

ОТНОСНО ЗАКОНОДАТЕЛНАТА РЕГЛАМЕНТАЦИЯ НА ПРЕВЕНЦИЯТА НА ПРЕСТЪПНОСТТА НА НЕПЪЛНОЛЕТНИТЕ

Галина Ковачева

1. Съвременната законодателна регламентация на превенцията на престъпността на непълнолетните се съдържа в отделни закони, подзаконовни актове и специални норми в общи закони, което води до нехомогенност, неяснота и непоследователност на превантивната дейност. Невъзможно е управлението на сложната и разнородна система за превенция да се осъществи без единно законодателство, обхващащо всички аспекти на дейността и взаимоотношенията между отделните субекти.

Членството на Република България в Европейския съюз налага нов законодателен подход по проблемите на превенцията на престъпността, съобразен със съвременните тенденции в европейската практика и препоръките на Комитета на министрите на Съвета на Европа.

Едни от акцентите в институционализацията на превенцията на престъпността са: препоръката за създаването на превантивни агенции на национално и регионално ниво (пункт II от Препоръка R (87) 19 относно организацията на превенцията на престъпността) и препоръката за създаване на партньорства при осъществяване на превантивната дейност, основани на нов законодателен подход (пункт 2 от Препоръка Rec (2003) 21 относно партньорството в превенцията на престъпността). Следователно създаването на специализирани превантивни звена изисква законодателна регламентация на техния статут и правомощия, както и на всички аспекти на превантивната дейност.

2. Проблемът за законодателната регламентация на превенцията на престъпността и в частност – на престъпността на непълнолетните, не се поставя за първи път у нас. Очертават се два основни подхода към проблема:

– за приемане на специален закон за превенцията на престъпността;

– за кодифициране на цялостната уредба, съдържаща се в различни нормативни актове.

Предложенията на В. Каракашев и Б. Станков са ориентирани към първия подход. Но докато В. Каракашев предлага да бъде приет Закон за общаществената превенция на престъпността [2], то предлаганият от Б. Станков Закон за превантивната дейност следва да обхваща регламентацията не само на обществената, но и на държавната система за превенция [5].

The current report presents some problems connected with legislative regulation on the minor's crime prevention. It's done a proposal for accepting of Crime prevention act, that include all fundamental questions of the preventive action.

Друг подход – за кодифицираща уредба на превенцията на престъпността, е предложен от Й. Айдаров, Б. Панев и Св. Маргаритова. Но докато Й. Айдаров разглежда идеята за кодификация на правните актове, регулиращи обществените отношения в сферата на профилактиката и изграждането на т.нар. превантивно (или профилактично) право [1], Б. Панев счита, че кодифициращата уредба следва да обхване „задачите на семейството, училището, общинските съвети, специализираните детски и юношески заведения, обществото и отделните граждани” [4]. В този смисъл е и предложението на Св. Маргаритова за „кодификация на разпоредбите на сегашния ЗППМН и ЗЗД, за да не се разкъсва връзката между мерките за закрила и тези за превъзпитание” [3].

Подходът на В. Каракашев и Б. Станков може да се приеме като по-целесъобразен както по отношение на цялостната дейност по превенция на престъпността, така и в частност – по отношение превенцията на престъпността на непълнолетните. Без да се отменят съществуващите специални нормативни актове, законът за превантивната дейност може да се представи като нормативен акт, осигуряващ връзката между различните звена в системата и различните дейности, имащи превантивен ефект.

От друга страна, цялостна кодификация на нормативните актове, съдържащи норми за осъществяване на превантивната дейност, не е необходима, защото това би довело до ненужна тромавост на общия закон и бавни процедури по неговото актуализиране в съответствие с новите обществени реалности.

3. В светлината на пълноправното членство на Република България в Европейския съюз въпросът за законодателната регламентация на превенцията на престъпността е още по-актуален и изисква изграждане на цялостен модел на превантивна политика в страната.

3.1. На първо място, в цялостната система за превенция на престъпността липсва звено, което да координира всички държавни и обществени субекти. До 1990 г. такова съществуваше в лицето на Междуведомствения съвет за координация и методическо ръководство на превантивната дейност (МСКМРПД) към Главната прокуратура.

С Постановление № 125 на МС от 24.06.2005 г. бе създадена Държавно-обществена консултативна комисия по въпросите на превенцията на престъпността (ДОККВПП). С оглед статута на комисията тя трябва да осъществява координация и методическо ръководство на всички субекти от системата за превенция, включително и на системата за превенция на противообществените прояви и престъпността на непълнолетните. Сред кръга от субекти – членове на комисията, обаче липсва представител на Централната комисия за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЦКБППМН). Друг проблем, свързан със статута на ДОККВПП, е, че (както е видно от наименованието ѝ) комисията има основно консултативни и координационни функции. Предимно съвещателният характер на комисията не може да осигури в максимална степен внедряване на направените предложения в практиката по превенция на престъпността, още повече, че липсва специален закон, регламентиращ превантивната дейност в държавата.

3.2. Липсата на законодателна регламентация на взаимодействието между общинските съвети – като органи на местно самоуправление, и местните комисии за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (МКБППМН) – като органи за координация на социалнопревантивната дейност на територията на общините, води до непоследователност на управленската политика. Това личи от резултатите от проведеното изследване сред кметовете на общините Варна, Бургас и Добрич, според които не във всички общини при подготовката на общинските стратегии се предвижда създаването на работни групи, включващи представители от участващите в превантивната дейност, в т.ч. и МКБППМН.

3.3. Реформата от 2000 г., свързана с приемането на Закона за закрила на детето (Обн. ДВ, бр. 48 от 13 юни 2000 г.), създаде редица затруднения в превенцията на престъпността на непълнолетните чрез паралелното функциониране на специализираните системи за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните по Закона за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните (ЗБППМН) и за закрила на детето (ЗЗД). В този смисъл, от проведеното анкетно проучване сред председателите на МКБППМН в административно-териториалните области от Черноморския регион

(Варна, Бургас и Добрич), се установява, че, според половината от анкетиранияте, един от основните проблеми на системата за превенция са непълнолетите в законодателната регламентация на взаимодействието между отделните субекти. Общата норма на чл. 10, ал. 1, от ЗБППМН не може да изчерпи многообразните и специфични взаимоотношения, които възникват между участниците в превантивната дейност, принадлежащи към различни системи, изградени по хоризонтал и вертикал.

Издаденото през 2002 г. Указание за взаимодействие от Агенцията за социално подпомагане, Държавната агенция за закрила на детето (ДАЗЗД) и ЦКБППМН отразява недостатъчната яснота относно функциите на МКБППМН. Така например в пункт 2, т. 2.1.1., е посочено, че „МКБППМН и ДСП (ОЗД) проучват и откриват малолетни, непълнолетни и техните семейства, които се нуждаят от помощ и грижа и предприемат мерки за тяхната социална защита, развитие и реализация”. Не би следвало местните комисии да предприемат мерки за социална защита. В този смисъл е и мнението на Б. Станков относно изключителната компетентност на органите за закрила на детето „по осъществяване на общосоциалната политика по отношение на семейството и децата” [6].

3.4. На следващо място, в ЗБППМН липсват норми, регламентиращи взаимодействието между МКБППМН и други субекти от системата за превенция като: общинските съвети, отделите за закрила на детето (ОЗД) към дирекциите „Социално подпомагане”, училищата, регионалните инспекторати по образованието и неправителствените организации. Тази законодателна празнота се обяснява с невъзможността един специален закон, какъвто е ЗБППМН, да обхване взаимоотношенията, възникващи между специализираната система за борба срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните и другите системи, чиято дейност има допирни точки с превенцията на противообществените прояви и престъпността на непълнолетните.

4. В заключение, с оглед оптимизиране на организацията и дейността на цялостната система за превенция на престъпността и в частност – на престъпността на непълнолетните, *de lege ferenda* е необходимо приемане на *Закон за превенцията на престъпността*, чиито норми да са насочени към следните основни въпроси:

а) Предмет – ясно и точно законово дефиниране на термина „превенция” в съответствие с определението на Препоръка Rec (2003) 21 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно партньорството в превенцията на престъпността, съгласно което превенцията се определя като „намеса в причините за престъпните деяния и

свързаните с тях проблеми с цел да се сведе до минимум рискът за тяхната поява и разрастване и сериозността на евентуалните им последици”.

б) Институционална основа на превенцията на престъпността в България чрез:

– посочване на системата на национално ниво, включваща както съществуващите специализирани държавни органи в сферата на превенцията на престъпността, така и създаване на орган за координация и методическо ръководство – *Съвет за превенция на престъпността* към Министерския съвет;

– посочване на системата на териториално (общинско ниво), включваща съществуващите специализирани държавни и държавно-обществени органи, органите на местно самоуправление, участието на неправителствени организации и създаване на местни структури, осъществяващи превантивна дейност – *Комисии за превенция на престъпността* към общинските съвети.

в) Компетентност на ръководните органи на превантивната дейност:

– на национално ниво, по отношение на Съвета за превенция на престъпността – определяне на правомощия по координация, методическо ръководство и планиране на превантивната дейност;

– на местно ниво, по отношение на Комисиите за превенция на престъпността – координация на дейността на държавните и обществените органи и организации по превенцията на престъпността на територията на общините и осъществяване на общинската превантивна политика.

г) Очертаване на направления на превантивната дейност в държавата по отношение на: конвенционалната, икономическата, организираната престъпност и престъпността на непълнолетните, както и посочване на участващите субекти от системата за превенция и основните насоки на взаимодействието между тях.

Литература

1. **Айдаров, Й.** Криминология. Въведение в науката. Албатрос, С., 1996.
2. **Каракашев, В.** Обществена превенция на престъпността в НР България. Наука и изкуство, С., 1987.
3. **Маргаритова-Вучкова, Св.** Възпитателни мерки за малолетни и непълнолетни правонарушители. Сиби, С., 2011.
4. **Панев, Б.** Криминология. Второ актуализирано издание. УИ БСУ, Б., 1995.
5. **Станков, Б.** Взаимодействието в системата на управление на борбата с противообществените прояви на младежта. СКИ при Главна прокуратура на НРБ, С., 1982.
6. **Станков, Б.** Малолетни, непълнолетни, противообществени прояви, престъпления, отговорност. ВСУ „Черноризец Храбър”, В., 2008.

Адрес за контакти

Ас. Галина Ковачева
ВСУ „Черноризец Храбър”
Юридически факултет
e-mail: gstanoeva@abv.bg