

СТАНОВИЩЕ НА ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД

Относно: Проект за допълнение на наказателно-процесуалния кодекс по темата: „Търсене на наказателна отговорност от „тримата големи“ - председателите на ВКС и ВАС, и главния прокурор“.

Във връзка с представения от Министерството на правосъдието законопроект за допълнение на НПК с оглед създаване на процедура за търсене наказателна отговорност от „тримата големи" - председателите на ВКС и ВАС, и главния прокурор, Върховният касационен съд изразява следното становище.

I. Принципни положения.

Предлаганият законопроект, предвиждащ създаване в НПК на нова Глава двадесет и девета „а" със заглавие: „Особени правила за разглеждане на дела за умишлени престъпления от общ характер, извършени от председателя на Върховни касационен съд, председателя на Върховния административен съд и главния прокурор" е насочен към изпълнение на препоръките на Комитета на министрите на Съвета на Европа, последно формулирани на 1340-то заседание, формат „Права на човека" (12 - 14 март 2019 г.), както и тези, залегнали в Независимия анализ на структурния и функционален модел на Прокуратурата на РБ. Обсъжданите препоръки са насочени към преодоляване на идентифицираните от много години в решения на ЕСПЧ срещу България системни проблеми, поставени под наблюдение на Комитета на министрите и най-вече тези, касаещи *липсата на гаранции за независимост на разследванията срещу главния прокурор* (решението по делото *Колеви*). Съществуващото непроменено положение е оценено и от Венецианската комисия в нейно становище от 2017 г. като ситуация, предоставяща на главния прокурор „*по същество имунитет от наказателно преследване*". Основание за това са съществуващите нормативна и институционална рамка, които в съвкупност засягат независимостта на разследванията срещу главния прокурор поради:

- изключителна компетентност на прокуратурата да внася обвинителен акт в съда и липсата на съдебен контрол на прокурорските

постановления за отказ за образуване на досъдебно производство и/или отказ да бъдат повдигнати обвинения на досъдебното производство;

- правомощието на главния прокурор и неговите заместници да отменят всяко постановление на друг прокурор, което не е било предмет на съдебен контрол;

- възможността главният прокурор да влияе върху четиримата прокурори и следователя, които се избират в прокурорската колегия на ВСС (както и на членове, които се избират от Парламента, които често са професионално свързани със системата на прокуратурата), като по този начин се контролират решенията на колегията, които засягат кариерата на прокурорите и назначаването на висши прокурори (които могат да имат досег с разследвания срещу него), както и тези на пленума на ВСС (който е компетентен да взема решения спрямо него, вкл. по отношение прекратяването на функциите му);

- невъзможността да бъде отстранен от длъжност главният прокурор, тъй като има изключителна компетентност да иска такова отстраняване.

Законопроектът не предлага решение на тези проблеми, а тъкмо обратното - закрепват с още по-голяма категоричност „недосегаемостта" на главния прокурор, а по отношение на председателите на двете върховни съдилища създава по-скоро механизъм за натиск. Съображенията за това са:

1. Тезата за еднакъв подход при разглеждането на дела за умишлени престъпления от общ характер срещу главния прокурор и председателите на върховните съдилища е концептуално погрешна. Макар подобно на главния прокурор председателите на ВКС и на ВАС да се избират в сходни процедури — да се назначават от президента по предложение на ВСС, да имат 7-годишен мандат, да не подлежат на преизбиране и т. н., статусът на тримата не е идентичен. Докато е непроменено монополното положение на главния прокурор по отношение на разследването, фигурите на „тримата големи" в съдебната власт обективно не са в еднакво положение. Разликите се коренят във функциите им - главният прокурор може да разследва и да контролира разследването срещу другите двама, докато те нямат реципрочни правомощия спрямо него; главният прокурор осъществява надзор за законност върху дейността на всички прокурори в единната прокуратура, докато председателите на върховните съдебни инстанции нямат никакви правомощия за контрол върху съдиите при разглеждането на делата. Освен това, няма как да не се отчете водещата

роля на главния прокурор в системата на прокуратурата, както и силната му позиция във ВСС на фона на факта, че самата Съдийска колегия не е съставена с преобладаващо мнозинство на съдии, избрани от съдии.

В тази връзка следва да се обърне внимание на становището на Венецианската комисия, която изрично е отбелязала: *„Реформирането на механизмите за отчетност, отнасящи се до главния прокурор, не означава симетрично облекчаване на процедурите за отстраняване на председателите на двете върховни съдилища или на членовете на ВСС. Докато съдиите трябва да бъдат независими, то тази концепция не е напълно приложима към прокурорите. При тях по-точно е да се говори за „автономия“, а не пълноценна независимост. ”*

2. Въвеждането на усложнена процедура за започване на наказателно производство след разрешение от пленума на ВСС обслужва все същото реално съществуващо обективно положение на „недосегаемост“. Предложенията по никакъв начин не укрепват автономията на прокурора, който взема решения по конкретното наказателно производство, не създават допълнителни гаранции за индивидуалната му независимост при осъществяването на съответните правомощия.

3. Предложените текстове ни връщат години назад към споровете за имунитета на магистратите, като сега създават такъв като привилегия за „тримата големи“.

В тази връзка следва да се акцентира, че при действащата законова уредба няма пречки и срещу „тримата големи“ да се образува досъдебно производство, да бъдат разследвани, да им се повдига обвинение. С предложенията обаче се въвежда допълнително изискване за започването на досъдебно производство - разрешение на пленума на ВСС. Това ново условие очевидно наподобява на процедурата за сваляне на депутатския имунитет. То е механично реципирано, без да се държи сметка, че магистратите имат само функционален имунитет. Изискването за разрешение от пленума, и то по реда по чл. 173, ал. 11 от ЗСВ - с явно гласуване и с мнозинство не по-малко от седемнадесет гласа - създава реални предпоставки за блокиране на наказателното производство, дори и някой да се реши да го започне.

II. Конкретни възражения по текста на законопроекта:

Намираме за неоправдани въвежданите съществени различия от общо приложимия ред за образуване и провеждане на наказателно производство срещу останалите граждани:

- специален ред за контрол върху постановленията за прекратяване и спиране на наказателното производство;
- специален състав на съда;
- отмяна действието на основен наказателнопроцесуален принцип - участието на съдебни заседатели в състава на съда;
- особени правила в съдебното производство;
- изключване приложимостта на извънредния способ за проверка на определенията за прекратяване на наказателното производство и присъдите по реда на възобновяването на наказателни дела и пр.

Тези особености могат да бъдат обобщени от една страна като завишени гаранции за осигуряване на правата на привлечените към наказателна отговорност лица, в частност на главния прокурор, без да създават каквито и да е гаранции срещу фактическото бездействие за разследване, констатирано по делото *Колеви*.

От друга страна някои от тях могат да бъдат оценени като неоправдано дискриминационни, отнемачи права на привлечени към наказателна отговорност лица, което също е нарушение на основен конституционен принцип и принцип на наказателния процес - равенство на гражданите пред закона (чл. 6, ал. 2 от КРБ и чл. 11, ал. 1 от НПК).

Във всички случаи значителните разлики в предвидения ред за наказателно преследване на „тримата големи“ носят белезите на извънредна процедура.

III. Предвид тези принципни възражения срещу обсъждания законопроект не считаме за нужно да излагаме конкретни съображения по отделните текстове.

Единствено намираме за коректно да заявим становището си, че решаването на проблемите, във връзка с които е изготвен проектът, минава през конституционна промяна в текстовете на чл. 126 ал. 2 и чл. 127 от Конституцията на Република България. А измененията в основния закон са изцяло извън компетентността на ВКС.