**ПРОЕКТ!**

**М О Т И В И**

**КЪМ ПРОЕКТА НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАТЕЛНО - ПРОЦЕСУАЛНИЯ КОДЕКС**

С проекта на Закон за изменение и допълнение на Наказателно – процесуалния кодекс (ЗИД на НПК) се правят няколко основни групи предложения:

І. За въвеждане в българското законодателство на изискванията на Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 25 октомври 2012 година за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета (ОВ L 315 от 14 ноември 2012 г.) (Директива 2012/29/ЕС);

ІІ. За съобразяване на българското законодателство с изискванията на Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно предотвратяване и уреждане на спорове за упражняване на компетентност при наказателни производства.

ІІІ.За регламентиране на реда за извършване на преюдициални запитвания по наказателноправни въпроси.

**Първата група изменения** е много съществена, тъй като касае Директива 2012/29/ЕС, която е част от пакет от мерки за установяване на минимални права за жертвите, така че да могат да разчитат на едни и същи основни права и да имат доверие в съдебната система, където и да се намират в ЕС. С въвеждането на изискванията на Директива 2012/29/ЕС се създават гаранции, че пострадалите от престъпления получават подходяща информация, подкрепа и защита, като участници в наказателното производство. Директивата предвижда в законодателството ни да се съдържа определение за „жертва“ – това е физическо лице, което е претърпяло вреди, включително физическо, душевно или емоционално страдание или икономическа вреда, пряка последица от престъпление, както и членове на семейството на лице, чиято смърт е пряка последица от престъпление и които са претърпели вреда в резултат на смъртта на лицето.

Предлага се дефиниция за пострадал от престъпление в съответствие с легалната дефиниция на „жертва“ в директивата (§ 3 - с чл. 74) . При смърт, която е пряка последица от престъплението, пострадали са съпругът, съответно лицето, с което починалият се намира във фактическо съжителство, низходящите, възходящите, братята и сестрите, както и издържаните от починалия лица, като е предвидено, че при тяхната смърт правата на пострадал преминават върху наследниците.

Предвижда се в глава осма от НПК да се създаде раздел І „а“, „Специални мерки за защита“ (§ 5). Органът на досъдебното производство ще може да разпорежда извършването на индивидуална оценка на пострадалия с цел – определяне на специални мерки за защита в досъдебното и съдебното производство, като например – провеждане на разпит в специализирано помещение, разпитът да се води от лице от същия пол като на пострадалия, разпитващият да е едно и също лице през цялото време, да не се допуска пряк контакт между пострадалия и подсъдимия при разпита, а също така и възможност за провеждане на разпит чрез видеоконференция или телефонна конференция.

Гарантира се правото на пострадалия да получи писмен превод на актовете, които засягат неговите права и законни интереси, ако не владее български език. (§ 6 - чл. 82, ал. 1)

По отношение на малолетните и непълнолетни пострадали, като уязвима категория лица предложената уредба e в съответствие с глава четвърта от Директива 2012/29/ЕС и при съобразяване с изискванията на чл. 9, параграф 2 и чл. 15 от Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 г. относно предотвратяване и борбата с трафика на хора и защита на жертвите от него и за замяна на Рамково решение 2002/629 ПВР и на Съвета (Директива 2011/36/ЕС). С § 9 от проекта се предвижда създаването на чл. 140а „Разпит на малолетен и непълнолетен свидетел, пострадал от престъпление“, като се регламентира, че разпитът се провежда пред съдия, непосредствено след установяване на деянието. Броят на разпитите е ограничен до минимум, провеждат се в специално оборудвано за целта помещение, преди разпита се изготвя оценка за това какви специални мерки трябва да се приложат по отношение на малолетния и непълнолетния пострадал, а до приключване на разследването се изготвя подробна мултидисциплинарна оценка от екип, която съдържа данни за личността на пострадалия, за престъплението, за обстоятелствата, при които е било извършено и т.н.

Директива 2012/29/ЕС предвижда и въвеждане в българското законодателство на възстановителното правосъдие, като процес, при който на пострадалия и на дееца се дава възможност — след свободно изразено съгласие от тяхна страна — да участват активно в решаването на въпросите, възникнали в резултат на престъплението, с помощта на безпристрастно трето лице. В изпълнението на задължението по чл. 12, т. 2 от Директива 2012/29/ЕС държавите членки следва да улеснят препращането на случаи, ако е целесъобразно към услугите на възстановителното правосъдие, включително чрез установяването на процедури или насоки относно условията на това препращане, тъй като е безспорно прието, че възстановителното правосъдие е инструмент за приоритетна защита на пострадалия. Такъв способ е медиацията.

Съгласно чл. 3, ал. 2 от Закона за медиацията - тази процедура следва да се провежда и в случаите, посочени в НПК, но такива случаи в закона не са предвидени. В Актуализираната стратегия за реформа на българската съдебна система Специфична цел 6 е озаглавена „Възстановително правосъдие“. Предвижда се въвеждане на различни възстановителните практики и изготвяне на съответните законодателни промени. Такива практики, освен медиацията между пострадалия и дееца могат да бъдат семейните конференции, омиротворителните кръгове и други, които законодателството предвижда. Освен задължаването на дееца да възстанови причинените имуществени вреди, може да бъдат договорени и други подходящи за случая мерки - поемане на задължение за въздържане от определено поведение, лечение, участие в корекционни програми и програми за въздействие, извинение на пострадалия и т.н. Макар и да са до голяма степен различни от традиционните наказания, те имат санкционен характер и включват тежести за дееца. Възстановителните практики са подходящи и за реализиране на Специфична цел 7 „Система на детско правосъдие, насочено към осигуряване на ефективна защита и хуманни корективни мерки“. Поредица публикувани социологически проучвания показаха нагласа и готовност у обществото и у правоприлагащите органи да приемат медиацията по наказателни дела.

Настоящият законопроект цели да отговори на всички тези очаквания и потребности, като основните положения могат да се систематизират така:

1. Предлага се правната уредба на института да се съдържа в НПК и в Наказателния кодекс (НК). В НПК медиацията се урежда като диференцирана процедура,представляваща една от възможните алтернативи в развитието на наказателното производство. С оглед на това, нейното систематично място е в част пета “Особени правила”, като с § 14 се предвижда създаването на глава тридесет и първа “б“- „Освобождаване от наказателна отговорност при споразумение чрез медиация“. Едновременно с това се предлагат и промени в НК (§ 20 от проекта), където се предвиждат материалноправните предпоставки и последици от приложението на медиацията, като алтернативна форма на реакция спрямо определени престъпления, без налагане на наказание. Тъй като медиацията по естеството си е институт, който води до освобождаване от наказателна отговорност, нейното систематично място е в глава осма от Общата част на НК.

2. Медиацията следва да бъде приложима както при престъпления от общ характер, така и при престъпленията, които се преследват по тъжба на пострадалия. Касае се за престъпления от общ характер, за които се предвижда наказание лишаване от свобода до три години или друго по-леко наказание, когато е умишлено, или лишаване от свобода до пет години или друго по-леко наказание, когато е непредпазливо, а когато престъплението е извършено от непълнолетен - и за престъпления по чл. 194, ал. 1, чл. 195, ал. 1, т.1-6 и 8-10, чл. 216, ал. 1, 2 и 3 и чл. 346, ал. 1 НК. Не следва да се разширява прекалено приложението на медиацията, поне в началото, с оглед да не се засегнат обществените очаквания за законност. Същевременно, целенасочено е разширено приложението й по отношение на непълнолетните, в съответствие с образците в сравнителен план. Приложението на медиацията е синхронизирано със съществуващите вече възможности и преди всичко с освобождаването от наказателна отговорност с налагане на административно наказание по чл. 78а НК.

3. За да не се стигне до прекалено широка и неуместна употреба на медиацията са въведени някои допълнителни ограничения за приложението й. Медиацията не се прилага, ако причиненото увреждане е тежка телесна повреда или смърт, или деецът е бил в пияно състояние, както и при множество престъпления. Деецът не следва да е осъждан, а причинените от деянието имуществени вреди следва да бъдат възстановени или обезпечени, като същевременно може да поеме и задължение за въздържане от определено поведение и др. Така интересите на пострадалия ще бъдат гарантирани в достатъчна степен, а медиацията ще придобие статут на по - хуманна форма на реакция, но само при лица, за които извършването на престъпление е първи или инцидентен факт.

4. Насочването към процедура по медиация е възможно още преди образуване на наказателното производство за извършено престъпление, както и на всеки негов етап - от съда или прокурора.Така се дава най - широка свобода и на компетентния процесуален орган, и на страните да изберат алтернативната възможност. Медиатор по наказателни дела е лице, което отговаря на изискванията за медиатор по Закона за медиацията и има допълнителна специализация в областта на наказателното право и наказателния процес.

5. В процедурата по медиация пострадалият и деецът участват лично. Така възможностите на медиацията се осъществяват най - пълноценно. Когато някой от тях е непълнолетен или малолетен, естествено е да участва и неговият родител или попечител. Когато юридическо лице е претърпяло вреди от престъплението, в процедурата участва негов надлежно упълномощен за сключване на споразумение представител. С оглед гарантиране правата и интересите и на дееца, и на пострадалия, в медиацията могат да участват защитник или повереник. Когатодеецът или пострадалият са непълнолетни или пострадалият е непълнолетен, участието на защитника, респективно повереника е задължително.

6. С цел постигане на бързина е предвидено, че медиацията приключва във възможно най-кратък срок, но не по-късно от два месеца от насочването на пострадалия и дееца към процедурата, която е конфиденциална. Към гаранциите на закритите врати, при които медиацията се провежда, се добавя и изискването медиаторът да не може да свидетелства по факти, станали му известни в това му качество. Целта е максимална охрана на правата и интересите на участващите.

7. Споразумението между пострадалия и дееца следва да се сключва в писмена форма, с оглед гарантиране интересите на страните и възможността за последващ контрол. Предимството е, че пострадалият може да договори онези последици, които в най-голяма степен отговарят на неговите нужди. Споразумението се подписва от участниците в процедурата и от медиатора. Ако органът, насочил пострадалия и дееца към медиация, одобри постигнатото споразумение, той отказва да образува или прекратява образуваното наказателно производство. Контролът върху споразумението, упражняван от компетентния орган цели да осигури съответствието му със закона и морала.

8*.*Одобреното споразумение не подлежи на обжалване и протестиране. Предвидена е възможност в случай на неизпълнение в двумесечен срок от одобряване на споразумението, съответният орган да образува наказателно производство или да възобнови делото.

Важна цел на законопроекта е да се постигне синхронизиране с разпоредбите на действащите НПК и НК, например с допълване на основанията, които изключват образуване на наказателно производство, както и основания за прекратяването, спирането и възобновяването му и др. Като последица от тези изменения щесе утвърдят нови измерения на „правосъдието на съгласието“, което е модерна тенденция в развитието на наказателната юриспруденция. Промяната няма да засегне държавния суверенитет във връзка с наказването на престъпления, а ще е свидетелство за отказ от преследване в определени случаи и икономизиране на наказателната репресия. Освен това, като допълнителна гаранция съдът и прокуратурата стоят на „входа“ и „изхода“ на процеса - те преценяват дали да се отклони определен случай към медиация и дали да приемат неговия резултат. Същевременно отклоняването на голям процент от делата за по - леките престъпления по този по – кратък път би разтоварило органите на наказателното правораздаване и би им предоставило възможност да се концентрират върху по - значимите дела.

Освен препращането към общите правила на НПК, когато липсват специални, приложими са и основните положения на Закона за медиацията, едно от които е доброволното участие в процедурата по медиация. В случай, че съгласие липсва се прилага общият ред.

9. С предвиденото в § 21 от проекта изменение в Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража също се цели въвеждането на медиацията и практиките на възстановителното правосъдие, но вече по отношение на осъдени лица. Предвижда се насочването към тези инструменти като елемент на социалната и възпитателната работа в местата за лишаване от свобода. Медиацията няма и не може да има същите последици като медиацията, прилагана в рамките на висящо наказателно производство. По – скоро тук тя цели помирение между пострадалия и неговите близки и дееца, което е важно и за двете страни, особено при вероятността да живеят заедно; аналогично и за останалите възстановителни практики - диалог, конфериране, участие в омиротворителни кръгове. Особено важно е това да бъде осъществено преди освобождаването на лишените от свобода. Така възстановителното правосъдие обслужва и рехабилитацията на дееца, и качеството на живота след извършване на престъплението и изтърпяването на съответното наказание.

Следва да се има предвид, че срокът за транспониране на Директива 2012/29/ЕС бе до 16 ноември 2016 г. и допълнителното забавяне на процеса по въвеждане на изискванията й в българското законодателство ще доведе до финансови санкции за България.

**С втората група изменения** се въвеждатизискванията на **Рамково решение 2009/948/ПВР на Съвета от 30 ноември 2009 г. относно предотвратяване и уреждане на спорове за упражняване на компетентност при наказателни производства.** Това решение принадлежи към групата законодателни актове на Съюза, с които се създават нови форми и институти на правно сътрудничество между държавите членки, като част от непрекъснатия процес на разширяване и улесняване на международното сътрудничество в областта на правосъдието в рамките на Европейския съюз. Целта е да се повиши ефективността на наказателните преследвания, като същевременно се гарантира добро правораздаване, с което да се допълни цялостната програма от мерки за прилагане на принципа за взаимно признаване на съдебни решения по наказателноправни въпроси. По този начин ще се предотвратят случаи, при които едно и също лице да бъде субект на паралелни наказателни производства в различни държави членки за едни и същи факти, което има опасност да доведе до постановяване на окончателно решение по тези производства в две или повече държави едновременно.

В създадения с § 15 раздел V „Предотвратяване на спорове за упражняване на компетентност при наказателни производства в Европейския съюз“, в чл. 482 се предвижда компетентни органи за осъществяване на такова сътрудничество да са наблюдаващият прокурор в досъдебното производство и съдът, пред който делото е висящо – за съдебното производство. Компетентните органи на държавите членки следва да установят контакт помежду си (чл. 483), с оглед получаването на потвърждение за съществуването на паралелно производство, като са предвидени и съответните реквизити на отправеното запитване и на информацията, която следва да бъде изпратена в отговор на подобно запитване. След това компетентните органи следва да встъпят в преки консултации с оглед намиране на ефективно решение, което може да доведе до съсредоточаване на производството в една държава членка. Предвижда се задължение за наблюдаващия прокурор преди изразяването на окончателно съгласие за съсредоточаване на производството в друга държава членка да се консултира с Върховната касационна прокуратура. Предвиждат се и последиците от евентуалното постигане на съгласие за съсредоточаване на производството в едната от двете държави, в които се провеждат паралелните производства (чл.488 от проекта), а именно: цялостно или частично съсредоточаване на производството в Република България или неговото прекратяване на основание чл.24, ал.1, т.6 от НПК.

С цел да се даде възможност на гражданите и органите, натоварени с приложението на закона да се запознаят подробно с нововъведенията, предвижда се и сравнително по-дълъг срок за влизане в сила на разпоредбите, касаещи Рамково решение 2009/948/ПВР– 1 месец от датата на обнародване на закона в „Държавен вестник“.

**Третата група изменения,** които се предлагат се отнасят до уредба на преюдициалните запитвания по наказателноправни въпроси и са регламентирани в § 16 от законопроекта. Предлага се създаването на глава тридесет и седма „Преюдициални запитвания по наказателноправни въпроси“. Преюдициалното запитване, като един от основополагащите механизми на правото на ЕС има за цел да предостави на юрисдикциите на държавите членки средство за осигуряване на неговото еднакво тълкуване и прилагане в рамките на Съюза.

С чл. 493 от проекта детайлно се регламентира процедурата по отправяне на преюдициални запитвания по въпроси, отнасящи се до действителността и тълкуването на разпоредбите от правото на ЕС в областта на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси. Описано е и съдържанието на запитването, както и случаите, в които такива запитвания могат и следва да бъдат отправяни от българските съдилища. С отправяне на запитването съдът следва да спре производството по делото, както и че в такива случаи той все пак може да извършва съдебни следствени действия, когато това е единствената възможност за събиране и запазване на доказателствата. Предвидена е възможност за съда да се произнася по мерките за процесуална принуда след спирането на производството. Законопроектът съдържа изрична регламентация и по отношение на спешното преюдициално производство (чл. 498), което може да развие пред Съда на Европейския Съюз (СЕС) във връзка с действителността и тълкуването на правото на Европейски съюз в областта на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси. Законопроектът е в съответствие и с действащия режим по глава петдесет и девета от Гражданския процесуален кодекс, като същевременно отразява спецификите на наказателното производство и наличието на спешно производство пред СЕС в тази област. Предвиждат се и изменения в чл. 25, 244 и 251 НПК с оглед въвеждането на допълнителното основание за спиране на наказателното производство - отправяне на преюдициално запитване до СЕС от българския съд.

Със заключителната разпоредба на законопроекта (§ 21) се предвижда и допълнение в Административнопроцесуалния кодекс, като се предлага на административните съдилища също да бъде осигурена възможност да отправят преюдициални запитвания в областта на полицейското и съдебно сътрудничество по наказателноправни въпроси до СЕС по реда на създадената глава тридесет и седма, а именно един месец след обнародването на законопроекта в „Държавен вестник”.

**МИНИСТЪР - ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

**БОЙКО БОРИСОВ**