

**Определение № 2 от 15.04.2021 г. по тълк. д. № 2 / 2020  
г. на Върховен касационен съд, ОСНК**

Чл. 124, ал. 1 ЗСВ

Чл. 127 ЗСВ

Чл. 127, ал. 2 ЗСВ

Чл. 127, ал. 2, т. 2 ЗСВ

Чл. 124 КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Чл. 126, ал. 2 КОНСТИТУЦИЯТА

Чл. 34 КОНСТИТУЦИЯТА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Чл. 198, ал. 1 НПК

Върховният касационен съд на Република България, ОБЩО СЪБРАНИЕ НА  
НАКАЗАТЕЛНАТА КОЛЕГИЯ, в съдебно заседание на двадесет и пети март две хиляди  
двадесет и първа година, в състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ГАЛИНА ЗАХАРОВА

ПРЕДСЕДАТЕЛИ НА ОТДЕЛЕНИЯ: ГАЛИНА ТОНЕВА

ЛАДА ПАУНОВА МИНА ТОПУЗОВА

**ЧЛЕНОВЕ:**

**РУЖЕНА КЕРАНОВА**

**ТАТЯНА КЪНЧЕВА**

**БИЛЯНА ЧОЧЕВА**

**БЛАГА ИВАНОВА**

**ЖАНИНА НАЧЕВА**

**ТЕОДОРА СТАМБОЛОВА**

**ДАНИЕЛА АТАНАСОВА**

**БИСЕР ТРОЯНОВ**

**РУМЕН ПЕТРОВ**

**СПАС ИВАНЧЕВ**

**АНТОАНЕТА ДАНОВА**

**ПЕТЯ ШИШКОВА**

**МАЯ ЦОНЕВА**

**ВАЛЯ РУШАНОВА**

**МИЛЕНА ПАНЕВА**

**ХРИСТИНА МИХОВА**

**КРАСИМИРА МЕДАРОВА**

**НЕВЕНА ГРОЗЕВА**

**НАДЕЖДА ТРИФОНОВА**

**ПЕТЯ КОЛЕВА**

**ЕЛЕНА КАРАКАШЕВА**

**ДЕНИЦА ВЪЛКОВА**

**ДИМИТРИНА АНГЕЛОВА**

**МАРИЯ МИТЕВА**

**ТАТЯНА ГРОЗДАНОВА**

с участието на секретаря Мариана Иванчева

сложи за разглеждане тълкувателно дело № 2 по описа за 2020 година,  
**докладвано от съдия Галина Тонева.**

Делото е образувано по предложение на председателя на Висшия адвокатски съвет за приемане на тълкувателно решение от общото събрание на наказателната колегия на Върховния касационен съд по следния въпрос, съдържащ три подвъпроса:

1. В какви случаи и при какви условия прокурорът на основание чл.198, ал.1 НПК може да разреши разгласяване на материалите по разследването?

1.1 Съвместимо ли е с презумпцията за невиновност разгласяване на материали, подкрепящи тезата на обвинението, когато това не се налага за опазване на националната сигурност или провеждането на ефективно разследване чрез търсене на съдействие от обществото?

1.2. Допустимо ли е да се разгласяват материали по разследването, когато самото разгласяване съставлява престъпление?

1.3. Допустимо ли е разгласяване на материали, които се отнасят за трето лице извън кръга на обвиняемите в досъдебното производство?

Вносителят е обосновал искането за инициране на тълкувателна дейност на наказателната колегия на ВКС с тезата за създадена неправилна практика по тълкуването и прилагането на разпоредбата на чл.198, ал.1 от НПК. В сезиращото предложение е посочено, че тази практика възниква предвид характера на цитираната разпоредба - от една страна нормата следва принципното положение, че досъдебната фаза на наказателния процес е закрыта, поради което не се позволява разгласяването на материалите по разследването, но от друга - не изключва възможността с разрешение на прокурора да бъдат разгласявани материали по досъдебното разследване, без да конкретизира в кои случаи и при какви условия може да се упражни това правомощие. Според Висшия адвокатски съвет възприетата от прокуратурата практика е неправилна, защото накърнява основни права на гражданите, регламентирани в Конституцията на Република България, като: презумпцията за невиновност по чл.31, ал.3; неприкосновеността на личния живот на гражданите по чл.32; свободата и тайната на кореспонденцията по чл.34 от основния закон на страната. Според вносителя нормата на чл.198, ал.1 НПК е непълна и неясна, тъй като не уточнява условията, при които прокурорът може да оповести материалите от досъдебното производство и не очертава допустимия обхват на разкриваната информация, което обуславя необходимостта от тълкуването ѝ от ОСНК на ВКС.

Искането изхожда от легитимен субект по чл.125 от ЗСВ, но не отговаря на изискванията по чл.127, ал.2 от ЗСВ, а освен това не е съобразено с конституционните правомощия на ВКС по чл.124 от Конституцията на Република България, поради което следва да се отклони, а образуваното тълкувателно дело - да се прекрати.

1. Конституцията на Република България в своя чл.124 възлага на Върховния касационен съд да осъществява върховен съдебен надзор за точно и еднакво прилагане на законите от всички съдилища. Изпълнението на тази конституционна задача е развито в Закона за съдебната власт, като в чл.124, ал.1 от ЗСВ е посочено, че при противоречива или неправилна практика по тълкуването и прилагането на закона общите събрания на съответните колегии на ВКС приемат тълкувателни решения.

За да са налице законовите основания ОСНК на ВКС да упражни това свое правомощие, освен че трябва да бъде сезирано от легитимен субект, искането следва да отговаря на регламентирани в чл.127 от ЗСВ предпоставки. Наред с изискванията да е писмено, мотивирано и да посочва разпоредбата на нормативния акт, то следва да съдържа още: изложение на спорните въпроси по прилагането ѝ, влезлите в сила съдебни актове, в които се съдържа противоречива или неправилна съдебна практика, както и точно формулирано искане.

Разглежданото предложение на председателя на Висшия адвокатски съвет не съответства на предпоставките за сезиране на ВКС за отговор на поставените въпроси.

1.1. Развитият в искането проблем не съществува в съдебната практика. Той е изцяло относим към дейността на прокуратурата и то единствено в досъдебната фаза на процеса. Разрешението на прокурора по чл.198, ал.1 от НПК не е от кръга актове, които подлежат на съдебен контрол в досъдебното производство. Поради това няма практика на съдилищата, независимо дали противоречива или неправилна, която да подлежи на уеднаквяване чрез тълкувателна дейност на ОСНК на ВКС. Това обективно положение не може да бъде преодоляно чрез приравняване на практиката на прокуратурата със „съдебна“ такава предвид принадлежността на Прокуратурата на Република България (ПРБ) към съдебната власт. Действително по силата на Конституцията на Република България, прокуратурата е орган на съдебната власт, но това не е достатъчно основание да бъде окачествена и като „съдебен орган“. Характеристиките на „съдебния орган“ са очертани в изобилната практика на ЕСПЧ и напълно са възприети в националната доктрина и съдебна практика. Тези обстоятелства обуславят липсата на компетентност на ВКС да упражни правомощието си по чл.124, ал.1 от ЗСВ, което произтича от нормата на чл.124 от Конституцията на Република България, възлагаща на Върховния касационен съд осъществяването на върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища.

1.2. Именно липсата на съдебна практика по поставените въпроси предпоставя невъзможността на сезиращия субект да посочи влезли в сила съдебни актове, съдържащи противоречива или неправилна съдебна практика съгласно изискването на чл.127, ал.2, т.2 от ЗСВ. Обективното отсъствие на такава практика е причината за прилагане към искането на разпечатки на журналистически материали от различни интернет издания (сайтове на електронни медии), в които се съдържат коментари на оповестени от прокуратурата доказателства по различни висящи досъдебни производства, както и факсимилета от изготвени по тях доказателствени средства и приложени документи. Невъзможността да бъдат представени визираните в чл.127, ал.2, т.2 от ЗСВ съдебни актове прави депозираното искане негодно средство да инициира тълкувателна дейност на ОСНК на ВКС поради липса на противоречива или неправилна съдебна практика, налагаща това.

2. Липсата на конституционно основание ВКС да упражни правомощието си по чл.124, ал.1 от ЗСВ произтича и от съдържателната част на искането, определящо като неправилна не съдебната практика, а практиката на прокуратурата по прилагането на чл.198, ал.1 от НПК. В тази връзка следва да бъдат отчетени следните тези:

2.1. Основен довод в искането е този, че неправилната практика на прокуратурата по приложение на чл.198, ал.1 от НПК се дължи на противоречието в съдържанието на самата процесуална норма, която не регламентира предпоставките за допустимост на разгласяването на материалите от разследването.

Тази теза насочва към необходимост от казуистично изброяване на хипотези за допустимо даване на разрешение от прокурора за разгласяване на материали от разследването, какъвто не е смисълът на тълкувателната дейност на ВКС. Целта на закрепеното в чл.124 от Конституцията на РБ правомощие на ОСНК е да тълкува законите, а не фактически въпроси, каквито несъмнено са поставените с настоящото искане. Друга би била хипотезата, ако този въпрос е повдиган пред съдилищата по конкретни дела и в съдебните си актове те са застъпвали противоречиви гледища или еднозначни становища, но оценени от вносителя като неправилни. В случая обаче не е налице такава хипотеза.

2.2. Очертаният от председателя на Висшия адвокатски съвет проблем, свързан с характеристиките на правната норма, чието тълкуване се иска - неясна и непълна, създаваща предпоставки за възникване и утвърждаване на неправилна практика от страна на прокуратурата - обуславя необходимост от автентичното ѝ тълкуване, което

не е от компетентност на Върховния касационен съд, а на държавния орган, който я е приел - Народното събрание на Република България.

2.3. В искането са залегнали аргументи, че прокуратурата прилага разпоредбата на чл.198, ал.1 от НПК в нарушение на конституционните права на гражданите по чл.31, ал.3, чл.32 и чл.34 от Конституцията на Република България. Доколкото са изложени твърдения за несъответствие на нормата на чл.198, ал.1 от НПК с цитираните конституционни норми, очевидно се претендира необходимост от тълкуването ѝ от гледна точка на противоречието ѝ с основния закон на страната, компетентността за което не принадлежи на Върховния касационен съд, а на друг държавен орган - на Конституционния съд на Република България.<sup>[1]</sup>

2.4. Искането на Висшия адвокатски съвет съдържа съображения за несъвместимост на презумпцията за невинност с неправилната практика на прокуратурата за селективно разпространение на доказателствени материали от досъдебното производство, подкрепящи единствено тезата на обвинението. Подчертава се, че презумпцията за невинност е въздигната от чл.31, ал.3 от Конституцията в основно конституционно право на гражданите, като наред с това е утвърдена в редица задължителни за страната международни актове, каквито са Международният пакт за граждански и политически права, Конвенцията за правата на човека и основните свободи, както и в актове на правото на ЕС - в Хартата на основните права на Европейския съюз, детайлизирана в Директива (ЕС) 2016/343 относно укрепването на някои аспекти на презумпцията за невинност и на правото на лицата да присъстват на съдебния процес в наказателното производство. В този контекст следва отново да се акцентира, че твърденията за неправилна практика на прокуратурата по приложението на чл.198, ал.1 НПК, произтичаща от характера на самата норма, изискват тълкуването ѝ, но също от гледна точка на противоречието ѝ с нормите на Конституцията на Република България и на посочените актове на международното право, компетентност за което не е възложена на ВКС.

2.5. Липсата на правомощия на Върховния касационен съд да осъществява тълкувателна дейност при констатирана противоречива или неправилна практика на прокуратурата следва и от регламентираната в Конституцията изключителна компетентност на главния прокурор да осъществява надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори - чл.126, ал.2 от Конституцията на Република България.

Разграничението в компетентността на Върховния касационен съд и Върховния административен съд да осъществяват върховен съдебен надзор за точно и еднакво прилагане на законите от съдилищата (чл.124 и чл.125 от Конституцията) от една страна и на главния прокурор да осъществява такъв надзор спрямо дейността на прокурорите от друга, е детайлно обосновано от Конституционния съд на Република България в Решение № 11 от 23 юли 2020 г. по к.д. № 15/2019 г. В цитираното решение изрично е изтъкнато, че макар прокуратурата да е част от съдебната власт, по силата на чл.127 от Конституцията тя е учредена като самостоятелен и специализиран конституционен орган, натоварен със задачата да следи за спазване на законността. Като гаранция за съблюдаване на законността от самата прокуратура, на главния прокурор, на който е придаден статут на самостоятелен и едноличен конституционен орган<sup>[2]</sup>, е възложено правомощието да упражнява надзор за законност и методическо ръководство върху дейността на всички прокурори (чл.126, ал.2 от Конституцията).

Според Конституционния съд, както надзорът за законност, така и методическото ръководство, което главният прокурор осъществява върху дейността на всички прокурори по силата на чл.126, ал.2 от Конституцията, са предназначени да осигуряват точното и еднакво прилагане на законите от всички прокурори за постигането на общата конституционна цел на дейността на съдебната власт - защитата на правата и

законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата<sup>[3]</sup>. В този смисъл, при упражняване на правомощието си по чл.126, ал.2 от Конституцията, главният прокурор разполага с компетентността, която по силата на чл.124 и чл.125 от Конституцията имат ВКС и ВАС по отношение на съдилищата.

Съобразно конкретното тълкуване на съдържанието, което конституционният законодател е вложил в разпоредбата на чл.126, ал.2 от Конституцията на Република България<sup>[4]</sup>, търсеният с искането на Висшия адвокатски съвет ефект би могъл да се постигне чрез издаване от главния прокурор на методическо ръководство по приложението на чл.198, ал.1 от НПК, което по предназначението си съответства на тълкувателните решения на ВКС и ВАС по отношение на правоприлагането в системата на ПРБ. Този извод, очертан в цитираното решение на Конституционния съд на Република България по к.д. № 15/2019 г., се основава на посочените характеристики на методическото ръководство като общо ръководство по прилагането на закона, съдържащо общозадължителни указания към прокурорите за подходите и правилата, способите и действията, чрез използването на които се гарантира ефективно и качествено изпълнение на основната задача на прокуратурата - да следи за спазване на законността. Методическото ръководство не съдържа индивидуализирани разпореждания по конкретен случай, а общи правила по осъществяването на прокурорската дейност, които имат трайно, нееднократно действие; отнасят се за неограничен кръг от случаи; задължителни са за всички прокурори; нямат за предмет конкретно производство, конкретен прокурор, конкретен акт или конкретно прокурорско действие.<sup>[5]</sup>

При така регламентиранията правомощия на главния прокурор, който е със статут на самостоятелен конституционен орган, натоварен да съблюдава за точното и еднакво прилагане на законите от всички прокурори, насоченото към ОСНК искане на Висшия адвокатски съвет за осъществяване на тълкувателна дейност по поставения в него въпрос безспорно е отправено към некомпетентен орган.

С оглед липсата на основания Върховният касационен съд да упражни правомощието си по чл.124 от Конституцията на Република България за постановяване на тълкувателно решение за разрешаване на поставения в искането от Висшия адвокатски съвет проблем, на основание чл. 3, б."б" от Правилата за приемане на тълкувателни решения на ОСНК на ВКС, общото събрание на наказателната колегия на Върховния касационен съд

**ОПРЕДЕЛИ:**

**ОТКЛОНЯВА** като недопустимо искането на председателя на Висшия адвокатски съвет за приемане на тълкувателно решение по поставения въпрос и трите подвъпроса към него:

„1. В какви случаи и при какви условия прокурорът на основание чл.198, ал.1 НПК може да разреши разгласяване на материалите по разследването?

1.1 Съвместимо ли е с презумпцията за невиновност разгласяване на материали, подкрепящи тезата на обвинението, когато това не се налага за опазване на националната сигурност или провеждането на ефективно разследване чрез търсене на съдействие от обществото?

1.2. Допустимо ли е да се разгласяват материали по разследването, когато самото разгласяване съставлява престъпление?

1.3. Допустимо ли е разгласяване на материали, които се отнасят за трето лице извън кръга на обвиняемите в досъдебното производство?“

**ПРЕКРАТЯВА** производството по тълкувателно дело №2/2020 по описа на ОСНК на ВКС.

<sup>[1]</sup> За допустимост на автентично тълкуване се е произнесъл КС на РБ в Решение № 13 от 29 май 2001 г. по к.д. № 2/2001 г.

<sup>[2]</sup> В този смисъл и Решение № 8 от 2005 г. по к.д. № 7/2005 г.

<sup>[3]</sup> Решение № II от 23 юли 2020 г. по к.д. № 15/2019 г. на Конституционния съд на РБ

<sup>[4]</sup> Пак там.

<sup>[5]</sup> Пак там.

ПРЕДСЕДАТЕЛ: ГАЛИНА ЗАХАРОВА

ПРЕДСЕДАТЕЛИ НА ОТДЕЛЕНИЯ:

ГАЛИНА ТОНЕВА.....

ЛАДА ПАУНОВА.....

МИНА ТОПУЗОВА.....

ЧЛЕНОВЕ:

**РУЖЕНА КЕРАНОВА**

**ТАТЯНА КЪНЧЕВА**

**БИЛЯНА ЧОЧЕВА**

**БЛАГА ИВАНОВА**

**ЖАНИНА НАЧЕВА**

**ТЕОДОРА СТАМБОЛОВА**

**ДАНИЕЛА АТАНАСОВА**

**БИСЕР ТРОЯНОВ**

**РУМЕН ПЕТРОВ**

**СПАС ИВАНЧЕВ**

**АНТОАНЕТА ДАНОВА**

**ПЕТЯ ШИШКОВА**

**МАЯ ЦОНЕВА**

**ВАЛЯ РУШАНОВА**

**МИЛЕНА ПАНЕВА**

**ХРИСТИНА МИХОВА**

**КРАСИМИРА МЕДАРОВА**

**НЕВЕНА ГРОЗЕВА**

**НАДЕЖДА ТРИФОНОВА**

**ПЕТЯ КОЛЕВА**

**ЕЛЕНА КАРАКАШЕВА**

**ДЕНИЦА ВЪЛКОВА**

**ДИМИТРИНА АНГЕЛОВА**

**МАРИЯ МИТЕВА**

**ТАТЯНА ГРОЗДАНОВА**