

ВЪПРОСИ НА КОДИФИКАЦИЯ НА НАКАЗАТЕЛНО-ПРОЦЕСУАЛНИЯ ЗАКОН И ОСНОВНИ ПРИНЦИПИ

Доц. д-р Никола Манев¹

Третият по ред български Наказателно-процесуален кодекс влиза в сила на 29.04.2006 г. Той затвърждава националната традиция за кодификация на правната уредба на наказателно-процесуалната материя, въведена с кодексите от 1952 г. и 1974 г. В същото време, установява нормативен облик на новите политически условия в страната и правната реалност след приемането на Конституцията на Р България през 1991 г. Новият НПК въплъщава в себе си редица положения на актуалната реформа на българската наказателно-процесуална система, особено след 1999 г. Надеждата е той да послужи в следващите няколко десетилетия като основа за изграждане на наказателно правоприлагане и наказателно правораздаване съобразно европейските стандарти.

Ако проследим станалите почти ежегодни промени на наказателно-процесуалния закон, можем да констатираме, че със Закона за изменение и допълнение на НПК /обн. ДВ., бр. 89/2004 г./ се даде завършен израз на нормативното моделиране на производството по наказателни дела. Осезаемо влияние при това през годините оказаха ратифицираната от страната ни през 1992 г. Конвенция за защита правата на човека и основните свободи, практиката на Съда в Страсбург, редица други конвенции, засилените тенденции в международен мащаб по рационализиране на наказателната процедура и международното сътрудничество по наказателни дела.

Новият НПК извършва новелация на наказателно-процесуалната уредба като въвежда нови норми и правни институти. Повечето от тях са логично продължение на реформата на наказателното правораздаване от последните години и като цяло не се отклоняват от традицията на континенталната правна система.

Биха могли да се очертаят някои общи въпроси :

1. Глава втора от новия кодекс се нарича „Основни принципи”, а не „Основни начала” и въвежда новата разпоредба на чл.7 „Централно място на съдебното производство”. Тя се явява основна процесуална гаранция и допълва чл.6 „Осъществяване на правораздаването по наказателни дела само от съдилищата”.

¹ Преподавател по Наказателно-процесуално право в НБУ.

2. Чл.12 НПКнов установява принцип „Състезателност. Равни права на страните”. Той е съответен на чл.19 НПК „Равни права на страните”, като е добавен текста на ал.1 за състезателност на съдебното производство, визиран и в чл.121, ал.1 от КРБ. Конституционната разпоредба е смислово ориентирана предимно към задължението на съдилищата да осигурят на страните условия за състезателност.

3. Нормата на чл.9 „Назначаемост” от новия кодекс установява правила не само за съдиите и съдебните заседатели /както е по чл.8 НПК „Назначаемост на съдиите и съдебните заседатели”/, но и за прокурора и за разследващите органи. За тях се предписва да бъдат назначени по съответния ред. Докато за съдиите, прокурорите, следователите и съдебните заседатели този въпрос е ясно уреден материално-правно и процесуално в ЗСВ, то при дознателите ситуацията е по-особена. Така е, защото дознателите са служители в изпълнителната власт, в държавната администрация, и изискванията по отношение на тях са предвидени в административни закони: Закона за МВР и Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България. Предвид новия Закон за МВР нормата на чл.9 НПКнов ще означава преди всичко назначаване на лица на щатна длъжност „дознател”, при положение, че те отговарят на условията за заемане на длъжността и е спазена законовата процедура по назначаването.

4. Чл.15 НПКнов „Право на защита” визира „обвиняемия и други лица”, участващи в наказателното производство. Досегашният чл.14 „Право на защита” говори за „обвиняемия и други граждани”. Новата разпоредба предвижда засилена защита за ощетените юридически лица. В този смисъл: чл.24, ал.1, т.9 НПКнов установява възможност за ощетеното юридическо лице да направи искане за прекратяване на наказателното производство; чл.73, ал.2 предвижда ощетеното юридическо лице да може да иска в досъдебно производство съответният първоинстанционен съд да вземе мерки за обезпечаване на бъдещ иск по реда на ГПК; чл.213 определя ощетеното юридическо лице да се уведомява за отказ на прокурора да образува досъдебно производство и да може да обжалва постановлението пред погорестояща прокуратура; чл.243, ал.3 регламентира ощетеното юридическо лице да получи препис от постановлението за прекратяване и да може да го обжалва.

В тази връзка, презумпцията за невиновност, като основна процесуална гаранция за правото на защита на обвиняемите, е изведена в отделна норма на чл.16 НПКнов.

5. Текстът на чл.17 НПКнов „Неприкосновеност на личността” установява нови положения в ал.2, 3 и 4: никой не може да бъде задържан повече от 24 часа без разрешение на съда, а прокурорът може да разпореди задържане на обвиняем за

довеждането му пред съда. За задържането съответният орган е длъжен да уведоми лице, посочено от задържания, а когато задържаният е чужд гражданин, незабавно се уведомява Министерството на външните работи.

Задържането, което извършва прокурора, следва да е в случаи, предвидени в закона. Такъв случай е осигуряване явяването на обвиняемия пред съда за вземане на мярка за неотклонение „задържане под стража” в досъдебното производство. Тогава прокурорът може да задържи лицето до 72 часа. При бързото и при незабавно производство /чл.358, ал.2 и чл.365, ал.1, предл. 2-ро НПКнов/ също са установени правомощия на прокурора да осигури явяване в съдебно заседание на подсъдимия, свидетелите и вещите лица, но не се предвижда за това той да може да задържа. В чл.411, ал.2 НПК, когато след бързо полицейско производство прокурорът е внесъл обвинителен акт в съда, кодексът го оправомощава при необходимост да задържи привлеченото към наказателна отговорност лице за срок до 72 часа, за да осигури явяването му пред съда. Подобна норма действаше в периода 1993-1999 година. В раздел III на Глава двадесета НПК „Особени правила”, чл.411, ал.2 НПК предвиждаше, когато прокурорът повдигне обвинение и внесе делото в съда, държавният обвинител да може да разпорежи задържане на уличеното лице до първия присъствен ден /в който ден съдът по чл.412, ал.1 НПК „Предаване на съд” трябваше да се занимае с въпроса относно предаване на уличеното лице на съд и насрочване на съдебното заседание за разглеждане на делото/.

При условията на новия НПК не се уреждат досегашните форми на задържане: предварително задържане на заподозрян по чл.202 НПК; предварително задържане на уличен от дознател по чл.408, ал.4 и 5 НПК; задържане на уличен по чл.411, ал.2 НПК. Това означава, че безспорно прокурорът може да задържи обвиняем само при условията на чл.64, ал.2 НПКнов с цел осигуряване явяването му пред съответния първоинстанционен съд за вземане на мярка за неотклонение „задържане под стража”.

6. Правилото на чл.22 НПКнов въвежда друга важна процесуална гаранция: „Разглеждане и решаване на делата в разумен срок”. Установени са диференцирани правила за съблюдаване на сроковете за двете фази на процеса. За досъдебното производство се предвижда да се спазват предвидените в кодекса срокове. Съдебното производство следва да се провежда в разумен срок, с което се прави връзка с правилата на чл.5 и 6 ЕКПЧ. Отделно се предвижда дела със задържани под стража обвиняеми да се разследват, разглеждат и решават с предимство пред останалите дела.

7. В Глава трета чл.23 НПКнов „Задължения за образуване на наказателно производство” законодателят борави с термина „образуване”, като изоставя термина „започване”. Алинея 2 въвежда фикция за образуване на производство: „В предвидените в този кодекс случаи наказателното производство се счита за образуване с първото действие, с което започва разследването”. Такъв е случаят на чл.212, ал.2 НПКнов, който урежда образуване на досъдебното производство с извършване на първото действие по разследване, когато в условията на неотложност се извършва оглед на местопроезшествието и свързаните с него претърсване и изземване и разпит на очевидци.

8. Сред общите прекратителни основания по чл.24, ал.1 НПКнов е въвел ново основание по т.11: „деецът е лице, действало като служител под прикритие в рамките на правомощията му по закон”.

9. В новия НПК, предвид прекратителните основания на делата от частен характер, не е предвидена нормата на досегашния чл.21, ал.6 НПК. Според него, ако делото е прекратено поради неявяване в съда без уважителни причини на редовно призования частен тъжител, пострадалият може да подаде нова тъжба, ако не е изтекъл 6-месечният срок по чл.57, ал.4 НПК и чл.84, ал.1 НК. С това, обаче, не е отпаднала възможността пострадалият в тази хипотеза да предяви нова тъжба, при положение, че 6-месечният срок не е изтекъл.

Някои въпроси на субектите на наказателния процес – **държавни процесуални органи**

I. Относно съда

1. В чл.27 НПКнов „Функция на съда в съдебното производство” алинея 2 постановява компетентност на съда на досъдебното производство, в предвидени в Особената част на кодекса случаи. По този начин се сменя дълго дискутирания въпрос относно това – може ли правораздавателният съд да има компетентност извън съдебната фаза на процеса и в частност с оглед участие в извършване на действия по разследване и при формиране на държавното обвинение.

2. Разпоредбата на чл.29 НПКнов в основанията за отвод на съдия и съдебен заседател по ал.1, т.1 урежда четири хипотези. Първите три /букви „а”, „б” и „в”/ са предвидени главно за съдебното производство. По буква „б” се има предвид член на състава, одобрил споразумение за решаване на делото; доколкото в правилата за споразумението /чл.381-384 НПКнов/ е уредено и правомощие на съда да откаже одобряване, в случая трябва да се третира като предубедения съдия, отказал такова

одобряване. Така е, защото във всеки отделен случай магистратът проверява делото по същество предвид изискванията на закона и морала. По б. „в” предубеден е съдия, постановил определение за прекратяване на наказателното производство; както в досегашния кодекс, по б. „в” трябва да се има предвид и съдия, произнесъл се по реда на съдебния контрол върху прекратяване на делото от прокурора по чл.243, ал.5 НПКнов. По б. „г” хипотезата е за съдия, постановил определение за вземане, потвърждаване, изменение или отмяна на мярка за неотклонение „задържане под стража” в досъдебното производство.

3. В чл.33 НПКнов „Ред за постановяване на актовете”, съпоставен с аналогичната разпоредба на досегашния НПК /чл.41/, е отпаднало задължението на съдиите и съдебните заседатели да пазят тайната на съвещанието. В същото време, се съхранява сред касационните основания като абсолютно нарушение на процесуалните правила основанието „нарушаване тайната на съвещанието по време на постановяване на присъдата или решението” /чл.348, ал.3, т.4 НПКнов/.

4. В предметната подсъдност на окръжните съдилища в първа инстанция чл.35 ал.2 НПКнов добавя престъпленията по чл.142 НК /отвлечане на лице с цел противозаконно лишаване от свобода/ и чл.242 НК /митническа контрабанда/. В престъплението по чл.343 от Раздел II „Престъпления по транспорта и съобщенията” от Особената част на НК логично е добавена и хипотезата на ал. 4; това е обосновано, за да се обхванат всички случаи на настъпила смърт или на телесна повреда за няколко пострадали. От окръжна към районна подсъдност се пренася престъплението по чл.247 НК /повторна употреба на таксови или пощенски марки чрез заличаване или прикриване на знаци, показващи първоначалната им употреба/.

5. Правилото на чл.41 НПКнов „Подсъдност при връзка между дела” в алинея 2 въвежда ново правомощие на съда – когато се обединяват няколко дела при условията на ал.1 /за различни престъпления срещу различни лица/ и подсъдността им е за еднакви по степен съдилища, компетентен да разгледа делото е съдът, на който е подсъдно делото за най-тежкото престъпление. Алинея 3 на същия текст установява друго ново правомощие на съда при обединяване на дела: „Съдът може да обедини две или повече дела за различни престъпления срещу един и същ подсъдим, когато по никое от тях не е започнало съдебно следствие. Когато някое от делата е подсъдно на по-горен съдът, делото се разглежда от него”.

II. Относно прокурора

1. Чл.46 НПКнов „Функции на прокурора в наказателното производство” в ал. 2, т.1 и 2 разширява компетентността на държавния обвинител по ръководство и надзор върху следователите и дознателите и досъдебното разследване. Съгласно т.1 прокурорът ръководи разследването и осъществява постоянен надзор за законосъобразното му и своевременно провеждане като наблюдаващ прокурор. Точка 2 установява той да може да извършва разследване или отделни действия по разследване и други процесуални действия. Съществена новост в тази реформа на българската наказателно-процесуална система е връщането на прокурора правомощието да извършва цялостно досъдебно разследване, каквото той безусловно имаше до Закона за изменение и допълнение на НПК от 1997 г. Това подчертава отговорността на държавния обвинител, който вече разполага не само с правомощия на ръководство и надзор върху разследващите органи, да извършва самостоятелно отделни следствени и други процесуални действия, но и на собствено основание да извършва цялостно досъдебно разследване – от образуването му, до предявяване на материалите от разследването и постановяване на окончателния за досъдебната фаза процесуален акт.

В ал.3 на чл.46 НПКнов относно правомощията на по-горния прокурор е отпаднала неговата правна възможност да извършва действия от компетентност на непосредствено подчинените му прокурори. Това правомощие, обаче, съществува в чл.116, ал.2 ЗСВ, който закон е общ за организацията и функционирането на прокуратурата като единно, централизирано и йерархическо устроено държавно ведомство. Процесуалният закон предвижда по-горестоящият по длъжност прокурор и прокурорът от по-горестоящата прокуратура да може писмено да отменя или изменя постановленията на непосредствено подчинените му прокурори, да им дава задължителни писмени указания, като в такива случаи може и сам да извърши необходимите действия по разследването и други процесуални действия. Това е естествено предвид единството на прокуратурата, в която всеки прокурор осъществява по принцип еднотипни прокурорски правомощия.

2. Нормата на чл.51 НПКнов визира правомощия на прокурора да предявява граждански иск в полза на пострадали от престъпление, които са малолетни или непълнолетни или са с физически или психически недостатъци, пречещи им да защитят свои права и законни интереси. В сравнение с чл.47 НПК следва да се отбележи, че е отпаднала правната възможност прокурорът да предявява граждански иски в защита на държавата и общините, когато те са увредени от престъпни посегателства.

Заличеното с новия НПК правомощие прокуратурата упражнява като блюстител на законността и представител на държавата, включително когато съответните представляващи интересите на държавата и на общините длъжностни лица проявяват пасивност при защита на увредените интереси или предявяват иски в непълен размер.

III. Относно разследващите органи

1. В чл.52 НПКнов не се предвижда компетентност за митническите дознатели /служители на Агенция „Митници“ към министъра на финансите/. Досега те разследваха в условията на полицейско производство престъпленията по чл.242, 242а и 251 НК /митническа контрабанда и неправомерни внос, износ, сделки и други действия с валутни ценности, както и нарушения на задълженията за тяхното деклариране/. Това означава, че посочените престъпления ще се разследват от дознателите в МВР при условията на досъдебно разследване.

2. Разпоредбата на чл.52, ал.2 НПКнов установява, че дознатели са служителите на МВР, назначени на длъжност „дознател“. Както стана дума по-горе, тази норма е във връзка с принципа за назначаемост на съдиите, съдебните заседатели, прокурорите, следователите и дознателите по чл.9. Тези държавни процесуални органи, за да извършват отредените им в НПК функции, следва да бъдат назначени по съответния, предвиден в закон ред. Новият Закон за МВР регламентира длъжност „дознател“ за служители, които в рамките на процесуалната дейност ще се ръководят единствено и само от прокурора. Това е сериозна крачка напред, в сравнение с въведеното от 01.01.2000 г. положение дознателски функции да упражняват всички служители на вътрешното министерство, определени със заповед на министъра. Това бяха оперативни работници, инспектори, разузнавачи, ръководители на РПУ и РДВР – в повечето случаи без юридическо образование и без специализация в разследване по правилата на НПК за нуждите на процесуалното доказване.

Наскоро приетият Закон за МВР /обн. ДВ, бр. 17/2006 г./ влиза в сила на 1.05.2006 г. и предвижда правила за полицейските дознатели както в уредбата на правомощията на Национална служба „Полиция“ /чл.54/, така и в нормите на правния статус на служителите на МВР /чл.217-223/. Особено важно е да се подчертае императива на чл.54, ал.2 от закона – на дознателите не могат да се възлагат функции извън разследване на престъпления по реда на НПК. На тях се осигурява процесуална автономия да вземат решенията си по вътрешно убеждение, основано на обективно, всестранно и пълно изследване на фактическите обстоятелства по делото; при това те

се ръководят от закона и писмените указания на прокурора /ал.3и 4 на същата разпоредба/. Чл.217, ал.3 от ЗМВР обособява дознателските длъжности в НС „Полиция”: главен дознател, старши дознател, дознател и младши дознател, като всички те са държавни служители. Съгласно чл.219 главният дознател осъществява и координация и методическо ръководство на дейността на дознателите, като следи за законосъобразно провеждане на разследването, изпълнението на задължителните указания на прокурора и спазването на срока за разследване. Той ежегодно изготвя оценка за работата на младшия дознател, дознателя и старшия дознател, като взема предвид и становището на съответния районен прокурор по чл.118а, ал.3 ЗСВ. Освен субект за координация и методическо ръководство, главният дознател се явява в особено положение в две насоки. От една страна, той следва да бъде „буфер” между дознателите и ръководството на съответната структура на МВР, където те работят. В този смисъл той отговаря пред това ръководство за осъществяването на дознателските функции, но и носи ангажимент за недопускане на неправомерно въздействие на административни ръководители в МВР спрямо дознатели при извършване на досъдебно разследване по НПК. От друга страна, главният дознател трябва да бъде допълнително свързващо звено между МВР и прокуратурата, което да „скъсява” връзката „наблюдаващ прокурор – разследващ орган” и така да способства за по-добро взаимодействие на органите на досъдебното производство. Възлаганите от закона функции на главния дознател наподобяват правомощия на ръководителите на следствени служби по чл.294а НПК: „Директорът на Националната следствена служба и директорите на окръжните следствени служби осигуряват провеждането на предварителното производство в съответствие с разпоредбите на този кодекс и указанията на прокурора, като осъществяват и административно ръководство върху дейността на следователите”. Съществената разлика е в това, че главният дознател няма административните правомощия на ръководител на следствена служба /отделен конституционно определен орган на съдебна власт/, което няма как да не го затруднява в дейността му. Също така, той не следва да дублира правомощията на прокурора по осигуряване на законосъобразно досъдебно разследване от дознателите.

Новият ЗМВР възлага на прокуратурата и правомощия във връзка с дейността на дознателите, които не са типични за компетентността на наблюдаващия прокурор по ръководство и надзор върху досъдебното разследване. При системно неспазване на срокове от дознател или друго неправомерно забавяне на наказателното производство, наблюдаващият прокурор може да прави предложения за налагане на дисциплинарно

наказание. Аналогична правна възможност е отредена за прокуратурата, когато се установи горестоящи ръководители в МВР да дават указания на дознателите за извършване на действия по разследване, за съставяне на заключителни постановления или при друга намеса в разследването на престъпления по реда на НПК /чл.222, ал.2 във връзка с чл.54, ал.5/. И обратно – наблюдаващият прокурор може да прави предложения за награждаване на дознатели за постигнати високи резултати или за конкретен съществен принос при изпълнение на служебните им задължения /чл.221 ЗМВР/.

За отбелязване е и § 9 от преходните и заключителни разпоредби на ЗМВР, с който в чл.118а ЗСВ се създава нова алинея 3, със следното съдържание: „Съответният районен прокурор дава ежегодно писмено становище за работата на дознателя, като изпраща препис от него на главния дознател”. Това ново задължение на районния прокурор е във връзка с новото изменение на КРБ, в Глава шеста „Съдебна власт”, съгласно което ежегодно главният прокурор представя на Народното събрание отчет за работата на органите на досъдебното производство. Очевидно е, разбира се, че в този отчет следва да има раздел и за досъдебното разследване от дознатели на престъпление от общ характер, за което ръководителят на прокуратурата трябва да получава ежегодно /или няколко пъти в годината/ обобщена информация от всички апелативни райони в страната и от военно-апелативната прокуратура.