



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян” № 1-а, 1000 София, тел. 986-21-67, 987-55-13,
[e-mail:arch@vas.bg](mailto:arch@vas.bg)

Изх. № 568

Дата: 16.07.2025 г.

**ДО
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО**

СТ А Н О В И Щ Е

НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,

представяван от председателя –

адв. д-р Ивайло Дерменджиев

ОТНОСНО:

Проект за решение на Министерския съвет за одобряване на проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс, включващ създаване на нови чл. 243а, чл. 243б и чл. 244а и изменения и допълнения в чл. 248, чл. 368 и чл. 411а.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН МИНИСТЪР,

На основание чл. 32, ал. 1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация Министерството на правосъдието е изпратило на Висшия адвокатски съвет комплект от документи с молба за изразяване на становище по горепосочения проект за решение в рамките на процедурата по неговото съгласуване.

Становището на Висшия адвокатски съвет по поставения въпрос е следното:

По принцип споделяме констатациите по предложените мотиви към изготвения от Министерството на правосъдието законопроект относно актуалните причини, които налагат приемането на нормативни промени, насочени към усъвършенстване на съществуващите процесуални механизми за разглеждане на наказателни дела със специален акцент върху противодействието на корупцията. За съжаление, установяваме, че предлаганата нова уредба страда от редица недостатъци, които вместо да направят наказателния процес по-бърз и ефективен, допълнително ще го затруднят. Мнението ни по конкретно предлаганите нововъдения е следното:

1. На основата на иначе правилната теза, че постановлението на прокурора за прекратяване на наказателното производство, което не е било подложено на проверка от съда, не се ползва със стабилитет, изискващ възобновяване на наказателното дело по реда на глава тридесет и трета от НПК, се предлага чрез създаването на нов чл. 243а да се детайлизира сега съществуващото правомощие на главния прокурор по чл. 243, ал. 10, изр. 2. Намираме идеята за неоправдана и лишена от смисъл. Така както е уредено понастоящем, посоченото правомощие дава всеобхватната възможност на главния прокурор в изключителни случаи да отмени постановлението за прекратяване, което не е преминало през съдебен контрол, след изтичане на сроковете по чл. 243, ал. 10, изр. 1. Необяснимо е защо е необходимо да се изброяват хипотези, които в края на краищата обуславят същия резултат, без в никаква степен да ограничават установеното вече правомощие на главния прокурор, което го овластява да съобразява както погрешното прилагане на материалния и процесуалния закон от прокурора, издал постановлението за прекратяване, така и настъпилите впоследствие обстоятелства – например, разкриване на неизвестни доказателства, постановяване на решение на Европейския съд по правата на човека и т.н. От проекта за мотиви е видно, че авторите на законопроекта не са в състояние да обяснят каква е законодателната цел, защото трудно може да се поддържа, че идеята е да се ограничат правомощията на главния прокурор, след като предвиденият детайлизиран регламент също е всеобхватен като заварения. На практика предложения нов чл. 243а не води до усъвършенстване на съществуващата уредба, а единствено може да създаде затруднения в практиката.

Част от предвидените хипотези не съответстват на принципите на НПК и изпадат в противоречие с други негови разпоредби. Първо, за да няма затруднения в практиката т. 2 трябва да посочи ясно за какви съществени нарушения става дума, а това могат да бъдат само процесуалните нарушения, определени в чл. 249, ал. 4. Следователно накрая тази точка трябва да бъде допълнена с думите „по чл. 249, ал. 4“. Второ, формулировката на т. 3 неоправдано се отклонява от чл. 422, ал. 1, т. 1, която се отнася за едно от основанията за възобновяване на наказателни дела, приключили с влязъл в сила съдебен акт. Затова следва да отпаднат думите „или с невярно съдържание или не са били събрани по установения за това ред“. Установяването на невярност на доказателствата се установява с влязъл в сила съдебен акт, когато това е възможно, или чрез допълнително разследване, когато случаят би попаднал под хипотеза на предложената т. 4. От своя страна неспазването на реда за събиране на доказателствата попада под хипотезата на т. 2 и при всяко положение следва да съответства на определението по чл. 249, ал. 4. Трето, презумпцията за невиновност изисква т. 3 да бъде допълнена в смисъл, че установяването на престъпление, извършено от прокурор или следовател, става чрез влязъл в сила съдебен акт, а само ако това е невъзможно – чрез допълнително разследване. Четвърто, т. 4 следва изрично да посочи, че разкриването на релевантни към изхода на делото нови обстоятелства или доказателства се извършва чрез разследване, аналогично на чл. 422, ал. 1, т. 3. Пето, решението на Европейския съд по правата на човека трябва да има „съществено значение за делото“, т.е. за изхода от него, а не само да е „във връзка със съответното производство“, както неправилно се предлага в проекта в отклонение от по-прецизната формулировка по чл. 422, ал. 1, т. 4. Шесто, т. 6 се поглъща от т. 2 защото разкриването на обективната истина по силата на чл. 13 е принципна цел на наказателния процес, а липсата на адекватни мерки за нейното постигане представлява съществено процесуално нарушение. Освен това, така както е предложена, хипотезата дублира понятия, които се припокриват, тъй като липсата на „обективно, всестранно и пълно разследване“ е равносилно на невзети „всички мерки за разкриване на обективната истина“. Нещо повече, в тази си редакция точката създава предпоставки за произволно санкциониране на процесуално бездействие от страна на прокурора, дори и когато то е без значение за изхода на досъдебното производство.

Правната логика изисква основанията за главния прокурор при отмяна на постановление на прокурора за прекратяване на наказателното производство, което не е било подложено на съдебен контрол, да бъдат същите като тези за

прокурора от по-горестоящата прокуратура при служебната отмяна в хипотезата на чл. 243, ал. 10, изр. 1, а това включва както възможност за преценка на обосноваността и законосъобразността на постановлението при отчитане на фактическата и правна обстановка към момента на неговото издаване, така и за съобразяване на впоследствие разкрити доказателства и възникнали нови обстоятелства, релевантни към предмета на делото. Доколкото съществува риск главният прокурор да злоупотреби с предоставеното му след изтичане на сроковете по чл. 243, ал. 10, изр. 2 изключително правомощие, тази опасност може да се снижи чрез създаване на законово определение на понятието за „изключителен случай“, но това не е сторено с включения в законопроекта нов чл. 243а.

Освен това, недоумение предизвиква предлагането на нов чл. 243а, без да се предвижда заличаване на изр. 3 на чл. 243, ал. 10 в сега действаща редакция. Така се създава противоречие, което е несъвместимо с принципа на правовата държава по чл. 4, ал. 1 от Конституцията. Впрочем, ако волята на носителя на законодателна инициатива е да създаде специален регламент за правомощията на главния прокурор, правилното систематично място на такава промяна би било в отделна алинея – непосредствено след ал. 10 на чл. 243.

Следва допълнително да се отбележи, че решенията на ЕСПЧ по делата Филева срещу България и Миладинова срещу България, посочени в аргументацията по мотивите към законопроекта, в действителност са ирелевантни към изключителното правомощие на главния прокурор да възобнови прекратено от прокуратурата наказателно дело след изтичане на сроковете по чл. 343, ал. 10, изр. 2. И по двете дела става въпрос за злоупотреба от страна на прокурор от по-горестоящата прокуратура, който в рамките на установените срокове немотивирано и без сериозно правно основание служебно е отменил постановление за прекратяване на наказателното производство с единствената цел да бъде осуетено заплащане от прокуратурата на гражданско обезщетение на обвиняемо лице, срещу което неоснователно е било насочена наказателна репресия.

В заключение, Висшият адвокатски съвет намира, че при всяко положение включването на нов чл. 243а в § 1 от законопроекта не следва да бъде подкрепено като необосновано и ненужно.

2. Законодателната идея, въплътена в предлагания с § 2 нов чл. 243б, е да бъде разширен кръга на лицата, които могат да обжалват пред съда постановлението на прокурора за прекратяване на наказателното производство,

чрез поименно посочване на оправомощени държавни органи – Комисията за противодействие на корупцията, Комисията за отнемане на незаконно придобито имущество, Агенцията за държавна финансова инспекция и Сметната палата. Правомощието е ограничено в рамките на делата по чл. 194, ал. 6, които на досъдебната фаза се разследват от разследващи инспектори от Комисията за противодействие на корупцията, като срокът за обжалване е удължен на 14 дни в сравнение с общия срок за обжалване на постановлението за прекратяване на наказателното производство. Избраният законодателен подход е необмислен и необоснован, поради което Висшият адвокатски съвет не го одобрява. Първо, няма причина с принципен характер Комисията за отнемане на противозаконно имущество, Агенцията за държавна финансова инспекция и Сметната палата да се превръщат в субекти на наказателния процес. Техните цели, задачи и функции са посочени изчерпателно в съответните специални закони, като осъществяването им не е обвързано от прекратяването на наказателното производство – проверката на Комисията за отнемане на противозаконно имущество продължава, съгласно чл. 108, ал. 4 от съответния закон, независимо от постановлението на прокурора за прекратяване, Сметната палата по никакъв начин не е възпрепятствана да изпълнява функциите, възложените ѝ в глава втора на специалния закон и Агенцията за държавна финансова инспекция, съгласно чл. 2 и чл. 8 от съответния закон, не е обвързана със задължение да привлича лица към наказателна отговорност (само към административно-наказателна), поради което участието ѝ като субект на наказателния процес е абсолютно неоправдано. Така както се предлага новия чл. 243б ще създаде проблеми на българската държава пред ЕСПЧ, защото във връзка с правото на справедлив процес по чл. 6 от КЗПЧОС с основание би се поставил въпросът за дисбаланс във вреда на обвиняемия (т.нар. „неравенство на оръжията“), който ще бъде принуден да се брани срещу редица държавни структури, които нямат признат от закона интерес да искат осъждането му в наказателния процес. В тази насока предложената промяна противоречи на принципа на правовата държава по смисъла на чл. 4, ал. 1 от Конституцията

В малко по-различна светлина може да се разгледа единствено допустимостта на правото на Комисията за противодействие на корупцията да обжалва прокурорското постановление за прекратяване на наказателното производство. Това е така, защото досъдебното разследване по посочената в законопроекта категория дела се извършва от служители на същата комисия, в чиито законов предмет е противопоставяне на корупцията, която обикновено е с престъпен характер. На практика става въпрос за възникване на противоречие

по точното прилагане на закона между прокурора, който ръководи разследването, и държавната структура, в която служи разследващият орган. Веднага, при това не без основание, би се поставил въпросът защо аналогично право на обжалване не бъде предвидено и за други държавни органи, които обезпечават кадрово разследването по някои категории дела – например, Национална следствена служба, Министерство на вътрешните работи и Агенция „Митници“.

Възприетият с предложения нов чл. 343б подход противоречи на основния закон и в друга насока. Пострадалият от престъплението (физическо или юридическо лице) може да оспорва пред съда законността на прекратяването на наказателното производство, тъй като има интерес от продължаване на разследването с възможност за внасяне на съответно обвинение в съда. По въпроси от публичен характер обаче, каквито са конституционните правомощия на прокуратурата по чл. 127, т. 1 – 3 от Конституцията, държавните органи не могат да спорят помежду си, респективно – да отнасят този спор за разрешаване от съда (в този смисъл вж. раздел V, т. 2 от Решение на КС № 7/10.12.2004 г. по к. д. № 6/2004 г.).

Съдържанието на ал. 2 на предложения нов чл. 243б сочи, че авторите на законопроекта осъзнават един реален проблем, а именно, че понякога престъплението уврежда интересите на държавата като засяга нейния обществен престиж, финансовата стабилност, нормалното функциониране на институциите и т.н., но същевременно е невъзможно да се идентифицира пострадал по смисъла на чл. 74, ал. 1 – лице, претърпяло имуществени или неимуществени вреди от престъплението. До известна степен тази празнина може да се преодолее чрез предоставяне на правото на обжалване на държавния орган, подал сигнал за извършеното престъпление. Трудна обаче е преценката дали неравното третиране спрямо всички други сезиращи субекти е оправдано от конституционна гледна точка, като този въпрос следва да бъде подложен на по-обстояен предварителен анализ, какъвто липсва в предложените мотиви към законопроекта.

3. Съображенията ни относно предложия нов чл. 243б са напълно относими и към включения в § 3 от проекта също така нов чл. 244а, третиращ съдебния контрол върху спирането на наказателното производство от прокурора. От това следва, че Висшият адвокатски съвет не подкрепя предложението за съгласуване на законопроекта и в тази негова част. Ако все пак носителят на законодателна инициатива поддържа идеята за разширяване на кръга на лицата,

носителите на правото на обжалване, следва да се отбележи, че систематичното място на въвеждане на промените е допълване на чл. 243, ал. 10, изр. 1, съответно – чл. 244, ал. 3 и 5, без да е необходимо създаването на нови разпоредби.

4. С § 4 от законопроекта се прави опит да се реши въпроса за отделяне на материалите по отношение на подсъдим, за когото са налице основанията за спиране на наказателното производство по чл. 25, ал. 1, т. 1 и 2, с цел развитието на делото да продължи по отношение на останалите подсъдими. За съжаление, така както са предложени, промените не дават адекватно решение на този наистина реален проблем на съдебната практика. Фактически, чрез проекта задължението на съда да спре наказателното производство на основание чл. 351, ал. 1 спрямо отделен подсъдим се използва, не особено умело и с много уговорки, за да се укаже на възможността за разделяне на делото, която според нас съществува и при действащата правна уредба.

И сега няма правна преграда от принципно естество, която да не допуска обсъждане в разпоредително заседание на възможността за разделяне на делото чрез отделяне на материалите за отделен подсъдим, както се предвижда в новата т. 9 на чл. 248, ал. 1. В тази насока, като ръководител на съдебната фаза на наказателния процес, съдът не трябва да разполага с по-стеснени правомощия от аналогичните правомощия на прокурора в досъдебното производство по чл. 216, ал. 1 при наличието на неиздирени лица.

Дори и да се приеме, че промените се отнасят само за случаите, когато подсъдимите са повече от един, въпреки че това би трябвало да се посочи изрично и ясно, редакцията на новата т. 5 от ал. 5 на чл. 248 ще създаде трудности в правоприлагането. Съвсем неоправдано проектът приравнява неявяването на редовно призован подсъдим в случаите по чл. 269, ал. 1, ал. 2 и ал. 3, т. 3 и т. 4, б. „в“ с неявяването на неиздирен подсъдим в останалите хипотези по чл. 269, ал. 3, когато отказът на съда да разгледа делото задочно, основан също на изискването за разкриване на обективната истина, наистина представлява пречка за развитие на делото. В първия случай разделяне на делото изобщо не е необходимо, защото подсъдимият с известен адрес може да бъде доведен принудително в съдебното заседание по разпореждане на съда. Тогава спиране на производството няма да е наложително, защото препятствието е лесно преодолимо чрез правилно администриране на делото. Във втория случай на неиздирен подсъдим, когато съдът прецени, че задочното разглеждане на делото би попречило да се разкрие обективната истина, спирането на производството на основание чл. 25, ал. 1, т. 2 става неизбежно. Тогава възниква същественият

въпрос, който досега не е намерил адекватен отговор в закона, какви действия трябва да се предприемат в условията на съдебно производство, спряно на основание чл. 25, ал. 1, т. 2, когато съответният подсъдим трябва да бъде издирен, за да може наказателното производство да продължи. Може би се налага да се предвиди задължение за изпращане на съответните материали на специализираните държавни органи за продължаване на издирването (аналогично на чл. 245, ал. 1), защото съдът не разполага със законови средства и възможности сам да стори това. Иначе дали да се образува ново дело по отношение на подсъдимия, за когото са налице основания за спиране на производството, е по-скоро технически въпрос, защото така или иначе обвинението срещу този подсъдим трябва да бъде разгледано от друг състав на съда, различен от този, който се произнесъл по обвинението, внесено спрямо останалите подсъдими. Това произтича от основанията за отвеждане на съдиите и съдебните заседатели по чл. 29.

Горните съображения са валидни и за следващата т. 6, предвидена като нова в чл. 248, ал. 5. Без необходимост се повтаря съдържанието на едно от основанията за спиране, което така или иначе обвързва съда по силата на чл. 251, ал. 1 във вр. с чл. 25, ал. 1, т. 1. И тук не се предлага законодателен отговор за реда, по който съдът трябва да следи за промяната на обстоятелствата, които са дали основание за спиране на наказателното производство по отношение на съответния подсъдим.

Така както в разпоредително заседание може да се постанови разделяне на делата, така може да бъде решаван и въпросът за тяхното обединяване в условията на чл. 41. Предложената нова т. 7 на чл. 248, ал. 5 не е излишна, въпреки, че по същество не внася нещо различно, тъй като според нас това е възможно и сега.

5. Промените, които се предвиждат в чл. 368 с § 5 от законопроекта са в две насоки. В случаите по ал. 1 при конституиран обвиняем към лицата с право да направят искане за ускоряване на досъдебното разследване с основание са добавени и наследниците на пострадалия. Така се получава синхрон с чл. 74, ал. 2, по силата на който правата на пострадалия преминават върху неговите наследници. Предложената нова ал. 2 разширява приложното поле на института и когато в едногодишен срок от образуването на досъдебното производство няма лице, привлечено в качеството на обвиняем. В тази хипотеза спирането на производство е ирелевантно, а сред оправомощените лица допълнително е включен и държавният орган, направил съобщение за извършеното

престъпление. Промените се подкрепят от Висшия адвокатски съвет с уговорката, че проблемът с ефективността на института продължава да не е решен. Остава неизяснено по какъв начин и с какви правни средства сезираният съд ще допринесе за ускоряване на досъдебното разследване. По-конкретно, необходимо е да се отговори на въпроса дали на основание нарушаване на принципа за разглеждане на делата в разумен срок по чл. 22, ал. 2 и 3 съдът може да дава указания кои процесуално-следствени действия трябва да бъдат извършени и в какъв срок, без с това да накърнява конституционните функции на прокуратурата по чл. 127, т. 1 – 3 от Конституцията.

6. Предложеното с § 6 от законопроекта изменение има правно-технически характер. Висшият адвокатски съвет го подкрепя като логично и обосновано.

Горното становище е прието на заседанието на Висшия адвокатски съвет, проведено на 15 юли 2025 година.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ: /п/

АДВ. Д-Р ИВАЙЛО ДЕРМЕНДЖИЕВ