

## МОТИВИ

### към законопроект за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс

#### **1. Причини, които налагат приемането на предложениния проект на Закон за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс**

Причините, които налагат приемането на предложениния законопроект, са продиктувани от спешната необходимост да се предприемат действия за изпълнение на предвиденото в Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ), в Стълб „Справедлива България“, Компонент „Бизнес среда“, буква „г“ Реформи и инвестиции, Реформа 2: „Противодействие на корупцията“, където са предвидени изменения в правната рамка, свързани с гарантиране на ефективността на наказателния процес.

На първо място Националният план за възстановяване и устойчивост изисква да се въведе право на държавния орган, направил съобщението за извършено престъпление, както и на Комисията за отнемане на незаконно придобитото имущество, Агенцията за държавна финансова инспекция и Сметната палата, когато прокурорът прекратява наказателно производство за престъпление по чл. 201, чл. 202, ал. 1 и 2, чл. 203, ал. 1, чл. 219, ал. 3 и 4, чл. 220, 224, 225б, 225в, 254а, чл. 254б, ал. 2, чл. 282, 282а, 283, 283а, 283б, чл. 294, ал. 4 във връзка с ал. 2, чл. 301, 302, 302а, 304, 304а, 304б, 305, 305а, 307 и чл. 387, ал. 3 от Наказателния кодекс, както и всяко едно друго престъпление, извършено във връзка с изброените по-горе, извършени от лицата по чл. 74, ал. 1 от Закона за Сметната палата, независимо дали производството е започнало въз основа на техен сигнал, да обжалват по съдебен ред постановленията на прокурора за прекратяване или спиране на наказателното производство.

През 2023 г. със Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (ЗИДНПК) (ДВ, бр. 48 от 2023 г.) 49-ото Народно събрание прие част от необходимите изменения и допълнения в НПК, свързани с повишаване на ефективността на наказателните производства и защита правата на пострадалите от престъпления, и регламентира механизъм за търсене на наказателна отговорност на главния прокурор и на неговите заместници. Законът беше приет в изпълнение на задълженията на държавата по член 46 от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, като бяха взети предвид препоръките, направени от европейските партньори, и мерките, заложи в НПВУ, които бяха съобразени с националната правна система.

След приемането на ЗИДНПК (обн. ДВ, бр. 48 от 2023 г.) е констатирано нетърпимо положение на празнота в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), по отношение на разпоредба на чл. 411д, в която е налице препратка към правилата на несъществуващ текст на разпоредба на чл. 243а НПК. В чл. 411д НПК са конкретизирани специалните правила за отмяна на постановление за прекратяване на наказателното производство за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, което не е било обжалвано пред съд. Разпоредбата е част от механизма за търсене на отговорност на главния прокурор, систематизиран в глава тридесет и първа „а“ от НПК. Препратката към несъществуващия чл. 243а НПК е предвидена с цел процесуална икономия по отношение на общите основания за прекратяване на наказателното производство, както и на особените основанията, при наличието на които главният прокурор може да отмени постановление за прекратяване на наказателно производство и след изтичането на предвидения в закона срок за това.

Възникналото положение на празнота в закона, предвид наличието на препратка към несъществуваща норма, създава ситуация, при която механизмът за търсене на отговорност на главния прокурор не би могъл да функционира правилно. Това обстоятелство налага прецизиране на законовата уредба в глава тридесет и първа „а“ от НПК.

На следващо място с измененията в чл. 368 от НПК, обнародвани в ДВ, бр. 97 от 2025 г., компетентният орган, пред който се подават исканията за ускоряване на разследването, е административният ръководител на съответната прокуратура. С направената промяна се застрашава в голяма степен изпълнението основното право на гражданите на бърз процес, тъй като ускоряването му ще зависи от вътрешно-институционален механизъм за контрол, който не би могъл да бъде максимално подчинен на обективност и безпристрастност. По отношение на така формулираната разпоредба на чл. 368, ал. 3 НПК е образувано и производство пред Конституционния съд (дело № 1/2026 г.) поради предполагаемо противоречие с Конституцията на Република България.

## **2. Цели на предложения проект на акт за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс**

Целите на настоящия законопроект са:

- да се изпълнят в максимален обем изискванията на Националния план за възстановяване и устойчивост по отношение на механизма за осъществяване на съдебен контрол върху постановлението на прокурора за прекратяване или за спиране на наказателното производство за престъпление по чл. 201, чл. 202, ал. 1 и 2, чл. 203, ал. 1, чл. 219, ал. 3 и 4, чл. 220, 224, 225б, 225в, 254а, чл. 254б, ал. 2, чл. 282, 282а, 283, 283а, 283б, чл. 294, ал. 4 във връзка с ал. 2, чл. 301, 302, 302а, 304, 304а, 304б, 305, 305а, 307 и чл. 387, ал. 3 от Наказателния кодекс, както и за всяко едно друго престъпление, извършено във връзка с изброените по-горе, извършени от лицата по чл. 74, ал. 1 от Закона за Сметната палата;
- да се създаде работещ механизъм за контрол върху постановленията за прекратяване на наказателно производство за престъпление, извършено от главния прокурор, и създаване на възможност за назначаване на прокурор, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, едновременно с назначаването на прокурор за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор;
- ефективно да се ускори наказателното производство, чрез предвиждане на промяна на компетентния орган, пред който се отправят исканията за ускоряване.

## **3. Същност на законодателните промени**

3.1. Въвежда се задължителен съдебен контрол за обоснованост и законосъобразност върху постановленията за прекратяване или спиране на наказателно производство за престъпление по чл. 201, чл. 202, ал. 1 и 2, чл. 203, ал. 1, чл. 219, ал. 3 и 4, чл. 220, 224, 225б, 225в, 254а, чл. 254б, ал. 2, чл. 282, 282а, 283, 283а, 283б, чл. 294, ал. 4 във връзка с ал. 2, чл. 301, 302, 302а, 304, 304а, 304б, 305, 305а, 307 и чл. 387, ал. 3 от Наказателния кодекс, както и за всяко едно друго престъпление, извършено във връзка с изброените по-горе, извършени от лицата по чл. 74, ал. 1 от Закона за Сметната палата.

Предвиденото законово изменение е и в изпълнение на предвидената в мярка 222, елемент 2.3 от Националния план за възстановяване и устойчивост активна легитимация на „държавните органи, подали сигнала за извършено престъпление, както и Комисията

за противодействие на корупцията, Комисията за отнемане на незаконно придобитото имущество, Агенцията за държавна финансова инспекция и Сметната палата, в случай че разследването не е започнало вследствие на техния сигнал“. С въвеждането на задължителния съдебен контрол отпада необходимостта от изрично изброяване определен кръг лица, които имат право да обжалват пред съд постановлението за спиране или прекратяване на наказателното производство.

Задължителният съдебен контрол за обосновааност и законосъобразност ще гарантира в максимална степен справедлив наказателен процес за престъпления, които в своята голяма част са такива без пострадали. Липсата на процесуалната фигура на пострадалия или оцетеното юридическо лице при т.нар. „корупционни престъпления“ води на практика до липса на заинтересовано лице, което да защити своите права, инициирайки съдебен контрол върху постановления на прокурора, който по своята същност преграждат по-нататъшното развитие на процеса.

3.2. Промените в глава тридесет и първа „а“ „Особени правила за разглеждане на дела за престъпления от общ характер, извършени от главния прокурор или от негов заместник“ в НПК са в две основни посоки:

На първо място се предлага назначаването на прокурор, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, да се осъществява по ред, който е аналогичен на този за назначаването на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, а именно предложената разпоредба на чл. 112, ал 7 от Закона за съдебната власт (ЗСВ). В нея се предвижда Общото събрание на Върховния касационен съд да одобри списък на съдии от наказателната колегия на Върховния касационен съд, измежду които да се разпредели на случаен принцип преписката по чл. 411а НПК. Предлага се списъкът да е само от наказателните съдии във Върховния касационен съд с оглед на това да се спазва принципът на НПК, че вътрешно-институционалният контрол на актовете на прокурора в досъдебното производство се осъществява от горестоящ прокурор. Съдиите във Върховния касационен съд са тези с най-висок ранг и стаж и следва само измежду тях да се избира такъв, който да се назначи за прокурор, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване престъпления, извършени от главния прокурор. В списъка по чл. 112, ал. 6 ЗСВ се предвиждат и съдии с ранг на съдия във Върховния касационен съд от наказателните отделения на апелативните и окръжните съдилища, които последните седем години преди включването им в списъка са работили като съдии по наказателни дела. Предвид това е възможно на практика, ако списъка е само този по чл. 112, ал. 6 ЗСВ, преписката по чл. 411а НПК да се разпредели за разследване на съдия от Върховния касационен съд, а за контрол върху неговите действия да се разпредели на съдия от апелативен или окръжен съд.

Предвижда се това назначаване да се извършва едновременно с назначаването на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, а не както е в настоящия момент едва при привличане на главния прокурор като обвиняем или при постановяване на прекратяване на наказателното производство. Мотивите за това предложение се основават на разбирането, че следва да се спазва общият принцип в наказателния процес по отношение на действията на прокурора в рамките на воденото на досъдебното производство и участието в съдебното производство и възможността за осъществяване на институционален контрол върху тях от страна на горестоящ прокурор. С предложението този основен принцип се запазва и в случаите на разследване на престъпление, извършено от главния прокурор. Съобразно действащата нормативна уредба до момента на привличане на главния прокурор като обвиняем, ако наказателното производство не е прекратено, няма назначен прокурор, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния

прокурор, и действията на последния остават без възможност за контрол и преразглеждане по смисъла на чл. 46, ал. 4, респективно чл. 411г, ал. 2 и 3 от НПК.

На следващо място се предлага постановлението за прекратяване на наказателно производство за престъпление, извършено от главния прокурор да подлежи на задължителен съдебен контрол. Предлага се постановлението за прекратяване да се изпраща в тридневен срок от постановяването му както на Софийския градски съд, така и на обвиняемия, пострадалия или неговите наследници, ощетеното юридическо лице. Компетентният съд разглежда делото и се произнася по обосноваването и законосъобразността на постановлението за прекратяване на наказателното производство. Предлага се производството да е двуинстанционно с възможност за подаване на протест от страна на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, или подаване на жалба от някое от заинтересованите лица. С въвеждане на задължителен съдебен контрол отпада необходимостта от наличието на специален ред за отмяна на постановление за прекратяване на наказателното производство, което не е било обжалвано пред съд, поради което се предвижда и разпоредбата на чл. 411д НПК да бъде отменена.

С оглед посочените по-горе предложения се правят и съответни промени в Закона за съдебната власт.

Предлага се и допълнение в Закона за специалните разузнавателни средства, което предвижда искане за прилагане на специални разузнавателни средства за престъпления, осъществени от главния прокурор или от заместник на главния прокурор, да може да отпрати прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор. Към настоящият момент няма предвидена такава възможност, а с оглед необходимостта от осигуряване на всички възможности за събиране на доказателства е необходимо да се прецизира уредбата в Закона за специалните разузнавателни средства с посоченото допълнение.

3.4. В проекта се прави предложение по отношение на създаване на възможност за преглед по реда на глава тридесет и трета „Възобновяване на наказателни дела“ на влязло в сила определение на съда за прекратяване на наказателното производство по проектната разпоредба на чл. 411г, ал. 6, т. 1 и 2 НПК при наличие на обстоятелствата, посочени в чл. 422, ал. 1 от НПК. Предвид специфичния характер на производството по разследване на престъпление, извършено от главния прокурор, се предлага компетентният орган, който да може да отпрати искане за възобновяване да е прокурорът за осъществяване на контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, на когото в съответния момент са станали известни обстоятелствата по чл. 422, ал. 1 НПК. Предвид факта, че посочените в чл. 422, ал. 1 НПК обстоятелства стават известни или са налице в доста по-късен момент от момента на влизане в сила на съдебното определение по предложената разпоредба на чл. 411г, ал. 6 НПК се презумира, че прокурорът за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, на когото са станали известни обстоятелствата по чл. 422, ал. 1 НПК, няма да е същият, който е постановил прекратяването. Това е така поради факта, че най-дългият срок, за който може да бъде назначен конкретен прокурор за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор съгласно Закона за съдебната власт е две години.

3.5. Предлага се компетентният орган, пред който се отправят исканията за ускоряване на разследването, да бъде съответния първоинстанционен съд, с оглед на постигане на максимално справедлив наказателен процес, предвиждайки съдебен контрол върху действията на прокурора.

В допълнение се предлага срокът за произнасяне да се редуцира от едномесечен в 15-дневен, с цел да се ускори наказателното производство.

#### **4. Очаквани резултати от прилагането на проекта на Закона за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс**

Очакваните резултати от прилагането на настоящия проект са:

- с въвеждането на задължителен съдебен контрол на постановленията за прекратяване или спиране на наказателни производства за престъпления по чл. 201, чл. 202, ал. 1 и 2, чл. 203, ал. 1, чл. 219, ал. 3 и 4, чл. 220, 224, 225б, 225в, 254а, чл. 254б, ал. 2, чл. 282, 282а, 283, 283а, 283б, чл. 294, ал. 4 във връзка с ал. 2, чл. 301, 302, 302а, 304, 304а, 304б, 305, 305а, 307 и чл. 387, ал. 3 от Наказателния кодекс, както и за всяко едно друго престъпление, извършено във връзка с изброените по-горе, извършени от лицата по чл. 74, ал. 1 от Закона за Сметната палата, ще се изпълнят в максимална степен заложените ангажименти по Националния план за възстановяване и устойчивост, както и ще се осигурят допълнителни гаранции за правилното приложение на материалния и процесуалния закон;

- предложенията, свързани с разследването на престъпления, извършени от главния прокурор, ще доведат до уеднаквяване на гаранциите за извършване на пълно, всестранно и обективно разследване чрез въвеждане на изискването да се назначи прокурор, осъществяващ контрол върху действията на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, още в най-ранна фаза на производството. С предлагането на задължителния съдебен контрол върху постановленията за прекратяване на наказателно преследване срещу главния прокурор в най-висока степен се препятства възможността за неправилни или необосновани действия на прокурора за разследване на престъпления, извършени от главния прокурор, който имат за резултат преграждане на по-нататъшно разследване;

- промяната на компетентния орган, който да се произнася по искане за ускоряване на наказателното производство по реда на чл. 368 НПК, ще даде важна гаранция, че действията по разследването ще се извършват своевременно, с което се постига основното право на гражданите за справедлив и бърз наказателен процес.

#### **5. Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба**

За изпълнението на предвидените промени не са необходими допълнителни разходи, трансфери или други плащания.

Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет.

Законопроектът не съдържа разпоредби, свързани с въвеждането на регулаторни режими.

Проектът на закон не съдържа разпоредби, въвеждащи актове на Европейския съюз, поради което към него не са изготвени таблица за съответствие с правото на ЕС.

Към законопроекта е приложена справка за съответствието му с Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.

Законопроектът е публикуван за провеждане на обществени консултации за срок от 14 дни с оглед на необходимостта да се предприемат спешни мерки от страна на Република България за изпълнение на предвиденото в Националния план за възстановяване и устойчивост (НПВУ), в Стълб „Справедлива България“, Компонент „Бизнес среда“, буква „г“ Реформи и инвестиции, Реформа 2: „Противодействие на корупцията“.