните лица постановленията на следователя – чл. 176, ал. 1, т. 8; да дава задължителни за следователя (освен в случаите на чл. 219 и чл. 220) писмени указания - чл. 178, ал. 1 и др.

Ето защо не се ограничава по никакъв начин компетентността на прокуратурата по чл. 127, т. 1 от Конституцията и няма вътрешно законово противоречие между действащата разпоредба на чл. 43, ал. 2, т. 1 и отменените т. 2 и 3 от ал. 1 на чл. 176, което може да обоснове противоречие с принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Считаме, че по принцип разбирането за противоречие между действаща и отменена (липсваща) правна уредба, е неправилно, тъй като противоречие може да има между действащи правни норми.

Въпреки изложените аргументи по същество, по наше мнение искането в тази част е и недопустимо. Съгласно чл. 25, ал. 2 от Правилника за организацията и дейността на Конституционния съд той може да се произнесе по допустимостта на искането във всяка фаза на конституционния процес. Считаме, че искането в тази част е недопустимо, тъй като се оспорват се отменителни разпоредби. Отмяната на закон или отделни законови разпоредби е изключителна компетентност на Народното събрание по чл. 84, т. 1 от Конституцията. Конституционен контрол върху отменителни разпоредби (върху липса на уредба, върху непълнота в закона) е допустим само относно обстоятелствата: дали съответната отмяна засяга или отнема вече придобити конституционно признати и защитени основни права на гражданите; дали се заличава от действащото законодателство единствена защита на такива права; дали се отменя закон, изрично предвиден от

Конституцията; дали се ограничават или нарушават конституционно установени правомощия на конституционно определени органи. Такива обстоятелства не са налице в случая на отмяната на т. 2 и 3 от ал. 1 на чл. 176, поради което тази отмяна следва да се отнесе в изключителната конституционна компетентност на Народното събрание по чл. 84, т. 1.

5.2. В искането на главния прокурор се твърди, че отмяната с § 53 от ЗИДНПК (ДВ, бр. 50 от 2003 г.) на забраната следователят да прави възражения срещу указания и постановления на прокурора за образуване на предварително производство и на постановления за преобразуване на полицейско производство в предварително, нарушава чл. 127, т. 1 от Конституцията, тъй като решението за образуване на предварително производство или за преобразуване на полицейското производство в предварително, е конституционно установена суверенна територия на прокурора в производството по наказателни дела и това негово решение не може да бъде обект на възразяване от страна на следовател.

В Решение № 14 от 1999 г. по к.д. № 1 за 1999 г. на Конституционния съд се казва:

“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 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 вписване 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.”

При положение, че Конституционният съд приема, че образуването на предварителното производство от следователя не само не нарушава конституционната компетентност на прокуратурата по чл. 127, т. 1 да привлича към отговорност лицата, които са извършили престъпление, а е по-скоро конституционно правомощие на следствените органи, както и, че преобразуването на полицейското производство в предварително е по същество образуване на предварително производство, твърдението за конституционна недопустимост на възможността следователят да прави възражения срещу прокурорски постановления за образуване на предварително производство и за преобразуване на полицейско производство в предварително, е неоснователно.

Смятаме, че и в тази част искането е недопустимо, тъй като се оспорва отменителна разпоредба (съображенията са аналогични като гореизложените по отменените т. 2 и 3 от ал. 1 на чл. 176). Отмяната на изр. второ от ал. 2 на чл. 178 от НПК не попада в нито една от хипотезите, в които по наше мнение е възможен контрол върху отменителна разпоредба от Конституционния съд на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

**5.3.** В искането на главния прокурор се твърди, че с измененията на чл. 191, чл. 409 и чл. 410 от НПК се създават три правни фикции: за започване на предварително производство, за започване на полицейско производство и за привличане на уличен към наказателна отговорност, при които не се съставят нарочни постановления, а прокурорът е лишен от възможността да отмени такъв акт, което силно стеснява прокурорската компетентност по чл. 127, т. 1 от Конституцията.

Възможността по чл. 191 от НПК да не се образува с нарочен акт предварително производство е предвидена само в случаите, в които незабавното извършване на оглед на местопроизшествието и свързаните с него претърсване и изземване, разпознаване на лица и предмети и разпит на очевидци, е единствената възможност за събиране и запазване на доказателствата. Предварителното производство се счита за образувано от съставянето на

акта за съответното действие. Такава възможност изрично е предвидена и в чл. 186, ал. 2 от НПК (неоспорен от главния прокурор), според който предварително производство може да се образува и когато се налага извършване на неотложни следствени действия (като изключение от установения в чл. 186, ал. 1 принцип, че предварително производство се образува, когато са налице законен повод и достатъчно данни за извършено престъпление). Възможността за извършване на неотложни следствени действия без образувано предварително производство е гаранция, че няма да се изгубят такива важни данни за престъплението, които са необходими за доказване на обвинението. С нея не се ограничава правомощието на прокуратурата по чл. 127, т. 1 от Конституцията, така както е определено съдържанието му според цитираното по – горе Решение № 14 от 1999 г. на Конституционния съд (предявяване пред съда по надлежния процесуален ред на обвинение за извършване на конкретно престъпление). Нещо повече - оспорваната разпоредба улеснява прокурорската дейност по доказване на обвинението и внасяне на обвинителен акт в съда.

Не се засягат и прокурорските правомощия за ръководство и надзор в досъдебното производство, тъй като разпоредбата на чл. 191, ал. 1 задължава органът, който е извършил неотложното следствено действие, да уведоми прокурора незабавно, но не по – късно от 24 часа. Ако пък при извършването на неотложните следствени действия не са събрани достатъчно доказателства за разкриване на обективната истина или са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, прокурорът разполага с възможността по чл. 236 да върне делото за допълнително разследване (точно защото той е органът, който осъществява ръководство и надзор в досъдебното производство).

Според чл. 409, ал. 1 от НПК при полицейското производство не се извършва предварителна проверка, не се съставя постановление за образуване на производството и не се повдига обвинение по реда на чл. 207. Производството се счита за започнало от съставянето на акта за първото действие по разследването. Оспорената от главния прокурор уредба има за цел провеждането на ефективно, бързо и резултатно полицейско производство, освободено от излишния формализъм, който не създава никакви гаранции за законосъобразна дейност и за осигуряване правата на гражданите, а само забавя и затруднява разследването. Формализмът е ефективен само когато гарантира законосъобразността на процесуалната дейност, всеки друг формализъм е вреден за наказателното производство. Започването на полицейското производство без нарочен акт предотвратява: извършването на едни и същи полицейски действия преди и след постановлението за образуване, загубването на важни данни за престъплението, възможността да не се докаже обвинението и така да се предопредели неуспешен изход на процеса. Започването на полицейското производство с първия акт по разследването позволява да не се губят доказателства, да се спестяват сили, време и средства и като краен резултат да се постигне ефективност на процеса.



Повдигането на обвинение пък без нарочно постановление предотвратява опасността лицето (преди постановлението) да се разпитва като свидетел за собствената си престъпна дейност, без да има гаранции за спазване правото на защита на уличения. Наказателното преследване срещу уличения по чл. 410, ал. 1 се счита за започнало, след като лицето е разпитано в това му качество или по отношение на него са предприети мерки на процесуална принуда, освидетелствуване, претърсване или изземване. По този начин е намерен необходимият баланс между обществената необходимост от бързо и ефективно полицейско производство и от защита на основните права на уличеното лице.

С оспорените изменения на чл. 191, чл. 409 и чл. 410 не се ограничава прокурорската компетентност по чл. 127, т. 1 от Конституцията и още защото ако прокурорът прецени, че не са събрани достатъчно доказателства или са допуснати съществени нарушения на процесуалните правила, може да върне делото на дознателя – чл. 411, ал. 1, т. 3. Ръководството и надзорът на прокурора се гарантира и чрез: задължението на дознателя да уведоми незабавно прокурора за започване на полицейско производство – чл. 409, ал. 2; възможността прокурорът да преобразува бързото полицейско производство в дознание, когато това се налага за разкриване на обективната истина – чл. 409, ал. 2; задължителността за дознателя на постановленията и писмените указания на прокурора, които не подлежат на възражение – чл. 409, ал. 8. Следователно осигурени са законовите условия, гарантиращи ролята на прокурора като “господар” в досъдебното производство.

**5.4.** В искането на главния прокурор се твърди, че § 115 и § 116 от ЗИДНПК (ДВ, бр. 50 от 2003 г.) въвеждат правила в нарушение на чл. 127, т. 1 от Конституцията, тъй като дознателят е определен като процесуален субект, който може да задължава прокурора да състави обвинителен акт, а повдигането на държавно обвинение пред съд е изрично установен монопол на прокуратурата.

Разпоредбата на чл. 409, ал. 5 урежда възможността в случаите по чл. 408б, ал. 2 (това са случаите при които се провежда бързо полицейско производство) дознателят незабавно да предостави събраните материали на прокурора, когато те са достатъчни за съставяне на обвинителен акт. В тази връзка се оспорва конституционността и на чл. 410а, ал. 1 в частта “когато не е упражнил правомощията си по чл. 409, ал. 5”.

Единствено прокурорът, независимо от разследващия орган, решава дали да състави и да внесе обвинителен акт в съда. Той по никакъв начин не е обвързан с преценката на дознателя, че събраните материали са достатъчни за съставяне на обвинителен акт. А ръководството и надзорът на прокурора са законово гарантирани чрез правомощията му по чл. 411, ал. 1, т. 1 - 8 относно действията след приключване на полицейското производство и задължителността на указанията и постановленията му за дознателя по чл. 409, ал. 8. Оспорената законова уредба не е противоконституционна, тъй като конституционното правомощие по чл. 127, т. 1 се състои в предявяване пред съда по надлежния процесуален ред на обвинение за извършване на конкретно престъпление, което се предшества от други

процесуални действия в досъдебното производство, чието изпълнение от разследващите органи не води задължително до изготвяне на обвинителен акт и съдебен процес.

По изложените съображения считаме, че искането на главния прокурор на Република България за установяване на противоконституционността на посочените разпоредби от Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ДВ, бр. 70 от 1999 г.), Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ДВ, бр. 42 от 2001 г.), Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ДВ, бр. 50 от 2003 г.) и Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ДВ, бр. 57 от 2003 г.) е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

**ЗА МИНИСТЪР – ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

  
(Пламен Данайотов)  
