



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.bg

Изх. №... 33

Дата ... 14.01 ... 2021 г.

**ДО
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ
КЪМ 44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

СТ А Н О В И Щ Е

**от ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,
представяван от адв. Ралица Негенцова**

Относно:

Проект на Закон за изменение и допълнение на
Наказателно-процесуалния кодекс,
сигн. №054-01-110/03.12.2020 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА НАРОДНИ
ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

Горепосоченият законопроект е внесен от група народни представители на 3 декември 2020 г. Законодателната инициатива е продължение на вече предприетите опити за решаване на един конкретен проблем, чиято реализация е била осуетена поради негативни експертни оценки за тяхното качество и ефективност, изразени преди всичко в Доклада относно върховенството на закона за 2020 г. на Европейската комисия от 30.09.2020 г., а също така и в Мнение № 968 от 09.12.1919 г. и Спешно междинно мнение по проекта за нова конституция от 20.11.2020 г. на Венецианската комисия. Проблемът с липсата на адекватни гаранции за провеждане на обективно и

независимо разследване срещу главния прокурор, когато по отношение на него са постъпили сигнали и данни за извършено престъпление съвсем не е нов. Възниква преди около десет години с постановяването на решението по делото Колеви и други срещу България от Съда по човешките права в Страсбург (ЕСПЧ). От тогава до днес българската държава е поставена под наблюдението на Комитета на министрите на Съвета на Европа за изпълнение на задължителен за страната ни международен акт. Продължаването на това състояние е нетърпимо, защото уврежда трайно и непоправимо авторитета на страната. Затова идеята за приемане на законодателни мерки, предназначени да дадат отговор на въпроса, трябва да бъде подкрепена.

За съжаление и новият законопроект не преодолява вече констатираните предишни недостатъци и поставя под въпрос неговия смисъл и ефективност.

За главния прокурор Конституцията изрично предвижда отделно специални правомощия – да осъществява надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори (чл. 126, ал. 2). Със задължително тълкуване на основния закон, дадено с Решение № 11 от 23 юли 2020 г., Конституционният съд отдаде предимство на принципа „никой не може да бъде съдия на неговия собствен случай“ като прие, че надзорът за законност и методическото ръководство върху дейността на всички прокурори не включват случаите, когато прокурор извършва проверки, разследвания и други процесуални действия по сигнали срещу главния прокурор. Вносителите на сега обсъждания законопроект са били подведени от ограничения обхват на конституционния акт, който представлява логичен резултат на стесненото съдържание на тълкувателното питане, с което е бил сезиран. На практика носителите на законодателната инициатива са потърсили фрагментарен и палиативен отговор на въпроса за справедливото и безпристрастно разследване, когато е насочено към личността на главния прокурор при обосновано подозрение за извършено от него престъпление.

От контекста на горепосоченото решение на Конституционния съд с пълна категоричност може да се изведе основание за всеобхватно законодателно решение, чрез което да се обезпечи справедливото наказателно разследване във всички случаи, когато главният прокурор може да се счита предубеден или заинтересован пряко или косвено от изхода на делото.

От мотивите към законопроекта следва заключение, че без адекватни конституционни промени в структурата и състава на Висшия съдебен съвет, както и съответни изменения в устройствените закони, обезпечаването на независимостта и ефективността на предлагания нов правен институт е трудно постижима задача. Европейските институции са изработили стандарти и препоръки, които могат да се ползват като ориентири в процеса на законотворчество. В междинна резолюция CM/ResDH(2019)367 от 5 декември 2019 г. на Съвета на Европа, т. 7, е казано пределно ясно: „*предвидените мерки*

за осигуряване на йерархична и институционална независимост на всички органи, които упражняват надзор или провеждат разследването, следва също така да гарантират силна практическа независимост, включително чрез правила, които правят невъзможно за главния прокурор да оказва влияние върху назначаването или кариерата на лицата, които са отговорни за разследването му“. Логично продължение на тази трайно възприета линия се съдържа в т. 52 и т. 53 от Спешното междинно мнение по проекта за нова Конституция от 20.11.2020 г. на експертите на Венецианската комисия за демокрация чрез право. Изрично е подчертано, че при сегашния състав на прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет е малко вероятно „да бъде защитена кариерата на индивидуалния прокурор или да бъде назначен старши прокурор противно на волята на главния прокурор“. По нататък недвусмислено е казано: „...Комисията припомня, че е много важно редовите членове на прокурорския съвет (разбирай прокурорската колегия според действащия основен закон) да нямат никакви текущи или бъдещи йерархически (или фактически) връзка на подчинение на главния прокурор.“

В светлината на гореизложените принципи обсъжданият законопроект може да бъде критикуван най-малко в три направления:

Първо, абсолютно неприемливо е предложението за назначаване на прокурор по разследването срещу главния прокурор да се ограничи в рамките на прокурорската колегия на Висшия съдебен съвет (шестима от членовете ѝ съгласно ал. 2 на предложения нов чл. 173а ЗСВ). Промените целят решаване на кардиналния въпрос за справедливостта на наказателния процес, а не за честността на отделна наказателна процедура. Продиктувани са от интересите на цялото общество, поради което надхвърлят институционалния интерес на прокурорската институция да преследва ефективно всички престъпления. Ето защо ограничения за членовете на Висшия съдебен съвет, които могат да издигат кандидатури, не трябва да се въвеждат.

Второ, европейските експертизи вече са поставили въпроса за опасността за реалната независимост на прокурора по разследването срещу главния прокурор, която произтича от обстоятелството, че като прокурор, включен в системата на прокуратурата, той същевременно ще ръководи и други разследвания, поставени под надзора и методическото ръководство на главния прокурор.

Трето, законопроектът предвижда прокурорът по разследването на главния прокурор да бъде избран за срок от седем години (вж. ал. 10 на предложения нов чл. 173а ЗСВ). Този мандат обаче не е обвързан с възникването и изтичането на мандата на самия главен прокурор, изпълняващ конституционните си правомощия към момента на избора. На практика напълно реална е възможността мандатът на специализирания прокурор да изтече преди да приключи започнатото от него разследване срещу главния прокурор, а мандатът на разследвания главен прокурор да продължи да тече.

Експертите на Съвета на Европа третираат такава ситуация като потенциална заплаха за независимостта на магистрата в контекста на българските условия (вж. т. 52 от Спешното междинно мнение по проекта за нова Конституция).

За това и Висшият адвокатски съвет изразява своето категорично несъгласие с предлаганите законодателни промени.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА

