



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

**ЗАКОН ЗА ОТКЛОНЯВАНЕ ОТ
НАКАЗАТЕЛНО ПРОИЗВОДСТВО И
НАЛАГАНЕ НА ВЪЗПИТАТЕЛНИ МЕРКИ
НА НЕПЪЛНОЛЕТНИ ЛИЦА**

/Консултационен документ/

09 януари 2018 г.

1. ОСНОВНА ИНФОРМАЦИЯ ЗА ОБЩЕСТВЕНАТА КОНСУЛТАЦИЯ

1.1. Въведение:

Министърът на правосъдието организира обществена консултация по реда на глава втора, раздел V от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието на проекта на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица.

Изхождайки от ценностите на правовата държава, законопроекът си поставя за цел да изгради политика, която да предотвратява общественоопасното и виктимогенното поведение на децата, като едновременно с това осигурява ефективна високо специализирана защита на техните права и законни интереси, включително хуманна и законосъобразна корекция на поведенческите им отклонения, индивидуално съобразена с най-добрия интерес на детето в условия на правна сигурност и стабилен правов ред. Тази политика се основава и на приетата от Народното събрание на Република България Национална стратегия за детето 2008-2018 г. (обн., ДВ, бр.14 от 2008 г.). Тя намира израз в редица документи, приети от Министерския съвет, и по-конкретно в Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето и Пътната карта за изпълнение на Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето (РМС № 299 от 22.04.2016 г.), както и в Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система (одобрена с РМС № 825 на 18.12.2014 г. и Решение на Народното събрание, обн., ДВ, бр. 7 от 2015 г.)

1.2. Цели на консултацията:

Обществената консултация се организира, като се канят всички заинтересовани физически и юридически лица да дадат предложения и коментари по законопроекта. Настоящият проект следва да даде законодателен израз на посочените стратегически насоки, като има за цел да се насърчи законосъобразното поведение на непълнолетните лица в конфликт със закона, като те получат подкрепа за своето интегриране в обществото чрез налагане на възпитателни мерки и включването им в подходящи възпитателни програми. В съответствие с международните стандарти и добри практики, Законът за отклоняване и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица урежда нова система от мерки, които да гарантират вторична и третична превенция по отношение на непълнолетните лица с противоправно поведение.

Със законопроекта се прогласяват приложимите принципи за отклоняване и налагане на възпитателни мерки, както следва:

- защита на най-добрия интерес на непълнолетния;
- недопускане на дискриминация;
- зачитане на физическото, умственото, нравствено и социално развитие на непълнолетния и на правото му на образование;
- налагане на най-малко ограничителната мярка, чрез която се постигат целите на закона;
- участие на родителя/попечителя или лицето, което полага грижи за непълнолетния/ при избора на мерки и при тяхното изпълнение, освен когато това би било в противоречие с най-добрия интерес на непълнолетния или когато това би препятствало съществено хода на производството;
- индивидуализация на мерките и програмите за възпитателно въздействие;
- бързина на производството.

Следва да се обърне внимание, че получените предложения ще бъдат публикувани съгласно т. 1.3.

1.3. Консултационен процес

Обществената консултация се открива за **30 дни** /съгласно изискванията на Закона за нормативните актове/ като стартира на 3 януари 2018 г. Консултационният документ и структурата на проекта на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица ще бъдат публикувани на Портала за обществени консултации www.strategy.bg и на интернет страницата на Министерството на правосъдието за периода на консултацията. Всички заинтересовани страни ще могат да направят коментари и предложения по следните начини:

Портала за обществени консултации: изисква регистрация.

Ел. поща: A_Hadzhiyska@justice.government.bg; S_Sokolova@justice.government.bg;

Официален път: адрес: гр. София, ПК 1040, ул. „Славянска“ № 1. Писмата следва да се адресират до министъра на правосъдието.

Обратна връзка: След приключването на обществената консултация всички предложения (получени по всички канали) ще бъдат обобщени в справката за отразяване на предложенията, която ще бъде публикувана на Портала за обществени консултации.

1.4. Причини за срок, по-кратък от 30 дни:

Не е приложимо.

1.5. Съответствие със Стандартите за провеждане на обществени консултации

Идентифицирани заинтересовани страни: да /съгласно пълната оценка на въздействието/

Консултация с всички заинтересовани страни: да

Стартиране на консултацията на ранен етап: да

Публикуване за най-малко 30 дни на Портала за обществени консултации: да

Достъпност на материалите в интернет: да /на Портала за обществени консултации и чрез линкове/

Обратна връзка: предвидена

Представяне на предложението във форма, подходяща за читатели неспециалисти: да

Уточняващи и насочващи въпроси: да

1.6. Релевантни документи и нормативни актове:

- Национална стратегия за детето 2008-2018 г. (обн., ДВ, бр.14 от 2008 г.);
- Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето (РМС от 03.08.2011 г.);
- Пътната карта за изпълнение на Концепцията за държавна политика в областта на правосъдието за детето (РМС № 299 от 22.04.2016 г.);
- Актуализираната стратегия за продължаване на реформата в съдебната система (одобрена с РМС № 825 на 18.12.2014 г. и Решение на Народното събрание (обн., ДВ, бр. 7 от 27.01.2015 г.)
- Директива 2016/800/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 година

относно процесуалните гаранции за децата, заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство (ОВ L 132, 21/05/2016);

- Конвенция за правата на детето (Приета от ОС на ООН на 20.11.1989 г, Ратифицирана с решение на ВНС от 11.04.1991 г. - ДВ, бр. 32 от 23.04.1991 г., обн., ДВ, бр. 55 от 11991 г.);
- Европейска конвенция за защита на правата на човека и основните свободи (Ратифицирана със закон, приет от НС на 31 юли 1992 г. - ДВ, бр. 66 от 1992 г., обн., ДВ, бр. 80 от 1992 г., изм. и доп., с Протокол № 11 от 11.05.1994 г., изм. и доп., бр. 38 от 21.05.2010 г.);
- Закон за закрила на детето ;
- Закон за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни (ЗБППМН);
- Наказателен кодекс;
- Наказателно-процесуален кодекс;

2. Описание на предложението

Акцент в предложението е реформа на институционалната рамка в областта на детското правосъдие. Целта е да се насърчи законосъобразното поведение на непълнолетните лица, които са в конфликт със закона и те да получат подкрепа за интегрирането им в обществото чрез налагане на възпитателни мерки и включването им в подходящи възпитателни програми.

Създават се условия, когато непълнолетният е невиновен, това да бъде установено и прогласено от съда по общия ред, като така се преодолява досегашната практика, при която възпитателни мерки се налагат без преценка от съд за наличието на вина на непълнолетния.

Със законопроекта се прогласяват приложимите принципи за отклоняване и налагане на възпитателни мерки, както следва:

- защита на най-добрия интерес на непълнолетния;
- недопускане на дискриминация;
- зачитане на физическото, умственото, нравствено и социално развитие на непълнолетния и на правото му на образование;
- налагане на най-малко ограничителната мярка, чрез която се постигат целите на закона;
- участие на родителя/попечителя или лицето, което полага грижи за непълнолетния/ при избора на мерки и при тяхното изпълнение, освен когато това би било в противоречие с най-добрия интерес на непълнолетния или когато това би пречило съществено хода на производството;
- индивидуализация на мерките и програмите за възпитателно въздействие ;
- бързина на производството.

В съответствие с международните стандарти се създава нова правна уредба, която включва отмяна на ЗБППМН и ясно дефинира разликата между наказание и възпитателна мярка и експлицитно гарантира правото на закрила във всички случаи, когато едно дете е в риск, независимо какви други мерки са предприети. Предвижда се структурна промяна и създаване на нови организации и нови органи, които да прилагат закона. Предложено е създаването на Национална служба за възпитателна подкрепа на мястото на досегашната Централна комисия за борба с противообществените прояви на малолетни и непълнолетни. Предвидена е ликвидационна процедура относно закриване на Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетни и непълнолетни и на досегашните местни комисии по ЗБППМН, закриване/преобразуване на възпитателните училища – интернати (ВУИ) и социално – педагогическите интернати (СПИ), уредба на трудовите и служебни правоотношения на работещите в закритите структури, уредба по отношение на малолетните и непълнолетните, които са настанени във ВУИ и СПИ до влизане в сила на закона, и други, свързани с действащия към момента ЗБППМН; Съществен елемент от предлаганите законодателни промени е предвидената възможност за използване на процедура по медиация, която ще позволи въвеждането на възстановяващото (ресторативно) правосъдие при отклоняване на непълнолетни от наказателно производство, така че да се постигне отстраняването на вредите, причинени от противоправното поведение и доколкото е

възможно възстановяване на взаимоотношенията между нарушителя, пострадалия и обществото. В тази връзка законопроектът предвижда споразумението или отказът за постигане на споразумение при медиация да се изпращат за одобрение от съда. Предвидено е също така, когато е подходящо за постигане на целите на закона, да бъде свикван семеен съвет, с участие на: непълнолетния, неговите родители/попечители, роднини, с които са изградени близки отношения, и представители на различни институции, съобразно обстоятелствата по всеки конкретен случай, например социален работник от отдел „Закрила на детето“, класния му ръководител или педагогическия съветник или друг предпочитан от детето учител.

Настоящият законопроект определя компетентните органи, които могат да налагат отделните видове възпитателни мерки. Въвежда се изискването възпитателните дела да се разглеждат само от специализиран състав на районния съд по настоящ адрес на непълнолетното лице и този закон да се прилага от съдии, прокурори, разследващи органи и специализирани полицейски служители, които притежават специализирани познания за работа с деца. С проекта се уреждат също така: образуването на възпитателно дело, конкретните условия за налагане на съответните възпитателни мерки, правилата за изпълнението им, възможност за обжалване, преразглеждане и изменение на наложените мерки, както и за прекратяване на изпълнението.

Предлагат се и промени в Наказателния кодекс, които ще позволят в по-голяма степен определяне на наказание, което да съответства на личността на непълнолетното лице. Цели се наказателното правосъдие за непълнолетни да се основава на правата на детето и да съответства на съвременните стандарти в тази област. Правят се предложения за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс с цел частично транспониране на Директива 2016/800/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2016 година относно процесуалните гаранции за децата, заподозрени или обвиняеми в рамките на наказателното производство.

С приемането на проекта на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица:

- ще се осигури специализация на всички професионалисти, което ще доведе до по-голяма ефективност и бързина на системата чрез развиване на професионалния капацитет на експертите, работещи с непълнолетни правонарушители;
- ще се създадат необходимите процесуални гаранции наказателното правосъдие за непълнолетни да се основава на правата на детето и да съответства на съвременните стандарти в тази област;
- ще се обезпечи правото на защита и възможността непълнолетните лица, заподозрени или обвиняеми, да следят и да участват пълноценно в производството;

Елементи от законопроекта, върху които е малко вероятно да настъпят промени след обществената консултация:

- предложения обхват на законопроекта – предложените глави и раздели са обусловени от естеството на регулираната материя;
- налагане на възпитателни мерки и включването на непълнолетни в подходящи възпитателни програми - обусловени са от естеството на проблема и професионалното разбиране какви мерки са необходими с оглед личността на непълнолетните лица;
- предвидената възможност за използване на процедура по медиация;
- свикването на семеен съвет, с участие на: непълнолетния, неговите родители/попечители, роднини, с които са изградени близки отношения, и представители на различни институции, съобразно обстоятелствата по всеки конкретен случай.

Елементите, относно които са необходими конкретни предложения, се намират в секция „3. Въпроси за обсъждане“ и са в следните посоки:

- създаване на Национална служба за възпитателна подкрепа и местни служби за възпитателна подкрепа към министъра на правосъдието;

- предложеното приложно поле на Закона за отклоняване и налагане на възпитателни мерки единствено по отношение на наказателноотговорни непълнолетни лица, но не и спрямо малолетните лица, извършили общественноопасно деяние, осъществяващо признаците на престъпление.
- образуването на възпитателно дело, конкретните условия за налагане на съответните възпитателни мерки, правилата за изпълнението им, възможност за обжалване, преразглеждане и изменение на наложените мерки, както и за прекратяване на изпълнението.

3. Въпроси за обсъждане

V1.: Кои органи да налагат възпитателни мерки и включването на непълнолетни в подходящи възпитателни програми с оглед естеството на проблема и професионалното разбиране какви мерки са необходими ?

V2.: Да се създаде ли Национална служба за възпитателна подкрепа към министъра на правосъдието или тя да бъде към друг орган?

V3.: Какво да бъде съотношението между приложното поле на предвидените в този закон мерки и мерките в Закона за закрила на детето, Наказателния кодекс, Наказателно-процесуалния кодекс ?

V4.: Да бъдат ли включени малолетните лица, извършили общественноопасно деяние, осъществяващо признаците на престъпление, в обхвата на този закон или тези правоотношения да бъдат уредени с промяна на други закони.

V5.: Други предложения и коментари извън зададените в документа теми ?

4. Документи, съпътстващи обществената консултация по чл. 26 от ЗНА

1. Проект на структура на Закон за отклоняване от наказателно производство и налагане на възпитателни мерки на непълнолетни лица.
2. Пълна оценка на въздействието.
3. Консултационен документ (настоящия).