



**СЪЮЗ НА СЪДИИТЕ В БЪЛГАРИЯ**  
Член на Международната асоциация на съдиите (МАС)

internet site: [www.judgesbg.org](http://www.judgesbg.org)  
e:mail: [office@judgesbg.org](mailto:office@judgesbg.org)

**ДО**  
**КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ**  
**ВЪПРОСИ**  
**НА 43-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**  
**ЧРЕЗ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ**  
**Г-Н ДАНАИЛ КИРИЛОВ**

**С Т А Н О В И Щ Е**  
**НА СЪЮЗА НА СЪДИИТЕ**  
**В БЪЛГАРИЯ**

**ОТНОСНО**

**ПРИЕТИЯ НА ПЪРВО ЧЕТЕНЕ**  
**ПРОЕКТ ЗА ЗАКОН ЗА**  
**ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА**  
**НАКАЗАТЕЛНО-ПРОЦЕСУАЛНИЯ**  
**КОДЕКС**

**№ 554-01-34 /13.02.2015**

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА НАРОДНИ**  
**ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

Съюзът на съдиите в България представя на вниманието Ви становището си по съответствието на законопроекта за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), рег. № 554-01-34/13.02.2015 г., с Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), конституционната защита на основните права и заявените цели.

### **I. По § 1, т. 2.**

С предложените изменения се ограничава специалната компетентност на Софийския градски съд да разглежда дела по обвинения за извършени престъпления от лица с имунитет, като се изключват тези, спрямо които са приложими специалните правила глави XXX и XXXIa от НПК. Това означава, че се създават условия за различно третиране на лица, отговарящи на едни и същи предпоставки (например между съдиите в общите съдилища и военните съдии), което зависи изцяло от преценката на прокуратурата. Както е посочил ЕСПЧ по делата *Илийков срещу България*, *Николова срещу България* и др., при преценката на ефективните гаранции за защита на правото на справедлив процес специално внимание следва да се отдава на това, че прокуратурата има широки правомощия да повдига обвинения без каквато и да е форма на съдебен контрол. При това положение възможността прокуратурата да определя подсъдността на определена категория дела, в изключение на въведения в чл. 35, ал. 3 НПК принцип на определяне на подсъдността по персонален критерий, създава правна несигурност, опасност от произвол и би представлявало основание за оспорване на справедливостта на процеса от гледна точка на изискването за законоустановеност на съда по чл. 6 ЕКПЧ.

Посоченият проблем се задълбочава, когато се създава различен процесуален ред за разглеждане на делата срещу магистрати за извършения деяния за дейност, която се обхваща от техния имунитет. Защитата на независимостта на съдебната власт изисква единна, стабилна и предсказуема правна уредба по отношение на процедурите за реализиране на наказателна отговорност на съдии, прокурори и следователи.

Поради това предлагаме предложената разпоредба да отпадне.

## II. По § 2.

**В т. 1 на § 2** се предлага в чл. 46 от НПК в изречение второ след думата „писмени“ да се добавят думите „и мотивирани“. Направеното предложение няма да постигне преследваната цел, защото няма да създаде гаранции за индивидуалната професионална самостоятелност на прокурорите, нито ще изясни отговорността на горестоящия прокурор в рамките на единната и централизирана прокуратура. Същевременно то е безпредметно.

На първо място, изискването за мотивиране на всички актове на съдебната власт е конституционно и е възпроизведено в чл. 199, ал. 2 НПК, според който всички актове на органите на досъдебното производство следва да съдържат мотиви.

За да се създадат ефективни гаранции за защита на вътрешното убеждение на прокурора, следва да се предвиди такава промяна, която да изключи възможността то да бъде подменено, макар и на основание писмени и мотивирани указания от горестоящия прокурор. Такава действена гаранция би било изискването в случаите, когато горестоящият прокурор не е съгласен с развитието на делото в подчинената му прокуратура, да из земе същото и да поеме пряко ръководството и надзора над производството. А ако не е съгласен с постановлението по същество, сам да се произнесе. Само така ще се осигури пълна обективност и яснота за това кой реално носи отговорността по конкретното досъдебно производство, а горестоящият прокурор няма да има възможност да се оправдае с поведението на долустоящия.

На следващо място, настоящото положение допуска възможността прокурор да изпълнява указания по разследването на горестоящ прокурор, с които не е съгласен. Освен че това разрешение влиза в колизия с основния принцип на наказателния процес по чл. 14, ал. 1 НПК, уязвява индивидуалната независимост на долустоящия прокурор и създава институционална култура на зависимост по вертикала, която надхвърля факта на изпълнението на писмените указания.

Същевременно съществуващото положение – освен дългосрочните вреди, които може да нанесе на развитието на човешкия капацитет в прокуратурата, не осигурява и краткосрочна ефективност на наказателния процес. Два примера за илюстрация – когато прокурор прекратява

досъдебното производство, но постановлението му е отменено от погорестоящия прокурор с указания да се внесе обвинителен акт, е реторичен въпросът за качествено изпълнение на указанията по изготвяне на нов обвинителен акт, внасянето му и евентуално поддържането на обвинителната теза в съответния стадий на съдебната фаза; аналогично стои въпросът и при даване на указания да бъде отменен отказът да се образува досъдебно производство.

**В т. 2 на § 2** се предлага приемането на нова ал. 4 на чл. 46 НПК, която да създава право на прокурора, получил указанията по ал. 3 на чл. 46 НПК, „да иска тяхната проверка по служебен ред от съответната погорестояща прокуратура”. По този начин, без да се отстраняват посочените по-горе проблеми с подмяната на вътрешното убеждение на долустоящия прокурор и липсата на процесуална рационалност в това положение, се създава основание за забавяне на процеса, като се допускат множество „процеси относно процеса”. Това ще създаде пречки производството да приключи в разумен срок по смисъла на чл. 6 ЕКПЧ, а забавянето на производството в досъдебната производства може да доведе до загуба на доказателства и до осъждане на прокуратурата по Закона за отговорността на държавата и общините за вреди, причинени на граждани.

Поради изложеното предлагаме § 2 да отпадне.

### **III. По § 3.**

С § 3 се предлагат изменения в режима на изпълнение на мярката за неотклонение „подписка”, които радикално променят съдържанието ѝ като правен институт и я превръщат в задължително заселване, т.е. в наказанието „пробация”. Приравняването на мярката за неотклонение към наказание е недопустимо, тъй като сама по себе си тя няма и не може да има репресивен (санкционен) характер.

Подписката е най-леката от мерките за неотклонение и нейното предназначение съгласно действащата редакция на чл. 60 НПК, съотнесено към целите на мерките за неотклонение по чл. 57 НПК, е обвиняемият да не променя местоживеенето си, без да уведоми за това органите на наказателя процес. Инструменталната функция на ограничението е да осигури явяването на обвиняемия винаги, когато това е необходимо за нуждите на процеса. Извън нуждите на процеса всяко ограничение е непропорционално, съответно представлява намеса, която не е необходима

в едно демократично общество и не преследва законна цел по смисъла на ЕКПЧ. Съгласно чл. 31, ал. 4 от Конституцията на Република България на обвиняемия не могат да се налагат ограничения, които надхвърлят необходимото за осъществяване на правосъдието.

В същото време и сега съществува механизъм за контрол върху изпълнението на мярката за неотклонение, чието нарушение е основание по чл. 66 НПК за изменението ѝ в по-тежка.

Не става ясно това предложение на основата на какъв емпиричен анализ почива, обслужването на каква доказана фактическа необходимост обосновава приравняването на процесуалната ограничителна мярка (която по дефиниция трябва да държи сметка за презумпцията за невинност) до наказание, каквото се налага с влязла в сила осъдителна присъда.

Не ни е известно да е правен анализ, който да показва системен проблем с действието именно на мярката за неотклонение подписка, поради което няма и никакви данни за необходимост от засилването на това процесуалното ограничение. В същото време непропорционалната на целите на мерките за неотклонение намеса спрямо лице, което се ползва от презумпцията за невинност, накърнява основното човешко право на свободен личен живот, доколкото ограничава извън нуждите на процеса правото на свободно придвижване, правото на труд и т.н.

Редакцията на предложения текст на ал. 2 на чл. 60 допълнително разширява възможността за непропорционалност на ограниченията, защото не урежда изчерпателно реда за извършване на периодичната регистрация, а препраща към по-нисък по ранг нормативен акт. Тази законодателна техника е поначало неудачна, тъй като кодификацията изисква изчерпателност на правната уредба, още повече когато допуска ограничаване на основни права.

Независимо от това задължителната регистрация на огромен брой обвиняеми и подсъдими е от естество да създаде огромни практически трудности за органите на МВР, да ги натовари с ненужно документиране и да намали капацитета на МВР в реалната дейност по ограничаване на престъпността. Въвеждането на такава мярка предполага финансова обосновка, каквато законопроектът не предлага.

С оглед на това предлагаме § 3 да отпадне.

#### IV. По § 4.

В § 4 се предлагат изменения и допълнения на чл. 61 НПК: 1. Създава се нова ал. 8: „(8) Представената гаранция обезпечава и държавни вземания, произтичащи от наложено наказание глоба или конфискация, както и от присъдени разноски в наказателното производство.“ 2. Досегашната ал. 8 става ал. 9 и се изменя така: „(9) Гаранцията се освобождава, когато обвиняемият бъде освободен от наказателна отговорност или от изтърпяване на наложеното наказание, оправдан, осъден на наказание без лишаване от свобода или задържан за изпълнение на наказанието, освен ако парите или ценните книжа не изпълняват обезпечителната функция по ал. 8.

Считаме, че с предложените промени недопустимо се смесват различни правни институти – на мерките за неотклонение с прихващането. Това противоречи на основни принципи на процеса, тъй като мерките за неотклонение се вземат единствено и само с предвидената в чл. 57 НПК цел.

Не се отчита също така, че гаранцията би могла да бъде внесена от трето лице, каквато е практиката както в Европа, така и в САЩ. Отнемането на пари или ценни книжа на трето лице би било противоконституционно и би довело до нарушаване на правото му на собственост по Протокол № 1 на ЕКПЧ.

Припомняме решение № 3013/4.03.2013 г. на Върховния административен съд по адм. д. № 9789/2012 г., VII о., в което се уточнява, че внасянето от страната, срещу която се издава изпълнителният лист, на гаранция, лична сума, обезпечение и др., е въз основа на конкретно правно основание за изпълнение на определените в закона цели и се освобождава или се задържа при предвидените в закона условия и ред (арг. чл. 61 и 66 НПК). Дължимите суми, за които се издава изпълнителният лист, също се реализират по предвидения в процесуалните закони ред и способи в рамките на изпълнителното производство. Поради това служебно прихващане на тези суми по почин на съда с негово разпореждане и издаване на изпълнителен лист само за разликата между дължимата и наличната сума е недопустимо и в противоречие с установения правен ред, респ. влиза в колизия с един от основните принципи на правовата държава – принципа за законност.

Поради това предлагаме § 4 да отпадне.

## **V. По § 6.**

С предложението по § 6 в чл. 62 се предвижда въвеждането на средства за електронаблюдение по ред, предвиден в закона.

Въвеждането на нови способности може да представлява ефективна мярка, която да осигури контрола върху домашния арест, но се изисква конкретна и подробна регламентация на спецификата на техническите средства за електронно наблюдение, която да не препраща към друг нормативен акт, за да се изключи възможността за недопустимо навлизане в защитеното с Конституцията и чл. 8 ЕКПЧ право на личен живот на обвиняемия.

Независимо от това въвеждането на такива способности изисква финансова обосновка, каквато законопроектът не предлага.

Предвижда се занапред съдът да определя адреса, на който ще се изпълнява домашният арест. Доколкото в съдебната фаза всички въпроси по хода на процеса се решават от съда, очевидно става въпрос за досъдебното производство. Изземването на правомощието на наблюдаващия прокурор по изпълнение на определената от съда мярка за домашен адрес, при чието първоначално вземане съдът включва първоначален адрес, създава допълнително основание за внасяне на делото в съда по време на разследването, ако настъпи необходимост от промяна на адреса. Това само би забавило разследването, без да отговаря на конкретна правна необходимост за разширяване на съдебния контрол – промяната на адреса от прокурора не засяга права.

Направеното предложение в § 6 за създаване в чл. 68 от НПК нова ал. 2, която да гласи, че на лицата с наложена забрана да напускат пределите на страната им се отнемат документите за самоличност противоречи на чл. 31, ал. 4 от Конституцията на Република България, защото неизбежно създава повече ограничения на обвиняемите от действително необходимите за протичане на процеса. Засягат се комплекс от различни права, свързани с ползване на документи за самоличност в хипотези, различни от пътуване зад граница. Легитимирайки се чрез заместващия документ пред трети лица, обвиняемият или подсъдимият ще разкриват факта, че срещу тях се води разследване, което в значителна степен ще

наруши правото им да се считат за невиновни до постановяване на обратното с влязла в сила присъда – хипотезите, в които обвиняемите могат да бъдат увредени, са неизчерпаеми – от сключване на граждански брак до кандидатстване за кредит. Това създава опасност от социално изключване, което, от своя страна, се превръща в криминогенен фактор.

Ако идеята е „заместващият документ“ да не се отличава външно от документа за самоличност, а само да съдържа кодирана информация за забраната за пътуване, то такава информация се съдържа и в контролно-пропускателните пунктове, поради което не се налага издаването на нов документ.

Издаването на „заместващи“ документи е свързано със средства, за които не е представена финансова обосновка. Липсват дори ориентировъчни данни колко лица имат забрана за напускане на страната.

Независимо от това понятието „заместващ документ“ е бланкетно, а нормата препраща към акт от по-нисък ранг, което е недопустимо, когато се касае за ограничаване на права.

С оглед на гореизложеното предлагаме § 6 да отпадне.

## **VI. По § 8.**

В § 8 е предвидено създаването на ал. 3 на чл. 165 НПК, според която в неотложни случаи, когато това е единствена възможност за събиране и запазване на доказателствата, органите на досъдебното производство да могат да извършат задържане и изземване на кореспонденция без разрешението по ал. 2, като протоколът за извършеното действие по разследването се представя от наблюдаващия прокурор за одобряване от съдията незабавно, но не по-късно от 24 часа.

Предложението пряко противоречи на чл. 34 от Конституцията, който дава неприкосновена защита на свободата и тайната на кореспонденцията и на другите съобщения и допуска изключения от това правило само с **разрешение** на съдебната власт, когато това се налага за разкриване или предотвратяване на тежки престъпления. Разрешението представлява предварителен съдебен контрол, докато одобряването е последващ съдебен контрол.



С оглед на това противоконституционността на нормата е очевидна, поради което **предлагаме § 8 да отпадне.**

### **VII. По § 10.**

В § 10 се предлага изменение в ал. 5 на чл. 174 в следния смисъл: „Разрешението за използване на специални разузнавателни средства по отношение на съдии, прокурори и следователи се дава предварително от председателя на Върховния касационен съд или от изрично оправомощен от него заместник председател, по искане на главния прокурор или изрично оправомощен от него заместник“.

Така се стеснява кръгът на лицата, които искат и които разрешават прилагането на СРС по отношение на магистрати, като те се свеждат до главния прокурор и председателя на Върховния касационен съд (или оторизирани от тях заместници). Създава се изключителна еднолична компетентност, която концентрира правомощия, свързани със способите за събиране на „тайни доказателства“ по отношение на магистрати, което, от една страна, поражда опасност от произвол, а от друга – съмнения, че ще се постигне ефективност – статистиката на поисканите и разрешени СРС показва, че обективно е невъзможно тази дейност ефективно да се извършва от 2 или от 4 лица, дори да се оптимизира чрез чувствително намаляване на използването на СРС.

Освен това липсват обективни данни за неефективност да действащата уредба.

Поради това предлагаме § 10 да отпадне.

### **VIII. По § 16.**

С § 16 се създават нови алинеи 2 и 3 на чл. 309 НПК. Предвижда се възможност, когато подсъдимият е признат за виновен, наложено му е ефективно наказание „лишаване от свобода“ и съдът прецени, че е налице реална опасност да се укрие, той да може да замени мярката за неотклонение с по-тежка или да вземе мярка за неотклонение. Предвижда се също при признаване на подсъдимия за виновен и осъждането му на наказание не по-малко от 10 г. лишаване от свобода или друго по-тежко наказание реалната опасност подсъдимият да се укрие да се презумира, освен ако от доказателствата по делото не се установява обратното.

Следва да се припомни, че и към настоящия момент разпоредбата на чл. 309 НПК дава възможност на съда да измени мярката за неотклонение в по-тежка, ако са налице предпоставките за това, т.е. ако има данни за промяна на степента на опасност от укриване и извършване на престъпление (чл. 57 НПК, чл. 63, ал. 1 НПК). Принципът е, че основанията за промяна на мярката за неотклонение се извличат от процесуалното поведение на подсъдимия, а не от тежестта на обвинението или присъдата, която не е влязла в сила, защото продължава да действа презумпцията за невинност. При обратната постановка – тежестта на преценката падне върху изхода на делото в първата инстанция, има опасност мярката за неотклонение да се превърне в предварително изпълнение на неокончателна присъда. При отмяна на присъдата и последващо признаване на подсъдимия за невинен ще бъде ангажирана отговорността на държавата за вреди, причинени на граждани.

Предложението въвежда презумпцията, че тежестта на обвинението, съответно на невлязлата в сила осъдителна присъда, обосновава опасност от укриване. Подобен подход вече е бил прилаган в НПК и е довел до осъждания на държавата от ЕСПЧ. Той противоречи и на ТР № 1/2002 г. на ОСНК на ВКС, № 3/2012 г. на ОСНК на ВКС, на решенията на ЕСПЧ по делата *Илийков*, *Хамънов*, *Николова II*, *Данов* и др.

С оглед на това предлагаме § 16 да отпадне.

IX. С § 17 се предлага изменение на чл. 329 НПК чрез създаване на нова ал. 2, според която по въззивни дела за тежки престъпления присъствието на подсъдимия в съдебно заседание да е задължително.

Считаме, че подобна промяна няма да постигне никоя от заложените в мотивите на законопроекта цели, като същевременно ще доведе до необосновано забавяне на процеса.

Предлаганото изменение няма да доведе до по-голяма ефективност на процеса, защото представлява въвеждане на ново основание за отлагане на преобладаващия брой наказателни дела пред въззивния съд. Досега явяването пред въззивния съд беше упражняване на диспозитивно право на подсъдимия, който сам преценява дали да вземе лично участие или не и това не се отразява на хода на процеса. При предлаганата регламентация въззивният съд ще бъде принуден да отлага всяко дело, по което не се яви подсъдимият, да го обявява за общодържавно издирване и, в крайна

сметка, да постанови акта си задочно. В случая общодържавното издирване всъщност ще замести издирването на осъдения за изтърпяване на наказанието, само че с цената на забавяне на производството и повишаване натовареността на съда.

Същевременно вносителите не се обосновават с анализ или поне статистика за това изпълнението на колко постановени за първи път осъдителни присъди във въззивния съд с наложено ефективно наказание лишаване от свобода е било осуетено и по какви причини. Поради това не е обоснована обществената нужда от създаване на опасност от забавяне на голям брой дела и създаване на непропорционални затруднения на подсъдимите, доколкото явяването може да е свързано с пътуване от друго населено място, отсъствие от работа и т.н. Като се вземе предвид отдалечеността на апелативните съдилища от първоинстанционните, не може да се игнорира и информацията за силно занемареното имуществено и социално положение на повече от 70 % от осъдените на лишаване от свобода (по статистика на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“) – те могат да не се явяват пред въззивните съдилища и поради липса на финансови средства.

На следващо място, предложението има неясен държавнически резон. Ако подсъдимият има недобросъвестно процесуално поведение и се укрие след приключване на делото в първата инстанция, много по-резонно е той да се издирва след влизането на присъдата в сила, отколкото по време на висящия въззивен процес, когато това ще стане причина за многократно отлагане на делото по отношение и на всички останали страни. Всички други страни ще имат основание да претендират обезвреда за неразумния срок на процеса, доколкото той няма да се дължи на тяхно неправомерно поведение. Това ще струва огромни разходи на държавата.

Предлаганата промяна ще рефлектира върху натовареността на съда и върху възможността да се разглеждат и други дела. Вредите биха били много по-малки, ако осъденият се издирва след приключване на процеса за изпълнение на влязлата му в сила присъда. Още повече че тогава направените разходи и човешки усилия винаги биха били безусловно оправдани, защото въпросът за наказателната отговорност ще е решен окончателно и няма да има действие презумпцията за невинност.

Поради това предлагаме § 17 да отпадне.

Х. С § 18 се предлага изменение на чл. 340, ал. 3, 4 и 5 НПК, като се задължава въззивният съд при постановяване на решение, с което се изменя на основание чл. 337, ал. 2 НПК осъдителна присъда и се определя наказание лишаване от свобода, изтърпяването на което не е отложено по реда на чл. 66 НК, или се налага друго по-тежко наказание, да обяви решението си в съдебно заседание с призоваване на страните. Предвижда се, в случай че решението на въззивния съд не подлежи на касационна проверка, препис да се издава незабавно при поискване от прокурора, който да разпорежи привеждане на лицето в най-близкия до седалището на съда затвор.

Считаме, че подобна промяна ще доведе до създаване на неоправдани забавяния на въззивното производство и до трудно преодолими препятствия за въззивния съд. Изискването за обявяване на въззивното решение при условията на чл. 337, ал. 2 НПК (в посочените хипотези) с призоваване на страните изисква или предварително изготвяне на съдебния акт, което означава изначална предубеденост и игнориране на становищата на страните или провеждане на ново съдебно заседание, което неминуемо ще доведе до забавяне на съдебното производство, а в някои случаи и до невъзможност за финализиране на въззивното производство в разумни срокове (предвид задължителното явяване на подсъдимия пред втората инстанция). Нещо повече – може да бъде осуетено приключването на въззивното производство, ако в следващото съдебно заседание, насрочено за обявяване на решението, подсъдимият не се яви, включително и защото насрочването на новото заседание предизвестява изхода му. Това развитие на процеса сериозно поставя въпроса и за непредубедеността на съда, която може да бъде оспорена.

В хипотезата на новата ал. 5 на чл. 340 съдът се превръща в орган по изпълнение на съдебните присъди, което противоречи на основните принципи на наказателния процес.

Поради това предлагаме § 18 да отпадне.