

ОТ МИНИМАЛНО ВМЕШАТЕЛСТВО КЪМ МАКСИМАЛНА ЗАЩИТА: ПОДПИСКАТА И СЪДЕБНИЯТ КОНТРОЛ

Калина Станчева

Съдия при Софийски районен съд, докторант по Наказателен процес в Института за държавата и правото при Българската академия на науките

Резюме: Докладът разглежда мярката за неотклонение „подписка“ като уникален инструмент на наказателния процес, който съчетава минимално ограничаване на правата на обвиняемия със значителен психологически ефект. Подписката не ограничава физическата свобода, не изисква имуществено обезпечение и не налага постоянна държавна намеса в личната сфера, като същевременно формално предупреждава с правни последствия и насърчава участието на обвиняемия в процеса. В доклада се анализират правната рамка и принципите на пропорционалност и минимално въздействие, както и добрите практики в теорията за вземането на подписка. Особено внимание се отделя на съществуващия проблем с липсата на ефективен съдебен контрол в досъдебната фаза. Обвиняемите, спрямо които е наложена подписка, не разполагат с достъп до материалите по делото, което създава риск от дискриминационно третиране спрямо лицата с по-тежки мерки. Анализът сочи несъответствие с международните стандарти, включително чл. 5 и чл. 6 от ЕКПЧ, които гарантират правото на ефективна защита и справедлив процес. Въз основа на това се предлага законодателна промяна, с която подписката да подлежи на обжалване пред съд в кратък срок, като се осигури проверка за необходимост, пропорционалност и законосъобразност. Докладът завършва с аргумент за хуманния и икономически ефективен характер на подписката, която запазва социалния статус и професионалния живот на обвиняемия, като същевременно гарантира ефективна процедура и защита на правата му.

Ключови думи: подписка; мярка за неотклонение; съдебен контрол; пропорционалност; конституционни права; ефективна защита; досъдебна фаза.

FROM MINIMAL INTERFERENCE TO COMPREHENSIVE SAFEGUARDS: THE WRITTEN UNDERTAKING AND JUDICIAL OVERSIGHT

Kalina Stancheva

Judge at the Sofia District Court, PhD candidate in Criminal Procedure at the Institute of State and Law, Bulgarian Academy of Sciences

Summary: The present report examines the legal nature, function, and challenges associated with the "written undertaking" measure under the Bulgarian Criminal Procedure Code. Although recognized as the least restrictive preventive measure, the lack of effective judicial review during the pre-trial phase raises significant concerns regarding the protection of the accused's rights. This study highlights that written undertaking, despite its minimal

coercive impact, is not a mere administrative formality but a substantive procedural guarantee ensuring the accused's participation in the criminal process. The absence of mandatory judicial oversight leads to unequal treatment compared to individuals subjected to more restrictive measures, as well as to procedural inefficiencies that compromise the principles of legality, necessity, and proportionality enshrined in Article 5 of the European Convention on Human Rights (ECHR). The report further explores the latent judicial control exercised through subsequent evaluation of evidence or future complaints, arguing that such mechanisms are insufficient to guarantee effective protection. In response, a legislative amendment is proposed to introduce explicit judicial review for personal recognizance, thereby aligning it with other preventive measures and strengthening procedural safeguards. The discussion also emphasizes the socio-economic advantages of this measure, as it allows the accused to maintain employment and social stability while incurring minimal public expenditure. Ultimately, the paper advocates for the integration of judicial oversight as a necessary step to ensure proportionality, fairness, and compliance with international human rights standards, reinforcing personal recognizance as both a humane and legally robust tool within the pre-trial process

Keywords: *written undertaking; preventive measure; judicial review; proportionality; constitutional rights; effective legal protection; pretrial phase.*

Мерките за неотклонение, които не предполагат лишаване от свобода, представляват ключови превантивни инструменти в наказателното производство. Те имат за цел да осъществят контрол върху поведението на обвиняемия, като същевременно минимизират необходимостта от задържане. В българския наказателен процес към това са подписката и гаранцията.

Особено значение в практиката заема подписката, която се характеризира с лесно определяне, практическа приложимост, липса на изолация на обвиняемия от обществото, а и липса на засягане патримониума на обвиняемия, който свободно борави с финансовите си ресурси. Тези особености обясняват и широкото използване на подписката в съдебната практика.¹

Въпреки това, до момента теорията сякаш не е отделила достатъчно внимание на института на подписката, доколкото липсва съвременно задълбочено изследване на нейните специфики и практически предизвикателства. Настоящият доклад не цели изчерпателно разглеждане на същността на подписката като мярка за неотклонение, а се

¹ Руската наказателно-процесуална теория посочва, че приложното поле на подписката съставлява около 50% от всички взети мерки за неотклонение. В този смисъл вж. **Лушников, П.** Пробелы в праве и способы их восполнения. – Вестник Удмуртского университета, Серия Экономика и право, 2020, Т. 30, № 3, с. 396 – 405. По-стара руска статистика дори ѝ приписва 80%, на задържането под стража - около 20%, а останалите мерки за неотклонение се счита да се прилагат по-рядко и епизодично. По-подробно вж. при **Тимохин, Ю.** Значение подписки о невыезде и надлежащем поведении как меры пресечения, препятствующей уклонению обвиняемого от явки к следователю. – Российский следователь, 2012, № 10, с. 9 - 11.

фокусира върху един конкретен и проблематичен аспект от нейното битие: отсъствието на изрично предвиден в НПК съдебен контрол при нейното вземане в досъдебната фаза на наказателния процес. Настоящото изложение не претендира и за изчерпателност, нито има за цел да предложи окончателни решения на очертания проблем, неговото предназначение е по-скоро да постави във фокус разисквания въпрос, да го огласи в правната общност и да провокира необходимия професионален и обществен дебат. Авторът смята, че само чрез такъв диалог могат да се очертаят пътищата към адекватни законодателни изменения, в случай, че те са наложителни.

Въпреки значимостта на подписката като мярка за неотклонение, статистическите данни в България сочат тенденция към увеличаване на исканията за вземане на най-тежката мярка за неотклонение – задържане под стража – за сметка на вземането на подписка.² Вероятната причина за това се крие в спецификата на самата подписка, която има предимно превантивен и психологически ефект: тя минимално ограничава правата на обвиняемия, като основното ѝ въздействие се проявява не чрез ограничаване на свободата на движение, а чрез поставяне на рамки върху личната неприкосновеност. Именно този характер на мярката поставя на фокус въпроса за ефективността и необходимостта от съдебен контрол – за да се гарантира, че минималните ограничения на правата не се налагат формално, а въздействат реално и съобразно принципите на пропорционалност и индивидуална оценка на риска.³

Вземането на подписка не следва да бъде механично или рутинно, дори когато става въпрос за леки престъпления. Решението трябва да се основава на задълбочен анализ на представените доказателства и да съответства на изискванията на чл. 56, ал. 1 и чл. 57 от НПК, като гарантира индивидуализирано и пропорционално въздействие върху обвиняемия.

В научната литература се препоръчва първо да се използва инструментариумът на принудителното довеждане по смисъла на чл. 71 НПК, а до приложението на ресурса на мерките за неотклонение да се прибегва едва при неуспех на първоначалния подход. Съществуват и становища, според които подписката може да се взема „по подразбиране“ при средно тежки престъпления, освен ако не се налага вземането на по-строга мярка с оглед конкретната доказателствена маса по делото. Въпреки различните подходи, общият извод е ясен: ефективността и легитимността на подписката изискват съдебен

² Така в периода януари – декември 2024 година от Софийска градска прокуратура и Софийска районна прокуратура са изготвени и внесени 1217 броя искания за вземане на мярка за неотклонение „Задържане под стража“ (при 1104 броя за 2023 година и съответно 946 броя за 2022 г.). За повече подробности вж. Отчетен доклад за дейността на Софийска градска прокуратура и Софийска районна прокуратура за 2024 година.

³ Подробно за тази концепция вж. **Михайлова Т.** Подписка о невыезде и надлежащем поведении в системе мер уголовно-процессуального пресечения, Юридические науки, правовое государство и современное законодательство: сб. ст. XIII Междунар. науч.-практ. конф., Пенза, 5.12.2020, Пенза : Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2020, с. 76–78; **Коновалова М.** К вопросу о применении меры пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении в уголовном процессе. – Вестник Московского гуманитарно-экономического института, 2017, № 3, с. 9 – 14.

контрол, който да осигурява реална оценка на риска и да предотвратява формално или автоматично приложение на мярката.⁴

Подписката е единствената сред четирите, установени в НПК, мерки за неотклонение, за която законът не предвижда директен съдебен контрол относно законосъобразността ѝ при вземането ѝ от съответно компетентния държавен орган в хода на предсъдебната фаза на наказателното производство. Същевременно това не намалява тежестта на изискването за задълбочена, внимателно мотивирана и аргументирана преценка от компетентния орган при определянето ѝ. Подобно на всяка друга форма на процесуална принуда, подписката трябва да се прилага в пълно съответствие с конституционния принцип за съразмерност – същността на мерките за ограничаване на права трябва да бъде строго пропорционална на преследвания обществен интерес, като се взема предвид конкретният контекст и индивидуалните особености на обвиняемия.

Принципът на пропорционалност изисква не само формално съобразяване с рамката на закона, но и задълбочено проучване на конкретиката по казуса. Актът, с който се взема мярката, трябва ясно да демонстрира, че органът е извършил реална и внимателна оценка на необходимостта от намеса. Трябва убедително да се проследява, че в процесния случай именно подписката представлява най-подходящият инструмент – минимално инвазивна, но ефективна мярка, способна да гарантира участието на обвиняемия в наказателния процес и да защити обществения интерес. Така подписката се превръща не просто във формален акт, а в символ на баланса между ограничаването на индивидуалната свобода и утвърждаването на принципите на справедливост, пропорционалност и уважение към човешкото достойнство.

Макар подписката да е формално минимално инвазивна мярка за неотклонение, нейното значение в наказателния процес не бива да се подценява. В същото време, практиката показва, че именно липсата на изричен съдебен контрол може да доведе до формализъм при нейното вземане, а с това и до ограничаване, ако не и нарушаване, на гаранциите за правата на обвиняемия. От друга страна, необходимостта от надлежен съдебен контрол върху подписката, се потвърждава както от международните доктринални стандарти в Европа и отвъд океана, така и от съдебната практика, която ясно подчертава, че дори минималните ограничения на личната свобода изискват ефективна и редовна проверка от независим съдебен орган.

Показателно в този аспект в решението на Европейския съд по правата на човека „*H.L. v. United Kingdom*“ (2004), където ясно се установява, че всяка мярка, която ограничава свободата на индивида (повече или по-малко - *бел. моя. – К.С.*), трябва да бъде подложена на съдебен контрол, който гарантира нейната законност, пропорционалност и съобразяване с конкретните обстоятелства на случая. В светлината

⁴ Подробно вж. **Яколова, А. Кутянина, А.** Уголовно-процессуальное регулирование избрания и применения подписки о невыезде и надлежащем поведении. – Вестник Марийского государственного университета. Серия Исторические науки. Юридические науки, 2018, № 4, с. 103.

на разисквания проблем досежно мярката за неотклонение „подписка“, това означава, че всеки акт, с който се взема мярката „подписка“ трябва да бъде проследим, проверим и подлежащ на редовен преглед от съд или друг орган, на когото са възложени такива функции.⁵

Подобна линия се следва и в практиката на Междоамериканския съд по правата на човека (IACtHR). В решението „*Caso Cantos v. Argentina*“ (1995) Съдът осъжда прекомерното използване на предварителното задържане и подчертава правото на достъп до ефективни алтернативни мерки, за които също се предвижда съдебен контрол. В по-късни решения като „*AO-32/25*“, Съдът дефинира критериите за пропорционалност при вземането на алтернативни мерки за процесуална принуда: минимално ограничаване на свободата, разбираемо законово основание, индивидуална оценка на риска и достъп до съд. Тези принципи недвусмислено показват, че подписката като форма на процесуална принуда трябва да бъде мотивирана спрямо конкретните особености на казуса, с доводи, които са ясни, конкретни и измерими, но и най-вече да бъде контролирана от независим и безпристрастен съд.

В същия дух е практиката на Съда на Европейския съюз. Позицията на Съда е константна - националните органи трябва да тълкуват законодателството си в светлината на международните стандарти за правата на човека, т.е. да въведат задължителен съдебен контрол в случай на взета мярка за принуда в хода на наказателния процес. Конкретно, в решения като *Case C-175/08, Sergejs Jaunzems v. Latvia* (2009) и *Case C-105/03 Pupino* (2005) Съдът утвърждава принципите за законност, пропорционалност и проверимост на ограниченията на свободата, както и необходимостта националните съдилища да прилагат единствено и само мерки, които имат конкретен и измерим ефект върху риска, а не са самоцелни. Последното винаги трябва да може да бъде проверено от независим съдебен орган.

Интегрирайки международните стандарти и съдебната практика, става очевидно, че подписката не може да бъде вземана механично или „по рутина“. Тя трябва да бъде предмет на внимателна преценка, да бъде ясно и разбираемо мотивирана, но и най-вече да бъде проверима от съд, така щото да гарантира баланса между обществената безопасност и индивидуалните права на адресата на принудата. В този контекст

⁵ По отношение на термина „длъжностно лице със съдебни функции“ по смисъла на чл. 5, т. 3 ЕКПЧ, компетентно да преценява законността на едно задържане, съдебната практика на ЕСПЧ е извела, че това е лице, което, от една страна, трябва да е независимо от изпълнителната власт, а от друга страна, и от страните в процеса. В този смисъл вж. решението на ЕСПЧ от 1979 г. „*Шисер срещу Швейцария*“. Все в тази връзка е нужно да се отбележи, че в първоначалните осъдителни решения по български дела еднопосочно се е приемало, че според системата за задържане под стража, съществувала в България до 1 януари 2000 г., нито следователите, пред които се явяват обвиняемите, нито прокурорите, които вземат мярката за неотклонение задържане под стража, могат да бъдат считани за длъжностни лица, упълномощени от закона да упражняват съдебни функции, според изискванията на чл. 5, т. 3 ЕКПЧ, понеже именно следователите и прокурорите осъществяват обвинителната функция в наказателното производство. В този дух са решенията „*Асенов и други срещу България*“ от 1998 г.; „*Николова срещу България*“ от 1999 г. и „*Шишков срещу България*“ от 2003 г.

съдебният контрол над нейното вземане се явява не просто формална процедура, а същностен инструмент за утвърждаване на правовата държава и принципите на справедлив процес.

Действително, законодателното решение да се изключи възможността за съдебен контрол върху мярката „подписка“ в хода на досъдебното производство следва логиката на нейната минимална репресивност. Сред всички мерки за неотклонение тя е най-малко инвазивна спрямо правата на обвиняемия, тъй като не налага физическа изолация, не изисква имуществено обезпечение и не въвежда пряка и постоянна намеса на държавата в личната сфера. В същото време подписката упражнява достатъчен психологически ефект, като представлява формално предупреждение с правни последици, сигнализиращо на обвиняемия за сериозността на процеса и за неговите задължения. Отделно, нейното нарушаване също може да доведе до активиране на института по чл. 66, ал. 1 НПК, респективно до вземане на най-тежката мярка за неотклонение задържане под стража.

Логиката за слабата инвазивност на подписката е технически отразена и в законодателната градация на мерките за неотклонение – подписката е първата посочена мярка в разпоредбите на чл. 58, т. 1 и чл. 60 НПК. Позиционирането ѝ на върха на тази йерархия не е случайно, а изразява принципа на необходимост от минимално въздействие, според който всяка намеса в правната сфера на обвиняемия трябва да се осъществява по най-щадящия начин, който е достатъчен за постигане на целите на наказателния процес. В този контекст всяко постановление или определение, с което се взема мярката подписка – било то от прокурор, разследващ орган със санкцията на прокурора, или съд – следва да бъде придружено от задълбочена и конкретна аргументация. От мотивите трябва ясно да се види, че органът е извършил реален и целокупен анализ на събраните до момента доказателства, както и индивидуална оценка на рисковете, свързани с поведението на обвиняемия: риск от укриване, извършване на престъпление или възпрепятстване на изпълнението на евентуално постановена присъда. Само чрез такава мотивирана и проследима преценка подписката изпълнява своята функция като минимално засягаща, но ефективна мярка за гарантиране на участието на обвиняемия в наказателния процес.

Международните стандарти демонстрират, че отсъствието на формален съдебен контрол не освобождава националния орган от задължението да извърши задълбочена преценка, която да гарантира, че минималната намеса е адекватна, необходима и мотивирана. В същото време те очертават рамката, в която националната практика може да бъде усъвършенствана: подписката следва да се превърне не само във формално определян акт на държавна принуда, а в реален, съдебно проверим, инструмент за баланс между правата на обвиняемия и целите на наказателния процес, удовлетворявайки международните изисквания за справедлив процес.

Подписката, въпреки своя минимален интензитет, не представлява просто административна формалност, а е действаща процесуална гаранция за реалното участие на обвиняемия в наказателния процес. Нейното вземане не може да се аргументира с

„удобство“ на разследването или с рутинна практика, а следва да бъде винаги израз на прецизна и нарочна преценка на конкретната фактическа и правна обстановка. Това съответства и на изискванията на чл. 5, §1 от ЕКПЧ, според който всяка форма на ограничение на личната свобода трябва да бъде законна, необходима и пропорционална. Подписката не бива да се възприема като формална, техническа стъпка от досъдебната фаза на наказателния процес, а като реален правен акт, чието вземане ангажира пълната отговорност на държавата, включително и в контекста на международноправните ѝ задължения.

На следващо място, необходимостта от въвеждане на съдебен контрол върху мярката за неотклонение „подписка“ в хода на досъдебното производство произтича и от съществуващите недостатъци в достъпа на обвиняемия до материалите по делото, т.е. до ефективни механизми за защита на правата му. На практика, обвиняемият, спрямо когото е взета мярка за неотклонение подписка, не разполага с реална възможност за достъп до доказателствата по делото преди процедурата по предявяване на разследването по чл. 227 от НПК. За сметка на това обвиняемите, спрямо които са взети другите по-тежки мерки за неотклонение (гаранция, домашен арест, задържане под стража), могат да упражняват това свое право в хода на мини съдебното производство по контрол законосъобразността на взетата мярка за неотклонение. Това създава ситуация на дискриминационно третиране на лица в сходно правно положение и нарушава принципите на равнопоставеност и справедлив процес.

Действително подписката подлежи на обжалване по реда на чл. 200 НПК пред прокурор или по-горестоящия прокурор. Но тази процедура не удовлетворява стандартите на чл. 5, т. 4 от ЕКПЧ, тъй като тя не се провежда от независим съдебен орган, не гарантира лична изява на обвиняемия и не осигурява безпристрастен контрол, тъй като е вътрешна и йерархична, изцяло в рамките на прокуратурата. Прокурорът като страна с обвинителни функции, не е орган, комуто да се възложи преценка на законосъобразността и необходимостта на мярката за принуда. Освен това, при обжалване по чл. 200 НПК, обвиняемият и защитникът не разполагат с достъп до материалите по делото, което изключва състезателността и сериозно компрометира ефективността на процедурата.

Съдът в Страсбург категорично приема, че правото на достъп до съд е неотменим компонент от правото на справедлив процес по чл. 6, §1 от ЕКПЧ. Това право съществува независимо от наличието на национална законова уредба и има преимуществена юридическа сила. Следователно, дори при вземането на най-леката мярка за неотклонение, обвиняемият следва да разполага с гарантиран достъп до независим съдебен контрол. Липсата на такъв контрол е несъвместима с международните стандарти, които изискват ефективна защита срещу произволна държавна намеса.

Досъдебните органи не притежават правораздавателни функции, поради което техните актове подлежат на съдебна проверка. Законът предвижда съдебен контрол за всички мерки за неотклонение с изключение на подписката. Това подчертава

необходимостта от законодателна промяна, която да уеднакви процедурния режим на тази мярка с останалите мерки за неотклонение. *De lege ferenda*, предложението за допълнение на чл. 60 НПК с нова ал. 4 – да се предвиди право на обжалване пред първоинстанционен съд в тридневен срок – цели да гарантира ефективна защита на правата на обвиняемия и да повиши стандартите на справедлив процес още в досъдебната фаза.

Подписката, макар и най-леката от мерките за неотклонение, носи със себе си тежестта на една фундаментална гаранция – правото на обвиняемия да участва активно и без страх в процеса, запазвайки достойнството и социалната си позиция. Тя съчетава хуманност и рационалност: не лишава лицето от труд и доходи, минимизира личните и професионални щети, и същевременно осъществява необходимия процесуален контрол върху поведението му. Именно заради този деликатен баланс между минимално вмешателство и значима превантивна функция, подписката изисква ефективен съдебен контрол. Без него рискът от формализъм или произвол при нейното определяне остава реален, а смисълът на мярката като гаранция за справедливост се размива. Въвеждането на съдебна проверка би превърнало подписката не само в механизъм за процесуален надзор, но и в символ на върховенството на правото, на съразмерността и на отговорността на държавата към отделния човек. Така дори най-щадящата мярка за неотклонение ще се утвърди като стълб на справедливия наказателен процес – място, където правосъдието и хуманността се срещат и допълват.

Библиография:

1. **Коновалова М.** К вопросу о применении меры пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении в уголовном процессе. – Вестник Московского гуманитарно-экономического института, 2017, № 3.
2. **Лушников, П.** Пробелы в праве и способы их восполнения. – Вестник Удмуртского университета, Серия Экономика и право, 2020, Т. 30, № 3.
3. **Михайлова Т.** Подписка о невыезде и надлежащем поведении в системе мер уголовно-процессуального пресечения, Юридические науки, правовое государство и современное законодательство: сб. ст. XIII Междунар. науч.-практ. конф., Пенза, 5.12.2020, Пенза : Наука и Просвещение (ИП Гуляев Г.Ю.), 2020.
4. **Тимохин, Ю.** Значение подписки о невыезде и надлежащем поведении как меры пресечения, препятствующей уклонению обвиняемого от явки к следователю. – Российский следователь, 2012, № 10.
5. **Яколова, А. Кутянина, А.** Уголовно-процессуальное регулирование избрания и применения подписки о невыезде и надлежащем поведении. – Вестник Марийского государственного университета. Серия Исторические науки. Юридические науки, 2018, № 4.