

There are no translations available.

**СТАНОВИЩЕ НА БЪЛГАРСКАТА АСОЦИАЦИЯ ПО КРИМИНОЛОГИЯТОСНО:
ПРОЕКТ НА КОНЦЕПЦИЯ ЗА НАКАЗАТЕЛНА ПОЛИТИКА 2020–2025 г.**

Предложен е за обсъждане проект на *Концепция за наказателна политика 2020–2025 г.*, разработен от екип наказателноправници и финансиран от Европейския социален фонд. Проектът е логическо продължение на *Концепцията за наказателна политика 2010–2014 г.*, след което няма „стратегически документ, който да формулира система от принципи и мерки за противодействие на престъпността“. Безспорно, Концепцията е необходимост с оглед изискванията на времето – създаване на съвременна законова основа за противодействие на утежняващата се престъпност, повишеното общо усещане за застрашеност и без необходимото превантивно въздействие. Прието е, че „постоянните промени (на закона) засилват неефективността на наказателноправната уредба“, която „заработва толкова по-бавно, колкото по-често в нея се въвеждат промени“. Авторите на проекта стигат до извода, че „високата нормотворческа динамика лишава уредбата и от възможност за цялостна и качествена оценка на въздействието“.

Българската асоциация по криминология, в която участват университетски преподаватели, изследователи, практикуващи юристи и други специалисти, отчита важността на проекта на *Концепция за наказателна политика за периода 2020–2025 г.*, включително с оглед насочеността ѝ към превенцията на престъпността и оценява извършената от екипа работа.

Членовете на *Българската асоциация по криминология* одобряват и подкрепят: изводите за силно репресивния характер на системата на наказания в Наказателния кодекс на Република България с постоянното увеличаване на техния размер предимно *ad hoc* и без достатъчна, а понякога и без никаква мотивировка; необходимостта от по-широко прилагане на алтернативни на лишаването от свобода наказания; преосмислянето на необходимостта от налагане на ефективно лишаване от свобода по отношение на лица, извършили деяния с ниска степен на обществена опасност; актуализирането на размерите на наказанията и гарантирането на тяхната съразмерност; избягването на дублиране на състави на престъпления и административни нарушения; нуждата от обоснована **декриминализация и др.**

Прилагането на пробацията като наказание и на пробационни мерки при условното осъждане и условното предсрочно освобождаване е добре уредено законово, като неговото развитие зависи от много по-широката институционална подкрепа и от развиването на ресурсите на пробационната система.

Криминологичната общност никога не е одобрявала смъртното наказание, както и сега съществуващото наказание *доживотен затвор без замяна*, които следва да се определят като нечовешки и безрезултатни по отношение ограничаването на престъпността. Време е, след приемането на първия Наказателен закон от 1896 г. законодателят да изостави окончателно практиката да се приемат наказания като *„временна и изключителна мярка“* (чл. 37, ал. 2 НК). Сегашното съществуване на тази мярка оставя впечатлението за възможност да се налагат извънредни наказателни санкции, което е недопустимо. Отпадането ѝ ще доведе и до окончателното утвърждаване на принципа на подреждането на наказанията в система.

Силно подкрепяме посоченото в т. 2, раздел VII на проекта виждане за провеждане на периодични криминологични изследвания по единна методика, още повече при състоянието на фактическо прекратяване на институционалната научноизследователска криминологична дейност през последните 10–15 години. Впрочем, тази необходимост е записана и в предходната *Концепция*, но остана само пожелание без никаква реализация.

Въз основа на изказаните от членовете на Асоциацията мнения правим следните бележки и предложения:

1. Проектът, по признание на неговите автори, е с акцент „главно върху материалното наказателно право“. Отчита се, че Наказателно-процесуалният кодекс (2006 г.) е сравнително нов и в „голяма степен отговаря на необходимостите, произтичащи от развитието на днешните обществени отношения“.

Намираме, че е необходима цялостна, трайна и непротиворечива, а не частична концепция за наказателна политика, каквато липсва през периода след 1989 г. Законодателните решения са спорадични и несистемни. Проявява се типична за

българския законодател практика да приема, изменя и допълва „на парче“, която не отчита правната логика и обстоятелството, че трите части на наказателното право – материално, процесуално и пенитенциарно, са дадени в система. Това е *conditiosinequ*
a *n*
оп

за последователно приемане на
ново наказателно законодателство – НК, НПК и ЗИН (ЗС).

Изрично би следвало да се приеме в концепцията, че се запазва кодификационният подход и че той няма да се нарушава ситуационно чрез приемане на отделни наказателни закони. Кодификацията предполага стабилност и недопускане приемане на законодателни решения по конкретни казуси.

Обстоятелството, че НПК е приет през 2006 г., не е основание за запазването му . Фактът, че е многократно променян след влизането му в сила от 29 април 2006 г., е доказателство за неговата уязвимост и нестабилност. Искания за сериозни изменения има и понастоящем.

Аналогично се поставя въпросът за необходимостта от приемане на нов *Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража*, в сила от 1 юни 2009 г., изменян вече многократно.

Водеща трябва да бъде идеята за изграждане на наказателно законодателство, което да осигурява стабилност. Наблюдава се стремеж да се законодателства на основата на лобистки и популистки причини при липса на достатъчна законодателна компетентност.

Наказателната политика трябва да включва и необходимите промени в законите, свързани с престъпленията и другите правонарушения: Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобито имущество, Закона за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления, Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните.

2. Допуска се смесване на концепция за наказателна политика и стратегия за противодействие на престъпността. Необяснимо е защо проектът е за кратък

петгодишен период (същият е срокът и на предходната концепция). Концепцията трябва да определя трайно наказателната политика за продължителен период от време. С времето ограничение се създава впечатление, че авторите на проекта правят предложение за най-належащите изменения, без да очертават развитието и действието на държавата в провеждането на наказателна политика. Всъщност дали се предлага *Концепция за наказателна политика*

или

Неотложни мерки за изменения и допълнения на НК?

3. В проекта има позоваване на *Концепцията за наказателна политика 2010–2014 г.*, а именно, че „за целите на изготвянето на настоящата Концепция е взет предвид и анализът на предходната Концепция“. За да бъдат убедени законодателните и изпълнителните органи и органите на съдебната власт, както и обществеността в извършването на този задължителен анализ, изводите от него следва да бъдат представени в уводната част на предлаганата концепция. Анализът следва да включва оценка на степента на реализация и ефективността на предходната концепция, с обосноваване на новите моменти по отношение на принципите на наказателната политика, организационните мерки и т.н., в контекста на настъпилите промени в националната обществено-икономическа и в международната среда.

4. От изведените четири принципа на наказателната политика, два са изцяло съвременни: единият – с оглед на обвързаността на националното право с правото на Европейския съюз и международното право, и вторият – с оглед на наказателноправната защита на пострадалия от престъплението.

Посочените принципи са важни, но не и единствени. Формираното обществено мнение, създаденото настроение срещу действащата съдебна система и недоверието към актовете на съда налагат *ясно да се изведе като принцип хуманизмът вместо засилената репресия.*

Хуманизирането на наказателното законодателство е основна характеристика на наказателното право и наказателноправните режими: проблемът е за привеждане на двете системи – на престъпленията и на наказанията, в съответствие със съвременните международни тенденции.

Заслужават внимание въпросите за: дупартидността – проблем, занимавал наказателноправници в началото на XXI-ви век; разширяването или ограничаването на дискрецията, на институти като освобождаване от наказателна отговорност с налагане на административни и възпитателни мерки; давността; предсрочното (условно и

безусловно) освобождаване от изтърпяване на наложено наказание и др. Не могат да се подминат и опитите за разрушаване на вековната у нас традиция за особени правила за непълнолетни и пр.

Що се отнася до системата на наказанията, от значение е да се определи дали тя остава непроменена или се предлагат промени на видове наказания, например глобата, пробацията, която все още има своите отрицатели и др.; ще имат ли превес наказанията, несвързани с лишаване от свобода; ще се утежнява ли наказанието лишаване от свобода чрез завишаване на минимума и максимума. Аналогично стои въпросът за максималния срок за лишаване от свобода – 20 или 30 години, кое налага отклоняване от световните, включително европейските тенденции. Необходимо е да се вземе отношение и по важния въпрос относно допускането и на колективна наказателна отговорност с оглед характеристиката на съвременната престъпност. Известно е, че България подписва международни актове с резерви и задължение за преминаване към друг род отговорност.

Екипът, разработил концепцията, би трябвало да вземе отношение по исканията за смесване на основни положения на континенталната система с англосаксонската правна система, включително и тежненятия за допускане на квази бланкетни правни норми – отречена практика с предоставяне правото на съдията да решава.

Посегателствата върху основни правни институти през годините на прехода – придаване казуистичен характер на неизбежната отбрана, временното премахване на института на продължаваното престъпление, измененията в давността, стремежът за придаване обратно действие на закона, нереализираните опити за промени в Общата част на НК, основани на политически интереси, изискват да се вземе ясно отношение към Общата част на НК и да се изключат опитите за некомпетентни и непрофесионални решения.

5. Като основен принцип на наказателната политика би могъл да се изведе и *принципът за*

приоритетното осъществяване на превантивната дейност

. По този начин ще се представи по-широкото разбиране за границите на съвременната наказателна политика на държавата, която да включва не само наказателната репресия, но и политики и дейности, насочени към специфични групи извършители (лица, ненавършили 18-годишна възраст, страдащи от зависимости, намиращи се в т.нар. „опасни състояния“ и др.).

6. Нито един от разделите на Концепцията не кореспондира с изведения четвърти принцип на наказателната политика, свързан с пострадалите от престъпления и насърчаването на възстановителното правосъдие. Необходимо е да се обсъди въпросът за въвеждането на медиацията в наказателния процес, което е в съответствие с политиката на Съвета на Европа.

Законът за подпомагане и финансова компенсация на пострадали от престъпления, е слабо познат, вътрешно противоречив и не отговаря на основната идея за въвеждане на института на компенсацията, на системата от политики за подпомагане на жертвите на престъпления. Законът у нас има символично приложение.

7. По Раздел V „Мерки за повишаване на ефективността на наказателната политика“, пункт 5 „Повишаване на ефективността на освобождаването от наказателна отговорност с налагане на административно наказание“ подкрепяме идеята за ускоряване на процедурата в досъдебното производство при хипотезите, когато е ясно, че би намерил приложение институтът на чл. 78а. Намираме обаче, че ефективността не произтича само и единствено от бързината. Би следвало да се проведе цялостно изследване, което да установи какви са последиците след налагането на административната санкция, доколко тя е изиграла своята индивидуално възпираща функция; дали разширяването на приложното поле на този институт по отношение на непълнолетните е добро решение или то доведе до изключване на практика на приложението на чл. 61 НК.

Макар и добре познат и широко прилаган от съдилищата, той е непознат за широката общественост, която има превратна представа за него и го възприема като компромис и незаслужено снизхождение към правонарушителя. Поради това той често е предмет на спекулативни и популистки оценки. Общественото мнение следва да бъде променено.

8. По Раздел VII „Организационни действия в подкрепа на наказателната политика“, пункт 2 „Събиране на статистическа информация и текущо наблюдение“ споделяме разбирането, че от особено значение е събирането на актуална и изчерпателна информация относно криминогенните фактори. Целесъобразно би било установяването на причините и условията за извършване на престъплението (отпаднало като задължение на разследващите органи и съда с приемането на действащия НПК през 2006 г.) да бъде отново включено в предмета на доказване по смисъла на чл. 102 от НПК. Значението на установяването на причините и условията на престъплението

надхвърля границите на конкретния наказателен процес. То осигурява включване на ресурса на органите на наказателното производство в цялостната дейност по превенция на престъпността. Наред с посоченото, не е възможно да бъде извършена надеждна оценка на въздействието на нормативните актове без постъпване на актуална и текуща информация от съдебните актове по наказателни дела за криминогенните фактори, способствали и/или благоприятствали извършването на разследваните и санкционирани престъпления.

9. Предлаганият за обсъждане проект е разработен въз основа на статистическа информация за регистрираната и санкционираната престъпност. Не се отчита, че регистрацията на престъпленията е свързана с проблеми и не е надеждно средство за представяне на реалната престъпност за изследвания период.

Разработването на концепция за наказателна политика би трябвало да следва представително за страната криминологично изследване, включително и изследване на виктимизацията на населението и бизнеса.

Не е достатъчно проследяването само на динамиката на престъпността. Необходимо е разкриване на реалното ниво на престъпността, както и на нейната структура, което е от значение за провеждане на криминализация, декриминализация или депенализация на деянията. Изследванията трябва да обхващат продължителен период от време – снимка на престъпността не е достатъчна.

Повече от необходимо е сравнителноправно проучване. Например Германия, страна с най-висок коефициент на престъпност в Европа, предвижда 15 години максимален срок на лишаване от свобода (§ 38 (2) ГНК).

10. Коректният статистически анализ на състоянието на престъпността трябва да се направи по данни за регистрираната престъпност (регистрирано престъпление – заявено престъпление, за което е образувано досъдебно производство) (вж. Бюлетини „Полицейска статистика“ на сайта на МВР).

Допуснати са неточности при представянето на статистическата картина на престъпността (всъщност обобщена картина не е представена, дадени са само частични

данни за някои видове престъпления):

- в раздел II е записано, че телесните повреди се увеличават. Данните сочат следното:
 - умишлените тежки телесни повреди поддържат стабилно равнище около 25 регистрирани престъпления годишно;
 - умишлените средни телесни повреди намаляват от 1392 през 2014 г. на 1298 през 2017 г. и на 1162 през 2018 г.;
 - причинените по непредпазливост телесни повреди в резултат на ПТП (чл. 343, ал. 1, б. „б“, ал. 2, т. 1 НК) намаляват от 1738 през 2014 г. на 1662 през 2017 г. и на 1519 през 2018 г.;
- престъпленията, свързани с управление на МПС след употреба на алкохол и наркотици, действително нарастват значително от 6834 през 2014 г. на 8180 през 2017 г. (а не почти на 10 хиляди, както е записано) и на 8281 през 2018 г.;
- общият брой на престъпленията по транспорта през 2017 г. е 12 067, а не 16 хиляди.

11. Необходимо е да се отстрани основна слабост в подхода – *Концепцията за наказателна политика* е основана на методологическото отрицание. Документът би спечелил, ако се основава на положителните, утвърждаващите съждения. Не отрицание, а утвърждаване, с което е необходимо да се следват законите на формалната логика, иначе документът губи от своята ценност.

