Р Е П У Б Л И К А Б Ъ Л Г А Р И Я

Н А Р О Д Н О С Ъ Б Р А Н И Е

Проект

З А К О Н

за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство

(Обн., ДВ, бр. 103 от 2004 г.; изм. и доп., бр. 82 от 2006 г., бр. 33 и 66 от 2008 г. и бр. 82 от 2009 г.)

§ 1. В чл. 9 думите „друг адрес, различен от постоянното му място на живеене“ се заменят с „друго място, различно от обичайното му местоживеене“.

§ 2. В чл. 13 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинея 1 се изменя така:

„(1) Програмата за защита се осъществява от Бюрото по защита при главния прокурор.“

2. Създава се нова ал. 2:

„(2) За контрол върху дейността на Бюрото по защита и осъществяването на Програмата за защита се създава Съвет по защита на застрашени лица, наричан по-нататък „Съвет по защита”.“

§ 3. В чл. 13а се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинеи 1 - 3 се изменят така:

„(1) Съветът по защита се състои от: министъра на правосъдието, министъра на вътрешните работи, представляващия Висшия съдебен съвет, председателя на Върховния касационен съд, главния прокурор и председателя на Държавна агенция „Национална сигурност“.

(2) Съветът по защита приема правила за работата си и дейността му се осигурява от бюджета на съдебната власт. Министърът на правосъдието ръководи заседанията на Съвета по защита.

(3) Съветът по защита провежда заседания на всеки три месеца, на които приема писмен отчет на главния прокурор относно изпълнението на Програмата за защита.“

2. Създава се нова ал. 4:

„(4) Съветът по защита разглежда предложения за включване в Програмата за защита в случаите, когато главният прокурор сам не е намерил основания да допусне предоставяне на защита по предложение на съдия-докладчик и го е внесъл за разглеждане от Съвета.“

3. Алинея 5 се изменя така:

„(5) В случаите по ал. 4 Съветът по защита провежда заседание в срок три дни от постъпване на предложението, като при отсъствие или невъзможност за участие членовете му се представляват от упълномощени техни заместници. Решението на Съвета по защита се взема с мнозинство на повече от половината присъстващи и е окончателно.“

4. Досегашната ал. 4 става ал. 6.

5. Създава се ал. 7:

„(7) Средствата, необходими за осъществяването на програмата за защита, се осигуряват по бюджета на съдебната власт.“

§ 4. В чл. 14 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинея 1 се изменя така:

„(1) Бюрото по защита е самостоятелна организационна структура при главния прокурор. Главният прокурор назначава директор на Бюрото по защита.“

2. Създава се нова ал. 2:

„(2) Наред с функциите си по осъществяване на програмата за защита Бюрото по защита:

1. организира и осъществява личната физическа охрана на защитени свидетели, техни възходящи, низходящи, братя, сестри, съпруг или лица, с които те са в особено близки отношения, при условията и по реда на Наказателно-процесуалния кодекс;

2. довежда принудително лица до орган на съдебната власт, когато това е разпоредено от главния прокурор или от упълномощен от него заместник;

3. охранява и обезпечава провеждането на действия по разследването, когато това е разпоредено от главния прокурор или от упълномощен от него заместник;

4. получава от Министерството на вътрешните работи и от Държавна агенция „Национална сигурност“ информация, свързана с изпълнението на функциите си; видът на информацията и редът за предоставянето ѝ се уреждат в съвместна инструкция на главния прокурор,

министъра на вътрешните работи и председателя на Държавна агенция „Национална сигурност“.“

2. Досегашната ал. 2 става ал. 3 и в нея думите „на Съвета по защита“ се заличават.

3. Досегашните ал. 3, 4 и 5 стават съответно ал. 4, 5 и 6.

4. Алинеи 7 и 8 се отменят.

5. Досегашната ал. 6 става ал. 7 и се изменя така:

„(7) Бюрото по защита се отчита на всеки шест месеца пред Висшия съдебен съвет за изразходваните средства по приложение на Програмата за защита – общо и за всеки конкретен случай.“.

§ 5. Създава се чл. 14в:

„Чл. 14в. Устройството и дейността на Бюрото по защита, както и правилата относно условията и реда за назначаване на служителите в Бюрото по защита се уреждат от главния прокурор съгласувано с Висшия съдебен съвет.“

§ 6. Създава се чл. 14г:

„Чл. 14г. При изпълнение на правомощията си служителите на Бюрото по защита са длъжни да зачитат достойнството на гражданите и техните права и законни интереси.“

§ 7. Създава се чл. 14д:

„Чл. 14д. (1) Личният състав на Бюрото по защита при осъществяване на функциите си има правата и задълженията по чл. 55, ал. 1, 2, 4, 5 и 6, чл. 56, 57, 61, чл. 63 - 68 и чл. 69 – в случаите по чл. 61, ал. 1, т. 1, 4 и 5, чл. 72, 73, чл. 74, ал. 1, 2 и 5 и чл. 89 от Закона за Министерството на вътрешните работи и по Указ № 904 за борба с дребното хулиганство.

(2) По отношение на личния състав на Бюрото по защита се прилагат разпоредбите на част трета, глави петнадесета – двадесета от Закона за Министерството на вътрешните работи.“

§ 8. Създава се чл. 14е:

„Чл. 14е. Гражданите и длъжностните лица са длъжни да оказват съдействие на служителите от Бюрото по защита при изпълнение на техните задължения, включително да им предоставят сведения и документи при опазване на държавната, служебната и търговската тайна и личната информация.“

§ 9. В чл. 15 се правят следните изменения:

1. В ал. 1 думите „Съвета по защита“ се заменят с „главния прокурор“.

2. Алинея 4 се изменя така:

„(4) Когато не се произнася служебно, окръжният прокурор или съдията-докладчик разглежда искането незабавно след получаването му и внася обосновано предложение до главния прокурор за включване в Програмата за защита или отказва да внесе предложение.“

§ 10. В чл. 17 се правят следните изменения и допълнения:

1. Алинеи 1 и 2 се изменят така:

„(1) Директорът на Бюрото по защита представя незабавно на главния прокурор становище относно степента на заплахата за лицето, за което се отнася предложението на окръжния прокурор или на съдията-докладчик.

(2) Главният прокурор преценява дали показанията, обясненията или информацията на застрашеното лице са от съществено значение за наказателното производство, както и обективността и степента на заплахата, и когато установи, че:

1. са налице условията, предвидени в този закон, незабавно издава разпореждане за предоставяне на защита, което изпраща за изпълнение на Бюрото по защита;

2. не са налице условията, предвидени в този закон, издава разпореждане, с което не допуска предоставянето на защита по предложение на окръжния прокурор;

3. не са налице условията, предвидени в този закон за предоставяне на защита по предложение на съдията-докладчик, изпраща незабавно предложението за разглеждане на Съвета по защита по реда на чл. 13а, ал. 4 и 5 с писмено становище.“

2. Създават се ал. 3 и 4:

„(3) Разпореждането на главния прокурор се съобщава на органа, внесъл предложението, чрез Бюрото по защита.

(4) В случаите по ал. 2, т. 3 Съветът по защита се събира и се произнася по реда на чл. 13а, ал. 5 с окончателно решение, с което предоставя защита или не допуска предоставянето на защита.“

§ 11. В чл. 17а се правят следните изменения:

1. В ал. 1 думата „ръководителят“ се заменя с „директорът“.

2. Алинеи 2 и 3 се изменят така:

„(2) В случаите по ал. 1 директорът на Бюрото по защита уведомява незабавно главния прокурор за направената промяна или за взетите мерки.

(3) Когато главният прокурор не одобри изпълнението на взетите по реда на ал. 1 мерки, той разпорежда прекратяването на действието им.“

§ 12. В чл. 18 ал. 1 се изменя така:

„(1) В тридневен срок от датата на разпореждането на главния прокурор по чл. 17, ал. 2, т. 1 или от датата на решението на Съвета по защита по чл. 13а, ал. 5, с което се предоставя защита, Бюрото по защита сключва писмено споразумение за защита със застрашеното лице или с настойника или попечителя му, ако то е недееспособно.“

§ 13. В чл. 19, ал. 1, т. 1 след думите „номера на“ се добавя „разпореждането на главния прокурор или на“.

§ 14. В чл. 20 думите „решение на Съвета по защита“ се заменят с „разпореждане на главния прокурор“.

§ 15. В чл. 21 думите „Съветът по защита“ се заменят с „главният прокурор“.

§ 16. В чл. 22 думите „Съвета по защита“ се заменят с „главния прокурор“.

§ 17. Член 23 се изменя така:

„Чл. 23. Главният прокурор се произнася по предложението на Бюрото по защита, на окръжния прокурор или на съдията-докладчик или по искането на защитеното лице за прекратяване действието на Програмата за защита с разпореждане за прекратяване, което е окончателно.“

§ 18. В чл. 27, ал. 2 думите „ръководителят на Бюрото по защита“ се заменят с „главният прокурор“ и думите „който свиква незабавно заседание на съвета за разглеждане на случая“ и запетаята пред тях се заличават.

ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 19. С влизането в сила на този закон специализираният отдел „Бюро по защита” в Главна дирекция „Охрана“ към Министерството на правосъдието се преобразува в „Бюро по защита“ при главния прокурор.

§ 20. Дълготрайните материални активи, ползвани от специализирания отдел „Бюро по защита“ в Главна дирекция „Охрана“ към Министерството на правосъдието, се предоставят на Прокуратурата на Република България.

§ 21. (1) Служебните правоотношения на държавните служители от специализирания отдел „Бюро по защита“ в Главна дирекция „Охрана“ към Министерството на правосъдието се преобразуват в съответствие с чл. 14д, ал. 2 от този закон.

(2) Трудовите правоотношения на служителите от специализирания отдел „Бюро по защита“ в Главна дирекция „Охрана“ към Министерството на правосъдието преминават към Прокуратурата на Република България съгласно чл. 123 от Кодекса на труда.

(3) Лицата по ал. 1 и 2 преминават към Прокуратурата на Република България без срок за изпитване, освен служителите, които са със срок за изпитване.

§ 22. В двумесечен срок от влизането в сила на закона главният прокурор урежда устройството и дейността на Бюрото по защита, както и условията и реда за назначаване на служителите в Бюрото по защита съгласувано с Висшия съдебен съвет.

§ 23. В двумесечен срок от влизането в сила на закона Министерският съвет приема правилник за прилагането му.

§ 24. В Наказателно-процесуалния кодекс (обн., ДВ, бр. 86 от 2005 г.; изм. и доп., бр. 46 и 109 от 2007 г., бр. 69 и 109 от 2008 г., бр. 12, 32, 27 и 33 от 2009 г., бр. 15, 32 и 101 от 2010 г., бр. 13, 33, 60, 61 и 93 от 2011 г.; изм. с Решение № 10 на Конституционния съд от 2011 г. – бр. 93 от 2011 г.; изм. и доп., бр. 19, 20, 25 и 60 от 2012 г. и бр. 17, 52, 70 и 71 от 2013 г.) се правят следните изменения и допълнения:

1. В чл. 71:

а) създава се нова ал. 5:

„(5) Принудително довеждане се извършва и от служителите на Бюрото по защита при главния прокурор при условията, предвидени в закон.“;

б) досегашните ал. 5 - 7 стават съответно ал. 6 - 8.

2. В чл. 123, ал. 2 т. 1 се изменя така:

„1. осигуряване на лична физическа охрана от:

а) органите на Министерството на вътрешните работи;

б) служителите на Бюрото по защита при главния прокурор – при необходимост в случаите, когато това им е изрично възложено от прокурор по ал. 1.“

§ 25. В чл. 138 от Закона за съдебната власт (обн., ДВ, бр. 64 от 2007 г.; изм. и доп., бр. 69 и 109 от 2008 г., бр. 25, 33, 42, 102 и 103 от 2009 г., бр. 59 от 2010 г., бр. 1, 23, 32, 45, 81 и 82 от 2011 г.; Решение № 10 на Конституционния съд от 2011 г. - бр. 93 от 2011 г.; изм. и доп., бр. 20, 50 и 81 от 2012 г. и бр. 15, 17, 30, 52, 66, 70 и 71 от 2013 г.) се създава т. 6:

„6. ръководи Бюрото по защита по Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство.“

§ 26. Законът влиза в сила един месец след обнародването му в „Държавен вестник“.

Законът е приет от 42-ото Народно събрание на …… 2013 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:

(Михаил Миков)

М О Т И В И

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство

Законопроектът има за цел да създаде условия за организационно подобряване на ключова група дейности, които са пряко свързани с гарантиране сигурността на участниците в наказателни производства и обслужват работата на органите на съдебната система – най-вече по наказателни дела.

Такива са дейностите по:

- изпълнението на Програмата за защита на застрашени лица по досега действащия Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (ЗЗЛЗВНП).

- изпълнението на временните мерки за защита на застрашени свидетели и лица, техни низходящи, възходящи, братя, сестри, съпруг и лица, с които те са в особено близки отношения по НПК, осъществявани чрез лична охрана.

Всички управленски решения по първата и особено важна дейност – изпълнението на Програмата за защита на застрашени лица, досега са били поверени на високопредставителен междуведомствен орган – Съвет по защита по ЗЗЛЗВНП. Това законодателно разрешение е неудачно, тъй като не позволява оперативни и навременни интервенции и е съпроводено с логистични и комуникационни затруднения. Последното вече е било признато при предходните изменения на ЗЗЛЗВНП, с които нивото на представителство в Съвета по защита бе снижено с цел постигането на по-голяма оперативност[1]. С този подход целеният резултат не е постигнат по оптимален начин. Причината не е правно-техническа и не се свежда само до прецизно регулиране на нивото на представителство и на сроковете за произнасяне, а е концептуална. По-удачно би било възприемането на различна концепция за изпълнението на Програмата за защита. Високопредставителният орган – Съвет по защита, трябва да има контролни функции и да осъществява детайлна супервизия върху решенията на оперативния орган – Бюро по защита. Бюрото следва да бъде организационно придадено към главния прокурор и да работи под негово

[1] Вж. измененията на чл. 13 и чл. 13а ЗЗЛЗВНП (ДВ, бр. 66 от 2008 г.) и мотивите към законопроекта за изменение и допълнение на ЗЗЛЗВНП.

ръководство. На главния прокурор, на когото е подчинено Бюрото по защита, трябва да бъде отредено правомощието да включва застрашено лице в програмата за защита, като преценява значението на доказателствата, произхождащи от това лице, както и степента на заплахата. Предвиждането на санкция от главния прокурор за включване в Програмата за защита гарантира едновременно висока представителност, експертиза и оперативност при вземането на решението. Възможността за включване в Програмата за защита трябва да е потенциално достъпна за застрашените лица по всяко наказателно производство, което се води за тежко умишлено престъпление.

Освен това в специфични случаи – особено във фазата на първоначално събиране и закрепване на доказателства, да се разчита само на сътрудничество на държавни служители извън организационно-щатната структура на органите на съдебната власт създава рискове от компрометиране на следствената тайна и затрудняване на разследването. При подобна опасност прокуратурата и следствието използват собствените си правомощия по чл. 127 от конституцията. Налице са хипотези, при които цялата работа по разследването би трябвало да остане съсредоточена изключително в органите на съдебната власт. За да се осигури логистично нейното безпрепятствено изпълнение, органите на съдебната власт се нуждаят от допълнително обезпечаване с кадри и структури, разполагащи с правомощия по Закона за Министерството на вътрешните работи.

Организационното преминаване на Бюрото по защита от ГД „Охрана“ към главния прокурор със запазване на статута на служителите се вписва в тази концепция и спомага за реализация на набелязаните допълнителни цели, като се предвидят съответните функции на Бюрото в специалния закон и в Наказателно-процесуалния кодекс (НПК).

С предвиждането на възможност и основания Бюрото по защита да осъществява принудително довеждане и временни мерки по чл. 123 от НПК не се отнемат или ограничават сродните правомощия на органите на Министерството на вътрешните работи и на Министерството на правосъдието. Те ще продължат да ги изпълняват преимуществено съгласно разпоредбите на НПК и Закона за съдебната власт. Промяната се свежда до отпадане на пълния монопол на органи на изпълнителната власт да осъществяват скрепена със силови правомощия, но обслужваща спрямо дейността на органите на съдебна власт функция.

Естествено подобно допълнително овластяване на прокуратурата изисква надеждни гаранции за законосъобразно осъществяване на

правомощията на Бюрото по защита. Необходими са също механизми, които да изключат възможността прокурорска преценка или контролирана от главния прокурор дейност да бъде налагана или натрапвана на съда. И в двете посоки гаранциите могат да се постигнат посредством следните инструменти:

- повишаване нивото на представителност и на контролната роля на Съвета по защита спрямо действията на Бюрото по защита, ръководено от главния прокурор;

- установяване на механизъм, при който всяко предложение за включване в Програмата за защита, произхождащо от съдия-докладчик, с което главният прокурор не е съгласен, да бъде разгледано от Съвета по защита и да стане задължително за главния прокурор.

По тези съображения със законопроекта се предлагат следните изменения и допълнения на ЗЗЛЗВНП и относимата уредба на НПК и ЗСВ:

С § 1 се предлага изменение на чл. 9, като се реферира към фактическите обстоятелства около защитеното лице, а не се прилагат категориите от Закона за гражданска регистрация - постоянен и настоящ адрес.

С § 2 и с предлаганите изменения и допълнения на чл. 13 се търси израз на новата концепция, съгласно която Бюрото по защита е органът, който осъществява Програмата за защита. Бюрото получава правомощия да взема всички оперативни решения и е под контрола на Съвета по защита.

С § 3 чрез измененията и допълненията на чл. 13а се доразвива същата логика. Предвижда се високо ниво на представителност на Съвета, минимална периодичност на заседанията и задължение на главния прокурор, под чието ръководство е Бюрото по защита, да отчита пред него писмено работата на Бюрото. Само в особения случай на несъгласие на главния прокурор с предложение за включване в Програмата за защита, внесено от съдия-докладчик, е предвидено произнасяне на Съвета при условията и по процедурата, посочени в чл. 13а, ал. 4 и 5. Съветът по защита приема правила за работата си и дейността му се осигурява от бюджета на съдебната власт. Министърът на правосъдието ръководи заседанията на Съвета. Структурното придаване на Бюрото по защита към главния прокурор прави задължително финансирането на Програмата за защита по бюджета на съдебната власт, както е предвидено в чл. 13а, ал. 7.

С § 4 и измененията и допълненията на чл. 14 е уреден статутът на Бюрото по защита като структура към главния прокурор и наред с функцията по осъществяване на Програмата за защита са развити допълнителните

правомощия на Бюрото. За целта са селектирани част от дейностите от компетентността на ГД „Охрана“ като най-близки до осъществяването на лична охрана на магистрати и логистично обезпечаване на дейността им извън съдебните сгради. Поради организационното преминаване на структурата към орган на съдебната власт е предвидено отчитането на разходваните средства по осъществяване на Програмата за защита – общо, и за всеки конкретен случай, да става пред ВСС (чл. 14, ал. 6).

С § 5 и създаването на нов чл. 14в се възлага устройството и дейността на Бюрото по защита при главния прокурор и правилата относно условията и реда за назначаване на служители да се регулират от компетентния при новото организационно решение орган.

С § 6-8 са въведени разпоредби относно статута, правомощията по ЗМВР и УБДХ и задълженията за съдействие на служителите в Бюрото по защита, които са аналогични на нормите, уреждащи сродна структура – Главна дирекция „Охрана“ по ЗСВ.

С § 9 са внесени промени в чл. 15, които следват новото разпределение на правомощията между Бюрото по защита и Съвета по защита. Главният прокурор като ръководител на Бюрото е органът, пред който се внасят предложенията за включване в Програмата за защита.

С § 10 са внесени необходимите изменения на чл. 17 – относно условията и процедурата, по която се произнася Бюрото по защита, и издаването, съобщаването и изпълнението на разпореждането на главния прокурор. Новите ал. 2 и 4 на чл. 17 въвеждат условията и начините, по които главният прокурор се произнася по предложенията за включване в Програмата за защита, както и процедурата, по която въпросът може да бъде решаван и от Съвета. Подобна възможност е изключена, ако предложението е направено от окръжния прокурор, доколкото той е в йерархична подчиненост спрямо главния прокурор и не следва да разполага с инструменти за своеобразна ревизия на преценката му.

С § 11 – § 17 са въведени изменения, които основно се изразяват в заместване на компетентните органи, с чиито решения е обвързвано сключването на споразумение с Бюрото по защита и прекратяването на действието на Програмата за защита.

Въведеното изменение с § 18 съответства на новото разпределение на правомощията и ролята на главния прокурор като ръководител на Бюрото по защита.

В Преходните и заключителните разпоредби § 19 – 26 се урежда организационното преминаване на отдел „Бюро по защита“ към ГД „Охрана“ към главния прокурор, като се трансферират и работещите в момента по трудово и служебно правоотношение служители на този отдел.

Предвиденото изменение на НПК, което се отнася до нормите на чл. 71 и чл. 123, ал. 2 е свързано с възможността при необходимост в досъдебната фаза принудителното довеждане и временните мерки за защита на свидетел да се осъществяват от Бюрото по защита, без да се отстъпва от принципното положение, че това остава правомощие на МВР и МП.

Предлага се и допълнение на чл. 138 от ЗСВ с т. 6, която урежда новото правомощие на главния прокурор да ръководи Бюрото по защита.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Пламен Орешарски)