



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. 292

Дата 09.03.2020 г.

**ДО
Г-ЖА АННА АЛЕКСАНДРОВА -
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ
КЪМ 44-ТОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

С Т А Н О В И Щ Е

на ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

**относно:
ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И
ДОПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАТЕЛНИЯ
КОДЕКС,
№ 054-01-13/14.02.2020 г.
с вносител група народни представители**

УВАЖАЕМА Г-ЖО АЛЕКСАНДРОВА,

Висшият адвокатски съвет изразява категоричното си несъгласие с предложените от група народни представители изменения и допълнения в чл. 2, 79, 81 и 283а от Наказателния кодекс. Не бихме искали да коментираме въпроси на политическа целесъобразност, поради което се въздържахме да даваме оценки на истинността и прецизността на фактическите и правни констатации, изложени от вносителите в мотивите към законопроекта.

Съзнателно няма да влизаме в полемика по отношение на отправената критика към качествата на Конституцията на Република България, съответно – и към дейността на изпълнителната и съдебната власт в близкото минало.

Преценявайки предложените нормативни промени само от гледната точка на правото, намираме, че те противоречат флагрантно както на националната конституция, така и на задължителните за страната международни договори. Нещо повече - с пълната убеденост, че по силата на здравия разум законопроектът няма да бъде приет, считаме, че дори и да се превърне в закон, той няма да доведе до друг резултат освен до безплодно отклоняване на усилията на органите на наказателния процес от актуалните проблеми на днешната престъпност, при което крайният ефект ще бъде точно обратен на целите, обявени от вносителите.

Становището на Висшия адвокатски съвет относно конкретните предложения е следното:

1. По чл. 2 от Наказателния кодекс:

Преди да бъде възприето от българското законодателство, правилото „*lex mitior*“ е било установено в световен мащаб като резултат на продължително цивилизационно развитие на наказателно-правната доктрина. Във връзка с това дължим да отбележим, че сега действащата разпоредба на чл. 2, ал. 2 НК отразява текста на изречение второ от § 1 на чл. 15 от Международния пакт за гражданските и политическите права, подписан от българската държава още през 1968 година и влязъл в сила за страната на 21.09.1970 година. Изискването за прилагане на по-благоприятния последващ закон е ограничено в рамките на съставомерността на деянието и предвиденото за него наказание, поради което предложената от вносителите на законопроекта нова ал. 4 в чл. 2 от НК е напълно излишна. Очевидно е, че тя е обвързана с предходната ал. 3, която предвижда общото правило да не се прилага, ако това е прието с последващ закон, без да изяснява за какво точно става дума, т.е. какъв е обхвата на допустимото изключение. Единствено от мотивите към законопроекта може да се направи извод, че се имат предвид промени в сроковете за погасяване на наказателното преследване поради изтекла давност. Вероятно вносителите са били подведени от експертите, които са ползвали, че институтът на давността се обхваща от предписанието по чл. 2, ал. 2 НК. В това отношение не е съобразено Решение № 12 от 2016 г. по к.д. № 13/2015 г. на Конституционния съд на Република България, както и практиката на Европейския съд по правата на човека по чл. 7 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (вж. *Borcea v. Romania*). При всяко положение разпоредбата на чл. 2, ал. 2 НК не може да бъде свързана с института на давността, а доколкото отразява задължителен, недвусмислен и ясен

международен стандарт, приложимостта ѝ не може да бъде ограничавана чрез вътрешното законодателство. Ето защо предложените две допълнителни алинеи в чл. 2 НК се намират в непреодолим конфликт с чл. 4 и чл. 5, ал. 4 от Конституцията на Република България.

2. По чл. 79 от Наказателния кодекс:

Според действащата ал. 2 на чл. 79, ал. 2 НК не се изключват по давност наказателното преследване и изпълнението на наказанието по отношение на престъпление против мира и човечеството. Разпоредбата следва предписанията на чл. 31, ал. 7 от Конституцията и Конвенцията за неприлагане срока на давност по отношение на военните престъпления и престъпленията против човечеството. Установеният конституционен и международен стандарт се основава на огромната опасност за световния правен ред на съответния вид престъпни посегателства, както и на изключително неблагоприятните последици от тях за междудържавните отношения. С обсъждания законопроект този стандарт се надскача неимоверно като се предлага давността да не се прилага и за редица други престъпления единствено с оглед на заеманата от извършителя позиция в управлението на държавата към момента на съответното деяние (забележителен факт е, че не са включени дори най-тежките умишлени убийства). Този подход обаче е напълно отречен с Решение № 12 от 2016 г. на Конституционния съд като несъвместим с равенството пред закона и забраната за дискриминация по чл. 6 от Конституцията. Няма съмнение, че ако законопроектът бъде приет, извършителите на сходни по съдържание и последици престъпления ще бъдат третирани различно единствено на базата на тяхното обществено положение.

Заставайки на позициите на правовата държава, в мотивите на горепосоченото решение Конституционният съд изрично е подчертал още, че „абсолютно неоправдано е да не се зачита погасителна давност, която е текла след възстановяването на демокрацията в страната (според законодателя – след 10 ноември 1989 г.), включително и по времето когато действа Конституцията от 1991 г. В една демократична държава, възприела новите принципи на разделение на властите, политическия плюрализъм и пр., бездействието на институциите, между които и законодателната власт, не може да обуславя ограничение, при това дискриминационно, на правата, които би следвало да ползват всички извършители на престъпни посегателства.“ Престъпленията, свързани с приватизацията, са извършени в условия на независимост на звената на съдебната власт, сред които е и прокуратурата, която носи непосредствено отговорността за разследване на престъпленията, както и за повдигане и

поддържане на съответните обвинения. На практика законопроектът имплицитно съдържа негативна оценка за безотговорно бездействие от страна на поне трима ръководители на прокуратурата, които са изпълнявали своите конституционни правомощия до назначаването на сегашния главен прокурор. Припомняме, че съгласно чл. 81, ал. 2 НК всяко действие, предприето за преследване спрямо обвиненото лице, прекъсва давността, след което започва да тече нова давност. Ако това е било извършвано последователно и своевременно, то и днес за голяма част от най-тежките престъпления, визирани от предлаганите промени, нямаше да е изтекла абсолютната давност по чл. 81, ал. 3 НК.

3. По чл. 81 от Наказателния кодекс:

Предлаганите промени са несъвместими с принципа на правовата държава, защото са неясни и вътрешно противоречи, поради което, ако бъдат приети, ще създадат неимоверни затруднения в практиката. Например, въвеждат се успоредно два вида абсолютна давност (вж. ал. 5 и ал. 7 на текста, така както е редактиран от вносителите). По същественото е, че наличието на имунитет се третира като основание за спиране на давността за наказателно преследване. Наистина, идеята давност да не тече когато наказателният процес не може да започне или да се развива поради имунитета на извършителя може да бъде споделена. Президентът и вицепрезидентът имат имунитет срещу наказателно преследване за времето, през което изпълняват функциите си (чл. 103, ал. 4 от Конституцията), поради което е логично през този период давност по отношение и на двамата да не тече. По отношение на отделния народен представител става въпрос за времето от внасяне на искането на главния прокурор за снемане на имунитета до отпадането му с разрешение на Народното събрание, с писменото съгласие на засегнатото лице или с изтичането на депутатския мандат при престъпление от общ характер, съответно – за цялото времетраене на мандата при престъпление, преследвано по тѣжба на пострадалия (вж. чл. 70 от Конституцията). Членовете на Конституционния съд се ползват с имунитета на народните представители, поради което за тях са валидни същите правила (чл. 147, ал. 6 от Конституцията). Други лица не разполагат с имунитет срещу наказателно преследване. Според нас напълно достатъчно би било законът чрез допълнение в ал. 1 на чл. 81 НК ясно да обяви, че давността спира и за времето когато наказателното производство не може да бъде възбудено или продължено поради имунитета на дееца. Така ще бъде постигнат синхрон с процесуалния закон – чл. 25, ал. 1, т. 3 и чл. 220 НПК.

4. По чл. 283а от Наказателния кодекс:

Предложенията се свеждат до необосновано и непропорционално увеличаване на наказанията за престъпления по служба, свързани с приватизацията, продажбата, даването под наем, на концесия или аренда, както и внасянето в търговски дружества на държавна, общинска или кооперативна собственост. От съдържанието на законопроекта и мотивите към него следва, че дори и при отпадане на давността за вносителите е съвсем ясно, че промените не могат да бъдат приложени спрямо вече осъществените посегателства. Следователно могат да бъдат насочени единствено към овладяване на очаквана бъдеща престъпност, без обаче да са в състояние да засегнат подложената на критика дейност, която в съществената си част вече е приключила, както се признава и от вносителите – народни представители. Това ни кара да считаме, че се отправя политическо послание към гласоподавателите, а не толкова се цели решаване на реалния проблем с корупцията във властта. Ако предложените промени бъдат приети, ще се стигне до абсурда престъплението по служба, макар и в особено тежките случаи, да бъде санкционирано занапред с лишаване от свобода от десет до тридесет години, глоба от 50 000 до 200 000 лв. и задължителна конфискация на цялото имущество, докато наказанията за най-тежките прояви на корупция като подкуп, длъжностно присвояване и документна измама, които генерират значителни имуществени ползи за дееца, ще бъдат по-леки.

В заключение, Висшият адвокатски съвет намира, че обсъденият по-горе законопроект за изменение и допълнение на Наказателния кодекс не следва да бъде приет като противоконституционен, несъответен на задължителните за страната международни договори и лишен от всякаква способност да обслужи актуалните интереси на българското общество. В случая несъстоятелността на предложените промени е очевидна, поради което не поставяме въпроса да се потърси експертно мнение от Венецианската комисия на Съвета на Европа, чиито отговор лесно може да се предвиди.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:**

РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА