



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,
факс 987-65-14, e-mail: arch@vas.bg

Изх. 456

Дата 12.05.2020 г.

**ДО
Г-ЖА АННА АЛЕКСАНДРОВА -
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ
КЪМ 44-ТОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

С Т А Н О В И Щ Е

на ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

относно:

**ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ НА
НАКАЗАТЕЛНИЯ КОДЕКС,
вх. №054-01-33 от 24.04.2020 г.**

**ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ НА
НАКАЗАТЕЛНИЯ КОДЕКС,
вх. №054-01-32 от 23.04.2020г.**

**ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И
ДОПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАТЕЛНИЯ
КОДЕКС,
вх. №054-01-31 от 23.04.2020 г.**

**ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И
ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ДВИЖЕНИЕ
ПО ПЪТИЩАТА,
вх. №054-01-30 от 22.04.2020г.**

УВАЖАЕМА Г-ЖО АЛЕКСАНДРОВА,

Със законопроекта за изменение на Наказателния кодекс вх. №054-01-33 от 24.04.2020 г. се предлага изменение на разпоредбата на чл. 343, ал. 1, б. „в“ и

ал. 3, б. „а“ и б. „б“ НК, свързано с поредно драстично увеличаване размерите на предвидените наказания „лишаване от свобода“ за този вид престъпления по транспорта, както следва:

В чл. 343, ал. 1 б. „в“ НК думите „две до шест“ да се заменят с „три до осем“, а думите „три до десет“ се заменят с „четири до дванадесет“, съответно: чл. 343, ал. 3,

- б. „а“ думите „една до шест“ се заменят с „две до осем“, а думите „две до десет“ се заменят с „три до дванадесет“;

- б. „б“ думата „три“ се заменя с „пет“, а думата „пет“ се заменя с „шест“.

Предлага се и поредно завишаване на наказанията лишаване от свобода за престъпленията и по чл. 343Б НК, а със заключителни разпоредби изменения в ЗДП по отношение налаганите принудителни административни мерки по чл. 171 ЗДП и административните наказания по чл. 174 ЗДП спрямо водачи, при който е констатирано управление на автомобила след употреба на алкохол или наркотици.

Вносителите считат, че със законодателните промени ще се постигне превантивен ефект, „по-голяма адекватност на наказанието спрямо резултата от деянието и обществената му опасност“, „предложените мерки и санкции ще въздействат предупредително и възпитателно, тъй като са еквивалентни на съставомерните последици, а именно отнемане на човешки живот или трайно увреждане на физическото здраве и психическото състояние“. Твърди си още, че завишаването на наказателната репресия щяла да способства за намаляване броя на пътните инциденти, а в още по-голяма степен да намали броя на жертвите по пътищата, както и на пострадалите от такива произшествия. Предложението за повишаване на минимумите на наказателните имало за цел да изключи условното осъждане на лицата.

Висшият адвокатски съвет изразява категоричното си несъгласие с предлаганото законодателно изменение. То не е продиктувано от обективна обществена потребност от промяна в наказателно-правната регулация в сферата на престъпленията по транспорта, а отразява личното виждане на носителите за превенция при този вид деяния. Същото не само няма да доведе до реално снижаване на престъпността, а ако се превърне в закон ефектът по скоро ще бъде обратен на целта, която си поставя.

Независимо от прокламираното в мотивите, предлаганата законова промяна на чл. 343, ал. 1, б. „в“, 343, ал. 3 и на чл. 343Б НК не е резултат на реален и обективен анализ на проблемите, свързани с транспортната безопасност, на съобразяване със статистическа информация и данните от МВР (които не сочат на увеличен брой жертви при пътнотранспортни произшествия

през последните близо четири години), на анализ на съдебната практика от правоприлагането при престъпления по транспорта, нито на извършена последваща оценка за въздействие след извършените през 2015 г. законодателни изменения на разпоредбата на чл. 343, ал. 3 НК, при които драстично бяха увеличени санкциите. Позоваването на пестеливата и непредставителна информация относно „увеличаване броят на образуваните дела (без да се посочва даже правната квалификация на деянията) срещу водачи на пътни превозни средства след употреба на наркотици“ през 2018 г. спрямо 2017 г. не е съпроводена с анализ на причините (напр. дали завишението не е резултат на увеличеният брой проверки на водачите след приемането на Наредба №1/2017 г. за реда за установяване на концентрацията на алкохол в кръвта и/или употребата на наркотични вещества или на техни аналози), не се основава на трайна, още по-малко устойчива тенденция към завишаване на този вид престъпност (след като в изнесената от вносителите информация се отчита сериозен спад на образуваните дела и осъдителните присъди през 2019 г. спрямо 2018 г.), нито на анализ на резултатите и ефективността на други законодателни мерки, въведени през последните няколко години (извън наказателната репресия), на последиците от законодателните промени в чл. 171 ЗДП, включително налаганите административни санкции по реда на ЗАНН, също насочени към превенция на тези деяния.

Според данните на Пътна полиция през 2017 г. водачи след употреба на алкохол или наркотици са причинили 1.7% от всички тежки пътни инциденти, а през 2018г. 1%, а загиналите са общо 11 души. Значително по голям е броят на загиналите в резултат на неправилна маневра. Министърът на правосъдието наскоро информира обществеността, че разполага със статистически данни, че едногодишното отнемане на регистрацията на МПС (при констатирано управление на МПС след употреба на алкохол или наркотици на основание чл. 171 ЗДП-бел. наша) е намалило този вид деяния с хиляда (на годишна база-бел. наша), ако през 2018 г. са били образувани 3271 досъдебни производства срещу водачи шофирали след употреба на забранени наркотични вещества, то техният брой през 2019 г. е 2310. Тази статистическа информация отрича необходимостта от предлаганата законодателна промяна.

Висшият адвокатски съвет вече е имал повод да отбележи (по повод законопроект за изменение на НК, рег. № 954-01-19/29.03.2019 г., съдържащ аналогични на предлаганите законодателни изменения), че изкуственото завишаване на наказателната репресия спрямо извършителите на транспортни престъпления, не е от естество да способства за намаляване на броя на пътните инциденти, а още по-малко да намали жертвите по пътищата. Наказването на извършителя, при установена негова вина за причинен смъртен резултат при пътно-транспортно произшествие, е крайното проявление на мерките на държавата срещу най-тежките закононарушения по транспорта. За пореден път се налага да припомним, че решението за допълнително завишаване на репресията по Наказателния кодекс при престъпленията по транспорта следва да

е последната стъпка от поредицата от мерки, които следва да започнат на първо място със завишаване на изискванията при придобиването на правоспособност като водач на МПС, завишаване на текущия административен контрол по транспорта, подобряване на дейността на съответните служби в МВР, адекватното и своевременно наказване на административните нарушения и редица други. Необходим е задълбочен анализ на статистическите данни, ефекта от правоприлагането и натрупания опит, в това число и международен, на резултатите от превантивната дейност на пътна полиция при МВР, включително и на конкретните причини за настъпилите инциденти - превишение на скорост, техническа неизправност на МПС, несъобразяване с фактори за безопасност, липса на правоспособност, не добро стопанисване на пътищата, липсата на маркировка, употреба на алкохол, употреба на наркотици, нарушения допуснати от пешеходци, както и на административно-наказателната дейност. Най-малко предложението следваше да съдържа конкретика относно броя на пътните инциденти в резултат на употребата на алкохол, прием на наркотици, управление от неправоспособни лица, относно пътните инциденти, при които са пострадали повече от едно лице и то в процентно съотношение спрямо общия брой, като се отграничат случаите на нарушения със съставомерни последици по чл. 343 НК. В случая това не е направено.

Безспорно доказано е от криминологичната наука, че завишаването на наказателната репресия и налагането на непосилно тежки наказания за определен тип деяния, не само че не допринася за намаляване на техния брой, а в някои случаи, води до тяхното увеличаване. На тази опасност изрично се акцентира и в концепцията за нова наказателна политика 2020-2025 г. Допълнителен аргумент в тази насока е констатацията на вносителите, че „ръстът на осъдителните присъди срещу извършителите на тези престъпления, както и налаганите справедливи наказания, за съжаление не води до намаляване регистрираните тежки пътнотранспортни произшествия, както и на броя на пострадалите лица.“

Предложението е поредната илюстрация за неправилна законодателна практика като рефлексия по повод на конкретно престъпно посегателство, макар и фрапиращо. Постоянните и най-вече прибързаните нормативни промени засилват неефективността на наказателно-правната уредба и затрудняват възможността за цялостна и качествена оценка на въздействието. Измененията в наказателното законодателство следва да се извършват след внимателно и задълбочено изследване на идентифицираните проблеми, основано на статистически данни и анализи от специалисти. Такива отсъстват.

Предлаганите значително по-високи като минимум и максимум размери на наказанието лишаване от свобода при тези деяния, на практика ще направи невъзможно прилагане на института на условното осъждане дори и при минимална вина на водача (например, при особено съществено съпричиняване на съставомерния резултат от пострадалия), ще лиши съда от реална възможност да индивидуализира наказанието и начина на неговото изтърпяване съобразно

конкретната обществена опасност на деянието и дееца, подбудите за неговото извършване и другите смекчаващи и отегчаващи отговорността обстоятелства, вкл. дали и доколко целите на наказанието могат да бъдат постигнати чрез по снизходително осъждане на дееца. На практика съдът ще бъде принуден да постановява само ефективни присъди лишаване от свобода. Изменение в наказателен закон не може да не е съобразено с изискванията на общата част на Наказателния кодекс и да преследва нелегитимна цел – всички извършители на деяния по квалифицирания състав на чл. 343, ал. 3 НК, независимо от конкретната тежест на извършеното деяние и неговата обществена опасност, респ. от данните за личността на извършителя, наличието или липсата на основания за смекчаване на наказателната отговорност, да получат ефективни присъди и то за непредпазливо деяние.

В мотивите към законопроекта се съдържа некоректно и манипулативно внушение, че санкцията по чл. 343, ал. 3 НК от „три до петнадесет години лишаване от свобода“ при правоприлагането се заменя с наказание пробация. Такава съдебна практика няма и не може да съществува, тъй като разпоредбата на чл. 55 НК не допуска замяна на наказанието лишаване от свобода с друго по-леко предвидено в Наказателния кодекс с оглед предвидения законов минимум на наказанието.

По повод аналогични законодателни предложения (законопроект, вх. рег. № 954-01-19/29.03.2019 г.) Висшият адвокатски съвет вече е имал повод да се противопостави на опити за завишаване на наказателна репресия, която води до заличаване на границата при наказуемост на непредпазливи и умишлени деяния (при смърт и телесни увреждания). Недопустимо е за деяния, при които тежкият противоправен резултат (смърт и телесни увреждания) е бил допуснат по непредпазливост, независимо от укоримостта на състоянието, в което се е намирал извършителят, да бъдат налагани наказания равни или поне близки по размер с тези, предвидени за тежки умишлени престъпления, като например убийство или други посегателства върху личността, вкл. деянията по чл. 342 НК. Не считаме, че непредпазливите деяния, наказуеми по чл. 343, ал. 3 НК са обществено по-укорими от други непредпазливи деяния със смъртен резултат, например по чл. 123, ал. 3 НК, поради което предлаганата от вносителите драстично по-висока законодателна санкция е абсолютно неоправдана. Такива експерименти винаги са деформирали наказателната политика до степен, че са налагали неотложни нови законодателни изменения, които да възстановят нарушения баланс. Излишно е да припомним неударните законодателни изменения на чл. 354а НК от 2004 г. (ДВ бр.26/2004г.).

Прилагането на закон с такава неоправдано висока репресия ще доведе в голяма част от случаите до несправедливи наказания (налагане на несъответно на престъплението наказание) или в търсене на компромисни варианти при правоприлагането за преодоляване на дисбалансите в законодателството чрез изкуствено адаптиране на норми от Общата част на Наказателния кодекс (напр. прилагането на чл. 55 НК) с цел спазване на принципите на пропорционалност

и справедливост. Предлаганото изменение не само няма да повиши ефективността на наказателната политика, нито общественото доверие към наказателното правосъдие, а на практика ще доведе до обратен ефект. Специално внимание на този проблем е отделено в проекта на концепция за нова наказателна политика, с който вносителите не са се съобразили.

Законодателната промяна ще наруши и един от основните принципи на съразмерност на наказанията, ще доведе до нарушаване на баланса близките по степен на обществена опасност престъпни посегателства да се третират по сходен начин (напр. с наказуемостта на деянията по чл. 123 НК.).

В мотивите към законопроекта отсъства аргументация кое налага увеличаване санкциите по основния състав на чл. 343, ал. 1, б. „в“ НК или при другите хипотези на квалифицирания състав на чл. 343, ал. 3 НК (извън случаите на деяния под въздействие на алкохол или след употреба на наркотици).

Законопроектът не държи сметка и за обстоятелството, че ако при употребата на алкохол по научен път са утвърдени показатели, водещи до заключението за повлияване на водача по начин, който го прави опасен при управление на МПС, то такива научни проучвания до момента не са извършвани за конкретното влияние на наркотичните вещества и техните аналози, нито са утвърдени показатели, които да водят до извод за съставомерно поведение на водача на МПС. Липсата на признак от обективната страна на състава на престъплението, както по чл. 343б, ал. 3 НК, така и по чл. 343, ал. 3 НК, който да оправдава реализирането на наказателната отговорност при управление на МПС след употреба на наркотични вещества или техни аналози в едни случаи води до неоправдана наказателна репресия (а в случая се иска нейното завишаване), а в други - до невъзможност за реализиране на такава отговорност от лица, които реално са извършили това престъпление. Този проблем е дал основание на Наказателната колегия на Върховния касационен съд в свое становище по проекта за Закон за изменение и допълнение на Наказателния кодекс вх. № 954-01-88, внесен от група народни представители на 18.12.2019 г., да предложи изменението на разпоредбата на чл. 343б, ал. 3 НК (след думата „аналози“ да се добави израза „установен по надлежния ред“) да бъде отложено. Върховните съдии са очертали необходимостта от комплексен подход в правната регламентация на проблема, основан на експертен анализ. До решаването на този въпрос и анализ на правоприлагането след изменението на наказателния закон, ще бъде прибързано и напълно неоправдано да се поставя въпросът за завишаване на наказателната репресия спрямо водачи, причинили съставомерни последици „след употреба на наркотични вещества или техни аналози“ при положение, че не е утвърден количествен или качествен критерий за установяване повлияването на водача от тях.

Допълнителен аргумент в подкрепа на изложеното е тежкото фактическо положение в местата за лишаване от свобода на територията на Република България, в това число и от гледна точка на капацитет. Неоправдано е същите да

бъдат „запълвани“ с лица, осъдени за деяния, чиято обществена опасност не налага на всяка цена прилагане на цялата тежест на наказателната репресия. След като целта на вносителите е задължително ефективно осъждане на всички извършители на престъпления по транспорта осъществили престъпление по чл. 343, ал. 3 НК, то следваше да бъде извършен анализ, какви са очакваните резултати и доколко държавата е в състояние „да отговори на това предизвикателство“. Със сигурност обаче това изключва верността на констатацията за разходите и ползите в предварителната оценка на въздействието към ЗИД на НК, в смисъл, че няма да има необходимост от публични разходи за реализиране на законодателната инициатива.

Действително, следва да бъде намерен начин за намаляване на броя на лицата, които управляват моторни превозни средства под влиянието на алкохол, наркотици или други упойващи вещества, но това не следва да става за сметка на неоправдано, с оглед тежестта и характера на деянието, завишаване на предвидените в закона наказания. Законодателната дейност следва да се съобразява с извършени предварителни, текущи и последващи оценки за въздействие, социално-икономическата и медицинска страна на проблема, детайлно познаване и анализ на съдебната практика. Подходът към определяне на интензитета на наказателната репресия изисква съобразяване с реалните факти и постиженията на криминологичната наука. Всякакви опити за прибързани законодателни изменения по повод на конкретен житейски казус винаги е непродуктивно и не води да адекватно обслужване на обществения интерес.

Относно предложението по параграф 3 от Заключителните разпоредби на проекта за изменение на НК не споделяме съображенията за изменение на чл. 171, т. 2а, б. „б“ ЗДП. Прекратяването на регистрацията на ППС на собственик, който управлява МПС след употреба на алкохол или на наркотични вещества или техни аналози, като всяка принудителна административна мярка (ПAM), има превантивен характер, насочена е към предотвратяване и преустановяване на административните нарушения по транспорта, както и за предотвратяване и отстраняване на вредните последици от ползването на МПС от водачи след употреба на алкохол или наркотични вещества.

Тази мярка има превантивен характер и цели да осуети възможността за извършване на други подобни нарушения. Тя обаче не е административно наказание. ПAM има самостоятелни правни последици, различни от административния акт, с който се установява нарушението и се налага административно наказание.

Принудителните административни мерки имат временен характер, а срокът за които се налагат не следва да бъде по-дълъг от този по същинската административна санкция за извършеното нарушение.

С предлаганото изменение на чл. 171, т. 2а, б. „б“ ЗДП, принудителната административна мярка губи своята правна природа, своя временен и превантивен характер, а като правни последици се превръща в същинско административно наказание и то наложено не по предвидения процесуален ред. Предлаганият срок на ограничаване правото да бъде управлявано (конкретно) МПС – до пет години, е неоправдано висок. Той значително надхвърля този, за който едно лице след употреба на алкохол или наркотични вещества ще бъде лишено от право да управлява МПС по административен ред (съгласно чл. 174 ЗДП) или с наказанието по чл. 343г от Наказателния кодекс (по аргумент от чл. 37, т. 6-7 когато наказанието се налага самостоятелно или с друго наказание, несвързано с лишаване от свобода - чл. 49, ал. 1 НК).

Не са изложени мотиви, нито съображения в подкрепа на предложената промяна в чл. 171 ЗДП, вкл. по отношение изменението на разпоредбата на чл. 174 ЗДП. Изнесената от министъра на правосъдието актуална статистическа информация и данни (посочени по-горе в изложението ни) и най-вече резултатите от правоприлагането, изключват необходимостта от такава промяна. Такива законодателни промени неминуемо подкопават доверието в правораздавателната система на страната.

Неизлагането на мотиви относно необходимостта за изменение разпоредбата на чл. 57, ал. 1, т. 2 от ЗИНЗС (пар. 4 от ЗР на ЗИ на НК) не отговаря на принципите на обосновааност и съгласуваност по чл. 26, ал. 1 ЗНА и на изискванията на чл. 28, ал. 2 ЗНА.

Затова и Висшият адвокатски съвет се противопоставя на предложението за законодателна промяна.

Идентичност на предлаганите законодателни промени и на аргументацията в тяхна подкрепа в законопроектите за изменение на Наказателния кодекс, вх. №054-01-32/23.04.2020 г. и вх. №054-01-31/23.04.2020 г., както и Законопроект за изменение и допълнение на Закона за движение по пътищата, вх. №054-01-30 от 22.04.2020 г. дават основание да бъде преповторена негативната ни оценка. Предлаганите промени няма да доведат до снижаване на престъпността по транспорта и не са в състояние да обслужат публичния интерес.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:

РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА