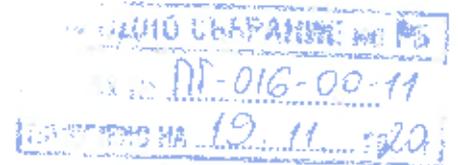




БЪЛГАРСКИ
ХЕЛЗИНСКИ
КОМИТЕТ



Изм. № А-174 / 19.11.2020 г.

До
Членовете на правна комисия
при Народното събрание

Копие до:
Цвета Караянчева
Председателка на Народното
събрание

От
Красимир Кънев
Председател на Български
хелзинкски комитет

СТАНОВИЩЕ

По Законопроект за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс 002-01-64 от 10.11.2020 г., внесен от Министерски съвет

Уважаеми госпожи и господа,

На 10.11.2020 г. Министерски съвет е внесъл Законопроект за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс. В мотивите към законопроекта се изтъкват две цели – въвеждане в националното законодателство на разпоредбите на Директива (ЕС) 2016/800 и пълното въвеждане в националното законодателство на изискванията на Директива 2012/29/ЕС. Настоящото становище на Българския хелзинкски комитет засяга въвеждането само на Директива (ЕС) 2016/800 относно процесуалните гаранции за децата, които са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство (по-нататък „директивата“).

Законопроектът за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс (по-нататък „законопроект“) не въвежда напълно изискванията на Директива 2016/800 по отношение на нейния обхват. В законопроекта е направен непълен опит за въвеждане на изискванията на директивата от момента, в който непълнолетният става обвиняем до окончателното му осъждане по наказателно обвинение в рамките на формалния наказателен процес, регламентиран от НПК. Според чл. 2, т. 1 от директивата обаче тя се прилага „по отношение на деца, които

са заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателно производство“. За определяне на обхвата, както и за тълкуване на използваните в директивата термини, член 23 от директивата и съображения 29, 60 и 67 отпращат към Хартата за основни права на Европейския съюз, Европейската конвенция за правата на човека (ЕКПЧ), съдебната практика на Съда на Европейския съюз (СЕС) и Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ). Терминът „наказателно обвинение“, съответно, „наказателно производство“ следва да се тълкува в съответствие с практиката на ЕСПЧ по чл. 6, §1 от ЕКПЧ. В практиката си ЕСПЧ приема, че тези понятия са автономни, а критерият за наличие на „наказателно обвинение“, и „наказателно производство“ е материален, а не формален. Той е свързан със „съществено засягане на положението“ на уличения (*Девеер срещу Белгия*, § 44). Такова без съмнение е налице, когато непълнолетният е задържан като заподозрян за извършено престъпление по Закона за МВР. По делото *Петков и Профиров срещу България* ЕСПЧ приема, че задържането на жалбоподателите по Закона за МВР е по „обосновано подозрение“, че са извършили престъпление (§ 44, вж. също *Джибаров и други срещу България*, § 68). Следователно изискванията на директивата следва да се въведат и чрез съответните изменения в ЗМВР за хипотезите на задържане на лице, „за което има данни, че е извършило престъпление“ (член 72, ал. 1, т. 1 ЗМВР).

Изискванията на директивата следва също така да се въведат и за квази-наказателните производства по реда на Указа за борба с дребното хулиганство (УБДХ) и Закона за опазване на обществения ред при провеждането на спортни мероприятия. С Решение № 1 по к.д. №10/2011 от 1 март 2012 Конституционният съд приема, че разпоредбите за административно наказване представляват наказателно обвинение по смисъла на чл. 6 от ЕКПЧ. Същото е приел и ЕСПЧ в редица дела срещу България, свързани с производства по УБДХ. Непълното въвеждане на директивата по отношение на нейния обхват като цяло засяга и прави непълно въвеждането ѝ относно изискванията за информиране, адвокатска защита, право на личностна характеристика, право на медицински преглед, право на придружаване и други права, регламентирани в нея.

В частта за адвокатската защита (чл. 6) директивата използва език („децата трябва да се ползват от адвокатска защита“), който е различен от езика, регламентиращ другите права (например „право на личностна характеристика“ по чл. 7). И това не е случайно – адвокатската защита, включително безплатната правна помощ във формата на правно представителство на непълнолетните следва да се регламентира не като право, а като задължение на компетентните органи да предоставят адвокатска защита, независимо дали непълнолетното лице е упражнило своето право да поиска такава. Следователно, като се вземат предвид изискванията по отношение на обхвата, за пълното въвеждане на директивата следва да се въведе уредба, регламентираща задължителна адвокатска защита по

време на задържане по реда на член 72, ал. 1, т. 1 ЗМВР по подобие на тази, регламентирана в чл. 94 НПК. Липсата на подобна уредба в предлагания законопроект е съществен пропуск, който прави въвеждането на директивата непълно. Чл. 6, т. 6 от директивата изисква на детето да не се налага наказание лишаване от свобода „освен ако детето не се е ползвало от адвокатска защита по такъв начин, че да му се осигури възможност за ефективно упражняване на правото на защита“. Това изискване не е въведено по никакъв начин в законопроекта.

Същото се отнася и за информирането, регламентирано в чл. 385б от законопроекта. В него е указано, че подлежащите на информиране лица се информират „непосредствено след привличане на непълнолетния като обвиняем“. Няма изискване за информиране след задържане по член 72, ал. 1, т. 1 ЗМВР, което е съществен пропуск във въвеждането на директивата.

Член 10 от директивата изисква държавите членки да гарантират, „че задържането на дете на който и да е етап от производството е ограничено до най-краткия подходящ срок“. В чл. 386, ал. 2 от законопроекта е предвидено мярката за неотклонение задържане под стража в досъдебното производство да не може да продължи повече от пет месеца, ако лицето е привлечено като обвиняем за тежко умишлено престъпление, повече от една година, ако лицето е привлечено като обвиняем за престъпление, за което се предвижда наказание не по-малко от 15 години лишаване от свобода или друго по-тежко наказание и повече от два месеца в останалите случаи. Тези срокове са прекомерни и не съответстват на изискването за „най-кратък подходящ срок“ по смисъла на чл. 10 от директивата. Те не са в унисон с други утвърдени международни стандарти. Така например в своя Общ коментар № 24 от 2019 г. за правата на детето и правосъдието за малолетни и непълнолетни Комитетът по правата на детето на ООН препоръчва внасянето на делото в съд по наказателно обвинение в случай с непълнолетен да става в срок, не по-дълъг от 30 дни, а срокът за постановяване на окончателен акт по обвинението, независимо от неговата тежест, да не надвишава шест месеца (§ 90). Комитетът също така препоръчва определяне в законодателството на долна възрастова граница от 16 години, под която непълнолетни да не могат да се задържат (§ 89). Вижда се, че предлаганият законопроект определя стандарти, които са далеч под този глобален стандарт.

Законопроектът не въвежда ключови части от изискванията на чл. 12, т. 5 от Директива 2016/800. Според тях държавите членки се задължават да вземат подходящи мерки за да гарантират правото на задържаните непълнолетни на образование и обучение, правото им на семеен живот и достъпа им до програми за насърчаване на развитието им и тяхната реинтеграция в обществото. Действащата система за наказателно правораздаване в България не дава никакви възможности за образование, както и за участие в реинтеграционни програми докато непълнолетните са задържани в следствен арест. Изключването на деца в

училищна възраст от системата на образование, което може да трае месеци наред, е масирано нарушаване на тяхното право на образование в противоречие не само с Директива 2016/800, но и с член 2 от Протокол № 1 от Европейската конвенция за правата на човека. За съжаление, предлаганият законопроект не предвижда нищо за да се преодолее този сериозен дефицит, както и за да съобрази българското законодателство с изискванията на директивата. Този проблем стои особено остро също така предвид дългите срокове на досъдебно задържане (до една година) на непълнолетни, които законопроектът предвижда.

В новата ал. 7 на чл. 387 от законопроекта целта на личностната характеристика е очертана тясно и не въвежда в пълнота изискването на чл. 7, т. 4 от директивата. Според чл. 387, ал. 7 целта на личностната характеристика е да подпомогне органите на досъдебното производство и съда при вземане на решение относно мерките за процесуална принуда, при провеждане на процесуални действия и при определяне на вида и размера на наказанието и наложените възпитателни мерки. Преди всичко, директивата не ограничава целта на личностната характеристика до подпомагане само на органите на досъдебното производство и съда. Тя се отнася до всички „компетентни органи“. На второ място, нейната цел включва, наред с целите, посочени в ал. 7, също така и решенията дали да бъде предприета конкретна мярка в полза на детето (т.4а). Така например личностната характеристика би подпомогнала решението на компетентния орган, отговорен за условията на задържане на непълнолетното лице, относно това, какво образование да му бъде осигурено и какви реинтеграционни мерки да бъдат предприети в условията на досъдебно задържане.

Изискванията на член 8 (право на медицински преглед) от директивата също са въведени непълно. Новият чл. 385г от законопроекта предвижда медицински преглед да се извърши на непълнолетен обвиняем в три хипотези: след задържането му, по инициатива на компетентния орган и по искане на непълнолетния и на лицата по чл. 385б. Преди всичко, директивата не поставя ограничение за упражняване на това право само в случая на „непълнолетен обвиняем“. Т. 1 от чл. 8 предвижда, че „задържаните деца имат право на медицински преглед“. Това означава задържани в цялостния контекст на наказателния и квази-наказателния процес, включително лицата, които се задържат по реда на ЗМВР по подозрение за извършено престъпление, както и тези по УБДХ и Закона за опазване на общественния ред при провеждането на спортни мероприятия. Според ал. 2 на чл. 385г резултатите от медицинския преглед се вземат предвид при извършване на всякакви процесуални действия, както и при определяне на мярката за неотклонение или друга мярка за процесуална принуда. В допълнение към това директивата добавя „мерки, налагани или планирани по отношение на детето“. Такива са образователните или реинтеграционни мерки, каквито изобщо не са предвидени в законопроекта. И, най-сетне, т. 5 от член 8 на

