



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.com

Изх. № 1121

Дата 29.10.2020 г.

ДО
Г-ЖА ГАЛИНА ЗАХАРОВА -
ЗАМЕСТНИК-ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД И
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА НАКАЗАТЕЛНАТА
КОЛЕГИЯ

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

ОТ РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА -
ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ОТНОСНО:
ТЪЛКУВАНЕ НА ЧЛ. 198, АЛ. 1 ОТ
НАКАЗАТЕЛНО-ПРОЦЕСУАЛНИЯ
КОДЕКС

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Упълномощена съм от Висшия адвокатски съвет на основание чл. 126, т. 1 във вр. с чл. 124, ал. 1, т. 1 и ал. 2 от Закона за съдебната власт (ЗСВ) да сезирам Наказателната колегия на Върховния касационен съд с искане за тълкуване на чл. 198, ал. 1 НПК с оглед на преодоляване на създадена неправилна практика по прилагането на процесуалния наказателен закон.

Разпоредбата допуска възможност с разрешение на прокурора да бъдат разгласявани материали по досъдебното разследване, без да сочи в какви случаи и при какви условия това правомощие може да се упражнява.

Общозвестен е фактът, че напоследък чрез съответните наблюдаващи прокурори прокуратурата започна да разпространява отделни материали от досъдебното разследване по наказателни дела. Така чрез медиите широката общественост се запознава с извадки от протоколи за разпити на обвиняеми и свидетели, от подслушани, в резултат на използвани специални разузнавателни средства, телефонни разговори и пр. Във всички случаи оповестените доказателствени материали обслужват тезата на държавното обвинение, докато за обвиняемите лица и техните защитници важи забраната за разгласяване на материалите по разследването, включително и на материали, които са в полза на защитата.

Нещо повече, понякога разпространената информация не се отнася към предмета на разследването, а съдържа защитени от закона данни за трети лица – лични контакти, кореспонденция и т.н. В отделни хипотези самото разгласяване съставлява престъпление по Наказателния кодекс.

Според Висшия адвокатски съвет възприетата от прокуратурата практика е неправилна. Тя води до накърняване на основни права на гражданите като презумпцията за невиновност по чл. 31, ал. 3 от Конституцията, неприкосновеността на личния живот на гражданите по чл. 32 от Конституцията и свободата и тайната на кореспонденцията по чл. 34 от Конституцията.

Горепосочената практика възниква на основата на разпоредбата на чл. 198, ал. 1 НПК, която от една страна следва принципното положение, че досъдебната фаза на наказателния процес е закрыта, поради което не се позволява разгласяването на материалите по разследването, но от друга – не изключва възможността за разгласяване на материалите по разследването с разрешение на прокурора. Обстоятелството, че нормата не уточнява условията, при които прокурорът може да направи публични материалите от досъдебното производство, и не очертава допустимия обхват на разкриваната информация, води до заключение за непълнота и неяснота на правната регламентация, което обуславя необходимостта от тълкуване, дадено от компетентния орган – Наказателната колегия на Върховния касационен съд.

Понятието „следствена тайна“ е обсъдено обстойно от Конституционния съд в мотивите на Решение № 9/04.10.2011 г. по к.д. № 7/2011 г. При липсата на легално определение, съдът е приел, че на информационна защита подлежат данните от разследванията, които извършват компетентните органи на досъдебното производство, както и че разрешението на прокурора по чл. 198, ал. 1 НПК се дава само по изключение. Посочил е, че „следствената тайна трябва да е тайна за всички, включително и за народните представители“. Според съда причините,

заради които „всяко разследване трябва да се пази в тайна“, са твърде много, като примерно е изброил част от тях – „да не избяга разследваният в чужбина или да не се укрие в страната, да не се заплашват свидетелите по делото, да не се опетни името на разследвания при недостатъчно улики срещу него и др.“.

Обобщено казано, за Конституционния съд запазването на следствената тайна е необходимо както за да се обезпечи провеждането на ефективно разследване, така и за да не бъдат накърнени правата и законните интереси на гражданите. Във връзка с това няма никакво правно основание да се приеме, че по силата на своето положение на ръководител на досъдебната фаза на наказателния процес прокурорът е поставен над закона и е овластен произволно да разрешава разгласяването на материалите по разследването.

При всички случаи на прилагане на изключението по чл. 198, ал. 1 НПК прокуратурата официално се е позовала на нуждата да бъдат удовлетворени информационните права на гражданите по чл. 41, ал. 2 от Конституцията, но тази теза е неоснователна, защото същата конституционна разпоредба изрично изключва свободния достъп до информация, която е държавна или **друга защитена от закона тайна или засяга чужди права**. Информационните права на гражданите са гарантирани от публичността на централната съдебна фаза на наказателния процес, но не и на досъдебното производство, което по принцип е закрито.

В рамките на общия въпрос за условията, при които прокурорът може на основание чл. 198, ал. 1 НПК да разреши разгласяването на материали по досъдебното разследване, както и за допустимия обхват на разкриваната информация, може да бъдат поставени още три по-конкретни въпроса:

Първият въпрос е дали, селективното разгласяване на доказателствени материали, които подкрепят единствено тезата на обвинението за виновност на разследваното лице, е съвместимо с презумпцията за невиновност по чл. 31, ал. 3 от Конституцията, утвърдена в редица задължителни за страната международни актове, каквито са Международният пакт за граждански и политически права, Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и Хартата на основните права на Европейския съюз.

Във връзка с това е логично органът по тълкуването да съобрази и член 4 от Директива (ЕС) 2016/343, въпреки че директивата още не е транспонирана във вътрешното право на страната.

Практиката на Съда по правата на човека в Страсбург, включително и постановените осъдителни решения спрямо България, също е последователна в смисъл, че възможностите на държавните органи и институции да разпространяват публично информация относно наказателното производство са ограничени, като се свеждат до необходимост да се търси съдействие от обществото за разкриване на престъплението и неговия извършител (например, чрез публикуване на снимков материал, видеозапис и т.н.) или да се обезпечи националната сигурност (например, избягване на безредици, екологични опасности и т.н.). Относими към проблема са решенията по делата „Петров и Иванова срещу България“, „Славов и други срещу България“, „Стоянов и други срещу България“, „Масларова срещу България“ и т.н.

Вторият въпрос е дали чрез даване на разрешение за разгласяване на материали от досъдебното производство по чл. 198, ал. 1 НПК е допустимо прокурорът да осъществява съставомерно деяние признаците на престъпление – например, издаване на чужда тайна по чл. 145 НК или пък използване на информация, събрана чрез специални разузнавателни средства, извън нейното предназначение за опазване на националната сигурност или за целите на наказателното производство по чл. 145а НК.

Отговорът на този въпрос може да бъде единствено негативен, тъй като визираната процесуална възможност не съдържа материално-правно основание за отпадане на обществената опасност, противоправността и наказуемостта на деянието, за оневиняване на дееца или за трансформиране на неговата наказателна отговорност за извършеното престъпление в друг вид отговорност. Това е напълно логично, защото мястото на нормите с такъв характер е в Наказателния кодекс.

На трето място се поставя въпросът може ли информираността на обществото да служи като оправдание за накърняване на личния живот и свободата и тайната на кореспонденцията на разследваните лица, а още повече на лица, които са извън кръга на разследваните. Очевидно е, че и на този въпрос следва да се даде отрицателен отговор, поради пълната липса на по-висша, оправдана от интересите на обществото цел, която да легитимира засягането на посочените основни права на гражданите.

По изложените съображения се обръщам към Вас със следното искане:

Моля, на основание чл. 125 във вр. с чл. 124, ал. 1 от Закона за съдебната власт Общото събрание на съдиите от Наказателната колегия във Върховния касационен съд да се произнесе с тълкувателно решение по следните въпроси:

1. В какви случаи и при какви условия прокурорът на основание чл. 198, ал. 1 НПК може да разреши разгласяване на материалите по разследването?, а във връзка с това да отговори и на следните подвъпроси:

1. 1. Съвместимо ли е с презумпцията за невинност разгласяване на материали, подкрепящи тезата на обвинението, когато това не се налага за опазване на националната сигурност или за провеждането на ефективно разследване чрез търсене на съдействие от обществото?

1. 2. Допустимо ли е да се разгласяват материали по разследването, когато самото разгласяване съставлява престъпление?

1. 3. Допустимо ли е разгласяване на материали, които се отнасят за трето лице извън кръга на обвиняемите в досъдебното производство?

По евентуалните доводи за недопустимост на искането:

Разпоредбата на чл. 124, ал. 1 ЗСВ оправомощава съответните колегии на върховните съдилища да примат тълкувателни решения при наличието на противоречива или **неправилна** практика по тълкуването и прилагането на закона. Съвсем недвусмислено нормата не ограничава обхвата на това правомощие само в рамките на съдопроизводството, а визира практиката на всички държавни органи и институции, които прилагат закона. Затова, по силата на чл. 130, ал. 2 ЗСВ тълкувателните решения и тълкувателните постановления са задължителни не само за съдилищата, но и за останалите органи на съдебната власт, включително прокуратурата, както и за органите на изпълнителната власт, местното самоуправление и всички други органи, които издават административни актове.

В конкретния случай става въпрос за неправилно прилагане на закона от прокуратурата като звено на съдебната власт, поради което оспорваната от нас практика може да бъде определена и като „съдебна“. По нея не е

възникнала практика на съдилищата, тъй като разрешението по чл. 198, ал. 1 НПК само по себе си е извън актовете на прокурора, за които е предвиден отделен, самостоятелен съдебен контрол.

В мотивите на наскоро постановеното тълкувателно решение № 11/2020 г. по к.д. № 15/2019 г. Конституционният съд ясно е обявил, че „правомощията на главния прокурор по ал. 2 на чл. 126 са относими към осъществяването на основната задача на прокуратурата чрез способите по чл. 127 от Конституцията, т.е. само към онази дейност на прокурорите, чрез която се реализира пряко основната дейност на прокуратурата като подсистема на съдебната власт“. Така съдът приема, че главният прокурор осъществява надзор за законност и методическо ръководство единствено върху определен сегмент от цялостното изпълнение на правно-регламентирани прокурорски функции, които се свежда до правомощията, визирани в основния закон.

Недвусмислено Конституционният съд е констатирал, че „по отношение на дейността на прокурорите извън рамките на чл. 127 от Конституцията главният прокурор има правомощията на ръководство и контрол като административен ръководител“. Във всички случаи на прилагане на изключението по чл. 198, ал. 1 НПК прокуратурата се е позовала на необходимостта да бъдат удовлетворени информационните права на гражданите по чл. 41 от Конституцията, а не на нуждата от съдействие на разследването. Става въпрос за прокурорска дейност, която макар и да е регулирана от процесуалния закон, не попада в обхвата на нито една от функциите на прокуратурата по чл. 127 от Конституцията.

Следователно настоящето искане не е в разрез и е съвместимо с упражняването на правомощията на главния прокурор по чл. 126, ал. 2 от Конституцията.

Единственият способ за преодоляване на създадената **неправилна практика** е издаването на тълкувателно решение от Наказателната колегия на Върховния касационен съд. По този начин ще бъде избегната опасността от предявяване на иски за обезщетяване на неоснователно накърнени основни граждански права и ще бъде снижен рискът от осъдителни решения на Съда по правата на човека в Страсбург по отношение на българската държава.

Приложение: извадки от медийни публикации в Интернет.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:

РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА