



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
ВЪРХОВЕН
КАСАЦИОНЕН
СЪД

ВЪРХОВЕН КАСАЦИОНЕН СЪД

Изх. № 94
Дата на извеждане: 23.02.2017 г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 42 КД 15/062
Дата 23.02.17

ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Приложено, изпращам Ви становище на Върховния касационен съд /ВКС/ по конституционно дело № 15/2016 г., гласувано на Пленум на ВКС, проведен на 23.02.2017 година.

Приложение: съгласно текста.

ЛОЗАН ПАНОВ
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД

СТАНОВИЩЕ

НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

по конституционно дело № 15/2016г. на Конституционния съд на
Република България

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 19 януари 2017г., постановено по конституционно дело № 15/2016г., Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество искането на Главния прокурор на Република България за даване на задължително тълкуване на чл. 84, т.16 изр.2 от Конституцията по въпроса за обхвата на израза „други доклади на главния прокурор за дейността на прокуратурата по прилагането на закона,противодействието на престъпността и реализирането на наказателната политика“ и включва ли се в него доклад по конкретно наказателно производство.

В искането на главния прокурор се твърди, че съдържанието на разпоредбата се разбира нееднозначно, поради което позволява изразяване на противоречащи си тези. Според едната теза, докладите на главния прокурор по своята същност представляват обобщена аналитична информация за дейността на прокуратурата по прилагането на закона, противодействието на престъпността и реализирането на наказателната политика, а другата- че Народното събрание е в правото си да изслушва и приема доклади на главния прокурор във връзка с предмета и развоя на конкретното наказателно производство. Сочи се, че исканото задължително тълкуване е необходимо, за да се избегне противоречиво прилагане на разпоредбата на чл.84 т.16 изр.2 от Конституцията и да се предотврати настъпването на неблагоприятни за националната правна система последици.

В искането главният прокурор поддържа становището, че „въпросните доклади биха могли да съдържат обобщени данни за дейността на

прокуратурата, вкл. анализи и констатации за тенденции и процеси“, но не би следвало да се отнасят до „предприетото и установеното от прокуратурата по конкретно наказателно производство, както и прогноза за бъдещия му развой“.

Върховният касационен съд е конституиран като заинтересована институция по конституционното дело и в това си качество дава настоящото становище.

Установената в Р.България парламентарна форма на управление предпоставя тясна връзка между законодателната и изпълнителната власт. В триадата на държавната власт, съдебната власт е най-самостоятелната. По силата на чл.117 от Конституцията на Р.България, на съдебната власт са възложени специфични функции, а именно да защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата, като при осъществяването им представителите на съдебната власт се подчиняват само на закона. Конституцията изрично провъзгласява съдебната власт за независима /чл.117 ал.2 изр.1 /. Гарантираната от нея независимост на магистратите е свързана с възможността им да вземат решения по правни спорове, свободни от какъвто и да е било натиск и ръководейки се единствено от закона и вътрешно си убеждение. Това не означава забрана за взаимодействието на съдебната власт с другите две власти, нито пък, че тя не следва да се отчита за своята дейност. Независимостта на съдебната власт не изключва отчетността, която по дефиниция се дължи от всички органи и структури, на които са възложени функции по упражняване на държавна власт. По отношение на съдебната власт, тази отчетност е и своеобразна гаранция за качеството и ефективността на нейното осъществяване. В теорията и практика съществува разбирането, че качеството на правораздаването като първична функция на съдебната власт може да бъде контролирано, както чрез вътрешни на системата механизми /напр. различни форми на инспекции/, така и чрез външни, в които се включва представянето на годишните доклади за дейността на ВКС, ВАС и ВКП пред Народното събрание. Разпоредбата на чл.84 т.16 от Конституцията цели обезпечаване на повече прозрачност, публичност и отчетност по принципни въпроси на съдебната власт.

За да се прецени дали в израза „*други доклади*“ по смисъла на чл.84 т.16 изр.2 от Конституцията на Р.България, се включва доклад по конкретно

наказателно дело, е необходимо да бъдат дефинирани понятията дейност по „прилагане на закона“, по „противодействие на престъпността“ и по „реализиране на наказателната политика“.

„*Противодействието на престъпността*“ е национална задача, чиято цел е рязко ограничаване влиянието на факторите, които я обуславят и съдейства за намаляване броя на престъпленията и правонарушенията. Основен инструмент за противодействието на престъпността е превенцията, която представлява прилагане на комплекс от мерки, насочени към намаляване влиянието на общите и специфични криминогенни фактори, обуславящи престъпността.

„*Наказателната политика*“ е част от общата политика на държавата и се осъществява посредством единодействие на властите. На практика това означава: Народното събрание чрез законодателната си дейност да създава правната основа за ефективна превенция и контрол над престъпността; изпълнителната власт да разработва и прилага ефективни механизми за изпълнение на законите, а съдебната власт - да изпълнява конституционните си правомощия да провежда наказателната политика за разкриване, разследване и наказване на престъпността. Всъщност наказателната политика определя най-общите принципи и насоки, както и методите за превенция и контрол над престъпността.

За разлика от дейността на прокуратурата по *противодействие на престъпността* и *реализирането на наказателната политика*, в чийто обхват не би могло да се включи разглеждането и решаването на конкретни наказателни производства, то това не важи за дейността на прокуратурата по „*прилагането на закона*“. Понятието „действията по прилагане на закона“ включва най-различни правни действия, като за прокурора - по всяко конкретно наказателно производство, това е действие, при което той в изпълнение на основната си функция да повдига и поддържа обвинение за престъпления от общ характер, прилага към конкретния случай съответната правна норма, която го урежда. Изхождайки от съдържанието на понятието „дейност по прилагане на закона“ и принципното разбиране на наказателната теория и уредба в НПК, че прокурорът изпълнява функция по ръководство и решаване на досъдебната фаза на наказателния процес, се налага извод, че главният прокурор може да предоставя информация, свързана с конкретни наказателни производства, намиращи се само в досъдебната фаза в

процеса. За наказателни производства, които са внесени за разглеждане пред съд, главният прокурор не би могъл да предоставя информация, тъй като прокуратурата не изпълнява функция по ръководство и решаване в тази фаза на процеса, а е само страна, наред с останалите страни.

ВКС застъпва тезата, че под „други доклади“ по смисъла на чл.84 т.16 изр.2 от Конституцията на Р.България, може да се включва и доклад на главния прокурор по конкретно наказателно дело, но категорично счита, че съдържанието на този доклад следва да бъде съобразен с разпоредбата на чл.198 от НПК, т.е докладът не може да включва информация, свързана с разследваните лица, съществуващото на обвинението, събраните или предстоящите за събиране доказателства и извършването на конкретни процесуално следствени действия, тъй като разгласяването на такава информация е възможно да изправи разследването пред сериозни трудности и на практика то да не може да бъде доведено до успешен край. Ето защо, на задължението на главния прокурор да изготвя доклади и да не предоставя информация, представляваща следствена тайна, следва да кореспондира задължение на Народното събрание да поставя въпросите към главния прокурор по начин, че отговорите да не изискват разкриване на следствена тайна. По този начин, няма да бъдат засегнати правата на участниците в досъдебната фаза на процеса и интересите на правосъдието, от една страна, а от друга- ще бъдат удовлетворени изискванията за отчетност на прокуратурата.

Факт е, че главният прокурор не е в състояние да познава конкретиката на всяко наказателно производство, каквато теза е изразена в искането му, но съгласно разпоредбата на чл. 138 т.10 от ЗСВ, той определя реда и показателите за получаване на информация за разследванията по досъдебните производства от директора на Националната следствена служба и от административните ръководители на прокуратурите, т.е главният прокурор е задължен да създаде правила, които да регламентират реда за получаване на информация /вкл. и от главния прокурор/ за разследвания по конкретни досъдебни производства. Прочитът на разпоредбата не сочи на поставени изисквания тази информация да е обобщена, а и тя няма как да е такава, при положение, че се отнася за конкретно наказателно производство. Получаването на информация от главния прокурор по конкретно дело не означава намеса във вътрешното убеждение на наблюдаващия прокурор, още повече, че тази информация е

с оглед изготвянето на доклад по смисъла на чл.84 т.16 изр.2 от Конституцията на Р.България.

Когато делото, представляващо интерес за народните представители, е внесено в съд, то неговото разглеждане е публично /с изключение на хипотезите, предвидени в чл.263 от НПК/, така че доклад по него от страна на главния прокурор освен, че вече е недопустим, доколкото прокуратурата е само страна в съдебната фаза на наказателното производство, но той не е и необходим, предвид неограничения достъп и публичността на съдебния процес. Когато прокурорското постановление за прекратяване или спиране на наказателното производство е било предмет на съдебен контрол, съдебният акт е публичен, поради което няма никаква необходимост главният прокурор да изготвя доклад по тези въпроси. В този смисъл, неприемливи се явяват опасенията на главния прокурор, че евентуално ще се налага да изготвя доклади по въпроси, чието решаване не е от компетентността на прокуратурата.

Изложените аргументи, според ВКС, обосновават извод, че в обхвата на израза „ *други доклади на главния прокурор за дейността на прокуратурата по прилагането на закона, противодействието на престъпността и реализирането на наказателната политика*“, по смисъла на чл.84 т.16 изр.2 от Конституцията на Р.България, може да се включва и доклад по конкретно наказателно производство, но при спазване на разпоредбата на чл.198 от НПК относно съдържанието на този доклад.

Становището е прието на заседание на пленума на ВКС, проведено на 23.02.2017 г. От общо 103 съдии на заседанието присъстваха 80, от тях „за“ приемане на становището гласуваха - 73 съдии, „против“ – 5.