

## ЗАКОННИЯТ ПОВОД ИЗКЛЮЧВА ПРЕДВАРИТЕЛНАТА ПРОВЕРКА<sup>1</sup>

**Л. Шамлиева**

**Н. Николов**

**Б. Новаков**

(прокурори)

***Анотация:** Авторите на статията аргументират тезата, че процесуална или доследствена проверка не може да бъде провеждана на първо място, защото такава не е предвидена в действащия тогава НПК, който единствен урежда процесуалните действия по разкриване на престъпните деяния. Застъпват разбирането, че принципът на законността задължава правоприлагащите органи да не излизат извън рамките на НПК при наличието на законен повод, като уточняват, че терминът „достатъчно основание“ също не е легален, а е останал в съзнанието на правните работници от чл. 131 от отменения Закон за наказателно съдопроизводство. Същевременно разясняват, че за да се образува предварително производство по действащия тогава НПК, следва да са налични основанията, изброени в чл. 121 ал. 1, като чрез тълкуването на текста на разпоредбата достигат до извода, че “поводът” е онова волеизявление, което излага минимум фактически данни за извършено престъпление от общ характер и ако не са налице предвидените от закона случаи, изключващи наказателната отговорност (чл. 4, 6 от НПК или чл. 7, 11, 12, 14 от НК и др.), то има за последица образуване на предварително производство. Поради това не откриват резон при същите предпоставки да се провежда предварителна проверка. Определят като безпочвено опасението, че образуването на предварително производство при наличие на “повод” може да „подбива авторитета на властта“, ако впоследствие наказателното производство бъде прекратено, защото авторитетът на властта се подбива от незаконните действия на длъжностните лица, а не от правомерните такива. Напротив, с примери авторите обосновават, че незабавното възбуждане на предварително производство при наличието на законния повод би предотвратило настъпване на общественоопасни последици от забавена защита на застрашени права и би затвърдило авторитета на властта. Изтъкват, че в крайна сметка принципът за процесуалната икономия ще се осъществи не в зависимост от това дали проверочната дейност ще бъде проведена под неизвестната на закона „предварителна проверка“ или като регламентираното предварително производство, а от умението на следователя при минимум следствени действия да достигне до истината*

***Ключови думи:** прокурор; предварителна проверка; законен повод; предварително производство; социалистическа законност; достатъчно основание;*

---

<sup>1</sup> Статията се печати по реда на обсъждането.  
Сп. Социалистическо право, 1959, бр.5, с. 44-50.

Въпросът за предварителната проверка при наличие на законен повод събуди големи спорове сред правните работници. Становищата са ясно разграничени: **за и против**.

С настоящата статия ние искаме да изложим становището си против. Своя възглед искаме да доведем до знание и за обсъждане на широк кръг правници предвид на практическото значение, което има този въпрос.

Ние считаме, че при наличие на един от законните поводи за образуване на предварителното производство, посочени в чл. 121 ал. I от НПК, предварителната проверка е недопустима. От момента, в който е налице законен повод за образуване на предварително производство, ние се намираме и действаме в рамките на Наказателно-процесуалния кодекс. В НПК няма действие или система от действия, които да се назовават „предварителна проверка“.

Принципът на социалистическата законност изисква всички действия на длъжностните лица да се извършват във форма и начин, точно установени от закона. Щом това е така, ние не можем да излизаме извън рамките на НПК при наличие на повод.

Привържениците на предварителната проверка, която те още наричат „процесуална“ или „доследствена“ или „прокурорска“, смятат, че наличието на законен повод не е основание за образуване на предварително производство. Поводът според тях е предпоставка за извършване на предварителна проверка, която да доведе до „достатъчно основание“ за образуване на предварително производство.

Процесуална или доследствена проверка не може да има, защото такава не е предвидена в закона и то специално от НПК, който единствен урежда процесуалните действия по разкриване на престъпните деяния. Принципът на социалистическата законност ни задължава да не излизаме извън рамките на НПК при наличието на законен повод.

Терминът „достатъчно основание“ също не е легален. Това понятие е останало в съзнанието на правните работници от чл. 131 от отменения Закон за наказателно съдопроизводство. Според цитирания текст: „прокурорът не трябва да иска почване на предварително следствие, без достатъчно за това основание. В съмнителни случаи той е длъжен да събере сведения сам или чрез органите си (милиционерски и др.)“ (изменение от 6.X.1948 г.). Изхвърлянето на този текст най-ярко посочва, че изискването „достатъчно основание“ законодателят е счел за пречка за разкриваемостта на престъпленията. Следователно, до 5.II.1952 г., когато влезе в сила новия НПК, прокурорските органи, извършващи предварителната проверка и търсеци достатъчно основание за образуване на предварително производство са действували по силата на чл. 131 от ЗНС, в рамките на процесуалните норми. Законно основание за предварителна проверка и търсене на достатъчно основание сега няма.

Основание да се образува предварително производство по действащия НПК са доводите, изброени в чл. 121 ал. I. От тълкуването на този текст следва да се дойде до извода, че поводът е онова волеизявление, което съдържа признаците на престъпление от общ характер и ако не са налице предвидените от закона случаи,

изключващи наказателната отговорност (чл. 4, 6 от НПК или чл. 7, 11, 12, 14 от НК и др.), има за последица образуване на предварително производство.

Твърди се в книгата „Разследване на престъпленията“ от др. др. Кръстев и Панайотов: (стр. 7 изд. 58 г.)... „Като общо правило дознание или предварително следствие се възбужда само тогава, когато данните за престъпление в постъпилото съобщение не представляват единствено и малко убедителна субективна преценка на заявителите, а дават достатъчно основание да се смята, че престъплението е било извършено.“ Такова деление на основателни и неоснователни съобщения противоречи и на закона. Чл. 121 от НПК сам ги е разграничил. Законодателят е счел единствено за неоснователни анонимните заявления, които не е въздигнал в повод за образуване на предварително производство. Поставянето под съмнение на жалба, скрепена с подпис на заявителя, е недопустимо от закона. Нещо повече – Указа за приемане, разглеждане и решаване на жалбите на трудещите се в чл. 1 „счита документи от **обществено значение** всички жалби, заявления, писма и предложения на гражданите, вкл. и тия от строго личните интереси на авторите им.“ Ако указът отдава такова обществено значение даже на жалби, отнасящи се до строго лични интереси, толкова повече, че съобщенията, в които се донася за престъпление от общ характер, са наситени с обществено значение. Допускането на възможността отделно лице да преценява повода като достоверен или не е по съществото си едно ограничение правата на гражданите и противоречи на закона.

Такова деление на основателни и неоснователни поводи е правил очевидно законодателят до влизането в сила на НПК. В чл. 118 от ЗНС е казано: „законни поводи за почване на предварително производство могат да бъдат“, а в чл. 121 ал. I от НПК е казано: „поводи за образуване на предварително производство са“. Поради горните съображения считаме и становището на проф. Павлов за противоречащо на закона: „Предварителните материали, въз основа на които се образува предварително производство, могат да се съдържат в самото заявление – законен повод ... Ако прокурорът не се съмнява в достоверността на тези сведения, ще са налице необходимите фактически предпоставки за образуване на предварително производство.“

Трябва да правим разлика между повод по смисъла на чл. 121 ал. I от НПК и „сигнал, жалба за нередност“. При повода е налице едно волеизявление, което излага минимум фактически данни за извършено престъпление от общ характер. При жалбата за нередност няма повод, защото изложените фактически данни не водят до извода за извършено престъпление от общ характер. Пример: „Др. прокурор, Иванка Стоянова и Драган Василев живеят извънбрачно“. Такова заявление, подадено до прокуратурата, не е повод, а сигнал за нередност. Защото съгласно чл. 288 от НК, за да има престъпление е необходимо две лица не само да живеят извънбрачно, но и да се намират било двамата, било единият от тях в законни брачни връзки с трети лица. Очевидно е, че в горния пример прокурорът не може да прекрати жалбата „поради липса на престъпление от общ характер“, тъй като е налице сигнал за нередност. Този сигнал прокурорът е длъжен да провери, но не на основание Наказателно-процесуалния кодекс, а на основание Указа за приемане, разглеждане и решаване на жалбите на трудещите се. Извършената проверка от прокурора при „сигнал за

нередност“ намира своето законно основание в указа, а методът и начина на проверката са посочени в чл. 3 от Закона за прокуратурата.

По тази проверка прокурорът може да изисква сведения и материали от всички обществени организации, длъжностни лица и граждани, необходими му за разглеждане и решаване на сигнала за нередност. По тази проверка той може да разпитва лица, които да дадат писмени обяснения и които при неверни сведения ще носят наказателна отговорност по чл. 222 от НК. При това прокурорът следва да ги предупреди за наказателната отговорност по чл. 222 от НК, защото по силата на чл. 3 от Закона за прокуратурата той е онзи надлежен орган, който визиращ чл. 222 от НК.

Панайотов и Кръстев в книгата „Разследване на престъпленията“ на стр. 7 изказват становище, че едно от ограниченията правата на гражданите при неоснователно образуване на предварително производство е: „... предупреждението на свидетеля преди разпита за носене наказателна отговорност при отказ или даване на неверни показания“. Авторите очевидно не са имали предвид, че такива предупреждения могат да се правят не само в рамките на НПК, но и в рамките на редица други закони (напр. Указа за жалбите, Указа за финансовия контрол, Закона за прокуратурата, Указа за установяване на трудов стаж и инструкцията за неговото приложение и др. и др.). Неправилно е да се говори в случая за ограничение на правата на гражданите, тъй като свидетелстването е обществен дълг, а не право. Когато се прави проверка по сигнал за нередност, прокурорът не действа като процесуален субект. Той върши проверката по силата на чл. 2 от Указа за приемане и разглеждане и решаване на жалбите на трудещите се и чл. 3 от Закона за прокуратурата. И следователно тази проверка не е процесуална такава. В посочения от нас пример прокурорът ще следва да провери дали някое от лицата, за които се сигнализира, че живеят извънбрачно, не е съпруг, който е напуснал семейството си. При тази проверка прокурорът може да стигне до повода, т.е. до минимума фактически данни за извършено престъпление от общ характер. Поводът тук е не самият сигнал за нередност – заявлението на гражданина, а предложението на прокурора в резултат на извършената проверка. Веднага трябва да кажем, че проверката в този случай и във всички случаи, когато сигналът е отправен до прокуратурата, следва да се извърши само от органите на прокуратурата. Прокурорът не може да натовари с проверката органите на Народната милиция (НМ), тъй като тези органи са подчинени на прокуратурата само в рамките на НПК. Той може само на основание чл. 3 от Закона за прокуратурата да иска сведения от НМ, както от всяко друго учреждение. Казаното до тук не означава, че органите на НМ не могат да вършат проверка. Във всички случаи, когато сигналът за нередност (жалбата) е постъпил при тях, те са длъжни, на основание чл. 2 от Указа за приемане, разглеждане и решаване на жалбите на трудещите се да извършат необходимата проверка. Ако от проверката не установят фактически данни за извършено престъпление от общ характер, по тяхно усмотрение образуват предварително производство, като съгласно чл. 132 ал. II от НПК незабавно уведомяват прокурора за това.

Привържениците на проверката при наличие на законен повод намират, че при „образувано без достатъчно основание предварително производство се ограничават правата на гражданите, подбива се авторитетът на власт, не се спазва принципът за

процесуална автономия, създава се „брак“ в следствената работа и се дава ход на недобросъвестни поводи. Нека да разгледаме всяко едно от тези възражения поотделно.

Въпросът за ограничаване правата на гражданите има две страни – ограничаване правата на свидетелите и ограничаване правата на уличения в престъпление.

Ограничение правата на свидетелите безспорно има със самия факт, че тези лица, независимо от волята си, са длъжни да се явят да дадат показания и то верни, да понесат предупреждението за наказателна отговорност по чл. 222 от НК. Тези ограничения обаче са такива не само в рамките на едно образувано предварително производство, но и при всяка проверка по силата на редица закони, които упълномощават надлежен орган да извърши такива проверки. Например по Указа за финансовия контрол финансовият инспектор може да разпитва свидетели и щом това е така, той следва да ги предупреди за наказателната отговорност по чл. 222 от НК. Това ограничение на правата следва да се разглежда през призмата на общественото, гражданско и законно задължение на гражданите да свидетелстват пред упълномощените от закона органи. При образуването предварително производство този орган е следователят.

Ограничаване правата на уличения в престъпление също има. Но и законно основание за това ограничение е наличието на чл. 121 ал. I от НПК. Същото ограничение на правата на уличеното в престъпление лице, ако не и в по-голяма степен имаме и по чл. 10 ал. I от НПК по дела от частен характер. Докато при предварителното производство положението на уличеното лице в престъпление от общ характер е само състояние на „заподозрян или подследствен“, то по дела от частен характер уличеният в такова престъпление е „подсъдим“. Даже поискването на едно удостоверение от органите на предварителното производство, че „срещу X има образувано предварително производство“, не поставя заподозреният в по-лошо положение от искането на същото удостоверение от съда, че е „подсъдим по наказателно дело“. И в двата случая това ограничение на правата е на законно основание – в единия случай по силата на чл. чл. 7 и 121 ал. I от НПК, а в другия по силата на чл. 10 ал. I от същия кодекс.

По-особен е случаят със засягане правото на неприкосновеност на жилището, извършването на обиск. Това следствено действие очевидно се извършва преди още да бъде привлечено лицето като обвиняем. Нека да вземем следния пример: регистрирания в прокуратурата повод е „Др. прокурор, И. К. чисти моя дом, като вечер се прибира в квартирата си на ул. М. Днес констатирах, че чекмеджето на гардероба ми, което е известно на заподозряната, е изпразнено и са ми откраднати всички златни бижута. Съмнявам се в И. К., че ги е откраднала, тъй като в дома ми чужд човек от вчера не е влизал“. Според нашето становище в случая налице е повод по смисъла на чл. 121 ал. I от НПК и прокурорът на основание чл. 132 от НК следва незабавно да възбуди дознание, в рамките на което следователят може да извърши обиск в дома на И.К. Това процесуално действие в случая се явява наложително и бързо, за да не се даде възможност да се заличат дирите от престъплението. Обискът следва да се извърши даже преди разпита на заподозрения, защото в противен случай има опасност да се укрият евентуално откраднатите вещи. Извършването на проверка в случая ще

изключи стойността на последващия обиск. Ограничаването на правата на уличената в престъпление в случая се оправдава от наличието на законен повод. Незасягането на правото на уличения в престъпление, като не се извърши обиск, ще доведе до ограничаване правото на пострадалия, тъй като не са взети ефикасни мерки за възстановяване на откраднатите вещи.

Някои смятат като най-съществено ограничение на правата на уличения в престъпление при образуване на предварително производство злепоставянето му като „заподозрян“ или „подследствен“. При наличието на чл. 8 от НПК, който презумира невинността на обвиняемия, няма място за безпокойство.

Образуването на предварително производство при повод не може да се твърди, че „подбива авторитета на властта“. Авторитетът на властта се подбива от незаконните действия на длъжностните лица, а не от правомерните такива.

Предварителното производство и тези действия, които някои наричат „предварителна проверка“, по същество са едно и също – проверочна дейност, която ако събере достатъчно данни за престъпление от общ характер, довежда до привличането на заподозрения като обвиняем – чл. 147 от НПК. Различията са в това, че при предварителната проверка ще се дойде евентуално до възбуждане на предварително производство, а във втория случай – има вече образувано такова. На какво основание ще трябва да приемем, че една проверочна дейност в рамките на част II от НПК подбива авторитета на властта, а друга проверочна дейност, извършена с методи, неизвестни на закона и не намиращи законно основание, не подбива авторитета на властта?

Ето един пример, при който не предварителното производство, а „предварителната проверка“ следва да се прецени като действие, което е подбило авторитета на властта. Касае се до нохд. 276/59 г. на Соф. окр. Съд – НК. В Окр. Прокуратурата е постъпила жалба с всички необходими елементи на повод по смисъла на чл. 121 ал. I НПК. Молителката Ц.Д. на 21.X.58 г. сочи на опит за умишлено убийство с автор А.Г. В края на тъжбата си молителката изрично иска спешност поради това, че има основателен страх, че „опитът за убийство ще се повтори“. В изпълнение на установената практика да се търси „достатъчно основание при наличие на повод“ прокурорът е изискал препис от болничния лист от Института „Пирогов“, който е получен на 31.X.58 г. Едва на 1.XI. прокурорът възбужда предварително производство по чл. 126 във връзка с чл. 16 от НК. Но на 1.XI. – датата на възбуждане предварително производство за първото деяние – А.Г. осъществява замисъла си и убива молителката. Примерът е достатъчно силен, за да бъде коментиран – молителката е убита, а Соф. окр. Съд е осъдил подсъдимия на смърт. Ние сме на мнение, че незабавното възбуждане предварително производство, при наличието на законния повод, би предотвратило настъпилите последици и би затвърдило авторитета на властта.

Твърди се, че при образувани предварителни производства без „достатъчно основание“ се нарушава принципа на процесуалната икономия. Това твърдение е необосновано. Ако се приеме, че предварителната проверка и предварителното производство по същество са проверочни действия, които имат за цел – в първия случай да проверят дали има „достатъчно основание“, а във втория – дали

изискванията на чл. 147 от НПК за „достатъчно данни“ са налице, то краят на тази дейност ще се сложи при достигане убеждението, че има или няма престъпление. Например възбудено предварително производство, по повод заявление на гражданин, че му е нанесена средна телесна повреда. При образуваното предварително производство следователят ще следва да уточни характера на телесната повреда. Ако още с болничния лист същият установи, че е нанесена не средна, а лека телесна повреда, то очевидно още в този момент следователят може да приключи предварителното производство със заключение за прекратяване. Искането на молителя да се разпитат посочените в заявлението лица следователят ще остави „без последствие“ с единствената мотивировка, че няма престъпление от общ характер, т.е. в посочения пример следователят няма да извърши нито едно действие в повече от „предварителната проверка“. От тук следва да се направи извода, че принципът за процесуалната икономия ще се осъществи или не, не в зависимост от това дали проверочната дейност ще бъде неизвестната на закона „предварителна проверка“, или регламентираното предварително производство, а от уменията на следователя при минимум следствени действия да достигне до истината.

При това, зад целесъобразността на процесуалната икономия всъщност се крие просрочието на предварителните производства, тъй като част от доказателствата (сведения, документи и др.) се събират извън границите на предвидените в НПК срокове за приключване на предварителните производства.

Твърди се, че при образуване на предварителните производства без „достатъчно основание“ при наличие само на повод се създавало „брак“ в следствената работа. При това за показател се взема процентът на съотношението между приключените с обвинително заключение и такива със заключение за прекратяване предварителни производства и се прави изводът, че последните са „брак“ в следствената работа. Веднага трябва да кажем, че това понятие не намира място тук. Ако от друга страна под брак трябва да разбираме лошокачествена деятелност, то посоченият показател не е определящ. Дали едно предварително производство е качествено, ще зависи не от това дали то води до извода за прекратяване или предаване на съд, а от това, доколко следователят умело е успял да открие истината в конкретния казус.

Разглеждането на въпроса за брака в предварителното производство при горния показател като определящ подбива авторитета на органите на предварителното производство и създава условия за недобросъвестно отношение към работата, като последната се представя в едно привидно благополучие. Зад процента на прекратените предварителни производства остават невидими всички онези случаи, при които при наличие на законен повод е извършена предварителна проверка, довела до прекратяване.

Твърдението, че при образуване на предварително производство само по повод, ще даде възможност на недобросъвестни граждани да заангажират време и сили на органите на предварителното производство и на други учреждения и граждани, не е аргумент против предварителното производство. Не по-малко сили и време се ангажират и при предварителната проверка. Друг е въпросът как да се ограничат случаите на лъжливи доноси. Трябва да кажем, че нито НК, нито чл. 121 ал. II от НПК,

нито чл. 12 от Указа за приемане, разглеждане и решаване на жалбите на трудещите се предвиждат каквито и да било мерки срещу лъжливите доносители.

Чл. 219 от НК поради тесния си обсег не обхваща в същност болшинството от случаите на лъжлив донос. Нашата наказателноправна система не познава престъпление – „лъжлив донос“, независимо че чл. 121 ал. II от НПК изисква от длъжностните лица да предупредят заявителите за лъжлив донос. Това е една празнота в НК. Нужно е да се предвиди наказателна норма и то в главата за „престъпления против органи на властта“ за лъжлив донос. Създаването на такава наказателноправна норма ще влее съдържание в ал. II на чл. 121 от НПК и ще мотивира към гражданско съзнание и отговорност при сезирането на органите на властта с престъпления.