

МОТИВИ
КЪМ ПРОЕКТА НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА
НАКАЗАТЕЛНИЯ КОДЕКС

1. Причини, които налагат приемането на предложения законопроект

Разпоредбата на чл. 14 от Конституцията на Република България прогласява, че децата са под закрила на държавата и обществото. Конституционно установената закрила на децата е доразвита в законовата и подзаконовата уредба според специфичните въпроси, които урежда. Особената грижа, която държавите глобално дължат на най-младите членове на обществото, е прогласена на международно ниво за първи път в универсалния акт на Общото събрание на ООН през 1948 г. – Всеобщата декларация за правата на човека. Оттогава досега, а и занапред, стремежът на държавите е посредством държавните си политики освен да регулират правата на децата, да предприемат и всички необходими мерки за повишаване на ефективността на тяхната защита, включително съобразявайки развитието във всички сфери на обществения живот.

Всекидневно в световен мащаб се регистрират редица нарушения на правата на детето, като срещу деца се извършват и широк кръг престъпления. Насилието се случва навсякъде – в семейството, в детската градина и училището, на улицата, в приятелския кръг, в местата за детска грижа и др. Децата стават жертви на различни видове насилие – физическо, психическо, сексуално, отвлечане, онлайн тормоз, трафик с цел сексуална и трудова експлоатация, детски бракове и др. Децата са една от най-уязвимите групи пострадали, а начините за извършване на престъпления срещу тях се променят, включително адаптирайки се към действителността. Глобалната дигитализация и напредъкът в сферата на използването на изкуствения интелект поставят допълнителни изпитания пред правоприлагащите органи, в случаите когато продуктите на технологичния напредък са използвани с престъпна цел, включително по отношение на деца. Поради това е налице необходимост от преглед на съществуващите правни норми и институти в областта на закрила правата на децата, с цел повишаване на ефективността им.

2. Цели на предложения законопроект

Един от основните институти, който е необходимо да бъде съобразен с европейската правна рамка и осъвременен с оглед на новите реалности и приложимите европейски директиви, е институтът на давността за наказателно преследване на извършителите на престъпления по глава втора и глава четвърта от Особената част на Наказателния кодекс (НК) с пострадал малолетно или непълнолетно лице.

Необходимо е да се предвидят гаранции, че децата – жертви на престъпления сред посочените в глави втора и четвърта от Особената част на НК, разполагат с достатъчно

дълъг срок и след навършване на пълнолетие, за да съобщят на компетентните органи лично за извършеното срещу тях престъпление, в случаите когато за престъплението не е било докладвано, а компетентните органи да могат да образуват и проведат наказателно производство срещу виновните лица.

За разлика от пълнолетните лица, от децата не може да се изисква или очаква да разбират кое поведение е престъпно и как следва да постъпят при извършено срещу тях престъпление. При най-уязвимите групи деца, тези до 10-годишна възраст, не може да се приложи приятелско за възрастта обяснение, което би могло да остави у детето възприятие за това какво е престъпно посегателство и какви действия следва да се предприемат за защита. Следователно, необходима е концептуална промяна, която да предвиди специални правила за давността за наказателно преследване за престъпленията по глави втора и четвърта от Особената част на НК, когато пострадал е малолетно или непълнолетно лице.

Налице е необходимост от осъвременяване на института на давността и с оглед на развитието на информационните и комуникационните технологии. Случаите на насилие в детска възраст биха могли да бъдат записвани и споделяни в онлайн пространството в продължение на много години след извършване на престъплението, като разпространението на материалите е самостоятелно престъпление, различно от осъществения първоначално акт/актове на насилие. По този начин пострадалите и след навършване на пълнолетие продължават да преживяват травмата от престъплението, като е възможно тогава да разберат за първи път за извършеното, ако са били на ранна възраст към момента на извършване на престъплението срещу тях или ако престъплението не е съобщено на компетентните органи към момента на извършването му от пострадалото дете. Това са едни от възможните примери, които обосновават осъвременяването на института на давността за преследване на престъпленията срещу деца.

На следващо място, в случаите, в които пострадали от престъпления по глави втора и четвърта от особената част на НК са лица до 18-годишна възраст, често е налице зависимост от пълнолетно лице, например родител, настойник или друго лице, с което е изградено отношение на доверие. На практика е налице зависимост на детето от капацитета на самия пълнолетен да разбира и идентифицира случилото се с детето като престъпление, както и да предприеме последващи действия. Макар за всички граждани да съществува обществено задължение по чл. 205, ал. 1 от Наказателно-процесуалния кодекс (НПК), когато узнаят за извършено престъпление от общ характер, да уведомят незабавно орган на досъдебното производство или друг държавен орган, не съществува гаранция, че това задължение ще бъде изпълнено. Няма и санкция за неизпълнение на това обществено задължение. В случаите, когато задължението за съобщаване не бъде изпълнено, вероятността компетентните органи да не узнаят изобщо за извършено престъпление е голяма. За разлика от пълнолетните лица, които по закон се приема, че разполагат с нужната зрялост да искат инициране на производства в случаите на нарушаване на правата им, децата, поради степента на развитието си и незрелостта си биха могли да упражнят правата си в пълния им обем лично при извършено срещу тях престъпление едва след навършване на пълнолетие.

Към настоящия момент *Директива 2011/93/ЕС относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета (ОВ, L 335 от 2011г.)* е в процес на изменение, като се обсъждат конкретни минимални давностни срокове, които срокове са с начало навършването на пълнолетие от пострадалия. Очаква се скорошно приключване на преговорите по предложението за изменение на Директива 2011/93/ЕС, което към момента е в етап консултации с Европейския парламент, и измененията ще станат факт вероятно през първата половина на тази година.

В друг, вече действащ европейски акт, а именно *Директива 2024/1385 относно борбата с насилието над жени и домашното насилие (ОВ, L от 2024 г.)*, се слага началото на последователна политика за повишаване на наказателноправната защита на деца и предоставяне на възможност да упражняват правата си и след пълнолетие. Сроктът за транспониране на разпоредбите на Директива 2024/1385 в българското законодателство е 14 юни 2027 г.

На следващо място, към момента България е в процедура за нарушение за неправилно транспониране в националното законодателство на някои разпоредби от *Директива 2011/93/ЕС относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета*. Към момента давността за наказателно преследване – член 15, параграф 2 от Директивата, остана единственият проблем, поради който Европейската комисия предприе стъпки в реализиране на отговорността на страната ни, като продължава да смята, че правата особено на най-малките пострадали, не са защитени. Съгласно действащото ни законодателство, на пострадалия е предоставен срок от едва три години след навършване на пълнолетие, ако е пострадал от престъпление на едногодишна възраст например. Същото важи практически и за другите най-уязвими пострадали – децата до 3 годишна възраст.

Предлаганото изменение има за цел да съобрази съществуващата европейска правна рамка по отношение продължителността на сроковете за образуване на наказателно производство срещу извършителите на престъпления по глава втора и глава четвърта от Особената част на НК, в случаите, в които пострадало от такова престъпление е малолетно или непълнолетно лице.

Законопроектът цели също така да се осигури възможност на лицата, които са станали жертва на някои видове престъпления, да разполагат с достатъчно време след навършване на пълнолетие да извършат преценка дали спрямо тях е извършено престъпление и да съобщят за извършеното, а на компетентните органи – да упражнят в пълнота правомощията си по наказателното правоотношение.

В проекта са заложили и промени на съществуващата правна уредба на някои от престъпленията по глава втора, раздел VIII от Особената част на НК. Престъпленията, свързани със сексуално посегателство върху малолетни и непълнолетни лица, представляват едни от най-тежките противоправни деяния срещу личността, физическата и психическата неприкосновеност, достойнството и нормалното развитие на децата. Налице е устойчива обществена чувствителност и ясно изразено очакване за по-строга и ефективна наказателноправна реакция от страна на държавата в такива случаи.

3. Същност на законодателните промени

Предлага се началото на давността за наказателно преследване на извършителите на престъпления по глава втора и глава четвърта от Особената част на НК, в случаите, в които пострадало от такова престъпление е малолетно или непълнолетно лице, да не е моментът на извършване на престъплението, а навършването на 18-годишна възраст от пострадалия. С предложената уредба не се засяга задължението на компетентните органи, ако бъдат сезирани за извършено срещу малолетно или непълнолетно лице престъпление по глава втора или четвърта от особената част на НК към момента на извършването му да предприемат всички предвидени по НПК действия по образуване на наказателното производство и разследване на престъплението.

Предвижда се в чл. 80 от НК да се създаде ал. 4, съгласно която давността за преследване за престъпление по глава втора и глава четвърта от Особената част на този кодекс, извършено по отношение на малолетно или непълнолетно лице да започва да тече от навършване на пълнолетие от това лице, а ако към този момент престъплението не е довършено, давността за преследване започва да тече съобразно правилата по ал. 3 на същата разпоредба.

Предложената ал. 4 на чл. 80 от НК ще има и превантивен и възпиращ ефект по отношение на извършването на престъпления срещу деца, като ще лиши извършителите за дълъг период от време, след навършване на пълнолетие от жертвата, от възможността да избегнат реализиране на наказателна отговорност.

Обстоятелството, че към настоящия момент в действащия Наказателен кодекс липсва разграничение между престъпленията, извършени срещу малолетни лица в различни възрастови групи, като в редица случаи децата в най-ранна възраст се третират по идентичен начин с по-големите малолетни лица, налага въвеждането на по-тежко наказуем състав на престъпленията по чл. 149 и чл. 151 от НК, в случаите, в които жертвата не е навършила 10-годишна възраст. Нормативната уредба не отчита различната степен на уязвимост, зависимост и тежестта на причинените вреди при престъпления, извършени спрямо деца до 10-годишна възраст. Децата в тази възрастова група представляват най-уязвимата група в обществото, поради своята физическа, психическа и емоционална незрялост, както и поради обективната си невъзможност да осъзнават в пълна степен характера и последиците от престъпните посегателства, извършвани срещу тях, а така също и да се защитават самостоятелно.

Въвеждането на квалифициран състав за престъпления със сексуален характер по отношение на лица до 10-годишна възраст е ясен знак за нулева толерантност към насилието над най-малките членове на обществото. Това е недвусмислено и категорично послание към извършителите, че подобни деяния ще бъдат санкционирани с най-голямата строгост на закона и към обществото – че защитата на детето е безспорен приоритет на държавата.

Изборът на 10-годишната възраст като самостоятелен праг за разграничаване на престъпленията срещу деца не е произволен, а е продиктуван от обективни, социални, психологически и правни съображения. На първо място, децата до 10-годишна възраст се намират в етап на развитие, в който липсва формирана способност за осъзнаване на риска, за критична преценка и за адекватна реакция при заплахата. Те не могат да разберат

напълно естеството на престъпното посегателство, нито последиците от него, което ги поставя в състояние на пълна беззащитност. Това ги отличава съществено от по-големите деца, при които вече е налице по-висока степен на самостоятелност и възможност за разпознаване на опасно поведение. На второ място, международната и националната практика показват, че престъпленията срещу деца в най-ранна възраст причиняват несравнимо по-тежки и дълготрайни последици. Травмите, преживени до 10-годишна възраст, засягат процесите на изграждане на личността и често водят до сериозни психични, емоционални и социални увреждания през целия живот. В този смисъл вредата не е само моментна, а структурна и необратима. На трето място, 10-годишната възраст представлява ясно разпознаваема граница и в други области на българското право и публичните политики. Именно около тази възраст настъпват важни етапи в образователното и социалното развитие на детето, включително повишаване на самостоятелността, разширяване на социалната среда и първоначално формиране на морални и поведенчески модели. Законодателното разграничение отразява тази обективна промяна в развитието.

Изборът на 10-годишна възраст като граница за по-строгото третиране на престъпленията срещу деца е в съответствие и с тенденциите в редица европейски и демократични държави, които въвеждат по-ниски възрастови прагове за най-уязвимите деца и предвиждат засилена наказателна защита именно за тях. В редица държави от Европейския съюз престъпленията срещу деца под определена възраст се третират като квалифицирани състави с по-тежки санкции, като възрастовият праг варира между 10 и 12 години. Общият принцип е един и същ: колкото по-малко е детето, толкова по-висока е степента на обществена опасност на престъплението и толкова по-строга следва да бъде реакцията на държавата. В Германия, Франция и Италия законодателствата изрично отчитат ранната детска възраст като утежняващо обстоятелство, а престъпленията срещу малки деца се квалифицират като особено тежки. В тези държави се приема, че децата под 10–12 години са напълно лишени от възможност за информирано съгласие, самозащита или адекватна оценка на риска. В Обединеното кралство и други англосаксонски правни системи също е налице ясно разграничение между престъпленията срещу малки деца и тези срещу по-големи малолетни, като за първата група са предвидени значително по-тежки наказания и ограничени възможности за условно освобождаване.

Общото между тези системи е разбирането, че ранното детство изисква най-висока степен на закрила и че държавата носи повишена отговорност да реагира с цялата строгост на закона, когато това доверие бъде нарушено. В този контекст изборът на 10-годишна възраст в българския законопроект не представлява крайност, а разумно и балансирано решение, което поставя страната ни в съответствие с утвърдените европейски стандарти и добри практики. Този праг ясно отличава най-беззащитната група деца, без да създава правна несигурност или произвол.

Предлага се и доразвиване на системата от квалифицирани признаци на престъпленията против половата неприкосновеност на малолетните и непълнолетните.

В системата на престъпното блудство по чл. 149 от НК се предвижда като най-тежко наказуем престъпен състав да се уреди хипотезата, при която от деянието са настъпили значителни вредни последици за физическото, душевното или моралното

развитие на пострадалия. Това посегателство ще се наказва с лишаване от свобода от пет до двадесет години.

Системата на престъпното блудство с лице, навършило 14-годишна възраст, също се предвижда да претърпи развитие. Предлага се да се наказват с лишаване от свобода от три до петнадесет години случаите, в които деянието е извършено от две или повече лица; по отношение на лице, което не разбира свойството или значението на извършеното или деянието е повторно, а с наказание от пет до двадесет години да се наказва, когато деянието е извършено по отношение на две или повече лица; от деянието е причинена тежка телесна повреда или е последвал опит за самоубийство; деянието представлява опасен рецидив или от деянието са настъпили значителни вредни последици за физическото, душевното или моралното развитие на пострадалия или деянието представлява особено тежък случай.

В системата на престъпното съвкупление по чл. 151 от НК се предлага да се завиши специалният максимум на наказанието лишаване от свобода, предвидено за квалифицираните случаи по ал. 2 – от десет на петнадесет години лишаване от свобода, като това наказание да се налага и когато пострадалият не е навършил 10-годишна възраст, както и когато деянието е извършено повторно. Предлага се да се предвидят по-тежко наказуеми престъпни състави в нови ал. 4 и 6 – с лишаване от свобода от пет до двадесет години, когато деянието е извършено по отношение на две или повече малолетни лица; от деянието е причинена тежка телесна повреда или е последвал опит за самоубийство; деянието представлява опасен рецидив или са настъпили значителни вредни последици за физическото, душевното или моралното развитие на пострадалия или деянието представлява особено тежък случай.

По този начин в съставомерни обстоятелства ще се въздигнат хипотези, които е напълно възможно да намерят проявление в практиката и които разкриват значително по-висока степен на обществена опасност от тези, обхванати от основните и квалифицираните до момента престъпни състави. Това ще позволи спрямо такива деяния да се предвиди адекватен наказателноправен отговор.

В допълнение, с предложеното изменение в Наказателно-процесуалния кодекс се предлага квалифицираните състави на престъпленията по чл. 150, ал. 4 и по чл. 151, ал. 4 и 6, които разкриват най-висока степен на обществена опасност в системата на съответното посегателство, да са подсъдни на окръжните съдилища като първа инстанция. Урежда се и при промяната на подсъдността висящите наказателни производства в досъдебна и съдебна фаза да се довършат от органите, пред които са висящи.

4. Очаквани резултати от прилагането на нормативния акт

С предложеният проект ще се предвидят гаранции, че децата – жертви на престъпления сред посочените в глави втора и четвърта от Особената част на НК, разполагат с достатъчно дълъг срок и след навършване на пълнолетие, за да съобщят на компетентните органи лично за извършеното срещу тях престъпление, в случаите когато за престъплението не е било докладвано, а компетентните органи да могат да образуват и проведат наказателно производство срещу виновните лица и същите да бъдат наказани.

С проекта ще се постигне максимално съответствие с европейската правна рамка - Директива 2011/93/ЕС относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета, която е в процес на изменение, като се обсъждат давностни срокове, които са с начало навършването на пълнолетие от пострадалия.

Не на последно място с проекта се предоставя допълнителен инструментариум за правоприлагащите и правораздавателните органи за постигане на ефективна наказателно правна защита на най-ценното – живота и здравето на децата.

5. Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба

За изпълнението на предвидените промени не са необходими допълнителни разходи, трансфери или други плащания.

Предложеният проект на акт не води до въздействие върху държавния бюджет.

Законопроектът не съдържа разпоредби, свързани с въвеждането на регулаторни режими.

Проектът на закон съдържа разпоредби, въвеждащи актове на Европейския съюз, поради което към него е изготвена таблица за съответствие с правото на ЕС.

Към законопроекта е приложена справка за съответствието му с Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.

Законопроектът е публикуван за провеждане на обществени консултации за срок от 14 дни с оглед на необходимостта да се предприемат спешни мерки от страна на Република България за правилно и точно транспониране на разпоредбите на Директива 2011/93/ЕС относно борбата със сексуалното насилие и със сексуалната експлоатация на деца, както и с детската порнография и за замяна на Рамково решение 2004/68/ПВР на Съвета (ОВ, L 335 от 2011г.), за което от страна на Европейската комисия има започнало производство за установяване на нарушение срещу страната ни.