

Проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс

Информация

Откриване / Приключване: 05.12.2022 г. - 19.12.2022 г. Неактивна

Номер на консултация: #7253-K

Област на политика: Правосъдие и вътрешни работи

Тип консултация: Закон

Вносител: Министерство на правосъдието

Тип носител: Национално

С предлаганият проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ЗИД на НПК) се цели осигуряване на по-добра защита на правото на живот и телесна неприкосновеност посредством повишаване ефективността на наказателния процес и създаване на ефективен механизъм за търсене на отговорност на главния прокурор и други висши прокурори, както и подобряване на международната репутация на българската държава посредством съобразяване с препоръките на европейските партньори и мерките, заложи в Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ), и тяхното успешно интегриране в националния правен ред, съобразено с националното правосъзнание и правна традиция. Мерките за по-ефективно наказателно производство предвиждат промени, с които се цели по-пълна и прецизна уредба на фигурата на пострадалия от престъпление и преодоляване на фрагментарността при уреждане на фигурата на ощетеното юридическо лице, разширяване на процесуалните права на лицето, направило съобщение за извършено престъпление, въвеждане на съдебен контрол срещу постановлението за отказ за образуване на наказателно производство, усъвършенстване на разпоредбите за отмяна на постановлението за прекратяване на наказателното производство от прокурора и въвеждане на ясни правила за отмяна от главния прокурор в изрично изброените случаи в новосъздадения чл. 243а от НПК. Създават се разпоредби, свързани с разделяне на делото на съдебна фаза, урежда се възможността за разгласяване на материалите по делото във фазата на досъдебното производство и други. С проекта се създава механизъм за търсене на наказателна отговорност на главния прокурор, като се предвиждат и мерки за ограничаване на неговата фактическа власт, както и за повишаване на отчетността на главния прокурор по отношение на наказателното преследване на корупционните престъпления, ограничаване на прокурорския надзор за законност, преодоляване на критикувани практики в рамките на прокуратурата.

Отговорна институция

Отговорна институция

Министерство на правосъдието

Адрес: София, София, ул. Славянска 1

Електронна поща: priemna@justice.government.bg

Начини на предоставяне на предложения и становища

- Портала за обществени консултации (изисква се регистрация чрез имейл);
- Електронна поща на посочените адреси;
- Системата за сигурно електронно връчване <https://edelivery.egov.bg/> (изисква се квалифициран електронен подпис или ПИК на НОИ);
- Официалния адрес за кореспонденция.

Документи

Пакет основни документи:

[Становище на фондация „Български институт за правни инициативи“ и сдружение "Център за изследване на демокрацията", получено по електронна поща на 19.12.2022 г. - вер. 1.0 | 20.12.2022](#)

[Становище на Фондация „Сингъл степ", получено по електронна поща на 19.12.2022 г. - вер. 1.0 | 19.12.2022](#)

[Становище на дирекция „Модернизация на администрацията“ по частична предварителна оценка на въздействието на проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс - вер. 1.0 | 05.12.2022](#)

[Частична предварителна оценка на въздействието на проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс - вер. 1.0 | 05.12.2022](#)

[Мотиви към проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс - вер. 1.0 | 05.12.2022](#)

[Проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс - вер. 1.0 | 05.12.2022](#)

Консултационен документ:

Справка становища:

[Коментари \(pdf\)](#)

[Коментари \(csv\)](#)

Автор: Илия Христозов (18.12.2022 18:03)

Предложения за изменение на чл. 136, 138, 139 и 150 от ЗСВ - 5 част

Предложения за изменение на чл. 136, 138, 139 и 150 от ЗСВ - 5 част

Отделно внимание и анализ изисква и разпоредбата на чл. 138, т. 4 от ЗСВ:

„Чл. 138. Главният прокурор:

*4. назначава и освобождава служителите **във Върховната касационна прокуратура, във Върховната административна прокуратура, в Националната следствена служба и в администрацията на главния прокурор;**“*

Тази разпоредба също няма конституционна опора в частта ѝ „*във Върховната касационна прокуратура, във Върховната административна прокуратура, в Националната следствена служба и*“. Освен това не е логично да се натоварва главния прокурор, който има значителни по обем конституционни задължения, с такива рутинни административни дейности, като назначаването и освобождаването на служители в други администрации. Достатъчно е да назначава служителите в своята администрация. **Затова предлагам служителите в НСС да се назначават и освобождават от директора на НСС и това да стане чрез допълнение в чл. 150, ал. 2 от ЗСВ.** Това е логично и поради причината, че както посочих по-горе, НСС не може да е част прокуратурата, понеже това не е в съответствие с конституционните разпоредби.

За ВКП и ВАП предлагам назначаването и освобождаването на служители да се извършва от законоустановените техни административни ръководители, което да се осигури чрез съответните законови промени в разпоредбите на ЗСВ. По този начин ще се осигури и по-пълно съответствие на структурата на ВКП и ВАП, съответна на ВКС и ВАС. Тук няма да представям предложения за тези законови промени, защото и без това изложението ми стана доста дълго.

Не съм съгласен и с § 25, т. 6 от законопроекта, с която се отменя чл. 139, ал. 4 от ЗСВ, защото тази разпоредба дава известна защита на лицата, които ще разследват главния прокурор или негов заместник. Тази разпоредба трябва да остане, независимо, че има вече решение на КС по подобен казус. По този начин лицата ще имат законова защита поне до момента, когато евентуално КС постанови, че тази разпоредба е противоконституционна. А и ще е много показателно кой ще сезира КС за това, защото който го сезира означава, че той не

иска да има контрол върху дейността на главния прокурор.

Затова предлагам § 25, т. 6 от законопроекта да стане:

„6. В чл. 139 ал. 4 се изменя така:

(4) Алинея 2 не се прилага за актовете на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор и за актовете на заместник-главния прокурор, който осъществява контрол върху действията на прокурора за разследването на престъпления, извършени от главния прокурор.“

В резултат на всичко гореизложено предлагам да се изменят разпоредбите на чл. 136, ал. 1; чл. 138, т. 4; чл. 139, ал. 1, 2 и 4 и чл. 150, ал. 2 от ЗСВ да се изменят по начина, указан в началото на моето изложение.

Както посочих в началото, моите разсъждения са направени на базата на граматическо и логическо тълкуване на разпоредбите на КРБ и ЗСВ и в резултат се получиха тези интересни и неочаквани за мен изводи. Надявам се, че моите предложения ще допринесат за един по-добър ЗСВ или поне за по-задълбочен дебат по тези важни проблеми.

Автор: Илия Христозов (18.12.2022 18:01)

Предложения за изменение на чл. 136, 138, 139 и 150 от ЗСВ - 4 част

Предложения за изменение на чл. 136, 138, 139 и 150 от ЗСВ - 4 част

По подобен начин в чл. 77, ал. 1 от Конституцията ясно са посочени правомощията и на председателя на НС, а в чл. 77, ал. 2 е регламентирано, че:

„(2) Заместник-председателите на Народното събрание подпомагат председателя и осъществяват възложените им от него дейности.“,

от което е видно, че тук се прави и някакво разграничение между правомощия и дейности.

Ясно е видно е, за всички конституирани от КРБ държавни органи и длъжности има ясно определени правомощия и е изрично посочено със съответните устройствени закони какво може да се регламентира в тях.

Не е решен така въпросът със статута на главния прокурор и по конкретно липсва конституционна регламентация за неговите заместници. В КРБ липсва и конкретна препратка към устройствен закон, в който да се уредят тези правомощия. Освен това, разпоредбите на чл. 139, ал. 1 и 2 от ЗСВ не могат да се оправдаят или обосноват с разпоредбата на чл. 133 от КРБ, защото един устройствен закон не може да противоречи на Конституцията.

Важно е да се отбележи, че в ЗСВ липсва аналогична възможност за председателите на ВКС и ВАС (другите двама от „тримата големи“), да могат да възлагат всички свои правомощия на своите заместници, а само могат, на основание чл. 114, ал. 1, т. 3, съответно чл. 122, ал. 1, т. 3 от ЗСВ, да им възлагат да свикват и ръководят заседанията на общото събрание на колегиите и на пленума на съответния върховен съд, което реално и не е някакво значително правомощие. Следователно в самия ЗСВ е налице значителен дисбаланс в дадените правомощия на главния прокурор, от една страна, и председателите на ВКС и ВАС, от друга страна, без това да има някаква конституционна опора. Следователно, с дадените правомощия на ГП с разпоредбите на чл. 139, ал. 1 и 2 от ЗСВ, на практика се дописва КРБ.

Важно е да се отбележи и че в разпоредбите на чл. 109 и 117 от ЗСВ ясно са регламентирани правомощията като съдии, съответно на председателя на ВКС и на председателя на ВАС, както и на техните заместници и тези разпоредби (чл. 109 и 117 от ЗСВ) са в пълно съответствие и на основание на чл. 133 от КРБ, защото в тях се регламентира организацията и дейността на съдилищата (ВКС и ВАС).

Интересен е и фактът, че една справка на сайта на [Прокуратурата на Република България](https://prb.bg/bg/karta-na-sajta):

<https://prb.bg/bg/karta-na-sajta>

разкрива, че главният прокурор **има реално не трима, а петима** заместници, **трима от които са при Върховна касационна прокуратура**. Какво е законното основание за този факт може само да се гадае. Според мен в този случай е налице едно доста странно тълкуване и значителна промяна на смисъла на разпоредбата на чл. 139, ал. 1 от ЗСВ. Липсва и логика, защото ако логиката е да има трима заместници при ВКС поради наличието на три колегии във ВКС, защо тогава няма двама заместници при ВАП, понеже и там има две колегии с различен предмет на делата.

Следователно главният прокурор има петима заместници (от тях само трима на ясно законово основание) и вероятно не са много административните ръководители в България, които имат повече заместници. Изключение прави само председателят на НС, но броят на неговите заместници е ясно регламентиран с разпоредбите на КРБ и Правилника за организацията и дейността на Народното събрание (ПОДНС).

В резултат на гореизложеното предлагам **ГП да има само трима заместници**, като единият е директора на НСС, съгласно чл. 150, ал. 1 от ЗСВ, а другите двама заместници да са негови заместници, които да го заместват при негово отсъствие (отпуск и др.), но да няма право да им възлага свои конституционни правомощия, когато си е на работа.

В разпоредбата на чл. 139, ал. 1 от ЗСВ:

*„Чл. 139. (1) Главният прокурор се подпомага от заместници при Върховната касационна прокуратура и Върховната административна прокуратура и може да им възлага свои правомощия, **освен ако със закон е предвидено друго.**“*

прави впечатление и наличието на изрази „освен ако със закон е предвидено друго“. За какъв друг закон може да става дума, след като именно ЗСВ е устройствения закон за органите на съдебната власт според КРБ, може само да се гадае.

Автор: Илия Христозов (18.12.2022 17:58)

Предложения за изменение на чл. 136, 138, 139 и 150 от ЗСВ - 3 част

Предложения за изменение на чл. 136, 138, 139 и 150 от ЗСВ - 3 част

Този мой извод намира ясна подкрепа и в чл. 163, т. 1 от ЗСВ:

„Чл. 163. Съдийските, прокурорските и следователските длъжности са:

*1. съдия във Върховния касационен съд, съдия във Върховния административен съд, **прокурор във Върховната касационна прокуратура, прокурор във Върховната административна прокуратура** и следовател в Националната следствена служба;“*

от който е видно, че тук законодателят се е съобразил с конституционните разпоредби и **липсват както „главен прокурор“ като прокурорска длъжност, така и „Главна прокуратура“ като прокурорски орган, съответно липсва и „прокурор в Главна прокуратура“**. Липсват и длъжностите на заместниците на главния прокурор (освен директора на НСС), за които освен това е видно от чл. 139, ал. 1 от ЗСВ по-долу, че **не са във ВКП и ВАП, а са при ВКП и ВАП**, т.е. и те са извън законоустановените прокурорски органи. **Следователно логически се стига до интересния извод, че законодателят на практика е определил, че ГП ще е само административен ръководител на всички прокурори, без да има всички прокурорски правомощия.**

Сега действащите разпоредби на чл. 139, ал. 1 и 2 и чл. 150, ал. 1 от ЗСВ са:

„Чл. 139. (1) Главният прокурор се подпомага от заместници при Върховната касационна прокуратура и Върховната административна прокуратура и може да им възлага свои правомощия, освен ако със закон е предвидено друго.

(2) Главният прокурор и неговите заместници, на които са възложени съответни правомощия по реда на ал. 1, могат писмено да отменят или изменят прокурорски актове, освен ако са били предмет на съдебен контрол.“

„Чл. 150. (1) Националната следствена служба се ръководи от главния прокурор пряко или чрез директора, който е и заместник на главния прокурор по разследването.“

Видно е, че според смисъла на тези разпоредби главният прокурор има право на трима заместници, по един при ВКП и ВАП и директора на НСС, като на първите двама може да *възлага свои правомощия*. Прави впечатление, че това е сравнително голям брой, като се има предвид, че повечето от министерствата имат по двама зам.-министри.

Понеже превъзлагането на правомощия се допуска със законова регламентация, но главният прокурор е конституиран в Конституцията, да видим как е регламентиран неговият статут в Основния закон. Много е важно да се определи точно какъв е обхватът на правомощията на ГП според КРБ.

Правомощията на главния прокурор са посочени в чл. 126, ал. 2 от КРБ:

„Чл. 126. (2) Главният прокурор осъществява надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори.“

Видно е, че смисълът на разпоредбата на чл. 126, ал. 2 е, че КРБ дава тези правомощия само на главния прокурор и липсва конституционна разпоредба, че той може да възлага тези свои конституционни правомощия на свои заместници, **които освен това изобщо не се споменават в КРБ**.

Ако се направи аналогия с правомощията на президента и вицепрезидента, ще се констатира, че вицепрезидентът е изрично конституиран в КРБ и има отделна изрична разпоредба в чл. 104 от КРБ, **точно кои (а не всичките) правомощия** на президента може да се възлагат на вицепрезидента. По тази аналогия, щом няма такава разпоредба за главния прокурор, следователно тези правомощия са само негови и няма право да ги възлага на свои заместници.

По подобен ясно определен начин стои и въпросът с правомощията на омбудсмана. Неговият статут е регламентиран в чл. 91а от Конституцията:

„Чл. 91а. (1) Народното събрание избира омбудсман, който се застъпва за правата и свободите на гражданите.

*(2) **Правомощията** и дейността на омбудсмана се уреждат със закон.“*

В този случай е видно, че в КРБ ясно и изрично е посочено, че **конкретните правомощия** на омбудсмана, ще се регламентирант с отделен закон. В съответствие с тази конституционна разпоредба, в чл. 11 от Закона за омбудсмана е регламентирано кой и как избира заместник-омбудсмана, в чл. 19, ал. 1, 2 и 3 от Закона за омбудсмана са посочени конкретните правомощия на омбудсмана, а в чл. 19, ал. 4 е регламентирано, че:

*„Чл. 19. (4) Омбудсманът може да възлага на заместник-омбудсмана **някои** от своите правомощия.“,*

следователно не може да се възлагат абсолютно всички правомощия, т.е. също има някакво ограничение.

Автор: Илия Христозов (18.12.2022 17:55)

Предложения за изменение на чл. 136, 138, 139 и 150 от ЗСВ - 2 част

Предложения за изменение на чл. 136, 138, 139 и 150 от ЗСВ - 2 част

Веднага прави впечатление, че разпоредбата на чл. 136, ал. 1 от ЗСВ се разминава с чл. 119, ал. 1 от КРБ по наличието на „главен прокурор“ и „Национална следствена служба“, защото в чл. 119, ал. 1 няма „главен съдия“ или „Национален следствен съд“ и следователно е налице едно дописване на КРБ. **Но всъщност най-важното**, според мен, разминаване с КРБ е наличието в чл. 136, ал. 1 на израза „*Прокуратурата на Република България е единна*“. С наличието на тази дума „единна“ в ЗСВ на практика се оправдават всички дописвания на КРБ и всички разлики с конституционните текстове, които са свързани с правомощията на главния прокурор или прокуратурата. **В тази дума/израз е разковничето и почти всичко, написано в ЗСВ за отношенията в прокуратурата се основава на нея. Но според мен този израз/дума няма опора в КРБ. Няма в КРБ подобен текст или намек за подобно твърдение.** Възниква и въпросът, ако само прокуратурата е единна според закона, то тогава съдилищата какви са – разединени ли са?

Разпоредбата на чл. 136, ал. 1 от ЗСВ не може да се оправдае или обоснове с разпоредбата на чл. 133 от КРБ, защото един устройствен закон не може да противоречи на конституционните разпоредби, в които изрично е посочено какъв трябва да е обхватът на този закон.

Един внимателен анализ на съдържанието на чл. 133 от Конституцията:

*„Чл. 133. Организацията и дейността на Висшия съдебен съвет, на съдилищата, на **прокурорските** и на следствените **органи**, статутът на съдиите, прокурорите и следователите, условията и редът за назначаване и освобождаване от длъжност на съдиите, съдебните заседатели, **прокурорите** и следователите, както и за осъществяване на тяхната отговорност, се уреждат със закон.“*

разкрива, че в него изобщо не се споменава за прокуратурата като цяло или за главния прокурор.

Видно е, че в чл. 133 изрично е посочен ВСС, който е орган конституиран от КРБ, но не е споменат конкретно никой от „тримата големи“ в съдебната власт. **Не е спомената и прокуратурата като цяло** и следователно в ЗСВ не могат да се дават нови характеристики или качества на прокуратурата, които ги няма в КРБ. **Следователно думата „единна“ трябва да отпадне от чл. 136, ал. 1 от ЗСВ, защото нейното наличие в ЗСВ представлява дописване на КРБ.** Под „прокурорски органи“ в чл. 133 явно се имат предвид органите, които според чл. 126, ал. 1 съответстват на структурата на **съдилищата**, а е известно, че на главния прокурор липсва съответна съдебна структура/съд. **Следователно според Конституцията, ГП не е част от структурата на прокуратурата**, т.е. не е прокурорски орган по смисъла чл. 133 от КРБ. Освен това КРБ ясно е регламентирала правомощията на **прокуратурата** в чл. 127:

„Чл. 127. Прокуратурата следи за спазване на законността, като:

1. (нова - ДВ, бр. 27 от 2006 г.) ръководи разследването и упражнява надзор за законосъобразното му провеждане;
2. (нова - ДВ, бр. 27 от 2006 г.) може да извършва разследване;
3. привлича към отговорност лицата, които са извършили престъпления, и поддържа обвинението по наказателни дела от общ характер;
4. упражнява надзор при изпълнение на наказателните и други принудителни мерки;
5. предприема действия за отмяна на незаконосъобразни актове;
6. в предвидените със закон случаи участва в граждански и административни дела.“

и е видно, че някои от тези правомощия не са дадени на главния прокурор в чл. 126, ал. 2 от КРБ:

„Чл. 126 (2) Главният прокурор осъществява надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори.“

и следователно, според мен, той не може да бъде прокурорски орган или прокурор, по смисъла на чл. 133 от КРБ. Затова в ЗСВ не могат да се регламентират права на главния прокурор, които не съответстват на конституционните разпоредби.

Автор: Илия Христозов (18.12.2022 17:50)

Предложения за изменение на чл. 136, 138, 139 и 150 от ЗСВ - 1 част

Предложените промени в законопроекта могат да бъдат едно добро начало на съдебната реформа в рамките на компетенциите на обикновено НС. Според мен реален контрол върху дейността на главния прокурор може да бъде постигнат **единствено чрез конституционни промени**, но подкрепям този законопроект, защото той ще е още една стъпка към окончателното убеждение, че без съответните промени в Конституцията, ситуацията няма как да се промени коренно. Затова моите разсъждения са насочени в друга посока, а **именно чрез законови промени да се приведат правомощията на главния прокурор (ГП) в конституционните им граници**, така както са регламентирани от Конституцията. Законът за съдебната власт (ЗСВ) се явява устройствения закон по смисъла на чл. 133 от Конституцията на Република България (КРБ). Моите разсъждения са направени на базата на граматическо и логическо тълкуване на разпоредбите на КРБ и ЗСВ и в резултат се получиха интересни изводи. Доколко тези изводи са верни, бъдещето ще покаже.

По мое мнение правомощията, които са дадени на главния прокурор от разпоредбите на ЗСВ са повече от правомощията, дадени му от КРБ.

Затова ще направя някои предложения за промени на разпоредби в ЗСВ, които да приведат правомощията, дадени на ГП от ЗСВ в съответствие с неговите

правомощия по КРБ.

Предлагам разпоредбите на чл. 136, ал. 1; чл. 138, т. 4; чл. 139, ал. 1, 2 и 4 и чл. 150, ал. 2 от ЗСВ да се изменят, както следва:

„Чл. 136. (1) Структурата на прокуратурата на Република България е в съответствие с тази на съдилищата. Прокуратурата се състои от Върховна касационна прокуратура, Върховна административна прокуратура, апелативни прокуратури, военно-апелативна прокуратура, окръжни прокуратури, военно-окръжни прокуратури и районни прокуратури. В състава на окръжните прокуратури има следствени отдели.“

„Чл. 138. Главният прокурор:

4. назначава и освобождава служителите в администрацията на главния прокурор;“

„Чл. 139. (1) Главният прокурор се подпомага от двама заместници.“

(2) Главният прокурор може писмено да отменя или изменя прокурорски актове, освен ако са били предмет на съдебен контрол.

(4) Алинея 2 не се прилага за актовете на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор и за актовете на заместник-главния прокурор, който осъществява контрол върху действията на прокурора за разследването на престъпления, извършени от главния прокурор.“

„Чл. 150. (2) Директорът на Националната следствена служба назначава и освобождава служителите в Националната следствена служба, осъществява административно и организационно ръководство на следователите и служителите в Националната следствена служба и методическо ръководство на следователите от окръжните следствени отдели в окръжните прокуратури.“

Разбира се, ако някои от тези предложения се приемат, ще се наложи и изменение в редица други разпоредби на ЗСВ, но тук няма място да се опише всичко.

Мотиви и обосновка: В ЗСВ има разпоредби, които според мен не са в съответствие с конституционните текстове. Такава е основополагащата разпоредба за прокуратурата в ЗСВ, а именно чл. 136, ал. 1:

*„Чл. 136. (1) Прокуратурата на Република България е **единна** и структурата ѝ е в съответствие с тази на съдилищата. Прокуратурата се състои от **главен прокурор** , Върховна касационна прокуратура, Върховна административна прокуратура, **Национална следствена служба**, апелативни прокуратури, военно-апелативна прокуратура, окръжни прокуратури, военно-окръжни прокуратури и районни прокуратури. В състава на окръжните прокуратури има следствени отдели.“*

Съответните текстове в КРБ са чл. 126, ал. 1:

„Чл. 126. (1) Структурата на прокуратурата **е в съответствие с** тази на съдилищата.“,

а структурата на съдилищата е определена в чл. 119, ал. 1 от КРБ:

„Чл. 119. (1) Правораздаването се осъществява от Върховния касационен съд, Върховния административен съд, апелативни, окръжни, военни и районни съдилища.“

Автор: Елица Буенова (12.12.2022 09:32)

становище

????????? ??? ?????????, ????? ? ????????????? ? ??????????????? ?? ????????????? ? ?????
3028583/12.12.2022?. ? ??????, ?? ?? ? ??????????? ?? ?????? ??????, ??? ? ???? ???????????
??????????????, ?? ?? ? ???????????.

???????????? ? 10 ????????? ? ??? ???? ? ? ???? ???.

???.????? ??????? - 0896198919

История

Начало на обществената консултация - 05.12.2022

Приключване на консултацията - 19.12.2022

Справка за получените предложения

Справка или съобщение.

Окончателен акт на Министерския съвет
