



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

---

ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**СТАНОВИЩЕ**

от

Министерския съвет на Република България  
по конституционно дело № 9 за 2006 г.

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛЮ,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С определение на Конституционния съд от 30 ноември 2006 г. сме конституирани като заинтересувана страна по конституционно дело № 9 за 2006 г., образувано по искане на общото събрание на наказателната колегия на Върховния касационен съд за установяване противоконституционност на разпоредбата на § 54 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за изпълнение на наказанията (обн., ДВ, бр. 103 от 2004 г.; изм., бр. 86 от 2005 г.), както и несъответствието ѝ с международни договори, по които Република България е страна.

**1. Относно твърдението за противоречие на § 54 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за изпълнение на наказанията (ЗИДЗИН) с чл. 4, ал. 1 и чл. 119, ал. 1 от Конституцията:**

В искането на общото събрание на наказателната колегия на Върховния касационен съд се твърди, че разпоредбата на § 54 от ЗИДЗИН (обн., ДВ, бр. 103 от 2004 г.; изм., бр. 86 от 2005 г.) противоречи на чл. 4, ал. 1 и чл. 119, ал. 1 от Конституцията, защото за

престъпните посегателства, извършени до 1 януари 2005 г., наказанието пробация не се е предвиждало и на практика законодателят е ревизирал постановени от съдилищата и влезли в сила съдебни актове с иманентно присъщите им характеристики: неотменимост по реда на касационното производство, изключителност, задължителност и изпълнителна сила. Твърди се, че са нарушени правопорядъкът в държавата и основни принципи на законотворчеството, защото с преходни и заключителни разпоредби не може да се уреждат трайно обществени отношения.

Съгласно § 54 от Преходните и заключителните разпоредби на ЗИДЗИН наказанията поправителен труд без лишаване от свобода, задължително заселване и лишаване от право на местоживеење в определено населено място, наложени преди влизането в сила на този закон, се заменят с пробация от съда по реда на чл. 304 от Наказателно-процесуалния кодекс. След влизането в сила на новия Наказателно-процесуален кодекс (НПК) разпоредбата на § 54 от ЗИДЗИН е актуализирана (ДВ, бр. 86 от 2005 г.), като думите „чл. 304“ са заменени с „чл. 306“. При обсъждане съответствието на тази разпоредба с Конституцията следва да се установи дали действително със закон се отменят влезли в сила съдебни актове. Именно такава законова хипотеза ще е противоконституционна, защото тя засяга основна конституционна функция на съдебната власт-правораздавателната. В този смисъл се е произнесъл Конституционният съд в мотивите на Решение № 4 от 1998 г. по к.д. № 16 за 1997 г., в които се казва:

„Поставя се въпросът - има ли право законодателният орган да реституира имоти, които са отнети по силата на съдебен акт, бил той присъда или решение, и включва ли се този вид отнемане в общото правило на реституцията - за принудително отнети от държавата имоти.

По принцип отговорът би бил отрицателен, ако е налице най-чистата хипотеза - със закон се отменяват присъди или решения, постановени от съд, който е част от съдебната система на държавата в момента на произнасянето на съдебния акт. Това следва от принципа за разделението на властите - чл. 8 от Конституцията, и принципа за независимостта на съдебната власт - чл. 117, ал. 2 от Конституцията.”

Смятаме, че оспорената разпоредба не нарушава принципа на правовата държава, не засяга самостоятелността на съдебната власт и стабилитета на постановените съдебни актове, тъй като с нея не се отменят или ревизират влезли в сила присъди. В разпоредбата на § 54 се предвижда замяната на отменените от 1 януари 2005 г. като вид наказания в Наказателния кодекс (НК) поправителен труд без лишаване от свобода, задължително заселване и лишаване от право на местоживеење в определено населено място с въведеното ново наказание пробация, което по същество представлява по-благоприятен наказателен режим за осъдените. Тази замяна обаче не се извършва от законодателя по силата на закона, а се извършва по реда на чл. 306 от НПК от съда с негов акт - определение. По този начин законодателят не изземва, нито ограничава конституционно

определената компетентност на съдилищата да правораздават по чл. 119, ал. 1 от Конституцията.

В разпоредбата на § 54 законодателят не определя пробационните мерки, които следва да се наложат, не указва на съда конкретно кои от тях да определи като наказание, а му възлага в резултат на извършените законодателни изменения относно вида на наказанията да приложи закона в съответствие с променената правна обстановка. Такава законова уредба не е противоконституционна, защото не се накърняват конституционно определените правомощия на законодателната и съдебната власт, не се нарушава принципът на разделение на властите и балансът между тях. В този смисъл се е произнесъл Конституционният съд в мотивите на Решение № 2 от 1994 г. по к.д. № 2 за 1994 г.:

"Поддържа се, че е нарушен чл. 117, ал. 2 от Конституцията. Искането вижда намеса в независимостта на съдебната власт в това, че не е зачетен стабилитетът на прекратителното определение и "екс леге" се създава висящност на спора. Това разбиране не може да бъде споделено. От конституционно гледище не е недопустимо възобновяване на производството по законодателен път, още повече, когато самото прекратяване е резултат на законодателни промени. Независимостта на съдебната власт не е накърнена от ЗДЗДГПК, защото той разпорежда да бъдат разгледани определена категория предложения за преглед по същество съобразно закона, но не указва на съда как да реши делата, да уважи или да отхвърли предложенията."

В оспорената като противоконституционна разпоредба на § 54 законодателят цели постигане на баланс при прилагането на принципите на равенството на гражданите пред закона и съответност на наказанието на извършеното престъпление. Съблюдаването на тези принципи по правило изисква за извършването на едно и също престъпление да не се налагат различни по вид, а съответно и по тежест, наказания. Видът на наказанието по влезли в сила и вече изпълнявани присъди се привежда в съответствие с новата по-хуманна и справедлива правна уредба. В оспорената разпоредба правните последици от замяната на отменените наказания с определеното ново наказание не влошават положението на осъдените лица. Те постигат общочовешки ценности, като хуманизъм, справедливост и равенство. Ето защо в § 54 не се пререшават приключили със сила на пресъдено нещо спорове, а се преуреждат заварени случаи (във фазата на изпълнение на наложени наказания) в съответствие с новия по-благоприятен наказателен закон. Действително чл. 2, ал. 2 от НК допуска обратно действие на по-благоприятния наказателен закон, когато присъдата не е влязла в сила. Но и законова уредба, която допуска прилагането на по-благоприятния наказателен закон при влезли в сила присъди (постановени при стара уредба, но изпълнявани при изменен закон), и то от съда, а не от законодателя, не е обявена от Конституционния съд за противоконституционна. Според мотивите на Решение № 1 на Конституционния съд от 2005 г. по к.д. № 8 за 2004 г. :

„Законодателят явно е имал предвид правилото в съвременната наказателноправна доктрина и практика да се взема предвид новата обществена оценка на деянията, ако има такава и е изразена в новия закон, и да се отговори на свързаните с нея изисквания съответно и към деянията, по които вече има присъди, постановени в заличените правни условия. В доктрината правилото е известно като "забрана за прекомерност", а също така и като "повеля за съразмерност". Забраната за прекомерност е утвърден компонент на правовата държава, имащ конкретизацията в Конституцията (ал. 3 и 4 на чл. 31). В този смисъл уредбата на § 90 допринася за осъществяване на действени компоненти на правовата държава, вкл. изискването за справедливост, откъдето законодателят е следвал потребността изтъпяването на въпросните присъди да бъде приведено в синхрон с новата правна действителност."

Законодателят не е надвишил конституционните си правомощия и предвид още един довод. Народното събрание има изрична конституционна компетентност да дава амнистия със закон. Напълно относими към хипотезата, уредена от законодателя в § 54, са аргументите, изложени от Конституционния съд в мотивите на Решение № 1 от 2005 г по к.д. № 8 за 2004 г.:

„При това положение, след като самата Конституция му възлага да заличава престъпния характер на определен вид извършени деяния със закон, Народното събрание може със закон да преурежда заварени обществени отношения за постигане на справедливост в променена правна среда, като всички тези действия се разполагат в рамките на неговите конституционни правомощия и не влизат в противоречие с конституционни принципи."

А точно защото в § 54 се преуреждат заварени обществени отношения във фазата на изпълнение на наложени наказания (а не се уреждат трайно обществени отношения) съобразно новия по-благоприятен наказателен закон, систематичното място на такава правна уредба е в преходни и заключителни разпоредби. Разпоредбата се отнася за ограничен кръг случаи и лица и прилагането ѝ във времето е за ограничен период. Следователно неоснователно е и твърдението за противоречие с чл. 4 от Конституцията поради нарушаване на правопорядъка в държавата и на основни принципи на законотворчеството.

**2. Относно твърдението за противоречие на § 54 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за изпълнение на наказанията с чл. 7, т. 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, чл. 14, т. 7 и чл. 15, т. 1 от Международния пакт за граждански и политически права:**

В искането на общото събрание на наказателната колегия на Върховния касационен съд се твърди, че наказанието пробация е по-тежко от вид от наказанията задължително заселване, лишаване от право на местоживееене в определено населено място и

поправителен труд предвид тълкуването на нормите на чл. 37 във връзка с чл. 42а-чл. 43а от НК и историческия преглед на законодателните промени в нормите на чл. 25, ал. 3 и чл. 59, ал. 1 от НК. Твърди се, че такава уредба противоречи на разпоредбите на чл. 7, т. 1 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, на чл. 14, т. 7 и чл. 15, т. 1 от Международния пакт за граждански и политически права. Според цитираните норми от тези международни договори не може да бъде налагано по-тежко наказание от онова, което е било предвидено в момента на извършване на престъплението, съответно никой не може да бъде съден или наказван за престъпление, за което е бил окончателно осъден или оправдан съгласно закона и наказателната процедура на всяка страна.

Не споделяме изложените аргументи, че въведеното ново наказание пробация представлява по-тежко наказание от отменените наказания. Считаме, че новото наказание представлява по-благоприятен наказателен закон и затова се предвижда прилагането му и за вече осъдените лица. Наказанията задължително заселване без лишаване от свобода по отменения чл. 37, ал. 1, т. 5 от НК и лишаване от право на местоживеење в определено населено място по отменения чл. 37, ал. 1, т. 8 от НК бяха отменени като вид наказания в наказателното ни законодателство, тъй като те не са съответни на новите обществено-политически и икономически условия в страната, както и на непрекъснатото развиващите се в глобален аспект международни отношения. Тези наказания са архаични. Те са остатък от времето на тоталитарната държава, непълното зачитане правата на отделната личност и международната изолация на страната. Свободата на придвижване на гражданите е основно човешко право, чието ограничаване следва да се налага само по изключение и за съблюдаването на което вече се „заличават“ дори границите между отделните държави. Тези доводи са още по-актуални сега, когато Република България е пълноправен член на Европейския съюз. Действително осъдените лица търпят ограничаване на основните си права, но това ограничаване следва да не е прекомерно спрямо постигането на основните цели на наказанието.

Наказанието не може да има за цел унижаване на човешкото достойнство и да е израз единствено на наказателна репресия. Основна цел на наказанието е да се поправи и превъзпита осъденият, а тази цел се постига в значително по-висока степен с новото наказание. Предвиденото ново наказание пробация се състои от различни пробационни мерки, които, наложени заедно или поотделно, дават по-голяма възможност на съда да постигне както индивидуалната, така и генералната превенция на наказанието.

Задължителни за налагане от съда са само пробационните мерки по чл. 42а, ал. 2, т. 1 и 2 от НК: задължителна регистрация по настоящ адрес и задължителни пробационни срещи с пробационен служител. Съдържанието на тези пробационни мерки, регламентирано в чл. 42б, ал. 1 и 2, показва по безспорен начин, че те в по-малка степен ограничават личната сфера на осъденото лице, отколкото наказанията задължително заселване и лишаване от право на местоживеење в определено населено място. Останалите пробационни мерки по чл. 42а, ал. 2, т. 3-6 от НК не са задължителни и се

налагат по преценка на съда, а не на законодателя. Това означава, че във всеки конкретен случай съдът преценява колко на брой и какви по съдържание пробационни мерки да наложи на осъденото лице като замяна на отменените наказания. Дори съдът да прецени да наложи незадължителната пробационна мярка ограничения в свободното придвижване по чл. 42а, ал. 2, т. 3 от НК (която по съдържание е най-близка до отменените наказания задължително заселване и лишаване от право на местоживееене в определено населено място), сравнителният анализ между забраните, от които се състоят пробационната мярка и отменените наказания, показва ограничаване в по-голям обем на правото на свободно придвижване при отменената уредба. При задължителното заселване и лишаването от право на местоживееене в определено населено място осъденият се „закрепостява” към определено населено място, съответно се лишава от връзка с определено населено място. При мярката ограничения в свободното придвижване се налагат една или няколко забрани: за посещаване на точно определени в присъдата места, райони и заведения; за напускане на населеното място за повече от 24 часа без разрешение от пробационния служител или прокурора; за напускане на жилището, което обитава, за определен период от денонощието. Така съдът разполага със законова възможност във всеки конкретен случай да прецени колко на брой и какви по тежест от алтернативните забрани, съдържащи се в пробационната мярка по чл. 42а, ал. 2, т. 3, да приложи за постигане целите на наказанието по чл. 36 от НК.

Що се отнася до отмененото наказание поправителен труд, понастоящем то представлява само една от пробационните мерки по чл. 42а, ал. 2, от които се състои наказанието пробация, и налагането ѝ зависи от преценката на съда. Следователно законът създава възможност отмененото наказание поправителен труд да бъде заменено само с двете задължителни пробационни мерки, които са най-леки. Ако все пак съдът прецени за необходимо да наложи пробационната мярка поправителен труд по чл. 42а, ал. 2, т. 5, тя се заменя съгласно чл. 43, ал. 2 и 3 с мярката безвъзмезден труд в полза на обществото, когато осъденият остане без работа или напусне работа и не уведоми в едномесечен срок пробационния служител за новата си месторабота. По отменената уредба обаче ако осъденият откаже да работи, наказанието поправителен труд задължително се заменяше от съда с по-тежкото по вид наказание лишаване от свобода.

По сега действащата уредба за наказанието пробация (чл. 43а) съдът разполага с алтернативни законови възможности за замяна: да наложи друга пробационна мярка или да замени изцяло или отчасти пробацията с лишаване от свобода, когато осъденият не изпълнява наложената пробационна мярка без основателна причина.

И историческият преглед на законодателните промени в нормите на чл. 25, ал. 3 и чл. 59, ал. 1 от НК не е аргумент в подкрепа на тезата, че новото наказание пробация е по-тежко от отмененото наказание поправителен труд. Разпоредбата на чл. 25, ал. 3 от НК урежда приспадането на изтърпяното наказание пробация от наказанието лишаване от свобода, като два дни пробация са зачитат за един ден лишаване от свобода.

Разпоредбата на чл. 59, ал. 1 от НК пък урежда приспадането на мерките за неотклонение задържане под стража или домашен арест от времето на изтърпяване на наказанието пробация, като един ден задържане под стража или домашен арест се зачита за два дни пробация. По отменената уредба по чл. 25, ал. 3 и чл. 59, ал. 1 от НК три дни поправителен труд се зачитаха за един ден лишаване от свобода, съответно един ден задържане под стража или домашен арест се зачиташе за три дни поправителен труд. От сравнението между отменената и действащата уредба не може да се направи извод, че пробацията е по-тежко наказание от отмененото наказание поправителен труд. Обстоятелството, че изтърпяването на наказанието пробация (в сравнение с изтърпяването на отмененото наказание поправителен труд) дава възможност за зачитане на повече дни от наказанието лишаване от свобода, е израз на провежданата държавна политика за намаляване използването на наказателна репресия, а не е критерий за тежестта на наказанието. Намаляването на времето на изтърпяване на наказанието лишаване от свобода чрез законовите механизми по чл. 25, ал. 3 и чл. 59, ал. 1 от НК, както и намаляването изобщо на минималния и максималния срок на наказанието лишаване от свобода за някои видове престъпления е последователна тенденция в извършените през последните години промени в наказателното ни законодателство – израз на хуманизма в правото. Такава е тенденцията и във всички демократични държави, към чиито правни достижения България се присъединява.

По посочените съображения считаме, че искането на общото събрание на наказателната колегия на Върховния касационен съд за установяване противоконституционност на § 54 от Преходните и заключителните разпоредби на Закона за изменение и допълнение на Закона за изпълнение на наказанията (обн. ДВ, бр. 103 от 2004 г.; изм., бр. 86 от 2005 г.), както и за установяване на несъответствието му с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с Международния пакт за граждански и политически права е неоснователно и следва да бъде отхвърлено.

**ЗА МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:**



(Ивайло Калфин)