

91  
1948

**ТРИДЕСЕТ И ОСМО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**  
**КОМИСИЯ ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ И**  
**ЗАКОНОДАТЕЛСТВО СРЕЩУ КОРУПЦИЯТА**

---

**СТ А Н О В И Щ Е**

**на Комисията по правни въпроси и  
законодателство срещу корупцията**

**ОТНОСНО:** Определението на Конституционния съд от 16.02.1998 г., получено на 17.02.1998 г. с приложено искането на главния прокурор, с което Народното събрание е конституирано като страна по к.д. № 1/99 г., за установяване на противоконституционност на разпоредби от Наказателно-процесуалния кодекс /обн., ДВ, бр. 89 от 1974 г.; попр., бр. 99 от 1974 г. и бр. 10 от 1975 г.; изм., бр. 84 от 1977 г., бр. 52 от 1980 г. и бр. 28 от 1982 г.; попр., бр. 38 от 1982 г.; изм., бр. 89 от 1986 г. и бр. 31 от 1990 г.; попр., бр. 32 и 35 от 1990 г.; изм. и доп., бр. 39, 109 и 110 от 1993 г., бр. 84 от 1994 г., бр. 50 от 1995 г. и бр. 107 и 110 от 1996 г., бр. 64 от 1997 г.; попр., бр. 65 и бр. 95 от 1997 г., бр. 21 от 1998 г., в сила от 1.04.1998 г. и Решение № 9 на Конституционния съд на Република България от 14.04.1998 г. - бр. 45 от 1998 г./

На редовно заседание, проведено на 25.02.1999 г., Комисията по правни въпроси и законодателство срещу корупцията обсъди Определението на Конституционния съд от 16.02.1998 г., получено на 17.02.1998 г. с приложено искането на главния прокурор, с което Народното събрание е конституирано

като страна по к.д. № 1/99 г., за установяване на противоконституционност на разпоредби от Наказателно-процесуалния кодекс /обн., ДВ, бр. 89 от 1974 г.; попр., бр. 99 от 1974 г. и бр. 10 от 1975 г.; изм., бр. 84 от 1977 г., бр. 52 от 1980 г. и бр. 28 от 1982 г.; попр., бр. 38 от 1982 г.; изм., бр. 89 от 1986 г. и бр. 31 от 1990 г.; попр., бр. 32 и 35 от 1990 г.; изм. и доп., бр. 39, 109 и 110 от 1993 г., бр. 84 от 1994 г., бр. 50 от 1995 г. и бр. 107 и 110 от 1996 г., бр. 64 от 1997 г.; попр., бр. 65 и бр. 95 от 1997 г., бр. 21 от 1998 г., в сила от 1.04.1998 г. и Решение № 9 на Конституционния съд на Република България от 14.04.1998 г. - бр. 45 от 1998 г./

Комисията с 2 „за“, 1 „въздържал се“ и 6 „против“ искането на главния прокурор взе следното становище.

Искането на главния прокурор до Конституционния съд се основава на разпоредбите на **чл. 127, т. 1 и чл. 128 от Конституцията**, като се обосновава тезата, че текстовете на чл. чл. 48, 192, ал. 2, 207, ал.1, 212, 229, 230, ал. 1 и 2, 395, ал. 1, 400, ал. 1-4, 401, 403, 404, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс им противоречат.

По тезата, застъпена от главния прокурор, могат да се изложат следните съображения.

### **I. Чл. 127, т. 1 от Конституцията на Република България**

Главният прокурор оспорва правомощието на следователя да образува предварително производство при условията на чл. 192, ал. 2 НПК и да повдига обвинение на предварителното разследване (чл. 207, ал. 1 НПК). Поддържа се, че съгласно чл. 127, т. 1 КРБ прокурорската институция има изключителни правомощия да **образува предварително производство и да повдига обвинение**.

Тезата на главния прокурор следва да се приеме от Конституционния съд за неоснователна. Съображенията за това са следните.

**1. Нито един от текстовете на Конституцията не придава на прокурорската институция правомощието да образува предварително производство, включително и цитираната в искането на главния прокурор до Конституционния съд разпоредба на чл. 127, ал. 1 КРБ.**

**а)** Видно от съдържанието на текста на чл. 127, ал. 1 КРБ основна задача на прокуратурата е да следи за спазване на законността. В четири

последователни точки са посочени конкретните правомощия за осъществяването на тази задача. Образуването на предварителното производство не е измежду тях.

Друг въпрос е, че Наказателно-процесуалният кодекс оправомощава прокуратурата да образува предварително производство (чл. 192, ал. 1). Следователят има същото правомощие, като е длъжен веднага да уведоми прокурора като орган по ръководство и надзор над разследващите органи (чл. 192, ал. 2). Това решение на законодателя цели оперативност и нормално процесуално развитие, без да поражда каквито и да са съмнения за съответствието на възприетия подход с нормите на Конституцията.

б) Не може да се приеме също, че образуването на предварително производство и повдигането на обвинение са тъждествени правомощия или взаимно се поглъщат. Това са различни правомощия, като моментът на образуване на производството и моментът на повдигане на обвинението никога не съвпадат. Така е и в случаите, когато извършителят на престъплението е известен. Според действащото законодателство първо трябва да се състави акт за образуване на предварително производство и след това могат да се извършват процесуално релевантни следствени действия. Едва когато се съберат достатъчно доказателства за виновността на определено лице, се пристъпва към повдигане на обвинението. Но това става винаги в по-късен момент от развитието на досъдебната процесуална фаза.

## **2. Не противоречи на Конституцията и уредбата на НПК, оправомощаваща следователя да повдига обвинение.**

От изключително значение за правилното решаване на проблема, поставен пред Конституционния съд, е тълкуването на действителния замисъл на законодателя в чл. 127, т. 1 от Конституцията - прокуратурата привлича към отговорност лицата, които са извършили престъпления, и поддържа обвинението по наказателни дела от общ характер (чл. 127, т. 1 КРБ).

Текстът не следва да се разглежда изолирано от други норми на Конституцията и предимно от тази на **чл. 128 КРБ, възлагащ осъществяването на предварителното производство на следствените органи.** В изпълнение на задачата си по основния закон, следствените органи извършват всички действия в предварителното производство, включително повдигането на обвинението и последващите му изменения.

Тезата, че прокурорът повдига обвинението в предварителното производство, осъществявано по Конституция от следствените органи, влиза в противоречие с ясното съдържание на чл. 128 от Конституцията.

Паралелният анализ на двете разпоредби налага изводът, че в чл. 127, т. 1, предложение първо на Конституцията е регламентирано правомощието на прокуратурата **да привлича към отговорност пред съда извършителя на престъплението. Единствено с осъдителната присъда се реализира наказателната отговорност на виновния извършител.**

Повдигането на обвинението по реда на чл. 207, ал. 1 НПК е едно от действията, извършвани на предварителното производство за изясняване на предмета на доказване и подготвяне решението на прокурора за по-нататъшното развитие на делото. Разследването е дейност оперативна, осъществявана под ръководството и надзора на прокурора. Напълно неоправдано и неприемливо е да се очаква прокурорът да се намесва само, за да състави постановлението за повдигане на обвинението по чл. 207 НПК и възможните последващи промени в него.

## **II. Чл. 128 от Конституцията на Република България**

Главният прокурор иска обявяването за противоконституционни и на онези текстове от НПК, възлагащи в определени случаи разследването на помощник-следователи. Те, се сочи в искането до Конституционния съд, не са следствени органи по смисъла на чл. 128 КРБ.

Наказателно-процесуалният кодекс установява две форми на разследване - следствие и дознание. Дознанието, извършвано от помощник-следователите, е основната форма на разследване. Тя се прилага във всички производства, при които законодателят изрично не изисква да разследват следователи.

**Помощник-следователите действат обаче под непосредствения контрол и ръководство на следователите (и на прокурора).** Принципът на НПК е - всички действия с важни последици за наказателния процес и за правата на гражданите (образуване на дознание, повдигане на обвинение, вземане на мерки за неотклонение) поначало да се извършват след

нареждане на следователя или с последващото му одобрение. Помощник-следователите също са длъжни да изпълняват указанията на следователя.

Изводът е, че **подходът на НПК към разследването от помощник-следователи не е противоконституционен.** Те са органи на следователя, действащи под неговия пряк контрол и ръководство. Практически съображения за освобождаване на следователите от по-леки дела е мотивирало законодателя да ги възложи на помощник-следователите, като същевременно ги поставя под непосредствен контрол.

Сходен е подходът и по отношение на органите на разследването при делата, подсъдни на военните съдилища. Те са военни следователи за следствието и офицери с подходяща подготовка за дознанието (чл. 400, ал. 1 и ал. 2 НПК).

Разлика в подхода се открива в придадени на съответния началник правомощия на ръководство и контрол над военните дознатели. Този специфичен подход е продиктуван от особеностите на задачите на армията, специфичен характер на нейната организация и дейност, задължения и взаимоотношения между членовете на личния състав. Затова контролът върху военните дознатели се осъществява преимуществено от съответните началници, които обаче не са органи на съдебната власт.

За да съответства напълно на разпоредбите на Конституцията, НПК трябва да засили ролята на военния следовател (орган на съдебната власт) върху органите на дознание. Внесеният в Народното събрание за обсъждане от Министерски съвет Законопроект за изменение и допълнение на НПК предлага необходимите промени в тази насока.

4.03.1999 г.

ПРЕДСЕДАТЕЛ

КОМИСИЯТА:

/Светослав Лучников/

