

# ПЕНИТЕНЦИАРНАТА ПОЛИТИКА И СИСТЕМА В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ



ЦЕНТЪР ЗА  
ИЗСЛЕДВАНЕ НА  
ДЕМОКРАЦИЯТА

Настоящата публикация изследва каква е степента на въвеждане на действащите европейски стандарти в правната уредба на системата на затворите и изпълнението на наказанието лишаване от свобода в България, какво е прилагането им в практиката, каква е наказателната политика и стратегията на държавата по тези проблеми общо и в частност по отношение на наркозависимите лишени от свобода, както и какви са вижданията на работещите в пенитенциарната система и на организациите, осъществяващи мониторинг върху дейността на затворническите заведения.

Автори:

**Д-р Мария Йорданова**, Директор, Правна програма, Център за изследване на демокрацията  
**Димитър Марков**, Старши анализатор и директор на проект, Център за изследване на демокрацията

Центърът за изследване на демокрацията благодари за съдействието на:

**Емил Маджаров**, Заместник-главен директор, Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, Министерство на правосъдието

**Д-р Георги Митов**, Главен асистент, СУ „Св. Климент Охридски“, преподавател по наказателен процес и изпълнение на наказанията

**Пламен Пачев**, Прокурор, Върховна касационна прокуратура

**Мария Карагъзова**, Председател, Районен съд Гоце Делчев

**Любомир Крилчев**, и.д. Началник-отдел „Основни права и свободи на гражданите“, Омбудсман на Република България

**Маргарита Петрова**, Директор, Затвор Сливен

**Никола Карпаров**, Директор, Затвор Пловдив

**Иван Килитанов**, Старши инспектор, Областна пробационна служба – София

**Светлана Йонова**, Инспектор, Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, Министерство на правосъдието

Редакционен съвет:

**д-р Огнян Шентов**

**Александър Стоянов**

**д-р Мария Йорданова**

С подкрепата на

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

ISBN: 978-954-477-170-6

© 2011, Център за изследване на демокрацията  
Всички права запазени.

ул. „Александър Жендов“ 5, 1113 София  
тел.: (+359 2) 971 3000, факс: (+359 2) 971 2233  
www.csd.bg, csd@online.bg

# СЪДЪРЖАНИЕ

Увод.....	5
<b>I. СИСТЕМАТА НА БЪЛГАРСКИТЕ ЗАТВОРИ И ЕВРОПЕЙСКИТЕ СТАНДАРТИ:</b>	
<b>ПРАВНА РАМКА, СЪСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМИ И ПРЕПОРЪКИ .....</b>	<b>7</b>
1. ПРАВНА УРЕДБА.....	7
1.1. НАКАЗАНИЕТО ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА И МЕСТАТА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО МУ.....	9
1.2. ИЗТЪРПЯВАНЕ НА НАКАЗАНИЕТО ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА.....	16
1.3. ПРАВНО ПОЛОЖЕНИЕ НА ЛИШЕНИТЕ ОТ СВОБОДА.....	26
1.4. РЪКОВОДСТВО, КОНТРОЛ И НЕЗАВИСИМ МОНИТОРИНГ ВЪРХУ ДЕЙНОСТТА ПО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАНИЕТО ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА.....	35
2. СЪСТОЯНИЕ НА СИСТЕМАТА НА ЗАТВОРИТЕ – ПРОБЛЕМИ И ПРЕПОРЪКИ.....	40
2.1. МАТЕРИАЛНО-БИТОВИ УСЛОВИЯ И ПРЕНАСЕЛЕНОСТ.....	41
2.2. ТРУДОВА ЗАЕТОСТ. ОБРАЗОВАНИЕ И КВАЛИФИКАЦИЯ.....	46
2.3. МЕДИЦИНСКО ОБСЛУЖВАНЕ .....	47
2.4. КАЧЕСТВО НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ПЕНИТЕНЦИАРНАТА СИСТЕМА.....	48
2.5. СЕЛЕКТИВНОСТ В НАКАЗАТЕЛНОТО ПРАВОСЪДИЕ И ПЕНИТЕНЦИАРНАТА СИСТЕМА И РИСКЪТ ОТ РЕЦИДИВ.....	51
2.6. ПРОБЛЕМИ ВЪВ ВРЪЗКА СЪС СПЕЦИФИЧНИ КАТЕГОРИИ ЛИШЕНИ ОТ СВОБОДА.....	54
2.7. ПРЕПОРЪКИ.....	57
<b>II. НАКАЗАТЕЛНА ПОЛИТИКА ПО ОТНОШЕНИЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ, СВЪРЗАНИ С НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА.....</b>	<b>61</b>
1. ОБЩИ БЕЛЕЖКИ.....	61
2. ПРАВНА УРЕДБА НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯТА, СВЪРЗАНИ С НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА.....	62
2.1. ПРЕСТЪПЛЕНИЯ, СВЪРЗАНИ С НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА, СПОРЕД БЪЛГАРСКОТО НАКАЗАТЕЛНО ПРАВО .....	62
2.2. РАЗВИТИЕ НА ПРАВНАТА РАМКА.....	66
2.3. НАКАЗАНИЯ ЗА ПРЕСТЪПЛЕНИЯТА, СВЪРЗАНИ С НАРКОТИЦИ.....	70
2.4. ХАРАКТЕРИСТИКА НА ЛИЦАТА, ОСЪДЕНИ ЗА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ, СВЪРЗАНИ С НАРКОТИЦИ.....	74
3. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАНИЯТА ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЛИЦА, ЗАВИСИМИ ОТ НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА.....	77
3.1. НАРКОТИЧНА ЗАВИСИМОСТ СРЕД ЛИШЕНИТЕ ОТ СВОБОДА.....	77

3.2. ПРИНУДИТЕЛНО ЛЕКУВАНЕ .....	80
3.3. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАНИЕТО ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЛИЦА, ЗАВИСИМИ ОТ НАРКОТИЦИ .....	81
3.4. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАНИЕТО ПРОБАЦИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЛИЦА, ЗАВИСИМИ ОТ НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА .....	95
3.5. ЕФЕКТИВНОСТ НА ЛИШАВАНЕТО ОТ СВОБОДА В СРАВНЕНИЕ С ПРОБАЦИЯТА.....	97
4. ПРЕПОРЪКИ .....	98
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....</b>	<b>101</b>
<b>ИЗПОЛЗВАНИ И ПРЕПОРЪЧИТЕЛНИ ИЗТОЧНИЦИ .....</b>	<b>102</b>

В съвременните европейски изследвания и теоретични дискусии се обсъжда въпросът за необходимостта от приемането на съвременен „европейски затвор модел“<sup>1</sup>, чрез който да се преодолеят недостатъците в съществуващите европейски пенитенциарни институции, особено тези, отнасящи се до защитата на правата на лишените от свобода. Във вижданията за затвора модел се отразява с по-голяма тежест едната от двете неизменно присъстващи и често противостоящи си тенденции в теоретичните дискусии и наказателните политики – от една страна, използването на наказанието лишаване от свобода като средство за отнемане на възможността на осъдения да извърши друго престъпление, и от друга – гарантиране на правата на лишените от свобода. Въпросът обаче не е дали да се изключи едната от двете парадигми, а как да се постигне такова съотношение между тях, което да позволи да се гарантира сигурността на обществото и да се постигнат целите на наказанието при максимално спазване на правата на осъдените и на условията за тяхната социална реинтеграция. А това предполага търсенето на решения за усъвършенстване на съществуващите санкционни системи и повишаване на ефективността на изпълнението на наказанията по отношение на обществото като цяло, както и за модернизиране и хуманизиране на пенитенциарните системи и наказателните политики на държавите.

Във връзка с търсените решения се поставят на обсъждане и проблемите за разходите и ползите на наказателната политика по отношение на наказанието лишаване от свобода. Правителствата на държавите – членки на Европейския съюз, обикновено публикуват приблизителни изчисления на разходите за противодействие на престъпността като процент от БВП, но по принцип липсват развити и общоприети методи за изчисляването им<sup>2</sup>. Въпреки методологичните проблеми и липсата на надеждни и сравними данни се признава, че във всички държави тези разходи са високи и се търсят различни пътища за тяхното намаляване<sup>3</sup>. Същевременно сред европейските

---

<sup>1</sup> Като основни черти на европейския затвор модел се сочат възможността за настаняване в индивидуална килия, гарантиране на добри материални условия, значимост на дейностите за преодоляване на десоциализацията, отказ от строг тъмничен затвор/изоляция като начин на задържане, стриктно спазване на правото на лишените от свобода на здравеопазване, защита на техния семеен живот и лични отношения и т.н.

<sup>2</sup> Изключение в това отношение представлява Латвия, в която от 2004 г. насам правителството изчислява цената на престъпността, като прилага специална инструкция, одобрена от министъра на вътрешните работи със заповед от 2006 г.

<sup>3</sup> В Португалия например с предприетите реформи през 2007 г. в Наказателния кодекс е съкратен чувствително срокът на наказанието лишаване от свобода, с което се намалява значително броят на затворниците и като резултат – разходите за пенитенциарната система. В други страни за редица престъпления се въвеждат и прилагат алтернативни наказания, вкл. наказанието пробация.

експерти в сферата на наказателното право и криминологията няма съгласие за съдържанието на понятието „разходи за противодействие на престъпността“. По-широкото разбиране включва не само разходите за поддръжка на пенитенциарната система, но и за осигуряване на правата на осъдените, за провеждане на програми за тяхната ресоциализация и дори за програмите за противодействие на престъпността и разходите за възстановяване на вредите, претърпени вследствие на престъпленията, за които е наложено наказанието лишаване от свобода.

Проведените изследвания в редица държави – членки на ЕС, показват, че на емпирично равнище като най-важен показател за ползата от наказанието се приема степента, в която осъденият след изтърпяване на наказанието може да се реинтегрира успешно в обществото и на пазара на труда, а за основен риск – извършването на следващо престъпление. Голяма част от работещите в пенитенциарните системи на държавите – членки на ЕС, разглеждат като главна задача в своята работа превенцията, ресоциализацията и прилагането в затвора на програми за образование и професионална подготовка на осъдените. Застъпва се мнението, че често ефектът от подобни програми надхвърля разходите за тях в строго икономически смисъл. Същевременно се обръща внимание на различния достъп на осъдените до такива програми и на съществуващото неравенство в затворите.

Опитът на отделните държави – членки на ЕС, показва наличието на редица общи проблеми, както и определени специфики. Това е от значение за разработването на общи модели и развитието на съществуващите стандарти в бъдеще.

Настоящата публикация изследва каква е степента на въвеждане на действащите европейски стандарти в правната уредба на системата на затворите и изпълнението на наказанието лишаване от свобода в България, какво е прилагането им в практиката, каква е наказателната политика и стратегията на държавата по тези проблеми общо и в частност по отношение на наркозависимите лишени от свобода, както и какви са вижданията на работещите в пенитенциарната система и на организациите, осъществяващи мониторинг върху дейността на затворническите заведения. В изследването са използвани официални статистически данни и друга информация, предоставени от Министерството на правосъдието на Република България, както и материали от серия интервюта, проведени от авторите с представители на редица пенитенциарни институции, на които изказваме благодарност.

# I. СИСТЕМАТА НА БЪЛГАРСКИТЕ ЗАТВОРИ И ЕВРОПЕЙСКИТЕ СТАНДАРТИ: ПРАВНА РАМКА, СЪСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМИ И ПРЕПОРЪКИ

## 1. ПРАВНА УРЕДБА

Нормативната уредба на дейността на затворническите заведения в България е част от българското наказателно-изпълнително право<sup>4</sup> и е най-тясно свързана с правното регулиране на наказанията лишаване от свобода и всички аспекти на тяхното изпълнение. Определящи в тази сфера са действащите законови и подзаконовни нормативни актове – **Наказателният кодекс (НК)**, **Наказателно-процесуалният кодекс (НПК)**, **Законът за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ЗИНЗС)**, **Правилникът за прилагане на ЗИНЗС (ППЗИНЗС)** и останалите подзаконовни актове, издадени въз основа на ЗИНЗС<sup>5</sup>. Обвързващо или препоръчително действие имат ратифицираните от България и влезли в сила международни актове като **Всеобщата декларация за правата на човека**<sup>6</sup>, **Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ)**<sup>7</sup>, **Конвенцията относно принудителния или задължителния труд**<sup>8</sup>, **Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижителното отношение или наказание (ЕКПИНУОН)**<sup>9</sup>, **Минималните стандарти на ООН за третиране на лише-**

<sup>4</sup> Съвременните изследователи определят наказателно-изпълнителното право като самостоятелен правен отрасъл в системата на действащото право на Република България като трети, самостоятелен клон в наказателно-правната област наред с наказателното и наказателно-процесуалното право. В литературата все повече се употребяват и понятията пенитенциарни институции като синоним на затворнически заведения и пенитенциарно право като синоним на наказателно-изпълнително право. Този подход се използва и в настоящото изследване. Вж. по-подробно Паликарски, М., *Наказателно-изпълнително право*, С., 1997, с. 9; Трайков, З., *Наказателно-изпълнително (пенитенциарно) право*, С., 2007, с. 15.

<sup>5</sup> Наредба № 15 за електронното наблюдение върху поведението на осъдените, обн., ДВ, бр. 102 от 22.12.2009 г.; Правилник за организацията и работата на Съвета по изпълнение на наказанията, обн., ДВ, бр. 97 от 08.12.2009 г.; Наредба № 1 за състава и задачите на педагогическия съвет към поправителния дом, обн., ДВ, бр. 16 от 26.02.2010 г.; Наредба № 2 за условията и реда за медицинското обслужване в местата за лишаване от свобода, обн., ДВ, бр. 31 от 23.04.2010 г. и Правилник за устройството и дейността на държавно предприятие „Фонд затворно дело“, приет с ПМС № 225 от 05.10.2010 г., обн., ДВ, бр. 80 от 12.10. 2010 г., в сила от 12.10.2010 г.

<sup>6</sup> Приета от Общото събрание на ООН на 10 декември 1948 г.

<sup>7</sup> Подписана в Рим на 04.11.1950 г., в сила за България от 07.10.1992 г. (обн., ДВ, бр. 80 от 02.10.1992 г.).

<sup>8</sup> Приета на 28.06.1930 г. от общата конференция на Международната организация на труда на нейната четиринадесета сесия. В сила от 01.05.1932 г., в съответствие с член 28. Ратифицирана с Указ № 14 от 07.07.1932 г., обн., ДВ, бр. 91 от 26.07.1932 г.

<sup>9</sup> Приета на 26.11.1987 г., ратифицирана със закон, приет от Народното събрание на 16.03.1994 г., обн., ДВ, бр. 25 от 1994 г., в сила за Република България от 01.09.1994 г., обн., ДВ, бр. 71 от 02.09.1994 г.

**ните от свобода**<sup>10</sup>, **Европейските правила за затворите (ЕПЗ)**, изложени в приложението към Препоръка № Rec(2006)2 на Комитета на министрите на държавите – членки на Съвета на Европа<sup>11</sup>, и др.

Националната правна рамка води началото си от първите норми, установени в следосвобожденска България, и се развива постепенно (Привременните правила за учредяване на затворите, въведени от руската администрация, Наказателния закон от 1896 г., Правилника за работа на затворниците от 1904 г., Закона за работа на затворниците и Правилника за прилагането му от 1922 г. и др.). Въпреки оформянето на тази първоначална правна рамка поради политическата нестабилност, предизвикана от вътрешнополитическо противопоставяне, регионални военни конфликти в началото на ХХ век и от участието на страната в две световни войни с катастрофални за нея последици, както и доминирането на недемократични политически режими в продължителни исторически периоди, пенитенциарната система често се използва за политически цели и репресия. Постепенното установяване на наднационални стандарти в областта на пенитенциарното право и участието на България в международни и европейски организации и съюзи са фактори, които влияят положително на процеса на създаване на модерна правна рамка, почиваща на демократични и хуманистични принципи при изпълнението на наказанието лишаване от свобода и на по-голяма ангажираност на държавата с проблемите и състоянието на системата на затворите.

Важни предпоставки за развитие на законодателството в посока на въвеждане на модерни европейски подходи са започналите демократични промени в България от началото на 90-те години на миналия век и най-вече приемането на страната първо за член на Съвета на Европа през 1992 г., а след това и на Европейския съюз на 1 януари 2007 г. През периода 1990 – 1992 г. започва процес на деидеологизиране, демилитаризиране и хуманизиране на пенитенциарното третиране, както и на реформиране на възпитателната работа и на обучението на пенитенциарния персонал. Българското законодателство започва постепенно да се хармонизира с европейското, но в процеса на присъединяване на България към Европейския съюз на практика не са завършени реформите в пенитенциарната система. Натрупаните нерешени проблеми трайно остават извън приоритетите на управляващите мнозинства и с малки изключения – извън общественото внимание и загриженост. Това закономерно водеше до периодични бунтове и протести в затворите – през 90-те години, 2001, 2005 и 2007 г. Ситуацията може да стане отново критична поради липсата на осигурено финансиране за планираното строителство на нови затвори, запазването на броя на затворниците и риска от неговото увеличаване поради очакваното през 2012 г. връщане на над 1000 осъдени на лишаване от свобода българи в други държави – членки на ЕС, за изтърпяване на остатъка от наложеното.

<sup>10</sup> Приети от първия конгрес на ООН по предотвратяването на престъпността и третиране на правонарушителите, проведен в Женева през 1955 г., одобрени и препоръчани на държавите – членки на ООН, от нейния Икономически и Социален съвет с резолюции 663 С (XXIV) 31.07.1957 г. и 2076 (LXII) от 13.05.1977 г.

<sup>11</sup> Вж. препоръка № Rec(2006)2 на Комитета на министрите на държавите членки относно Европейските правила за затворите на 11.01.2006 г.

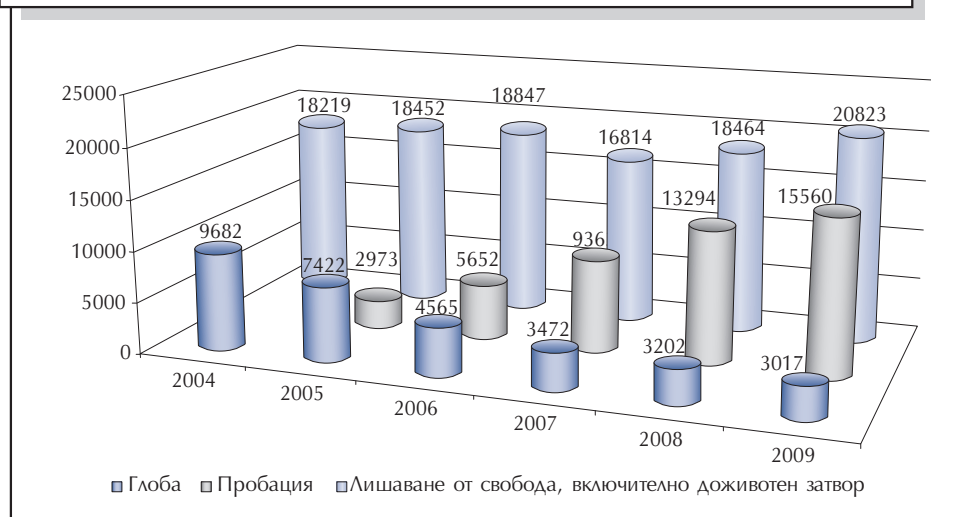


Механизмите за външен мониторинг (особено посещенията в българските затвори и следствени арести на делегации на **Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание (КПИ)** и публикуваните от него доклади)<sup>12</sup> и за защита на правата на лишените от свобода пред Европейския съд за правата на човека в Страсбург (множеството присъди срещу България заради лошите битови условия в затворите и следствените арести), както и възможностите за независим надзор от страна на омбудсмана и граждански организации, очертават не само едни или други недостатъци или пропуски в българското пенитенциарно право, но преди всичко реалната ситуация в пенитенциарната система. Това, без да води автоматично до необходимите реформи, дава публичност на проблемите и оказва натиск за извършване на промени.

### 1.1. НАКАЗАНИЕТО ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА И МЕСТАТА ЗА ИЗПЪЛНЕНИЕТО МУ

Наказанието **лишаване от свобода** заема основно място в почти всички съвременни системи от наказания. В България то е предвидено в най-много текстове на Наказателния кодекс (НК)<sup>13</sup> и е най-често налаганото от съдилищата наказание<sup>14</sup>. Данните на Националния статистически институт (НСИ) за периода 2004 – 2009 г. показват, че тази тенденция като цяло се запазва и след въвеждането на наказанието пробация през 2004 г., въпреки че налага-

**Фигура 1. Наказания, налагани от българските съдилища през периода 2004 – 2009 г.**



Източник: Национален статистически институт.

<sup>12</sup> За посещенията и докладите вж. <http://www.cpt.coe.int/en/states/bgr.htm> Последният доклад след посещенията на 15-19.12.2008 г. е публикуван през септември 2010 г., вж. <http://www.cpt.coe.int/documents/bgr/2010-29-inf-eng.pdf>

<sup>13</sup> Макар само три от общо 11-те наказания, предвидени в НК, да са свързани със затворите – лишаване от свобода, доживотен затвор и доживотен затвор без замяна, те са предвидени за широк кръг престъпления самостоятелно, кумулативно или алтернативно.

<sup>14</sup> Вж. Стоянов, Е., Наказателно-изпълнително право, С., 2008, с. 62.

**Таблица 1. Ръст на наложените наказания, различни от ефективно и условно лишаване от свобода**

Видове наложени наказания	2009 г.	2008 г.	2007 г.
Доживотен затвор	10	15	15
Ефективно лишаване от свобода	8 891	9 463	9 726
Условно лишаване от свобода	13 771	14 483	12 270
Пробация	16 565	15 737	13 356
Други	13 975	13 660	11 759
Административни наказания по чл. 78а НК	5 419	5 557	8 808
<b>Общо</b>	<b>58 631</b>	<b>58 915</b>	<b>55 934</b>

Източник: Върховна касационна прокуратура.

нето му се увеличава многократно през последните години<sup>15</sup>. В същото време се очертава тенденция към намаляващо прилагане на другите наказания без лишаване от свобода, например на глобата.

Данните на Върховната касационна прокуратура също регистрират постоянно нарастващия брой на наказанията пробация след 2006 г., но отчитат диференцирано наложените наказания доживотен затвор, ефективно и условно лишаване от свобода.

Въз основа на тази статистика и в продължение на тенденциите, представени в доклада на Прокуратурата за 2009 г.<sup>16</sup>, в информацията за първото шестмесечие на 2010 г. се извежда заключението, че най-често налаганите наказания са **пробацията и условното осъждане**<sup>17</sup>. Големият брой наложени „други наказания“ (глоба, лишаване от право да се заема/упражнява определена длъжност/дейност и обществено порицание) се обяснява с обстоятелството, че голяма част от тях се налагат кумулативно, т.е. заедно с основното наказание, най-често с лишаване от свобода. Това състояние показва, че разбирането за необходимостта от по-масово налагане на самостоятелни наказания, алтернативни на лишаването от свобода, все още трудно си проправя път.

Освен лишаването от свобода други наказания, които имат непосредствено отношение към системата на затворите, са наказанието **доживотен затвор**, въведено през 1995 г. (чл. 37, ал. 1, т. 1 НК), и наказанието **доживотен затвор без замяна**, въведено след отмяната на смъртното наказание през 1998 г. за най-тежките престъпления, които заплашват основите на републиката, както

<sup>15</sup> Въпреки тази обща тенденция в отделни затвори се наблюдават изключения. По данни на директора на затвора в Пловдив, посочени в интервю в началото на 2009 г., общият брой на лицата, настанени в затвора, е намалял след въвеждането на пробацията.

<sup>16</sup> Вж. Доклад за прилагането на закона и за дейността на Прокуратурата и на разследващите органи през 2009 г. ([www.prb.bg](http://www.prb.bg)).

<sup>17</sup> Вж. Обобщена информация за образуването, движението и приключването на преписките и делата в Прокуратурата на Република България за първото шестмесечие на 2010 г. ([www.prb.bg](http://www.prb.bg)).

**Каре 1. Наложени наказания за първото шестмесечие на 2010 г.**

„Лицата с влезли в сила осъдителни и санкционни решения са 22 740 (18 687)\*. Пробация е наложена на 7830 (7412) лица, лишаване от свобода условно – на 6461 (6078) лица. На ефективно лишаване от свобода са осъдени 4424 (4092) лица. На 8 лица е наложен доживотен затвор. Глоби – на 3561 лица. Други наказания са наложени на 4672 (8440) лица.“

\* В скобите са посочени данните за същия период на 2009 г.

Източник: Обобщена информация за образуването, движението и приключването на преписките и делата в Прокуратурата на Република България за първото шестмесечие на 2010 г.

и за други особено опасни умишлени престъпления като временна и изключителна мярка.

България е сред малкото европейски държави, в които съществува наказанието доживотен затвор без замяна. Макар да е определено в НК като временна и изключителна мярка, налагана в много малък брой случаи, то е остро критикувано от страна на изследователи, експерти и наблюдатели за неговата нехуманност и прекомерна жестокост, противоречащи на целите на изпълнението на наказанията. По тези причини то не е възпроизведено в подготвяния в момента проект за нов *Наказателен кодекс*.

Относно наказанието доживотен затвор в НК е предвидена възможност за замяната му с лишаване от свобода за срок от 30 години, ако осъденият е изтърпял не по-малко от 20 години, като изтърпяното наказание доживотен затвор се зачита за лишаване от свобода<sup>18</sup>. Няма данни обаче за внесени прокурорски предложения или съдебни решения за такава замяна, макар че около 100 души в момента изтърпяват наказанието доживотен затвор и пенитенциарните работници полагат систематични усилия за развитието на диагностиката, консултативната работа и създаването на смислена ангажираност за тази категория осъдени лица.

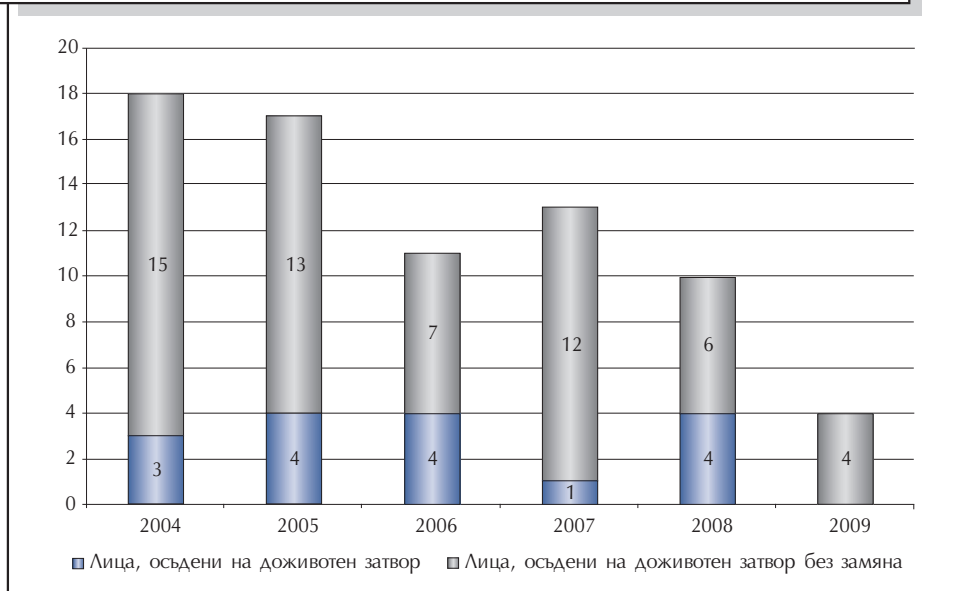
Лишаването от свобода може да бъде с продължителност **от три месеца до двадесет години** (чл. 39, ал. 1 НК). По изключение наказанието лишаване от свобода може да бъде за срок до **тридесет години** при замяна на доживотен затвор, както и за някои особено тежки умишлени престъпления в случаите, определени в особената част на НК.

Наказанието лишаване от свобода се изтърпява в затворите и поправителните домове, както и в затворническите общежития към тях (чл. 40, ал. 1 НК). Правната уредба на местата за изпълнение на наказанието лишаване от свобода основно се съдържа в *Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража* (ЗИНЗС) в сила от 01.06.2009 г.<sup>19</sup>, който отмени стария, действащ от 1969 г. и

<sup>18</sup> Вж. чл. 38а, ал. 3 и 5 НК.

<sup>19</sup> Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража, обн., ДВ, бр. 25 от 3.04.2009 г., изм., ДВ, бр. 74 от 15.09.2009 г., изм., ДВ, бр. 82 от 16.10.2009 г., изм., ДВ, бр. 32 от 27.04.2010 г., изм., ДВ, бр. 73 от 17.09.2010 г.

**Фигура 2. Брой лица, осъдени на доживотен затвор и доживотен затвор без замяна през периода 2004 – 2009 г.**



Източник: Национален статистически институт.

многократно изменян *Закон за изпълнение на наказанията (ЗИН)*<sup>20</sup>, и в *Правилника за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража (ППЗИН-ЗС)*, издаден от Министерството на правосъдието (обн., ДВ, бр. 9 от 02.02.2010 г.). Новият закон възпроизвежда редица принципни положения, съдържащи се в стария, като същевременно включва нови решения и разпоредби. В него се доразвиват някои от промените в стария закон, въведени във връзка със стандартите, поставени от **Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи** и **Европейската конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижителното отношение или наказание**.

Положителен момент в развитието на правната рамка на изпълнението на наказанията е извеждането в общите положения на новия закон в глава първа на основните **принципи и средства** за постигане на целите на изпълнението на наказанията.

С мотива за създаване на по-добри условия и с цел засилване на възможностите за ползване на законоустановените права на затворниците и за тяхната ресоциализация със ЗИНЗС бяха внесени промени в системата на местата за изпълнение на наказанието лишаване от свобода в посока към тяхното

<sup>20</sup> С приемането на ЗИН през 1969 г. се извършва първата детайлна регламентация на пенитенциарната дейност в България, съдържаща и закрепването на диференциран подход при изпълнение на наказанието лишаване от свобода. До 2009 г. ЗИН е изменян 27 пъти, като основни и най-много изменения и допълнения се приемат след началото на демократичните промени в България и с въвеждането на нови европейски изисквания пред пенитенциарното право. През периода 1990 – 1992 г. е приета нова подзаконова уредба, а последните най-големи изменения на ЗИН са през 2002 г., последвани от допълнителни изменения и през 2004, 2005 и 2006 г. През 2008 г. се пристъпва към подготовката на проект за нов закон.

**Каре 2. Основни принципи и средства за постигане на целите на изпълнението на наказанията според ЗИНЗС**

- Осъществяване на контрол върху поведението на осъдените за ограничаване на възможността да извършват други престъпления и да причиняват вреди на обществото.
- **Диференциация и индивидуализация** на наказателно-изпълнителното въздействие за поправка и превъзпитание на осъдените в зависимост от поведението им<sup>21</sup>.
- **Хуманизъм** – осигуряване на условия за поддържане на физическото и психическото здраве на осъдените и зачитане на правата и достойнството им.
- Забрана на всички форми на **изтезание, жестоко и нечовешко отношение**, включително умишлени, нерегламентирани действия или бездействия, причиняващи физическа болка или страдание, умишлено поставяне в неблагоприятни условия за изтърпяване на наказанието (лишаване от достатъчна жилищна площ, храна, облекло, отопление, осветление, проветряване, медицинско обслужване, условия за двигателна активност, продължителна изолация без възможности за човешко общуване и т.н.), унизително отношение, което уронва човешкото достойнство на осъдения, принуждава го да върши или да приеме действия против волята си, поражда чувство на страх, незащитеност или малоценност.
- **Публичност, откритост и независим контрол** върху дейността на органите по изпълнението на наказанията, осъществяван от държавни органи и юридически лица с нестопанска цел, регистрирани в обществена полза в сътрудничество с международни държавни органи и неправителствени организации<sup>22</sup> и публично оповестяване на констатациите от извършените проверки.
- **Взаимодействие между държавни органи и неправителствени организации.**
- Задължение на органите по изпълнение на наказанията да оказват **пълно съдействие**: на Прокуратурата – при осъществявания от нея надзор за законност и при упражняване на правото ѝ да се запознава с цялостната работа по изпълнение на наказанията и да прави предложения за подобряването ѝ; на съдиите – при упражняването от тях право да се запознават с работата по изпълнение на наказанията; на омбудсмана – за осъществяване на неговите функции по *Закона за омбудсмана*.
- **Договорни отношения с юридически лица** за финансиране, изграждане, реконструкция или поддръжка на материалната база или предоставянето на услуги от значим обществен интерес.
- **Съдействие** от страна на органите на държавната и местната власт, както и на неправителствените организации за постигане на целите на наказанието.

<sup>21</sup> Принципите за диференциран подход (съобразяване на изпълнението на наказанието с особеностите на различните категории осъдени лица) и индивидуализиран подход (отчитане на особеностите на отделното осъдено лице и гъвкавост по време на изпълнение на наказанието в продължение на индивидуализацията на наказанието от съда) в този случай са съчетани до известна степен и с принципа на прогресивната система на изпълнение на наказанията – поведението на лишените от свобода следва да се взема под внимание при изпълнението на наказанието (за промяна в режима, преместване, предсрочно освобождаване и др.).

<sup>22</sup> В този смисъл са два от основните принципи на Европейските правила на затворите – чл. 7: „Необходимо е да се насърчава сътрудничеството с външни социални служби и, доколкото е възможно, ангажираността на гражданското общество в затворническия живот“; и чл. 9: „Всички затвори подлежат на редовни държавни инспекции и независим мониторинг.“

редуциране. Премахнати бяха общежитията от закрит тип за рецидивисти и нерецидивисти и общежитията от преходен тип, а към поправителните домове се предвижда създаването само на общежития от открит тип. Така понастоящем местата за изпълнение на наказанието лишаване от свобода в България, определени в ЗИНЗС, са:

- **затвори** и създадените към тях **затворнически общежития от закрит и открит тип;**
- **поправителни домове** и създадените **общежития от открит тип.**

Местата за лишаване от свобода се създават и закриват със заповед на министъра на правосъдието, по собствена инициатива или по предложение на главния директор на главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ (ГДИН). Законът предвижда условията за създаване и закриване на места за лишаване от свобода да се оценяват от комисия, назначена от министъра на правосъдието, като съставът ѝ се предлага от главния директор на ГДИН и включва специалисти в областта на строителството, охраната и охранителната техника, медицинското обслужване, прехраната и бита.

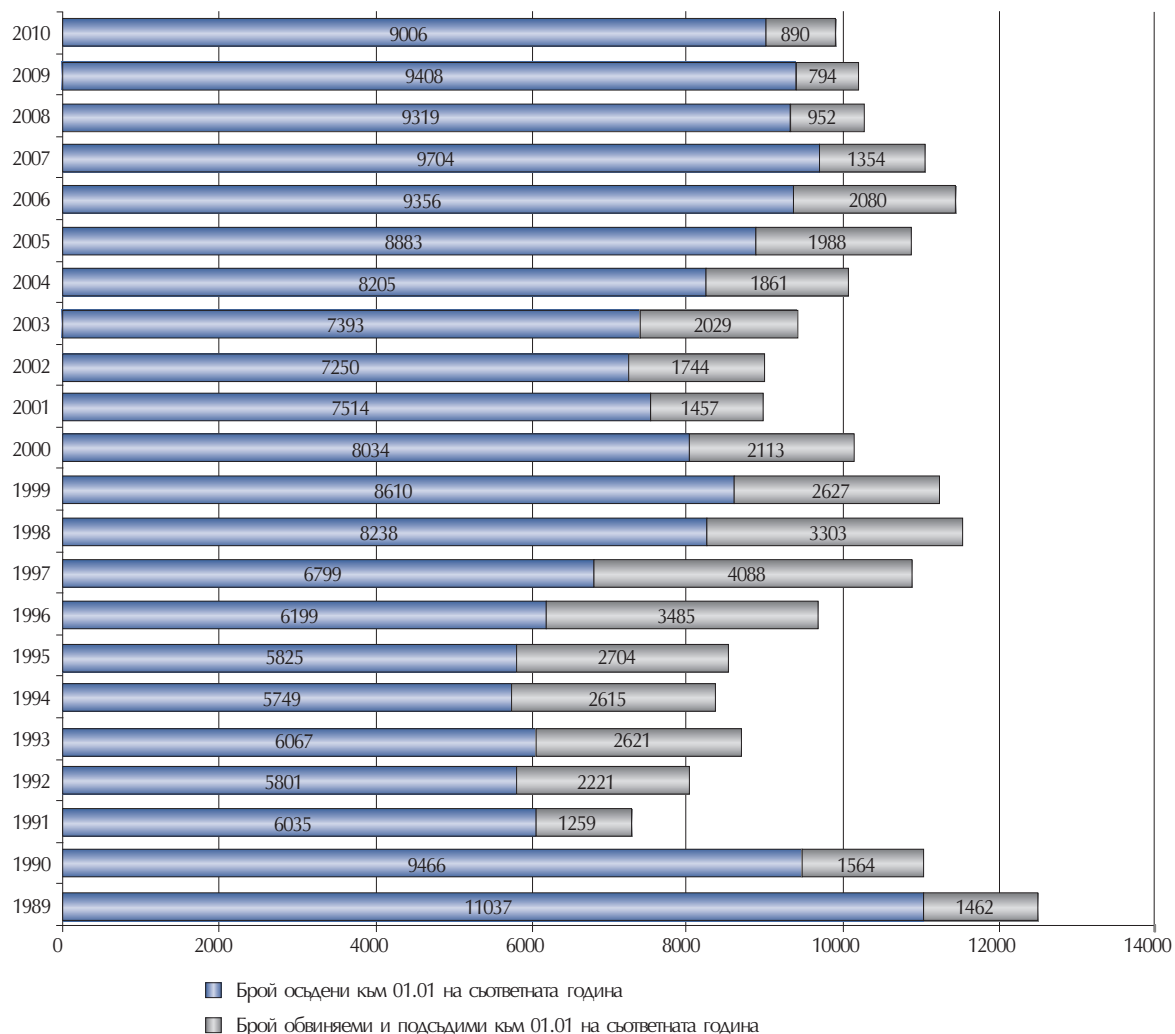
Наред с това по силата на ЗИНЗС **омбудсманът** има право да препоръчва на министъра на правосъдието закриване, реконструкция или разширение на определен затвор, затворническо общежитие или арест, където поради висока степен на пренаселеност или лоши хигиенно-битови условия не може да се осъществява поправително въздействие или съществува опасност за увреждане на физическото или психическото здраве на задържаните лица (чл. 46 ЗИНЗС). Това право на омбудсмана кореспондира със съответно задължение на изпълнителната власт. Министърът на правосъдието е длъжен в едномесечен срок да внесе препоръката на омбудсмана в Министерския съвет, който пък следва в двумесечен срок да обяви взетите мерки за решаване на проблемите. С това реално се разширяват правомощията за осъществяване на независим надзор, които бяха предоставени на омбудсмана със *Закона за омбудсмана* (в сила от 01.01.2004 г.) и се създава допълнителна нормативна гаранция за спазване на правата и свободите на осъдените в процеса на изпълнението на наказанието лишаване от свобода и за по-ефективно прилагане на европейските стандарти<sup>23</sup>.

ЗИНЗС предвижда в затворите и поправителните домове, както и в затворническите общежития към тях, да се настаняват само **осъдени на лишаване от свобода с влязла в сила присъда. Задържаните по реда на НПК лица** (т.е. лица, на които от съда е наложена мярка за неотклонение „задържане под стража“) се настаняват в следствените арести и само в предвидените в закона случаи могат да се настаняват в затворите, затворническите общежития от закрит тип и поправителните домове по ред, предвиден в закона. По данни на Министерството на правосъдието през последните 20 години броят

<sup>23</sup> За по-ефективното им прилагане експертите на Българския хелзинкски комитет препоръчват българският омбудсман да получи акредитация от Международния координационен комитет на националните институции за защита на правата на човека, а уредбата на независимия мониторинг на местата за лишаване от свобода да се съобрази с факултативния протокол към Конвенцията на ООН срещу изтезанията – <http://www.bghelsinki.org/index.php?module=pages&lg=bg&page=obektiv15913>

на обвиняемите и подсъдимите в местата за лишаване от свобода е намалял почти три пъти. Тенденцията към намаляване се проявява особено силно от началото на 2007 г. насам и към 1 януари 2010 г. те представляват 9 % от всички лица, настанени в местата за лишаване от свобода. В същото време рязко нараства броят на задържаните в арестите<sup>24</sup>, като към 31.12.2009 г. обвиняемите и подсъдимите в следствените арести достигат 1083 при 723 към 31.12.2008 г. Това поставя на дневен ред и въпроса за пренаселеността на следствените арести наред с въпроса за лошите материални условия в тях.

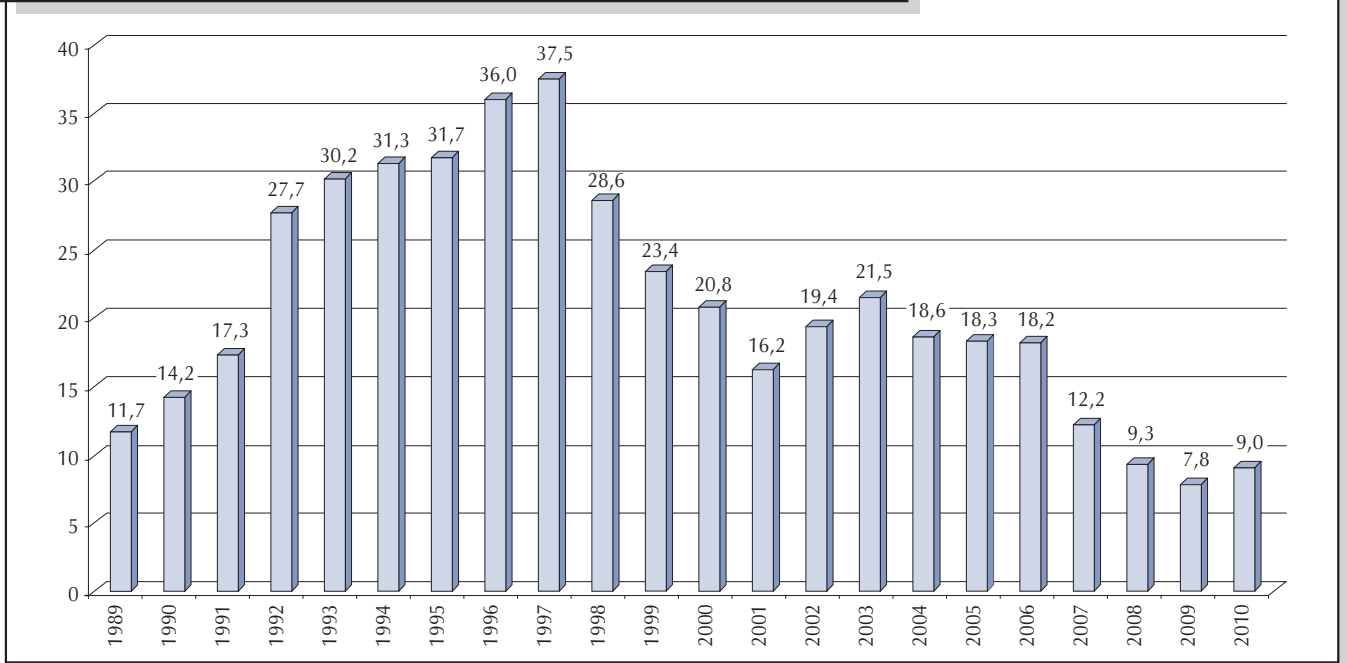
**Фигура 3. Брой на лицата, настанени в местата за лишаване от свобода, за периода 1989 – 2010 г.**



Източник: Министерство на правосъдието.

<sup>24</sup> Следствени арести има както в 28-те областни центрове, така и в други, по-малки населени места. В преобладаващата си част те не отговарят на международните и европейските стандарти.

**Фигура 4. Дял на подсъдимите и обвиняемите от всички лица, настанени в местата за лишаване от свобода, за периода 1989 – 2010 г. (%)**



Източник: Министерство на правосъдието.

## 1.2. ИЗТЪРПЯВАНЕ НА НАКАЗАНИЕТО ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА

Определящо значение за изтърпяването на наказанието лишаване от свобода имат нормите и действията, отнасящи се до: на първо място, *определянето на мястото* за настаняване на лишените от свобода и *на режима* за изтърпяване на наказанието, и на второ място, възможностите за *промяна на режима* и за *преместване* от едно затворническо заведение в друго.

Съдът определя първоначалния режим на изтърпяване на наказанието и типа на затворническото заведение – затвор, затворническо общежитие или поправителен дом, в което осъденият трябва да се настани първоначално<sup>25</sup>.

### 1.2.1. Определяне на мястото, където ще се изтърпи наказанието лишаване от свобода, настаняване, разпределение, преместване

- *Настаняване и престой*

В ЗИНЗС и правилника за неговото прилагане е предвидено във всеки затвор или поправителен дом да се обособява *приемно отделение*, където новопостъпилите лишени от свобода се настаняват за период от 14 денонощия

<sup>25</sup> Вж. чл. 41, ал. 6 НК, изм., ДВ, бр. 89 от 1974 г., предишна ал. 7 – ДВ, бр. 89 от 1986 г., изм., ДВ, бр. 27 от 2009 г., в сила от 01.06.2009 г. „Първоначалният режим на изтърпяване на наказанието лишаване от свобода и типът на затворническото заведение, в което осъденият трябва да се настани първоначално, се определят от съда съобразно разпоредбите на този кодекс и на специалния закон.“



до един месец<sup>26</sup> (за постъпилите от арестите лица, задържани по реда на НПК, този срок е до 5 денонощия и настаняването им следва да се извършва отделно от осъдените). Смисълът на това изискване, съществувало и в отменения ЗИН, е в рамките на срока за престой осъдените да се подготвят за изтърпяване на наложеното наказание, като: на първо място, да получат информация на разбираем език за правилата за вътрешния ред и дисциплината, за основните им права и задължения, да се подложат на медицински преглед, психологическо изследване и санитарно-хигиенен контрол; на второ място, да се извършат всички формалности, свързани с изпълнението на наказанието, като събиране на данни за личността на новопостъпилите, опис на личните им вещи, фотографиране, изземване на документите им за самоличност, съставяне на лично досие на всеки новопостъпил в двудневен срок от постъпването и т.н. В ППЗИНЗС се съдържа изискване информацията за новопостъпилите да се съхранява и в **електронен вид** (чл. 31, ал. 4 ППЗИНЗС).

С приемането на новата уредба изискванията за приемане в затвора, съдържащи се в чл. 14-16 от **Европейските правила за затворите**, в голяма степен са въведени на законово и подзаконово равнище.

Важна предпоставка за прилагане на принципите на диференциация и индивидуализация на наказателно-изпълнителното въздействие е задължението на затворническата администрация (в лицето на съответния социален работник, лекаря на затвора и психолога) да подготви за всеки новопостъпил преди изтичането на срока на престоя в приемното отделение **оценка** относно личностните особености, здравословното състояние и работоспособност, както и **препоръки** за бъдещата групова или индивидуална работа (чл. 55, ал. 2 ЗИНЗС).

- *Разпределение*

След престоя в приемното отделение, в зависимост от определения в съдебния акт тип затворническо заведение, в което следва да се настани първоначално осъденият, се извършва разпределение на лишените от свобода по затвори (поправителни домове) или затворнически общежития, като общите правила за това са определени в ЗИНЗС, а конкретното им разпределение се извършва по ред, определен от министъра на правосъдието<sup>27</sup>. В общите правила се съдържат **два основни принципа**, които трябва да се спазват при определянето на мястото, където ще се изтърпи наказанието лишаване от свобода.

**Първият принцип**, деклариран от закона, е разпределението и настаняването на осъдените в местата за лишаване от свобода „съобразно възможностите осъдените да изтърпяват наказанието в **най-близкия до постоянния**

<sup>26</sup> Вж. чл. 47 ЗИНЗС и чл. 26 и сл. ППЗИНЗС.

<sup>27</sup> В заповед от 30.05.2009 г. се разпорежда непълнолетните от цялата страна да се задържат и да изтърпяват наказанието лишаване от свобода съответно, младежите – в поправителен дом в гр. Бойчиновци, а девойките – в поправителен дом в гр. Сливен. За жените е определен затворът в гр. Сливен, респективно затворническото общежитие „Рамануша“ и затворническото общежитие „Сливен“ към затвора в гр. Сливен.

им адрес<sup>28</sup> затвор или поправителен дом” (чл. 57, ал. 2 ЗИНЗС), който съответства на чл. 17.1 от Европейските правила за затворите. Същевременно състоянието на българската пенитенциарна система не позволява практическото прилагане на този принцип за част от случаите. На това се обръща внимание не само в критичните материали на български правозащитници и чуждестранни наблюдатели, но и в официални правителствени документи.

### Каре 3. Последици от липсата на стратегия за развитие на пенитенциарната система

„Липсата на национална стратегия за развитието на пенитенциарната система позволи големи региони в страната – Русе, Разград, Силистра, Шумен и В. Търново в Северна България и Хасково, Смолян и Кърджали в Южна България, да останат без места за лишаване от свобода със сериозни негативни последици – принижена сигурност, скъпо правосъдие, ограничаване контактите с близките и елиминиране на местната общественост от участие в пенитенциарния и постпенитенциарния процес.”

*Източник: Програма за подобряване на условията в местата за лишаване от свобода, приета от МС на 08.09.2010 г.*

**Вторият основен принцип** е прилагането на подход на **диференциация и индивидуализация** в зависимост от пола, възрастта, характера на извършеното престъпление и предишните осъждания. Обвързващо за съда е, че:

- **осъдените за първи път** на лишаване от свобода **до пет години за умишлени престъпления и осъдените за престъпления, извършени по непредпазливост**, изтърпяват наказанието в **затворнически общежития от открит тип**;
- **осъдените рецидивисти<sup>29</sup> и всички останали осъдени нерцидивисти** изтърпяват наказанието в **затвори и затворнически общежития от закрит тип<sup>30</sup>**.

<sup>28</sup> Съгласно чл. 93, ал. 1 от Закона за гражданската регистрация постоянният адрес е адресът в това населено място, в чиито регистри на населението лицето избира да бъде вписано.

<sup>29</sup> В пар. 3, ал. 1 от Допълнителните разпоредби на ЗИНЗС се съдържа легална дефиниция на понятието рецидивисти: 1. осъжданите два или повече пъти на лишаване от свобода за умишлени престъпления, за които не следва да се определи общо наказание съгласно чл. 23-25 от Наказателния кодекс, ако са изтърпявали наказание лишаване от свобода; 2. осъдените за престъпления, представляващи опасен рецидив. В пар. 3, ал. 2 са уредени две хипотези, в които лица с предишни осъждания не се определят като рецидивисти: 1. ако престъплението, за което са осъдени, е извършено пет или повече години след изтърпяване на предишното наказание лишаване от свобода – ако преди са осъждани само веднъж; 2. ако престъплението, за което са осъдени, е извършено десет или повече години след изтърпяване на последното наказание лишаване от свобода – ако преди са осъждани два или повече пъти.

<sup>30</sup> По въпроса „за“ или „против“ провеждане на диференциация между рецидивисти и нерцидивисти с оглед постигане целите на наказанието няма единно мнение. Поради обстоятелството, че в България няма отделен затвор за рецидивисти, както и поради техния голям брой, сравним или дори надвишаващ този на нерцидивистите, възможностите за разделение и диференциация остават ограничени.

В отклонение от горните правила съдът може да постанови осъдени лица от първата група да изтърпяват наказанието си в затвори и затворнически общежития от закрит тип вместо в затворнически общежития от открит тип в следните три случая:

- когато осъденият се е укривал от органите на наказателното производство и е обявяван за национално издирване;
- когато осъденият страда от алкохолизъм или наркомания;
- когато осъденият страда от психическо заболяване, което му пречи да се ориентира правилно в обстановката.

В посочените три случая със заповед на началника на затвора в затворническите общежития от закрит тип могат да се обособят отделения за настаняване на тези групи лишени от свобода, както и на уязвими лица с оглед на тяхната безопасност. Тази разпоредба няма задължителен характер, вероятно заради липсата на необходимите условия в затворите, но изпълнението ѝ следва да бъде наблюдавано в бъдеще с оглед на планираните преустройства, ново строителство и т.н., предвидени в програмата на правителството. Още повече, че за два от горните случаи НК съдържа специално изискване по отношение на осъдени с тежка психопатия или страдащи от разстройство на съзнанието, което не изключва вменяемостта, както и по отношение на осъдени лица, които са зависими от наркотични вещества, да се полагат „съответни медицински грижи“ (чл. 40, ал. 4 НК), което би било улеснено, ако лицата са настанени в обособени отделения.

**Жените** изтърпяват наказанието лишаване от свобода в **отделни затвори и затворнически общежития**.

**Непълнолетните лишени от свобода** се настаняват в поправителните домове отделно за момчета и момичета.

**Чужденците**, които нямат разрешение за постоянно пребиваване в Република България, трябва да изтърпяват наказанието лишаване от свобода в затвори и затворнически общежития, определени със заповед на министъра на правосъдието (чл. 58, ал. 3 ЗИНЗС). Същевременно законът изисква при постъпване в затворническите заведения на лишени от свобода, които не са български граждани, да бъде уведомявано незабавно Министерството на външните работи (чл. 51, ал. 2 ЗИНЗС).

Наказанието **доживотен затвор** следва да се изпълнява **в отделни затвори**<sup>31</sup> или **в обособени отделения към другите затвори**.

В ЗИНЗС и ППЗИНЗС са съобразени голяма част от изискванията на Европейските правила за затворите за **разпределение и настаняване** на лишените от свобода. За спазването им и за прилагането на принципите на диференциация и индивидуализация е важно да се отбележи, че определени права и

<sup>31</sup> В България няма отделен затвор за изпълнение на наказанието доживотен затвор, а и голяма част от пенитенциарните експерти са против събирането на осъдените на такова наказание в един затвор.

отговорности се възлагат на администрацията на затвора. Предоставено ѝ е право, когато счита, че типът на затворническо заведение или първоначалният режим за изтърпяване на наложено наказание са неправилно определени от съда, да уведоми незабавно окръжния прокурор по местоизпълнение на наказанието и Прокуратурата, привела съдебния акт в изпълнение.

### 1.2.2. Режим в местата за лишаване от свобода

Режимът в местата за лишаване от свобода е елемент от наказанието лишаване от свобода и част от съдържанието на присъдата. Във връзка с това съвременната българска пенитенциарна доктрина разглежда режима и като основно средство за постигане целите на изпълнението на наказанията – да поправи и превъзпита осъдените към спазване на законите и добрите нрави; да въздейства предупредително върху тях; да им отнеме възможността да вършат други престъпления и да въздейства възпитателно и предупредително върху другите членове на обществото. В мотивите към проекта за ЗИНЗС е изразено схващането за **режима като основно средство за поправително въздействие върху осъдения.**

В доктрината режимът се определя като съвкупност от правила, които регулират диференцираното настаняване и изолирането, условията и начина на живот на лишените от свобода, субективните права, с които те се ползват, ограниченията, на които се подлагат, и др.<sup>32</sup> Разликите между отделните видове режим в местата за лишаване от свобода се отнасят до степента на изолация, характера на охрана и движение в района на местата за лишаване от свобода, правото на отпуск и почивки и други. Те са уредени в ЗИНЗС (чл. 71-72) и правилника за неговото прилагане (чл. 50-54), като с новата уредба отпадна усилено строгият режим.

Видът режим е в тясна взаимна връзка с вида на мястото за лишаване от свобода, която е изрично регламентирана в закона. Така например в затворите и затворническите общежития от закрит тип се прилагат **общ, строг и специален режим.** В тези затворнически заведения лишените от свобода се поставят при усилен надзор и охрана, работят само в района на съответния затвор или затворническо общежитие и по изключение – на обособени външни охраняеми обекти. В затворническите общежития от открит тип могат да се прилагат само два вида режим – **лек и общ.**

Определеният от съда **първоначален** режим за изтърпяване на наказанието може да бъде: **общ** – за осъдените, които се настаняват в затворнически общежития от открит тип, **строг** – за осъдените, които се настаняват в затворнически общежития от закрит тип, **специален** – за осъдените на доживотен затвор и доживотен затвор без замяна (чл. 61 ЗИНЗС). Лекият режим не може да бъде определен като първоначален (чл. 70, ал. 1 ЗИНЗС).

Законът дава възможност при определени предпоставки режимът да бъде променен в хода на изпълнение на наказанието. Така например първоначалният

<sup>32</sup> Вж. по-подр. Паликарски, М., Наказателно-изпълнително право, С., 1997, с. 98; Трайков, З., Наказателно-изпълнително (пенитенциарно) право, С., 2007, с. 168.

режим може да бъде заменен със следващия по-лек след изтърпяване, включително със зачитане на работните дни, на една четвърт, но не по-малко от 6 месеца от наложеното или намаленото с помилване наказание, ако лишеният от свобода има добро поведение и покаже, че се поправя. По-нататъшното заменяне на режима със следващия по-лек е допустимо само след изтърпяване на не по-малко от 6 месеца след предходното заменяне (чл. 66, ал. 1 и 3 ЗИНЗС).

В закона са предвидени условията и редът за промяна в режима към по-тежък. Когато лишеният от свобода грубо или системно нарушава установения ред, системно се отклонява от работа или влияе отрицателно върху останалите, режимът може да бъде заменен със следващия по-тежък. Режимът може да бъде заменен с по-лек, след като е бил заменен с по-тежък след изтичане на 6 календарни месеца от поставянето на лишения от свобода на по-тежък режим (чл. 67, ал. 1 и 2 ЗИНЗС). Изключение от това правило, в израз на хуманизма като принцип на изтърпяването на наказанието, се допуска по отношение на тежко болните, на които е определен специален или строг режим, а също и на бременните жени и кърмачките, на които е определен строг режим. Тези групи лишени от свобода със заповед на началника на затвора или на поправителния дом се поставят на общ режим, докато трае това им състояние (чл. 67, ал. 3 ЗИНЗС).

Друго изключение от общите правила за определяне и промяна на режима съществува по отношение на **лишените от свобода жени**, на които специален режим може да бъде определен само като първоначален. Това изключение отчита различната физика и потребности на жените и също е допуснато като израз на хуманизъм.

Окръжният съд по местоизпълнение на наказанието по предложение на **комисията по изпълнение на наказанията**<sup>33</sup> може да определи **специален режим** на лишени от свобода, които са настанени в затвор или в затворническо общежитие от закрит тип, когато грубо или системно нарушават установения ред, влияят отрицателно върху останалите лишени от свобода и представляват реална опасност за сигурността им (чл. 68, ал. 1 ЗИНЗС). В тези случаи с определянето

<sup>33</sup> Към всеки затвор и поправителен дом се създава комисия по изпълнение на наказанието в състав: председател – началникът на затвора или поправителния дом, и членове – представител на наблюдателната комисия, заместник-началникът на затвора по режимно-охранителната дейност, ръководителят на направление за социална и възпитателна работа и психологът на затвора или поправителния дом. В комисията към поправителния дом се включва и представител на окръжната комисия срещу противообществените прояви на малолетните и непълнолетните. На заседанията на комисията присъства прокурорът от окръжната прокуратура, осъществяващ надзор за законност в съответния затвор или поправителен дом. В заседанията могат да участват и други служители без право на глас, определени от началника на затвора или на поправителния дом. Комисиите вземат решение относно изменянето на режима за изпълнение на наказанието в по-лек или по-тежък в границите на определения от съда първоначален режим; правят предложения до съда: за промяна в по-тежък на първоначално определения режим за изпълнение на наказанието, за предсрочно и условно предсрочно освобождаване с или без налагане на пробационни мерки, за преместване на осъдените на доживотен затвор в общи помещения с останалите лишени от свобода. Решенията на комисиите, с които първоначално определеният от съда режим се заменя с по-тежък, подлежат на обжалване пред окръжния съд по местонахождението на затвора или поправителния дом, който се произнася по същество в случаите, когато отменя решението на комисията.

на специален режим се налага санкция за лошото поведение на съответните осъдени лица. Уредена е и хипотезата на преместването на лишени от свобода от затворническо общежитие от открит тип в затвор или в затворническо общежитие от закрит тип с две възможни решения: първо, по предложение на комисията по изпълнение на наказанията (по чл. 73 ЗИНЗС) съдът може да постанови осъденият да изтърпява наказанието на **строг режим** (чл. 69, ал. 1 ЗИНЗС); второ, ако няма внесено предложение от комисията по изпълнение на наказанията за замяна на режима в строг или съдът откаже да го уважи, при преместването осъденият се поставя на **общ режим** (чл. 69, ал. 2 ЗИНЗС).

Замяната на строг режим с общ не е свързана автоматично с преместване на осъдения – той продължава да изтърпява наказанието в затвор или в затворническо общежитие от закрит тип, ако няма изрично решение на съда за преместването му в затворническо общежитие от открит тип (чл. 69, ал. 3 ЗИНЗС). От друга страна, преместването от един тип затворническо заведение в друг е стриктно обвързано от определения режим. Ако осъденият изтърпява наказание в затворническо общежитие от открит тип на лек режим, той може да бъде преместен в затвор или в затворническо общежитие от закрит тип само ако режимът му бъде заменен с общ (чл. 70, ал. 2 ЗИНЗС).

Конкретните параметри на видовете режими са определени на подзаконово равнище (чл. 51-54 ППЗИНЗС).

При **лек режим** лишените от свобода изтърпяват наказанието в затворнически общежития от открит тип, настаняват се в помещения, чиито коридори през нощта се заключват; ползват месечен домашен отпуск до две денонощия по право, могат да бъдат наградени с ползване на годишната почивка или част от нея извън затворническото общежитие, могат да работят в обслужващата дейност и на външни работни обекти без охрана.

При **общ режим** лишените от свобода изтърпяват наказанието в затвори и затворнически общежития от открит и закрит тип, настаняват се в помещения, които през нощта се заключват с изключение на общежитията от открит тип, при които се заключват коридорите, могат да работят в обслужващата дейност, а настанените в затворнически общежития от открит тип – и на външни обекти.

При **строг режим** лишените от свобода изтърпяват наказания в затвори и затворнически общежития от закрит тип, настаняват се в помещения, които през нощта се заключват, могат да работят в обслужващата дейност на работни обекти в района на затвора и затворническото общежитие и по изключение на обособени външни работни обекти с охрана.

При **специален режим** лишените от свобода изтърпяват наказанието в затвори от закрит тип, настаняват се в постоянно заключени помещения при засилен надзор и охрана, не могат да участват в колективни мероприятия с други лишени от свобода, поставени на общ и на строг режим, могат да работят в отделни помещения при наличие на подходяща работа при засилен надзор и охрана.

За лишените от свобода, които изтърпяват наказание в затворнически общежития от открит тип при лек или общ режим, се предвиждат и допълнителни права (чл. 72 ЗИНЗС и чл. 37 ППЗИНЗС):

- да ползват медицинска помощ в лечебните заведения извън местата за лишаване от свобода, включително стационарно лечение без охрана;
- да присъстват на културни, спортни, религиозни и други мероприятия, провеждани в населеното място по местонахождение на общежитието, по ред, определен от началника на общежитието;
- да се обучават в училища по местонахождението на общежитието, включително да бъдат включвани в курсове за придобиване на специалност или за повишаване на квалификацията заедно със свободните граждани;
- да се движат свободно в района на общежитието самостоятелно или на групи без придружител;
- да ползват собственото си облекло и обувки по ред, установен от администрацията.

Наред с това със заповед на главния директор на ГДИН на отделни лишени от свобода може да бъде разрешавано да нощуват на работните обекти извън общежитието, като за контрола и проверката в тези случаи отговаря началникът на съответното общежитие.

На осъдените на *доживотен затвор* и на *доживотен затвор без замяна* съдът определя **първоначален специален режим** за изтърпяване на наказанието. Първоначалният режим може да бъде изменен в по-лек, ако осъденият има добро поведение и е изтърпял не по-малко от пет години от наложеното наказание. Осъдените на *доживотен затвор* не се поставят на лек и общ режим и нямат право на награди, които се ползват извън района на затвора.

Осъдените на *доживотен затвор*, поставени на **строг режим**, въз основа на оценка на тяхната личност могат да бъдат настанявани с решение на **комисията по изпълнение на наказанията** при затвора в общи помещения с останалите лишени от свобода с условие за съвместно участие в трудови, възпитателни, образователни, спортни и други дейности.

Осъдените на *доживотен затвор* могат да бъдат премествани в затворнически общежития от открит тип, ако съдът постанови замяна на *доживотния затвор* с наказание лишаване от свобода и в този случай отпадат ограниченията, съпътстващи изтърпяването на наказанието *доживотен затвор* (чл. 199, ал. 2 ЗИНЗС).

### 1.2.3. Поправително въздействие

Важен елемент от изпълнението на наказанието лишаване от свобода е подлагането на осъдените на поправително въздействие. Законът (чл. 42, ал. 2 ЗИНЗС) предвижда поправителното въздействие да се осъществява **дифе-**

**ренцирано** по отношение на настанените в местата за лишаване от свобода отделни категории осъдени чрез:

- осигуряване на условия за поддържане на физическото и психическото здраве и за уважаване на човешкото достойнство на осъдените;
- реализиране на включените в съдържанието на наказанието ограничения;
- ограничаване на отрицателните последици от действието на присъдата и вредното влияние на средата на осъдените;
- осигуряване на упражняването на правата на осъдения;
- организиране на трудови, възпитателни, образователни, спортни и други дейности (участието в трудова дейност се стимулира и отчита при определяне на степента на поправяне и превъзпитание – чл. 77, ал. 3 ЗИНЗС).

Текстът за поправителното въздействие (чл. 40, ал. 2 ЗИНЗС) възпроизвежда изцяло текста от стария *Закон за изпълнение на наказанията*, но в глава единадесета „Социална дейност и възпитателна работа“ се съдържат нови моменти, които заслужават внимание. За пръв път детайлно на законодателно равнище са регламентирани социалната дейност и възпитателната работа като „основни средства за ресоциализация“, насочени към подпомагане на личностната промяна на осъдените и изграждане на умения и способности за законосъобразен живот в обществото, които се осъществяват индивидуално или групово (чл. 152 ЗИНЗС). В съдържанието на социалната дейност и възпитателната работа се включват:

- диагностична и индивидуална корекционна дейност;
- програми за въздействие, за намаляване на рецидива и риска от значителни вреди (регламентирани по-детайлно в самостоятелен раздел I, чл. 153-158 ЗИНЗС);
- дейности по образование, обучение и квалификация (уредени в раздел II, чл. 159-162 ЗИНЗС);
- творчески, културни и спортни дейности и религиозна подкрепа (развити в раздел III, чл. 163-167 ЗИНЗС).

Всички предвидени форми на социална дейност и възпитателна работа следва да се осъществяват при активното и организираното участие на лишените от свобода, като за целта те могат да избират самодейни органи, да организират и провеждат събрания и други общи мероприятия с разрешение на съответния началник на затвор, затворническо общежитие или поправителен дом. Броят на членовете и структурата на самодейните органи се утвърждават от началника на затвора, затворническото общежитие или поправителния дом, но самите членове са представители на лишените от свобода пред администрацията и се избират с тайно гласуване.

Предвижда се работата по ресоциализацията на лишените от свобода да се подпомага от представители на **наблюдателни комисии**, създавани към общинските съвети<sup>34</sup>, комисии за борба с противообществените прояви на

<sup>34</sup> В наблюдателните комисии участват пробационен служител и представител на затвора или на поправителния дом. Издръжката им се осигурява от общинските съвети, а съставът им



малолетните и непълнолетните, териториални структури на Министерството на труда и социалната политика, граждански и религиозни сдружения и неправителствени организации.

Новият закон изоставя някои неработещи и отживели времето си форми за подпомагане на поправянето и превъзпитанието, предвидени преди в *Закона за изпълнение на наказанията*, като привличане на обществеността, поемане на шефство от страна на предприятия и организации, провеждане на срещи с изтъкнати представители на науката и изкуството и други подобни форми. Новите форми обаче предстои да се прилагат и развиват на практика и въпросът е дали и доколко съществуват и ще се създадат необходимите предпоставки за това. Още повече, че прилагането на тези дейности е обвързано и от действието на други закони и актове.

Така например по отношение на програмите за въздействие, за намаляване на рецидива и риска от значителни вреди се предвиждат **задължителна специализирана програма за адаптация** към условията за изтърпяване на наказанието, **индивидуален план** за изпълнение на присъдата, **специализирани програми за индивидуална и групова работа**. След приключване на програмата за адаптация за всеки осъден следва да се изготвят първоначален доклад и индивидуален план за изпълнение на присъдата. В първоначалния доклад се прави **оценка на риска от рецидив и риска от значителни вреди, факторите, формиращи риска от рецидив, и предложения за ограничаването им**, като министърът на правосъдието следва да утвърди „Правила за оценка на осъдения“. Оценката е от изключително значение за съдбата на всеки осъден, тъй като въз основа на нея се правят предложения за промяна в режима на изтърпяване на наказанията, преместване в друго затворническо заведение и условно предсрочно освобождаване. Специализираните програми за индивидуална и групова работа следва да се утвърдят от главния директор на главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ по предложение на Съвета по изпълнение на наказанията.

За резултатното осъществяване на този процес е необходимо да се разширяват и гаранциите за независим контрол и мониторинг особено от стра-

---

се утвърждава от председателя на общинския съвет, който ръководи непосредствено или чрез свой представител дейността на наблюдателната комисия. Наблюдателните комисии разполагат с определен кръг правомощия, сред които да осъществяват обществен контрол на дейността на местата за лишаване от свобода, да подпомагат ресоциализацията, включително като инициират социални услуги на територията на общината, да правят предложения за изменение на режима, преместване на лишените от свобода в затворнически заведения от по-лек или по-тежък тип или за условно предсрочно освобождаване, да правят предложения и да дават мнения по искания за помилване, да подпомагат семействата на лишените от свобода, да съдействат за настаняване на работа и битовото устройване на освободените от местата за лишаване от свобода. Предложенията и препоръките на наблюдателните комисии са задължителни за началника на затвора и поправителния дом. В противен случай наблюдателната комисия има право да отнесе въпроса до главния директор на главна дирекция „Изпълнение на наказанията“. За изпълнение на своите правомощия членовете на наблюдателните комисии имат право да посещават местата за лишаване от свобода, да се срещат с лишените от свобода, да се запознават с необходимите им документи, да изискват и получават информация от администрациите на местата за лишаване от свобода и т.н. Преобладаващата оценка за неефективността на наблюдателните комисии все повече отстъпва място на очакванията за тяхното активизиране, особено по отношение на техните функции след изтърпяване на наказанието лишаване от свобода и при предсрочно освобождаване на осъдените – за намиране на работа, жилище и т.н.

на неправителствените организации. Законът регламентира детайлно само правата на наблюдателните комисии – включително правото им да посещават местата за лишаване от свобода, да се срещат с лишените от свобода, да се запознават с необходимите им документи, да изискват и получават информация от администрацията на местата за лишаване от свобода, да правят задължителни препоръки до началника на затвора и поправителния дом и т.н. В същото време за повечето от останалите структури, които по силата на закона трябва да подпомагат работата по ресоциализацията, няма регламент. Не е ясно и защо законът си служи с понятията граждански сдружения и неправителствени организации, след като очевидно визира юридическите лица с нестопанска цел, а нито едно от двете използвани понятия не е легално.

Провеждането на **образователни, обучителни и квалификационни дейности** пък е обусловено от актове на министъра на образованието, младежта и науката и от разпоредбите на **Закона за народната просвета**, което също прави наложителен независим мониторинг. Той би бил гаранция най-малкото за публичността на процесите, които протичат в тази сфера на социални и възпитателни дейности. Същото се отнася и до осъществяването на творческите, културните и спортните дейности.

### 1.3. ПРАВНО ПОЛОЖЕНИЕ НА ЛИШЕНИТЕ ОТ СВОБОДА

Законодателната регламентация на правата и задълженията в новия закон е по-детайлна и в по-голяма степен съобразена с принципите на хуманно третиране и зачитане на човешкото достойнство в сравнение със старото законодателство.

#### 1.3.1. Права на лицата, лишени от свобода

Лишените от свобода могат да се ползват от всички установени от законите права с изключение на:

- правата, от които са лишени с присъда;
- правата, които им са отнети или ограничени изрично, но само със закон;
- правата, чието упражняване е несъвместимо с изпълнението на наказанието.

Упражняването на правата е обвързано от създаването на подходящи условия за това. В противен случай те биха имали пожелателен или декларативен характер. В този смисъл следва да се отбележи приетата в изпълнение на ЗИНЗС **Наредба за определяне на стандарта за годишна бюджетна издръжка на един лишен от свобода**<sup>35</sup>, която се прилага за лицата, настанени във всички места за лишаване от свобода, включително задържаните в арестите по реда на НПК. В наредбата са изброени изчерпателно елементите на стандарта за годишна бюджетна издръжка, съдържащи се и в ЗИНЗС: достатъчна по химически и калоричен състав безплатна храна; самостоятелно легло, без-

<sup>35</sup> Наредба за определяне на стандарти за годишна бюджетна издръжка за един лишен от свобода, приета с ПМС № 321 от 28.12.2009 г., обн., ДВ, бр. 1 от 05.01.2010 г.

платно облекло, обувки, спални принадлежности; санитарно-хигиенни материали; здравнопрофилактична дейност; медицинско обслужване и медикаменти; поддържане на хигиена и здравен контрол; културно-информационни и религиозни дейности; спортни дейности; творческа дейност; специализирани програми за индивидуална и групово работа за взаимодействие и ресоциализация; курсове за професионална квалификация и обучение в практиката, трудови, образователни, обучителни и възпитателни програми; материали за текущ ремонт и други; вода, горива, електрическа енергия; външни услуги. За определени категории лишени от свобода (бременни жени и майки, болни, имащи право на диетична храна) се предвиждат допълнителни елементи – повишена дажба храна, съответно диетична храна.

Стандартите за годишна издръжка трябва да бъдат базата за ежегодно определяне на средствата по бюджета на Министерството на правосъдието, необходими за издръжката на лишените от свобода, обвиняемите и подсъдимите с мярка за неотклонение задържане под стража, при което натуралните и стойностните показатели следва да се актуализират ежегодно съобразно настъпилите изменения на средносписъчния състав на тези лица, на сградния фонд, на вида отопление и на други специфични фактори<sup>36</sup>, а при определяне на издръжката за всяка следваща година следва да се отчита изменението на официално обявения индекс на потребителските цени през настоящата година.

Дейностите по осигуряване на годишната бюджетна издръжка на тези лица са вменени в задължение на ГДИН, включително разпределението на определените съгласно годишния стандарт средства. Общата отговорност е на **Министерството на правосъдието** и то е институцията, която трябва да гарантира прилагането на приетия стандарт, както и да осигури публичността на целия процес. От това пряко ще зависят качеството на живот в местата за лишаване от свобода, обемът на правата, които лишените от свобода ще упражняват, а косвено – и създаването на по-добри условия за постигане целите на наказанието.

- *Право на информация и правна помощ*

Съгласно законовите разпоредби лишените от свобода имат право да искат информация за въпроси, свързани с изпълнението на присъдата, размера на изтърпяната част от наказанието, възможностите за облекчаване условията на изтърпяване на наказанието и предсрочно освобождаване (чл. 76, ал. 1 ЗИНЗС). По отношение на правната помощ е предвидена възможност лишените от свобода да бъдат консултирани от адвокат по свой избор, да се срещат с адвокатите насаме (като срещите им могат да бъдат наблюдавани, но не могат да бъдат записвани), да си кореспондират без ограничение и да ползват телефонна връзка през целия ден. Не е уреден обаче въпросът за

<sup>36</sup> В допълнителните разпоредби (пар. 1, т. 2) на наредбата е дадена дефиниция на специфични фактори – броят на лишените от свобода, заети в общественополезен труд; броят на лишените от свобода жени, непълнолетни и чужденци; наличието на лечебни заведения за болнична помощ и центрове за обучение и повишаване на квалификацията в местата за лишаване от свобода, както и други фактори.

безплатната правна помощ, което поставя лишените от свобода в неравностойно положение. Едно от възможните решения се съдържа в предложението на експертите на Българския хелзинкски комитет (БХК) **за назначаване на юрисконсулти към затворите**, които да предоставят и безплатна правна помощ на лишените от свобода<sup>37</sup>. Други решения могат да се търсят по линия на изменение и допълнение в **Закона за правна помощ**<sup>38</sup>, като се разшири досегашният обхват на правната помощ и се включи нова форма „консултации и процесуално представителство с оглед упражняване на правата на лишените от свобода“, а преценката дали лишените от свобода нямат средства за заплащане на адвокатско възнаграждение се извършва от началника на съответното пенитенциарно заведение (въз основа на имущественото и финансовото състояние на лицето, неговата трудова заетост, здравословно състояние и т.н.). Лишеният от свобода би следвало да има право да обжалва пред главния директор на ГДИН отказа да се даде преценка, както и даването на отрицателна преценка. Решения в тази посока са възможни и по линия на **разширяване на правата на определен кръг неправителствени организации** (такива с правозащитна дейност) за срещи и разговори насаме с лишените от свобода.

- *Право на труд и почивка (чл. 77 и сл. ЗИНЗС)*

Полагането на заплатен общественополезен труд е предвидено като средство за превъзпитание на осъдените и за създаване и повишаване на тяхната професионална квалификация (чл. 41, ал. 1 НК). Въведено е и правилото, че положеният труд се зачита за намаляване срока на наказанието, като два работни дни се считат за три дни лишаване от свобода. В случай че осъденото лице системно се отклонява от общественополезния труд (наред със случаите, когато извърши умишлено престъпление или тежки нарушения на установения ред) и с това покаже, че не се поправя, съдът има право да отмени изцяло или отчасти зачитането на работните дни от последните две години преди извършване на последното нарушение (чл. 41, ал. 4 НК). Като положителен момент в новия закон с оглед постигане целите на наказанието се оценява разширяването на кръга от дейности, които се определят като труд и подходяща работа – участието в учебни и квалификационни програми, индивидуалното и груповото ангажиране в интелектуална и творческа дейност, в други полезни занимания и т.н.<sup>39</sup>

Лишените от свобода имат право на подходяща работа, като по възможност се вземат предвид техните предпочитания към конкретен вид работа. Те имат право да получават определена част (не по-малко от 30 %) от възнаграждението за изработеното, която се определя със заповед на министъра на правосъдието. Продължителността на работния ден се определя съобразно действащото в страната трудово законодателство, а полагането на извънреден

<sup>37</sup> Вж. <http://www.bghelsinki.org/index.php?module=pages&lg=bg&page=obektiv15913>

<sup>38</sup> Закон за правна помощ, в сила от 01.01.2006 г., обн., ДВ, бр. 79 от 04.10.2005 г., изм., ДВ, бр. 105 от 29.12.2005 г., изм., ДВ, бр. 17 от 24.02.2006 г., изм., ДВ, бр. 30 от 11.04.2006 г., изм., ДВ, бр. 42 от 5.06.2009 г., изм., ДВ, бр. 32 от 27.04.2010 г., изм., ДВ, бр. 97 от 10.12.2010 г., изм., ДВ, бр. 99 от 17.12.2010 г.

<sup>39</sup> Карагъзова, М., Новият закон за изпълнение на наказанията – прогресивни идеи и нови разрешени, в „Правен свят“, бр. 12, 2009, с. 130.

труд се допуска с разрешение на главния директор на ГДИН до размера, установен в трудовото законодателство. Със съгласието на лишените от свобода главният директор на ГДИН може да разреши отделни групи лишени от свобода да работят на 6-дневна работна седмица, като работата през шестия работен ден не се смята за извънреден труд. Непрекъснатата междудневна почивка не може да бъде по-кратка от 12 часа, непрекъснатата седмична почивка – не по-малко от 38 часа, а при производство с непрекъсната работа и при промяна на смените – не по-малко от 24 часа.

Законът предвижда допълнителни права по отношение на полагания труд и правото на почивка за лишените от свобода, които учат, за заетите в особено вредни и опасни производства, както и за жените, които са бременни и раждат. По ред, установен от министъра на правосъдието, на изявени специалисти може да се разреши да се занимават само с творческа дейност, като това време им се зачита за работни дни.

Лишените от свобода могат да създават и публикуват свои авторски произведения, като за изобретенията, рационализациите и литературните и художествените си произведения получават хонорар в пълен размер и се ползват и от другите права, предвидени в съответните закони.

Уредени са случаите на доброволен неплатен труд, чието възлагане е възможно само с изрично писмено съгласие на лишените от свобода, а времето, през което е положен такъв труд, се зачита за намаляване на срока на наказанието.

- *Право на медицинско обслужване*

Правото на медицинско обслужване се свързва със създаването на условия за опазване на физическото и психическото здраве на лишените от свобода и за пръв път се урежда детайлно на законово равнище в ЗИНЗС. На медицинското обслужване са посветени глава десета от закона и специална наредба, издадена от министъра на здравеопазването и министъра на правосъдието (***Наредба № 2 за условията и реда за медицинското обслужване в местата за лишаване от свобода***).

Законът изрично разпорежда, че за всички лишени от свобода се внасят здравноосигурителни вноски от момента на задържането им, които са за сметка на републиканския бюджет и се превеждат чрез Министерството на правосъдието. Медицинското обслужване на лицата, лишени от свобода, се осъществява от медицинските центрове и специализирани болници за активно лечение, разкрити към местата за лишаване от свобода. В закона те са определени като **част от националната система за здравеопазване** и медицинската помощ, която се оказва в тях, трябва да съответства на общите медицински стандарти. Законът обаче възприема **дуалистичен подход** по отношение на контрола върху лечебните заведения – от една страна, **министърът на здравеопазването** осъществява методическо ръководство и контрол на медицинската дейност на тези лечебни заведения и оказва съдействие за осигуряването на медицинска и дентална помощ на лишените от свобода, а от друга – министърът на правосъдието контролира и координира дейността

на лечебните заведения. Въпросът е дали ще се постигнат нужната координация и разпределение на ролите между тях и дали не съществува риск от прехвърляне и размиване на отговорности.

Когато в лечебните заведения към местата за лишаване от свобода няма условия за провеждане на необходимото лечение, когато се налага лечение на инфекциозно заболяване или когато са необходими консултативни прегледи или специализирани изследвания, лишените от свобода се изпращат в лечебни заведения извън местата за лишаване от свобода, при спазване на изискванията на режима за изолацията и охраната.

Уредени са и въпросите за медицинската профилактика на лишените от свобода, медицинската помощ в специфични случаи (при изолация в наказателна килия, след употреба на физическа сила, помощни средства или оръжие, за жените и непълнолетните, за страдащите от психически разстройства), снабдяването с лекарства и получаването на лекарства отвън. Отговорността за здравния контрол и хигиената в местата за лишаване от свобода е вменена на медицинските специалисти от лечебните заведения в местата за лишаване от свобода. Предвидено е те да изпълняват задълженията на здравни инспектори, които при констатирани нарушения издават предписания, задължителни за началниците на пенитенциарните заведения.

Предвижда се създаване на **медицинска комисия** при ГДИН с правомощия да прави предложения за помилване, за прекъсване изпълнението на наказанието или изменение на мярката за неотклонение задържане под стража по здравословни причини.

- *Право на молби и жалби, свиждане, кореспонденция и други форми на контакт с външния свят*

Лишените от свобода имат право да подават молби и жалби, както и да се явяват лично пред началника на затвора, поправителния дом или затворническото общежитие. Молбите и жалбите се изпращат незабавно до съответните органи. Пощенските разходи за молбите и жалбите, свързани с изпълнението на наказанието, са за сметка на затвора или поправителния дом. При наличието на **изрично писмено пълномощно** от името на лишените от свобода молби и жалби могат да подават адвокати и неправителствени организации (чл. 90, ал. 2 ЗИНЗС). Лишените от свобода имат право да подават молби и жалби до печатни и електронни медии и да се срещат с журналисти. За допускането на представители на тези медии е необходимо разрешение от началника на затвора или поправителния дом, като отказите подлежат на обжалване пред главния директор на ГДИН.

Правото на свиждане е със сравнително либерална и диференцирана уредба. На всички е предоставено право на свиждане не по-малко от 2 пъти месечно по 40 минути с възможност за обединяване по искане на лишения от свобода и с разрешение на началника на съответното пенитенциарно заведение. Свижданията трябва да се провеждат в предварително определени дни и в специално обзаведени помещения в присъствието на служител от администрацията. Наред с това в системата от мерки и поощрения при

различни положителни прояви за определени в закона категории лишени от свобода се предвиждат още: удължено свиждане за срок до 4 часа, свиждане с близките извън пенитенциарното заведение за срок до 12 часа, месечен домашен отпуск до две денонощия, домашен отпуск до 5 денонощия и ползване на годишната почивка извън затворническите общежития от открит тип. Времето, през което лишените от свобода ползват домашен отпуск или годишна почивка, се зачита за изпълнение на наказанието.

ЗИНЗС въвежда правото на телефонна връзка и задължение на администрацията да осигури неговото упражняване.

Лишените от свобода имат право на кореспонденция, право да получават и четат вестници, списания и книги, да изучават чужди езици. По ред, установен от началника на съответното място за лишаване от свобода те могат да слушат радиопредавания и да гледат телевизия.

Режимът на контакти на лишените от свобода с външния свят е уреден в съответствие с 12-те точки на чл. 24 от Европейските правила за затворите, но за осъществяването на предоставените права е необходимо съдействие от страна на пенитенциарната администрация. За правата, които се дават като поощрение, е необходим акт (заповед), издаден от началника на съответното пенитенциарно заведение или от главния директор на ГДИН.

- *Образование, обучение и квалификация*

Уредбата на образованието, обучението и квалификацията се съдържа в частта за социалната дейност и възпитателната работа на ЗИНЗС. Законът урежда по-скоро равния достъп на лишените от свобода до тези дейности, а в ППЗИНЗС са предвидени правото им да участват в общообразователно, професионално и социално обучение и грамотителни курсове, както и редът и условията, при които участието в тези дейности се зачита за намаляване на срока на наказанието. За лицата до 16-годишна възраст е предвидено задължително обучение в училищата към местата за лишаване от свобода.

Законът предвижда училищата в местата за лишаване от свобода да се откриват, преобразуват и закриват по предложение на министъра на правосъдието от министъра на образованието, младежта и науката. Последният съгласувано с главния директор на ГДИН назначава директорите. Учителите се назначават от директора на училището след съгласуване с началника на затвора. Финансирането на дейността на училищата, както и на всички дейности в сферата на образованието, обучението и квалификацията е от държавния бюджет чрез Министерството на правосъдието.

Изискванията на чл. 28 от ЕПЗ относно образованието в по-голямата си част са съобразени в новата уредба. По-голямо внимание обаче би следвало да се обърне на изискването в чл. 28, т. 2 да се дава предимство на затворници, които имат нужда да развият умения за четене и смятане и които нямат основно или професионално образование. Това е от голямо значение, като се има предвид, че делът на неграмотните сред лишените от свобода в България е около 30 %, а на тези, които нямат никакви професионални

умения – около 35 %<sup>40</sup>. По данни, споделени в интервю с директора на Сливенския затвор в началото на 2009 г., макар в затвора да има училище до 12-ти клас, 41 % от лишените от свобода са неграмотни, а 17 % твърдят, че имат начално образование, но на практика са неграмотни. Същевременно по данни на ГДИН през 2009 г. значително е намалял броят на осъдените лица, които са се отказали от обучение в училище, а през 2010 г. броят на обучаващите се в училище е нараснал с 1/3. Отчита се увеличаване и на оградителни курсове. Предстоящо е използването на възможностите за обучение и професионална квалификация на лицата, изтърпяващи наказанието лишаване от свобода, по линия на европейски програми и проекти.

- *Гаранции*

Една от най-важните гаранции за спазване на правата на лишените от свобода е съдебният контрол върху актовете на пенитенциарната администрация. На съдебен контрол подлежат заповедите за налагане на дисциплинарни наказания изолиране в наказателна килия<sup>41</sup>, заповедите за изолиране в единична килия за срок от 2 месеца без право на участие в колективни мероприятия, заповедите за изземване и отнемане в полза на фонд „Затворно дело“ на предмети и пари, чието държане не е позволено, заповедите за реализиране на имуществена отговорност. Решенията на комисиите по изпълнението на наказанията, с които първоначално определеният от съда режим се заменя с по-тежък, също подлежат на обжалване пред окръжния съд по местонахождението на затвора или поправителния дом, който се произнася по същество в случаите, когато отменя решението на комисията.

По мнението на съдии в новия закон са уеднаквени редът и начинът за осъществяването на съдебния контрол, което улеснява лишените от свобода при осъществяване на правото им на обжалване<sup>42</sup>.

С цел защита на техните права законът предвижда, че лишените от свобода могат да бъдат премествани от един затвор в друг със заповед на главния директор на ГДИН в изрично изброени в закона случаи (чл. 62, ал. 1 ЗИНЗС), като заповедите за преместване, както и отказите да се уважи молба за преместване подлежат на обжалване пред министъра на правосъдието. В същите случаи със заповед на началника на затвора лишените от свобода могат да бъдат премествани от затвор в затворническо общежитие от закрит тип, функциониращо като подразделение на затвора, и обратно, като заповедта или отказът за преместване в тези случаи подлежи на обжалване пред главния директор на ГДИН.

Лишените от свобода не могат да бъдат премествани, когато съществува опасност от сериозно влошаване на здравословното им състояние.

<sup>40</sup> Вж. 9000 затворници ще се учат с европейски пари, интервю на Соня Гълбарова с Кристиан Попов, в. „Труд“, 5.01.2011 г. (<http://www.trud.bg/Article.asp?ArticleId=730607>).

<sup>41</sup> Тази възможност е въведена с изменение в ЗИН още през 2002 г. Вж. по-подр. Трендафилова, Е., Някои въпроси, които чл. 5 ЕКПЧ поставя относно изпълнение на наказанията, в „Правата на човека“, бр. 4/2002 на фондация „Български адвокати за права на човека“.

<sup>42</sup> Карагьозова, М., Новият закон за изпълнение на наказанията – прогресивни идеи и нови разрешения, в „Правен свят“, бр. 12, 2009, с. 130.



В съответствие с изискванията на Европейските правила за затворите българското законодателство регламентира и редица други права, които лишените от свобода могат да упражняват – в сферата на свободата на вероизповедание, на отдих, културни, творчески и спортни дейности, на здравния контрол и хигиената в местата за лишаване от свобода и др.

### **1.3.2. Ограничения и забрани**

Част от правата и свободите на лишените от свобода са ограничени по закон и с конкретно определения режим. Ограниченият правен статут включва определени **задължения** (например да изпълняват възложената им от администрацията работа; да спазват установените за тях правила; да изпълняват точно разпореденията и заповедите на съответните длъжностни лица и т.н.), както и редица **ограничения и забрани** – общи и диференцирани в зависимост от режима. Голяма част от тях са свързани с мерките за сигурност и безопасност и осигуряването на вътрешен ред и дисциплина. Сред забраните са например притежаването на оръжие, боеприпаси, взривни вещества, пиротехнически изделия, мобилен телефон, фотоапарат, звуко- и видеозаписващи устройства или части от тях, упражняването на насилие, употребата на спиртни напитки и наркотични вещества, получаването и притежаването на печатни и други материали с порнографско съдържание или проповядващи национална, етническа, расова или религиозна омраза, провеждането на митинги и групови протести, провеждането на неразрешени от администрацията събрания, заниманието с игри, които нарушават вътрешния ред, правата на другите лишени от свобода, добрите нрави или се организират с цел получаване на възмездни услуги и т.н.

Началникът на затвора или затворническото общежитие може да забрани свижданията или кореспонденцията с лица, които оказват отрицателно влияние върху осъдения, с изключение на свижданията с възходящи, низходящи, съпруг, братя и сестри.

Министърът на правосъдието утвърждава списък на разрешените вещи и предмети, които лишените от свобода могат да държат при себе си и да ползват (чл. 122 ЗИНЗС). Предметите и парите, чието държане не е разрешено, се отнемат със заповед на началника на затвора или поправителния дом в полза на фонд „Затворно дело“. Заповедта трябва да се обяви на лишения от свобода срещу подпис и той може да я обжалва в 14-дневен срок пред районния съд по местонахождението на затвора или поправителния дом. Процедурата е същата като за обжалване на заповед за дисциплинарно наказание изолиране в наказателна килия.

- *Обиск и претърсване*

Следвайки изискванията на чл. 54 от ЕПЗ относно обискирането и контрола, българското законодателство предвижда подробна процедура и случаите, в които на лишените от свобода задължително се извършва обиск – при влизане и излизане от мястото за лишаване от свобода, при отиване и връщане от работните обекти, при постъпване и освобождаване от наказателната килия, отиване и връщане от свиждане, постъпване и изписване от

болнично заведение, излизане или връщане от отпуск или от прекъсване на изпълнението на наказанието. Извън тези случаи обиск може да се извършва за предотвратяване на престъпления или други нарушения с разрешение на началника на затвора или на поправителния дом. Претърсвания на спални, работни и други помещения в местата за лишаване от свобода могат да се извършват от служители на охранителния състав в присъствието на лишени от свобода или на техен представител. За извършените обиски и претърсвания законът изисква да се съставя протокол, подписан от длъжностното лице и от лишения от свобода.

- *Дисциплинарни наказания, засилени предпазни мерки*

Съгласно изискването на чл. 57, т. 2 от Европейските правила за затворите ЗИНЗС в чл. 100, ал. 1 дава дефиниция на дисциплинарно нарушение – „действие (действие или бездействие), извършено виновно от лишения от свобода, с което се нарушава вътрешният ред, уврежда се имуществото или представлява физическо увреждане или обидно отношение към служители или лишени от свобода“. Във втората алинея на същия текст са конкретизирани отделните случаи на дисциплинарни нарушения, за които са предвидени осем вида дисциплинарни наказания, изброени в чл. 101 на закона. Те се налагат от началника на затвора или поправителния дом, както и от началниците на затворническите общежития. Последните обаче могат да налагат двете най-тежки наказания (изолиране в наказателна килия за срок от 14 денонощия и изолиране в наказателна килия в извънработно време, в почивни и празнични дни сборно до 14 денонощия в продължение на три месеца) само за 24 часа. За продължаването на този срок е необходима санкция на началника на съответния затвор. Главният директор на ГДИН може да налага всички наказания.

Заповедите за налагане на дисциплинарно наказание подлежат на **обжалване** пред главния директор на ГДИН, а в случаите, когато наказанията са наложени от него – пред министъра на правосъдието, в 7-дневен срок от запознаване на лишения от свобода със заповедта. Заповедта за дисциплинарно наказание изолиране в наказателна килия подлежи на обжалване пред районния съд по местонахождението на затвора или поправителния дом в 3-дневен срок от обявяването ѝ. Жалбата се подава чрез органа, наложил наказанието, който може сам да отмени заповедта. Ако не я отмени, я изпраща на съда най-късно до 3 дни. Съдът трябва да разгледа жалбата незабавно, но не по-късно от три дни от получаването на материалите. Право да участват имат органът, издал заповедта, жалбоподателят или негов защитник. Определението на съда не подлежи на обжалване.

Същевременно в ЕПЗ се поставят принципни изисквания, които трябва да се следват при определяне на дисциплинарните нарушения и налагането на дисциплинарни наказания. Съгласно чл. 57, т. 1 като дисциплинарно нарушение може да бъде определено единствено поведението, което представлява заплаха за вътрешния ред, сигурност и безопасност, а чл. 56 предписва дисциплинарните мерки да се прилагат като последна мярка и, доколкото е възможно, администрацията на затвора да използва **механизмите на възстановяване и медиация при разрешаване на спорове** със и между затворници. Такива мер-

ки следва да бъдат предвидени в българското законодателство и да намерят необходимото практическо приложение.

- *Засилени предпазни мерки, употреба на сила, помощни средства и оръжие*

В местата за лишаване от свобода се **използват технически и други средства за охрана и контрол** за предотвратяване на бягства, други престъпления и нарушения. Изискването на закона е лишените от свобода да бъдат предупредени за възможността да бъдат използвани охранителни и технически средства, включително аудио-визуални системи, за контрол на поведението (чл. 44 ЗИНЗС).

Законът обаче предвижда и комплекс от засилени мерки, когато спазването на реда и дисциплината не може да бъде постигнато по друг начин. Уредени са случаите на употреба на физическа сила, включително бойни приложни техники, а когато не може да бъде постигнат резултат с физическа сила, и употребата на помощни средства – белезници, усмирителни пояси, различни видове палки, халосни патрони, различни устройства и машини, служебни кучета и други, одобрени от министъра на вътрешните работи, както и различни химически вещества, утвърдени от министъра на здравеопазването. В чл. 116 ЗИНЗС се допуска употребата на оръжие като крайна мярка за пресичане на бягство, защита от нападение, застрашаващо живота и здравето, както и при освобождаване на заложник, отблъскване на групово или въоръжено нападение. Независимо от подробната уредба на реда и условията на използване на засилените мерки е необходимо винаги да се вземат под внимание конкретната обстановка, характерът на нарушението и личността на нарушителя. Спорно е и дали за пресичане на бягство в закона изобщо е следвало да се допуска употреба на оръжие. Още повече, че в чл. 69, т. 1 от ЕПЗ се говори за носене (дори не за употреба) на смъртоносно оръжие само в случай на извънредно положение.

Когато е необходимо, за предотвратяване на бягство, посегателство върху живота или здравето на други лица, както и на други престъпления, със заповед на главния директор на ГДИН лишеният от свобода може да бъде **изолиран в единична килия** за срок до два месеца без право на участие в колективни мероприятия. Заповедта подлежи на обжалване пред окръжния съд по местонахождението на затвора в 3-дневен срок от обявяването ѝ на лишения от свобода, а съответният прокурор следва да бъде уведомяван за началото на изолирането в единична килия и за освобождаването.

#### **1.4. РЪКОВОДСТВО, КОНТРОЛ И НЕЗАВИСИМ МОНИТОРИНГ ВЪРХУ ДЕЙНОСТТА ПО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАНИЕТО ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА**

ЗИНЗС възлага на **министъра на правосъдието** да провежда държавната политика в наказателно-изпълнителната област и **общо ръководство и контрол** на дейността по изпълнение на наказанията. Във връзка с това са му възложени широк кръг от организационни правомощия и ръководни функции в сферата на:

- взаимодействието с държавни органи, органи на местното самоуправление и неправителствени организации, чиято дейност има отношение към изпълнението на наказанията;

- договорните отношения с юридически лица;
- показателите и критериите за разпределяне на средствата за издръжка на местата за лишаване от свобода и пробационните служби;
- класификацията на длъжностите в системата на ГДИН, структурите и щатните разписания и правните отношения с държавните служители и на работещите по трудови правоотношения в нея;
- управлението на държавно имущество – на държавните имоти, предоставени на ГДИН, образуване на търговски дружества с държавно имущество във връзка със стопанско-производствената дейност в местата за лишаване от свобода;
- определянето на условията и реда за полагане на труд от лишените от свобода.

Министърът може да делегира определена от закона част от своите правомощия на заместник-министър, както и да възложи изпълнението на определени правомощия на главния директор на ГДИН.

**Прякото ръководство и контролът** върху дейността на местата за лишаване от свобода се осъществяват от **ГДИН**, която е **юридическо лице** към министъра на правосъдието със седалище в София и второстепенен разпоредител с бюджетни кредити. Затворите, поправителните домове и областните служби „Изпълнение на наказанията“ (със сектор „Пробация“ и „Арести“) са териториалните служби на дирекцията. В закона детайлно са уредени изискванията за назначаване на **главния директор** на ГДИН, на **началниците** на затворите, затворническите общежития и поправителните домове, техните правомощия, както и правомощията на **служителите** в ГДИН и в териториалните ѝ служби като държавни служители или по трудово правоотношение (чл. 12-31 ЗИНЗС). Въвеждането и спазването на тези изисквания в практиката би довело до по-добро и професионално управление на пенитенциарната система и повишаване на ефективността ѝ.

Във връзка с осигуряването на по-добро управление и стесняване на възможностите за нерегламентирана обвързаност и корупция са и изрично предвидените в новия закон по отношение на държавните служители **случаи на несъвместимост** със службата им. Наред с това следва да се отбележи, че за всички служители в ЗИНЗС са предвидени **придобивки** (храна, облекло, транспортни разходи, застраховане, различни видове обезщетения), отчитащи специфичните условия и характер на извършваната работа, свързана с големи отговорности и рискове. Законът определя общата рамка на системата за **обучение, квалификация и професионална подготовка на служителите**, както и **система от награди** за стимулирането им при постигнати резултати и принос в работата, които се дават от съответните ръководители – писмена похвала, благодарност с допълнителен платен отпуск от 5 работни дни за съответната календарна година, парична или предметна награда и предоставяне от министъра на правосъдието на почетно отличие или почетен знак.

ЗИНЗС предвижда създаването на **Съвет по изпълнение на наказанията** към Министерството на правосъдието под председателството на заместник-министъра на правосъдието, който отговаря за дейността на ГДИН. Този нов помощен орган е подобен на съществувалия при предишното законодателство Научно-

#### Каре 4. Териториални служби на главна дирекция „Изпълнение на наказанията“

Териториалните служби на главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ са:

- 12 затвора с 22 затворнически общежития от открит и закрит тип;
- 1 поправителен дом за непълнолетни момчета в гр. Бойчиновци;
- 1 поправителен дом за непълнолетни момичета към затвора в гр. Сливен;
- 27 областни служби „Изпълнение на наказанията“ със сектори „Арести“ и „Пробация“.

Източник: Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“.

методически съвет по затворно дело. Подобно на предишния съвет, съставът и на този се формира от щатни служители и пленарен състав. В пленарния състав участват представители на Министерството на правосъдието, Министерството на вътрешните работи, Министерството на образованието, младежта и науката, Министерството на здравеопазването, Висшия адвокатски съвет<sup>43</sup>, магистрати, общественици и представители на неправителствени организации, които извършват дейност, свързана с изпълнение на наказанията. В правомощията на Съвета е да организира и извършва научни изследвания във връзка с изпълнението на наказанията, да разработва научно-методически указания за дейността на местата за лишаване от свобода и пробационните служби, да подготвя нормативни актове в тази сфера, да ръководи първоначалната подготовка и повишаването на професионалната квалификация на служителите от ГДИН и териториалните ѝ служби и др. Съветът по изпълнение на наказанията съвместно с ГДИН издава бюлетин „Затворно дело“ за научноприложно разработване на проблемите, свързани с изпълнението на наказанията, и за подпомагане подготовката на служителите от местата за лишаване от свобода и пробационните служби.

ЗИНЗС (за разлика от подзаконовия ред за установяване на „психологическа пригодност“ на служителите при старото законодателство) въвежда задължителни психологически изследвания за кандидатите за държавни служители в ГДИН и в териториалните ѝ служби, както и за действащите служители при промяна на категорията и направлението на дейност (чл. 35 ЗИНЗС). За тази цел се създава **психологическа лаборатория** към ГДИН. Съвместно с и под ръководството на заместник-председател на Съвета по изпълнение на наказанията лабораторията е оправомощена да разработва научно-методически указания за дейността на психолозите в местата за лишаване от свобода и в пробационните служби. Това правомощие е от изключителна важност, като се имат предвид проблемите на изтърпяващите наказания от психологическо естество в тези заведения, както и нелеката работа на психолозите в тях.

<sup>43</sup> Такива не бяха предвидени в предишния съвет, в който обаче се включваха представители на Върховния административен съд и на Върховния касационен съд, Прокуратурата и следствието. В настоящия вариант те са заменени от общото понятие магистрати, което разширява възможностите за участието на съдии извън тези от върховните съдилища.

**Прокуратурата** упражнява надзор за спазване на законността при изпълнение на наказанията съгласно *Конституцията на Република България, Закона за съдебната власт и ЗИНЗС*. Прокурорът има право да се запознава с цялостната работа по изпълнение на наказанията и да прави предложения за подобряването ѝ. В рамките на тези правомощия прокурори от Върховната касационна прокуратура, от военни и окръжни прокуратури през 2005 г. извършват инспекции във всички следствени арести в страната и на групите обвиняеми и подсъдими в затворите. В някои от проверките са участвали и екипи на Българския хелзинкски комитет<sup>44</sup>. Заключениеята от инспекциите са, че с малки изключения повечето арести не отговарят на европейските стандарти и са непригодни за използване. Отправени са редица конкретни препоръки. При последователно изпълнение на всички предоставени ѝ правомощия, Прокуратурата би могла да допринесе за подобряване на работата по постигане на целите на наказанията, функционирането на пенитенциарната администрация и развитието на санкционната политика и наказателното законодателство.

**Съдиите** имат право да се запознават с работата по изпълнение на наказанията и мярката за неотклонение задържане под стража.

Органите по изпълнение на наказанията са задължени по силата на закона да оказват пълно съдействие на прокурорите и съдиите при осъществяване от тях на изброените по-горе дейности, да им осигуряват достъп в местата за изтърпяване на наказанието лишаване от свобода и възможност да разговарят с лишените от свобода. Те имат същото задължение и по отношение на **омбудсман** при осъществяване на функциите му съгласно *Закона за омбудсман*.

В правомощията на **омбудсман** (институцията е създадена със закон, в сила от 1.01.2004 г., а първият омбудсман е избран през април 2005 г.) е да следи за спазването на човешките права, включително на лицата, лишени от свобода, и да наблюдава дейността на администрацията, включително администрацията на местата за лишаване от свобода. От първия си годишен доклад, представен през 2006 г., омбудсманът трайно се занимава с правата на човека в местата за лишаване от свобода. С подписания през февруари 2006 г. **Протокол за взаимодействие между омбудсман и министъра на правосъдието** бяха предоставени редица конкретни възможности и механизми за контрол от страна на институцията на омбудсман, които не бяха предвидени пряко и в някои отношения дори надхвърляха уредбата в ЗИН, като например:

- право на омбудсман да разговаря по всяко време с осъдени или задържани под стража, в отсъствие на други лица;
- жалбите и сигналите на лишените от свобода, подадени до омбудсман в запечатани пликове, да не подлежат на проверка от администрацията;
- организиране на инспекции и приемни на омбудсманската институция в пенитенциарните заведения;
- разпространяване на изданията на омбудсман в местата за лишаване от свобода.

<sup>44</sup> Вж. Правата на човека в България през 2005 г. Годишен доклад на Българския хелзинкски комитет, С., 2006, достъпен на [http://www.bghelsinki.org/upload/resources/hr2005\\_bg.doc](http://www.bghelsinki.org/upload/resources/hr2005_bg.doc)

През 2007 г. омбудсманът прие оперативна програма за осъществяване на първоначални проверки в местата за лишаване от свобода и държавните психиатрични заведения (във връзка с която е изработена **методология за реализиране на независим външен контрол върху пенитенциарната система**<sup>45</sup>) и започна извършването на инспекции. Данните от извършените инспекции в периода февруари – май 2007 г. в затворите в Пазарджик, София и Стара Загора, поправителния дом в Бойчиновци и женския затвор в Сливен са представени и анализирани в специален доклад<sup>46</sup>. Също така от 2006 г. омбудсманът разглежда жалби и сигнали, подадени от лишени от свобода, и извършва редовни инспекции в местата за лишаване от свобода (до края на 2009 г. са извършени инспекции в 11 затвора и осем затворнически общежития), като резултатите от тях намират място в самостоятелни раздели в редовния годишен доклад на институцията до Народното събрание. Във връзка с това в администрацията на омбудсмана са създадени специализирана дирекция и експертни екипи, които извършват проверките и подготвят докладите и предложенията.

С приемането на ЗИНЗС законодателно се закрепват специфичните правомощия на омбудсмана във връзка с осъществявания от него независим контрол върху пенитенциарната система и за спазване на правата на лишените от свобода – достъп по всяко време в местата за лишаване от свобода и пробационните служби и възможността да разговаря насаме с осъдените (чл. 7, ал. 2 ЗИНЗС).

В осъществяването на независим външен мониторинг и контрол върху дейността по изпълнение на наказанията особено важна роля имат **организациите с нестопанска цел**. Новият закон, макар да отчита формално тази роля (като я включва в принципите и средствата за постигане целите на наказанието), не предвижда конкретни правомощия с кореспондиращи задължения за органите по изпълнение на наказанията, каквито са предвидени за прокурорите, за омбудсмана и за духовните лица от религиозни общности, регистрирани в България – гарантиран достъп и срещи насаме с лишените от свобода.

Въпреки тази непоследователност на уредбата, характерна и за новия закон, редица нестопански организации в България последователно изследват и правят публично достойно проблемите на пенитенциарното право и система.

От 1993 г. **Българският хелзинкски комитет (БХК)** наблюдава условията в местата за задържане в България и представя резултатите в годишните си доклади, както и в специални доклади за затворите и местата за задържане<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> Методологията е съобразена с вътрешните и международните актове и стандарти в областта на мониторинга върху пенитенциарната система, в т. ч. с Методологията за мониторинг на местата за лишаване от свобода, препоръчвана от Асоциацията за предотвратяване на изтезанията и Стандартите на Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията, нечовешкото или унижително отношение или наказание.

<sup>46</sup> Вж. Доклад на омбудсмана относно извършени проверки в места за лишаване от свобода в периода февруари – май 2007 година, достъпен на: <http://www.ombudsman.bg/reports/360#middleWrapper>

<sup>47</sup> Вж. Петров, С. и Г. Банков, Затворите в България: изследване на системата на местата за лишаване от свобода, Български хелзинкски комитет, С., 2008; Правата на човека в българските затворени институции, С., 2006; Стационарната психиатрична помощ и правата на човека в България през 2005 г., С., 2005; В името на институцията: поправителните училища в България, С., 2005; Дисциплинарната практика в местата за лишаване от свобода в България, С., 2003 и др.

Много други неправителствени организации също извършват изследвания, анализи и мониторинг. Сред тях са **фондация „Български адвокати за правата на човека“**, **Фонд за превенция на престъпността – ИГА**, и др.

В последно време и в медиите се публикуват сериозни журналистически изследвания и материали във връзка с проблемите на наказателната политика и пенитенциарната система<sup>48</sup>.

Резултатите от независимия мониторинг и външен контрол са сред най-важните източници на информация за динамиката на пенитенциарната система в страната.

## 2. СЪСТОЯНИЕ НА СИСТЕМАТА НА ЗАТВОРИТЕ – ПРОБЛЕМИ И ПРЕПОРЪКИ

Основно положение в действащото българско законодателство е, че изпълнението на наказанията не може да има за цел причиняване на физическо страдание или унижаване на човешкото достойнство на осъдените (чл. 36, ал. 2 НК). В него, както бе представено по-горе, се съдържа обширна регламентация на местата за лишаване от свобода и режимите за изпълнение на наказанието, на правата на лишените от свобода, изрично са посочени възможните ограничения в тях и начините, по които те се налагат. Регламентирани са ръководството и контролът, както и задълженията за компетентните органи да осигурят подходящи условия за прилагане на законовите текстове.

Прегледът на регулаторната рамка и събраните данни за практическото състояние на пенитенциарната система<sup>49</sup> обаче свидетелстват за трудности и проблеми при прилагане на законовите разпоредби, за непоследователност и редица други несъвършенства в законодателството, а в редица случаи – за разминаване между закона и практиката.

Изследванията и наблюденията идентифицират като основни недостатъци на българската пенитенциарна система **остарялата материална база и лошите битови условия**<sup>50</sup>, запазващата се пренаселеност, особено в някои от местата за лишаване от свобода, **ниската трудова заетост**, проблемите в осигуряването на **медицинско обслужване и образование**, в **качеството на управлението** (висока степен на **централизация**, **недостиг на персонал в пенитенциарните заведения**, **понижена сигурност**, **вътрешен ред и без-**

<sup>48</sup> Вж. Босев, Р., Ненужните затворници, в. „Капитал“, 2-8.10.2010 г.

<sup>49</sup> Част от информацията е събрана чрез поредица от интервюта и дискусии с представители на администрацията на затворите и други лица, работещи в тази област (психолози, социални работници, лекари, учители, представители на охраната и т.н.), проведени в началото на 2009 г.

<sup>50</sup> И в последния доклад на КПИ, публикуван на 30.09.2010 г. след посещенията в България на 15-19.12.2008 г., са отбелязани лошите битови условия (<http://www.cpt.coe.int/documents/bgr/2010-29-inf-eng.htm>).



опасност), проблемите на **селективността и рецидивизма, проблемите на отделни категории лишени от свобода** и т.н.

## 2.1. МАТЕРИАЛНО-БИТОВИ УСЛОВИЯ И ПРЕНАСЕЛЕНОСТ

Ниското качество на живот на лишените от свобода в България произтича преди всичко от лошите материално-битови условия и липсата на съвременна инфраструктура. Този проблем продължава да е актуален въпреки приетата нова законова уредба. В ЗИНЗС са въведени минимални изисквания по отношение на битовите условия. Според тези изисквания местата за лишаване от свобода трябва да разполагат с необходимите жилищни, битови и други помещения за осъществяване на поправително въздействие, а арестите – за поддържане на физическото и психическото здраве и уважаване човешкото достойнство на задържаните лица. За пръв път законодателно е регламентирана **минималната жилищна площ** – 4 кв. м за един лишен от свобода (чл. 43, ал. 3 ЗИНЗС), която макар да е в минимума на препоръчвания диапазон (от 4 до 6 кв. м), е крачка напред в сравнение със сегашното състояние. В ППЗИНЗС са определени количеството дневна светлина, степента на изкуственото осветление, отопление и проветряване, достъпът до санитарни възли и течаща вода, както и минимумът обзавеждане на спалните помещения. Така националното законодателство отговаря на първата част от изискванията на Европейските правила за затворите (чл. 18, параграфи 1 и 2) относно битовите условия на затворниците, а именно – да постанови минимални изисквания. Преди приемането на ЗИНЗС в края на 2008 г. Министерският съвет прие **Стратегия за развитие на местата за лишаване от свобода** (2009 – 2015 г.) и **Инвестиционна програма за строителство**, в съответствие с които се извършват основни ремонти и дейности по реконструкции.

Различни инспекции, наблюдения и проверки свидетелстват за реалните условия в пенитенциарните заведения – остарели и амортизирани сгради на затворите<sup>51</sup>, жилищна площ около 2 кв. м за едно лице<sup>52</sup>, преобладаващи килии без санитарни възли, липса на достатъчен приток на естествена светлина

<sup>51</sup> Най-стари са сградата на затвора в София, построена преди повече от 100 години, в Ловеч, Пазарджик, Враца, Стара Загора, Варна и Бургас – през 20-те и 30-те години на миналия век. По-голямата част от тези сгради са в лошо състояние. България е единствената държава – членка на ЕС, която за 50 г. не е построила нито един затвор и не е инвестирала сериозно в реконструкция и модернизация. Най-новите сгради са тази на затвора в Сливен от 1962 г. и на поправителния дом в Бойчиновци от 1956 г.

<sup>52</sup> В Доклада на омбудсмана относно извършени проверки в места за лишаване от свобода в периода февруари-май 2007 г. се отбелязва, че по време на проверката в затвора в гр. Сливен (за жени) и поправителния дом за непълнолетни в гр. Бойчиновци (за младежи) международните стандарти за минимална площ са били спазени и това се обяснява със специфичната категория лица, настанени в тези места за лишаване от свобода. В останалите случаи в по-голямата част от затворите пренаселеността се сочи като причина за ежедневните дисциплинарни нарушения, свързани главно с междуличностни конфликти и опити за внасяне на неразрешени предмети. Констатирано е, че поради пренаселеност повечето „клубове по интереси“ в редица затвори са закрити и превърнати в килии, че корпусите на затворите се намират в границите на регулационните планове на населените места и е невъзможно или трудно осъществимо разширяването на техните територии. Инспектиращият екип на омбудсмана констатира още, че: храната в затворите е с нисък калоричен състав, непитателна, като на затворник се полагат по 1,36 лева на ден, което е крайно недостатъчно; в разрез с режимните изисквания много затворници ходят със собствени дрехи и обувки поради дългогодишна липса на доставки на дрехи и обувки и т.н.

и чист въздух, често отсъствие на места за разходка на открито и различни социализиращи занимания, настаняване в общи килии на голям брой лишени от свобода (понякога достигащ и до 20-25 лица) и т.н. Въпреки адаптирането на пенитенциарните служители към работата в трудните условия на пренаселеност и развитите умения за овладяване на произтичащите от това конфликти трайното подобряване на съществуващото положение изисква стратегически решения на държавата и осигуряването на планирано финансиране.

**Таблица 2. Капацитет на местата за лишаване от свобода към 01.01.2010 г.**

Място за лишаване от свобода	Брой места на база 4 кв. м	Брой настанени осъдени, подсъдими и обвиняеми лица	Заетост на капацитета (%)
Затвор Бургас	442	990	223,0
Затвор Варна	700	923	131,9
Затвор Враца	607	560	92,3
Затвор Ловеч	964	985	102,2
Затвор Пазарджик	731	620	84,8
Затвор Пловдив	578	1087	188,1
Затвор Сливен	542	263	48,5
Затвор София	1418	1787	126,0
Затвор Стара Загора	891	948	106,4
Затвор Бобов дол	526	510	97,0
Поправителен дом Бойчиновци	358	72	20,1
Затвор Плевен	416	567	136,3
Затвор Белене	567	584	103,0
<b>Общо</b>	<b>8740</b>	<b>9896</b>	<b>113,2</b>

Източник: Министерство на правосъдието.

При състоянието на пенитенциарната система в България голяма част от законодателно закрепените изисквания са понастоящем неизпълними и изискват сериозни ремонтни дейности, реконструкции и строителство на нови затвори. Поради това влизането им в сила е отложено. В ЗИНЗС, ППЗИНЗС, правителствената Програма за подобряване на условията в местата за лишаване от свобода и Плана за действие за периода 2011 – 2013 г. са определени сроковете за изпълнението им, отговорните институции и очакваните резултати.

Така, макар да няма механизъм, който съгласно изискванията на чл. 18 параграф 4 от ЕПЗ да гарантира, че тези минимални изисквания няма да се нарушават поради пренаселеност на затворите, в приетата програма на правителството са предвидени показатели за наблюдение и оценка на изпълнението на предвидените в нея дейности, приет е и план за осъществяването им с конкретни отговорници и срокове.

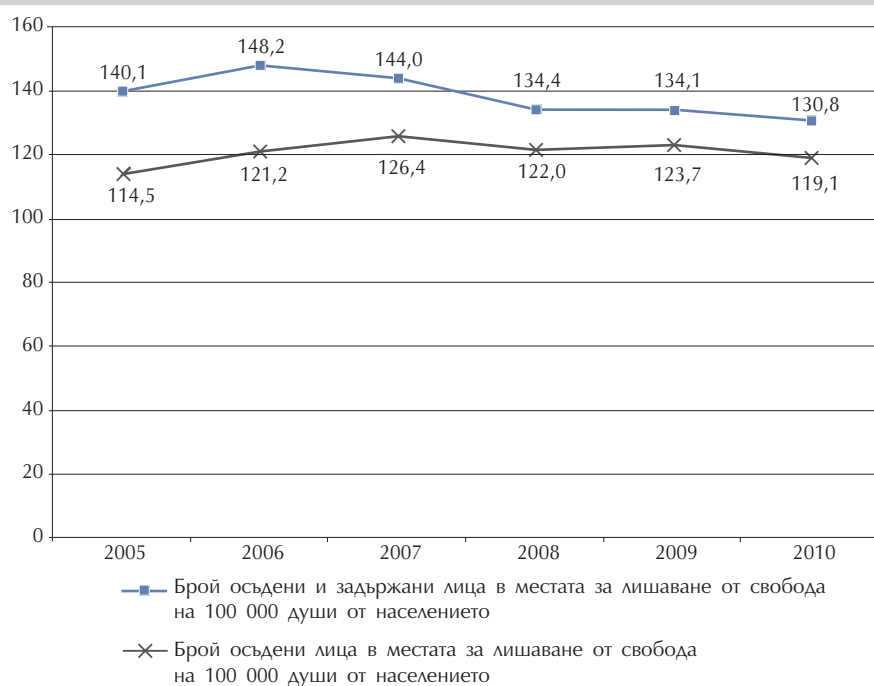
### Каре 5. Програма за подобряване на условията в местата за лишаване от свобода

Приетата на 8 септември 2010 г. от правителството Програма за подобряване на условията в местата за лишаване от свобода предвижда конкретни мерки по двата приоритета – подобряване на битовите условия и намаляване на пренаселеността:

- По първия приоритет се предвиждат: изготвянето на концепция за изграждане на нови пенитенциарни заведения в региона, обхващащ областите Русе, Разград, Силистра, Шумен и Велико Търново, и в региона на областите Хасково, Смолян и Кърджали; завършване на преговорите със Столична община за предоставянето на терен за строителството на нов затвор в района на София и изготвяне на техническо задание за строителството му, което да започне през 2011 г.; конкретни мерки за преустройства, реконструкции и модернизации на съществуващите затвори.
- По отношение на пренаселеността се предвижда въвеждане на стандарта „минимална жилищна площ за един лишен от свобода“ от 4 кв. м до края на 2011 г. в 5 пенитенциарни заведения и до края на 2012 г. във всички места за лишаване от свобода и на стандарт за битовите и санитарно-хигиенните условия и норми, увеличаване на относителния дял на лишените от свобода, изтърпяващи наказания в заведения от открит тип, спрямо общия брой на осъдените лица и др.
- Необходимите 20 млн. лева за изпълнението на програмата за 3-годишния период ще бъдат осигурявани ежегодно по бюджета на Министерството на правосъдието.

Източник: Министерски съвет.

Фигура 5. Брой лица в местата за лишаване от свобода на 100 000 души от населението за периода 2004 – 2009 г.

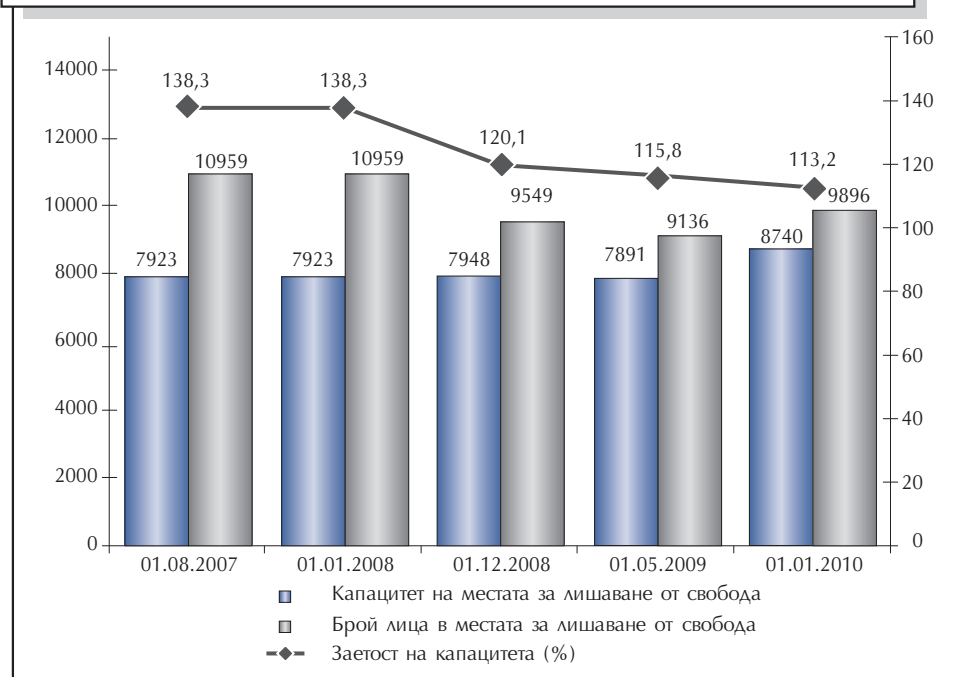


Източник: Министерство на правосъдието, Национален статистически институт.

Данните от различни източници и проверки показват, че България е на едно от първите места в Европа по **пренаселеност** на местата за лишаване от свобода. Една от причините за това е сравнително големият брой на лицата, настанени в затворите и поправителните домове. По данни на Министерството на правосъдието през 2010 г. броят на осъдените в местата за лишаване от свобода на 100 000 души от населението е бил 119,1, а ако към тях се прибавят и настанените в затворите обвиняеми и подсъдими, техният брой достига 130,8. По този показател България се нарежда на едно от челните места в Европа, като за сравнение средната стойност на този коефициент сред всички европейски държави през 2008 г. е бил 109,23<sup>53</sup>.

Не може да не се отчете обаче очертаващата се през последните години (от 2006/2007 г. насам) тенденция към намаляване на пренаселеността в местата за лишаване от свобода.

**Фигура 6. Заетост на капацитета на местата за лишаване от свобода за периода 2007 – 2010 г.**



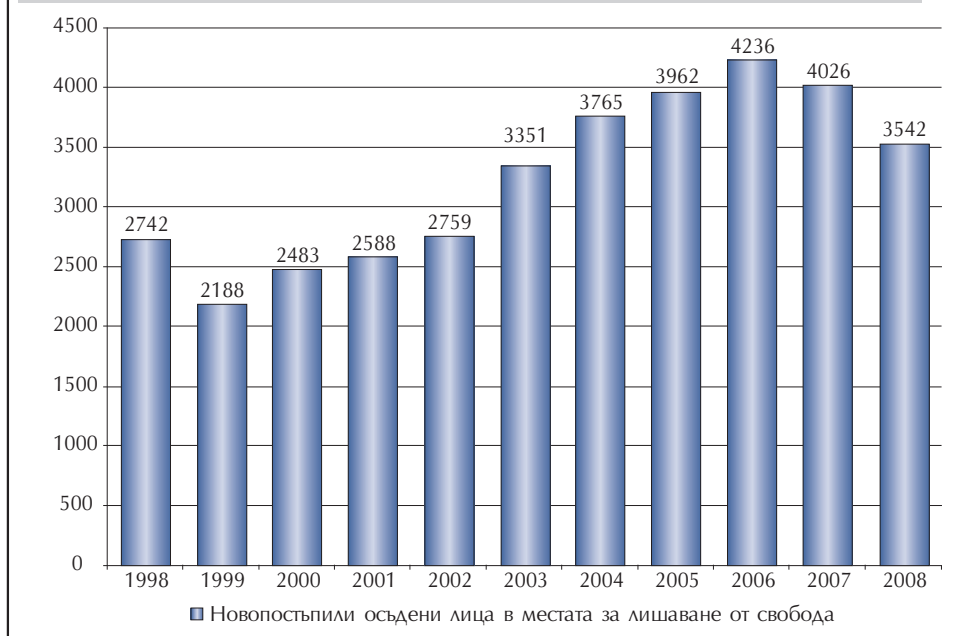
Източник: Министерство на правосъдието.

Основната причина за намаляването на пренаселеността в местата за лишаване от свобода през последните години е намаляването на новопостъпващите в затворите и поправителните домове лица. Това се отнася както за лицата, осъдени на лишаване от свобода, така и на обвиняемите и подсъдимите с мярка за неотклонение задържане под стража.

Тази тенденция се обяснява с действието на различни фактори. От една страна, като фактори, оказващи положително въздействие за намаляване на

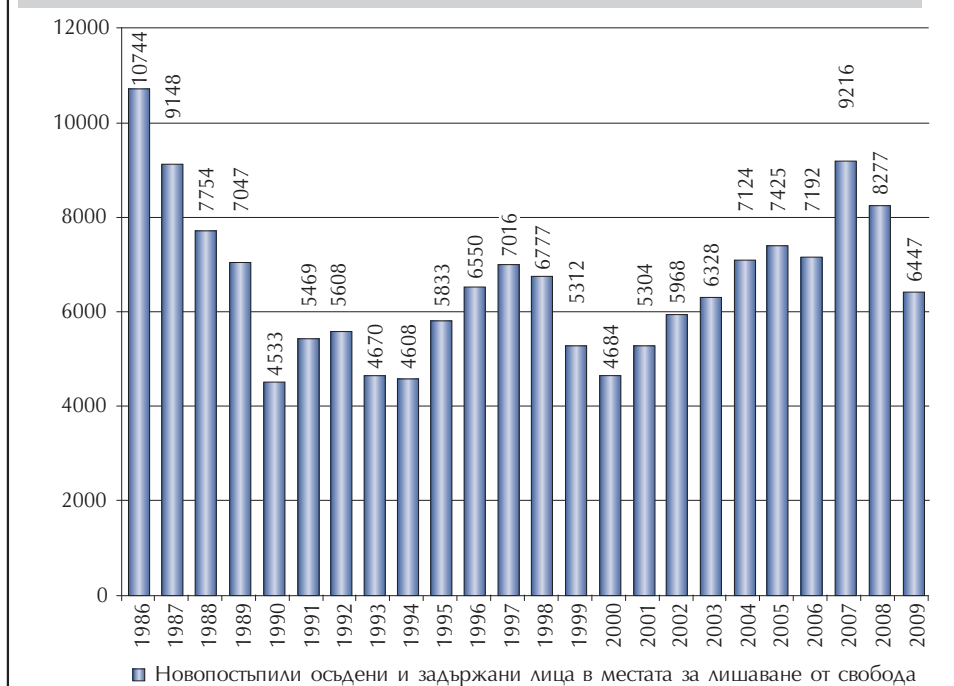
<sup>53</sup> Вж. Council of Europe Annual Penal Statistics – SPACE, 2008, с. 31.

**Фигура 7. Новопостъпили осъдени лица в местата за лишаване от свобода за периода 1998 – 2008 г.**



Източник: Министерство на правосъдието.

**Фигура 8. Новопостъпили осъдени лица и лица с мярка за неотклонение задържане под стража в местата за лишаване от свобода за периода 1986 – 2009 г.**



Източник: Министерство на правосъдието.

пренаселеността, се сочат законодателните промени за въвеждане на затворнически общежития от преходен тип през 2002 г., довели до постепенно пренасочване на лишени от свобода с добро поведение от затворите към общежитията (към края на 2008 г. общо 2253 лица са настанени в общежития). С влизането в сила на ЗИНЗС от 1 юни 2009 г. тези общежития са премахнати, но техните функции преминават към общежитията от открит тип и към 31.12.2010 г. броят на настанените в тях е 1853 осъдени лица, а в общежитията от закрит тип – 905<sup>54</sup>.

От друга страна, се отчита и въвеждането през 2004 г. на наказанието пробация за определени престъпления. Ефективното му прилагане, макар да не доведе до рязко намаляване, предотврати по-нататъшното увеличаване на затворническата популация.

## 2.2. ТРУДОВА ЗАЕТОСТ. ОБРАЗОВАНИЕ И КВАЛИФИКАЦИЯ

Въпреки сравнително детайлната уредба на правото на работа на лишените от свобода и възприемането на редица норми от трудовото законодателство или преpraщанията към него техният труд не е равностоен на труда извън пенитенциарната система, той не се зачита за трудов стаж и не дава възможност на лишените от свобода да се ползват от редица права по Кодекса на труда, в т.ч. не могат да се ползват от правото на компенсация при трудови злополуки. Лишените от свобода не са включени и в системата на общественото осигуряване. В ЗИНЗС правото на труд е уредено само като право и не е обвързано със задължение на администрацията да осигури неговото упражняване. Освен това липсват механизми за защита при неспазването на това тяхно право, а решенията на администрацията в тази сфера са изключени от съдебен контрол. Това представлява голям проблем, като се има предвид ниската трудова заетост в пенитенциарните институции. Извършените от омбудсмана проверки през 2007 г. констатираха най-ниска трудова заетост в Софийския затвор (с изключение на общежитието в Казичене) и в затвора в Пазарджик, като същевременно отбелязват положителното въздействие на труда в поведението на лишените от свобода в затвори с висока трудова заетост (Стара Загора и Сливен) – по-малко дисциплинарни нарушения и по-добри отношения помежду им и със затворническата администрация<sup>55</sup>.

Липсата на достатъчно възможности за трудова заетост в пенитенциарните заведения е предмет на **жалби и сигнали** на лишени от свобода до омбудсмана. Във връзка с това през 2009 г. омбудсманът се обърна към началниците на Софийския затвор и на затвора във Враца с препоръки да се разгледат възможностите за полагането на труд в рамките на установените нормативни изисквания. Като отбелязва значението на трудовата заетост за ефективната ресоциализация на лишените от свобода, омбудсманът препоръчва още включването на повече лишени от свобода в програмите за обучение, квалификация и преквалификация и трудова заетост и по-голяма прозрачност на изискванията за това, както и мотивиране на отказите. В доклада от неговите проверки през

<sup>54</sup> Вж. Правата на човека в България през 2009 г., сп. „Обектив“, месечно издание на Българския хелзинкски комитет, специално издание, март 2010, с. 20.

<sup>55</sup> Вж. по-подр. <http://www.ombudsman.bg/reports/360#middleWrapper>

2007 г. се съдържа заключението, че голямата пренаселеност и ниската трудова заетост са една от причините за увеличаване на дисциплинарните нарушения.

Работещите в пенитенциарната система посочват като причини за ниската трудова заетост пренаселеността, липсата на заинтересованост от частни компании, които да наемат на работа лишени от свобода, неграмотността и липсата на професионална квалификация. Застъпва се становището, че трудът при изтърпяването на наказанието няма характер на същинска стопанска дейност и не трябва да има стопански еквивалент. Той се разглежда като част от корекционната работа и затова е необходимо да се субсидира от държавата.

Въпреки големия брой неграмотни сред лишените от свобода – по сведения на пенитенциарни служители в някои затвори те са над 50 % (например в Сливен), образованието, квалификацията и ограмотяването продължават да бъдат нерешен проблем. А той е непосредствено свързан и с трудовата заетост на лишените от свобода, и с подготовката им за реинтеграция след изтърпяване на наказанието. Неграмотността и особено липсата на професионална подготовка обикновено намаляват шансовете им за намиране на подходяща работа. Същевременно, за да получат сертификат за професионална квалификация, най-често лишените от свобода трябва да имат основно образование и така се получава омагьосан кръг. Решаването на проблема се усложнява и от липсата у голям брой лишени от свобода на желание за получаване на образование и квалификация. Представители на администрацията от затвора в Пловдив споделят, че поради липса на желаещи не могат да попълнят паралелките за обучение и квалификация. В други затвори като стимул за образование се посочва намаляването на наказанието и по изключение – наличието на истински интерес.

### 2.3. МЕДИЦИНСКО ОБСЛУЖВАНЕ

Най-честите критики в тази сфера са, че медицинското обслужване в част от затворите остава повече или по-малко изолирано от националната здравно-осигурителна система и като цяло не отговаря на стандартите на националното здравеопазване. Само в два затвора има специализирани болници – София и Ловеч, в останалите има обикновено по един лекар и една медицинска сестра. В затвора в Сливен по данни от началото на 2009 г. има 1 лекар, 1 фелдшер, 1 стоматолог и 1 гинеколог, който е на половин щат, като на ден се извършват по 50 и повече прегледа. Няма психиатър, нуждата от какъвто е очевиден, а един психолог обслужва 150 души персонал и 200 жени, лишени от свобода. Характерът на работата, ниското заплащане, липсата на система за професионално израстване на медицинските кадри<sup>56</sup> и други специалисти се посочват като главни причини за дефицита на кадри.

Медицинските центрове в затворите не отговарят на изискванията на Закона за лечебните заведения, медицинското оборудване в лекарските кабинети е недостатъчно или остаряло, а медицинските кадри се назначават от МП и

<sup>56</sup> При проведени разговори лекари от затворите обръщат внимание, че по решение на Министерството на правосъдието дори курсовете за следдипломна квалификация се заплащат от тях самите и са за сметка на годишната им отпуса.

са подчинени на ГДИН. Изтъкват се още невъзможността да се осигури специализирана помощ в достатъчен обем, липсата на независим контрол върху медицинските дейности<sup>57</sup>. Използването на здравни заведения извън системата на затворите е скъпо, свързано е и с разходи за транспорт, охрана и т.н. Невъзможността за навременно медицинско обслужване е предмет и на дела срещу България пред Европейския съд по правата на човека.

В проверките си през 2007 г. омбудсманът констатира, че много лекари в затворите нямат договорни отношения с НЗОК. Поради това не се сключва предвиденият индивидуален договор по Националния рамков договор за пакета медицински дейности, което води до извършване на профилактичната дейност и диспансерното наблюдение на хронично болните по силно занижени критерии. Липсата на медицински досиета на задължително здравноосигурените лица е пречка за последващото проследяване на здравословното състояние на лишените от свобода.

Интервюирани лекари от затворите споделят, че здравното обслужване е еднакво за всички постъпващи в тях лица, като за неосигурените разходите се поемат от съответния затвор. Тези разходи според тях са големи, защото често здравнонеосигурените лица са в лошо здравословно състояние, от което произтича необходимостта от прегледи при специалисти и лечения, извършвани без направления. Големи разходи за женския затвор възникват допълнително и при постъпване на неосигурени бременни жени, когато и самото раждане е за сметка на затвора. Освен това при прекъсване на изпълнението на наказанието осъдените в преобладаващия брой случаи не си плащат осигуровките – и здравни, и социални, и така загубват отново осигурителните си права, след което те отново се поемат от затворите. Проблемите, свързани с осигуряването, се очертават като общи за пенитенциарните заведения, които изпитват трудности и от това, че не могат да планират разходите за медицинско обслужване, което пък затруднява разпределението на бюджета им, който по принцип е недостатъчен да ги покрие.

Като общи се посочват и проблемите с лишените от свобода с психически отклонения, които обикновено са отпреди настаняването им в затвора. Поради честата липса на изискуемото информирано съгласие, за да бъдат настанени в психиатрично заведение (специализираната болница в затвора в Ловеч), те обикновено остават в затвора, където не могат да бъдат лекувани, създават трудности във вътрешния ред, стават причина за допълнителни разходи, без това да води до решаване на проблема. Високият дял на лишените от свобода, страдащи от инфекциозни болести – хепатит В и С, ХИВ/СПИН, туберкулоза, пък носи риск от заразяване на други лишени от свобода и на персонала.

#### 2.4. КАЧЕСТВО НА УПРАВЛЕНИЕТО НА ПЕНИТЕНЦИАРНАТА СИСТЕМА

Системата на затворите в България и след приемането на новата правна рамка остава твърде **централизирана** по отношение на управлението на финансовите и човешките ресурси. Затворите и поправителните домове са

<sup>57</sup> Вж. Права на човека в България през 2009, сп. „Обектив“, месечно издание на Българския хелзинкски комитет, специално издание, март 2010 г.



подчинени на ГДИН, която е юридическо лице към Министерството на правосъдието и имат статут на нейни териториални служби. ГДИН като второстепенен разпоредител с бюджетни средства управлява бюджета на местата за лишаване от свобода. Съгласно данните за 2009 г. близо една пета от него е бил предвиден за ГДИН, а останалата част – за 12-те затвора и поправителния дом в Бойчиновци.

**Таблица 3. Бюджет на местата за лишаване от свобода за 2009 г.**

Място за лишаване от свобода	Бюджет (лв.)
Централно управление	11 165 221,00
Затвор Бургас	4 341 879,00
Затвор Варна	4 440 467,00
Затвор Враца	3 875 910,00
Затвор Ловеч	6 137 442,00
Затвор Пазарджик	3 836 688,00
Затвор Пловдив	3 894 057,00
Затвор Сливен	2 542 766,00
Затвор София	9 061 585,00
Затвор Стара Загора	4 966 657,00
Затвор Бобов дол	3 034 912,00
Поправителен дом Бойчиновци	2 230 284,00
Затвор Плевен	3 618 238,00
Затвор Белене	3 096 518,00
<b>Общо</b>	<b>66 224 624,00</b>

Източник: Министерство на правосъдието.

Същевременно ЗИНЗС запазва създаденото със ЗИН държавно предприятие „Фонд Затворно дело“ (Правилник за устройството и дейността на ДП „Фонд Затворно дело“ от 2003 г.), което осъществява управлението на „дейностите, свързани с подобряване на условията за изпълнение на наказанията“. Предприятието е юридическо лице със седалище София, териториални подразделения в затворите и поправителните домове и органи на управление – министърът на правосъдието, управителен съвет и изпълнителен директор. Законът урежда източниците, от които фондът набира средства (сред тях са приходите от стопанска дейност и от други дейности, осъществявани в местата за лишаване от свобода, неполагашата се част от трудовото възнаграждение на лишените от свобода, изетите пари и вещи, които последните нямат право да държат и ползват и т.н.) и тяхното изразходване – за изграждане, преустройство и ремонт на местата за лишаване от свобода, подобряване на битовите и производствените условия в тях, оборудването им с охранителни и технически съоръжения, подобряване на медицинското обслужване, професионална квалификация, културна и спортна дейност, стимулиране и т.н.

Някои от негативните страни на централизацията са констатирани от проверките на омбудсмана през 2007 г. Такива са икономическата неизгодност на обществените поръчки и централизацията на доставките, която води до парадокса доставяната храна да е по-скъпа от вътрешната продукция и производство в местата за лишаване от свобода, или затвор с най-големи постъпления в ДП „Фонд Затворно дело“ (Стара Загора) да получава по-малко средства в сравнение с тези, които е внесъл. Затворите са разчитали на пари от фонда за различни придобивки (например така е създадена детската ясла в Сливен) и програми за лишението от свобода – например за професионални курсове, но това зависи от финансовия резултат, а през 2008 г. той е бил нулев.

До 1990 г. местата за лишаване от свобода са стопански предприятия и на самоиздръжка, поставени в еднакви условия с другите стопански предприятия. В литературата се изказват мнения, че те са реализирали значителни приходи, достатъчни, за да покрият техните разходи и да останат средства за вноски в бюджета<sup>58</sup>. С ПМС от 1990 г. те преминават на бюджетна издръжка. Последващата практика при липсата на адекватно държавно финансиране по отношение на местата за лишаване от свобода и централизацията на финансирането и разходването на бюджетните средства не позволяват да се намират навременни и гъвкави решения на проблемите на пенитенциарната система в България.

Други проблеми в управлението, идентифицирани от работещи в пенитенциарната система, са: ограниченият бюджет, недостатъчните човешки ресурси и възможности за кариерно развитие, липсата на съвременни информационни технологии и комуникации и на съвременни технически средства за осигуряване на сигурност, безопасност и охрана, липсата на научна основа на управлението и т.н. Наличието на тези проблеми се илюстрира с различни примери.

По отношение на персонала най-общо се има предвид, на първо място, неговата недостатъчност. Като оптимално се сочи съотношението между персонала и лишението от свобода 1:1,3-1,5. С изключение на затвора в Сливен и поправителния дом в Бойчиновци, където това е спазено, в останалите затвори то е 1:4-4,5, т.е. персоналят е три пъти по-малко от необходимия. Наред с това в системата постъпват хора без необходимия професионализъм, тъй като няма училища или курсове за предварителна подготовка на такива кадри. Понастоящем се прилага система за първоначална подготовка на новоназначени служители с продължителност 8 седмици, след което те полагат теоретико-практически изпит. Успоредно с това всеки действащ служител се обучава по минимум 5 дни от годината в рамките на планираните занятия на служебната учебна година. По данни на ГДИН ежегодно 200 служители участват в различни семинари, обучения и конференции.

Наблюдава се и отлив от професията (за сметка на засилване на интереса към пробационните служби), защото работата в затвора е многофункционална (грижа за лишението от свобода и санкционирането им, когато се налага справяне с трудни ситуации) и е свързана с много рискове и стрес. Същевременно възнагражденията не са високи, липсват програми за работа със

<sup>58</sup> Паликарски, М., Наказателно-изпълнително право, С., 1997, с. 64.

служители, преживели стрес, няма политика за израстване в кариерата, което сега става само на случаен принцип.

Практиката показва, че с компютризирането на дейността на затворната администрация се подобрява управлението, но този процес е започнал отскоро и още не е завършил. Във връзка с дейностите по управление се очертава като проблем и липсата на електронна система за наблюдение, както и за събиране на информация за лишените от свобода извън затвора, за което липсват държавна политика и финансиране. Не са редки случаите, когато поради липсата на информация или неподаването навреме на такава информация задържането под стража не се зачита при изчисляване на срока на наказанието и се стига до изтърпяване на по-дълъг срок на наказанието, което макар и да не е по вина на затвора, нарушава правата на осъдените. Поради липса на информационна връзка с пробационните служби се случва в затворите да попадат лица с неизтърпяно наказание пробация. Навременната информация е необходима и при преценка за предсрочно освобождаване.

По отношение на сигурността и охраната в редица затвори доскоро или все още се използват механични заграждения и жива сила и едва сега започват да се въвеждат видеотехника и други съвременни техники.

Работещите в пенитенциарната система отчитат необходимостта от поставяне на работата им на по-широка научна основа, както и от нови форми за професионално обсъждане на проблемите и постиженията, обмен на опит и информация<sup>59</sup>. За подобряване на управлението на пенитенциарната система те изтъкват необходимостта от разширяване и задълбочаване на изследванията и научните анализи на практиката и за разработване на научни подходи за решаване на проблемите<sup>60</sup>.

## 2.5. СЕЛЕКТИВНОСТ В НАКАЗАТЕЛНОТО ПРАВОСЪДИЕ И ПЕНИТЕНЦИАРНАТА СИСТЕМА И РИСКЪТ ОТ РЕЦИДИВ

В редица европейски държави предмет на дискусия е наличието или липсата на т.нар. „селективност“ в системата на наказателното правосъдие. Наказателното правосъдие се означава като „селективно“, когато различни категории лица стават обект на различно отношение поради техния произход, социално-икономическо положение или други критерии. Когато системата е селективна, лицата с по-неблагоприятно положение в обществото стават обект на по-строго третиране и обратно, за лицата с по-висок социално-икономически статус последиците са по-леки. Така например при висока степен на селективност и при равни други условия по-изолираните в обществото лица (представители на малцинства, емигранти, социалнослаби и др.) е по-вероятно да бъдат осъдени, вместо да бъдат освободени от наказателна отговорност с налагане на административно наказание, да получат ефективна вместо условна присъда, да

<sup>59</sup> Последното професионално събиране на психолозите на затворите например е било през 2003 г.

<sup>60</sup> Такива в момента се съдържат главно в научноприложния бюлетин „Затворно дело“ (издаван четири пъти годишно), в докладите на ГДИН и нейните структури и в много малко научни публикации извън рамките на системата.

бъдат осъдени на лишаване от свобода вместо на наказание без лишаване от свобода и т.н. Концепцията за селективността не означава, че социално маргинализираните лица по-често извършват престъпления, а че когато извършат престъпление, ще претърпят по-неблагоприятни последици в сравнение с лица с по-високо социално положение, извършили същото престъпление.

По въпросите за наличието на **връзка между социалната маргинализация и налагането на наказанието лишаване от свобода** мненията на работещите в пенитенциарната система в България се различават. Работещите в затворите споделят виждането за наличие на **селективност** в наказателното правосъдие, която намира отражение и в пенитенциарната система. То не се споделя от част от работещите в сферата на пробацията. Друга част от интервюираните твърдят, че поради честите промени в наказателното право са затруднени да преценят дали и до каква степен е селективно наказателното правосъдие. Според тях по-масовото налагане на наказанието пробация вместо лишаване от свобода може да се оцени по-скоро като мярка за намаляване пренаселеността на затворите, отколкото като липса на селективност.

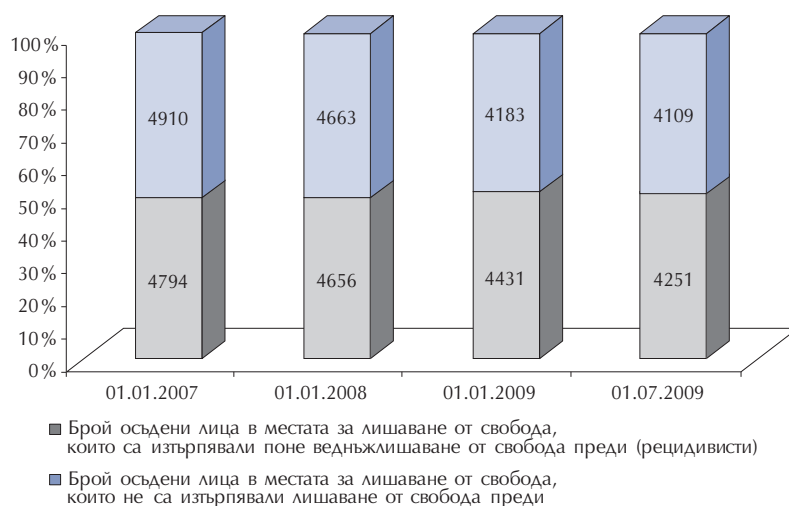
Тези, които приемат, че наказателното правосъдие в България е селективно, имат различни възгледи за критериите за селективност. Но повече или по-малко тези критерии се свързват с икономическия статус на извършителя. За някои от интервюираните социалнослабите лица (поради липсата на образование и квалификация, най-често свързани и с липса на трудова ангажираност) по-често извършват престъпления и предизвикват наказателно преследване. Те споделят още, че при социално маргинализираните лица съществува по-висок риск да бъдат ефективно осъдени на лишаване от свобода, тъй като поради липса на финансови средства не могат да си позволят добри адвокати и да получат по-добра защита. За други разпространението на корупцията в съдебната система позволява хората с по-добри материални възможности и хората с високо обществено положение да окажат нерегламентирано влияние върху прокурор или съдия и да не попаднат в затвора. Има и възгледи, че дори без корупционни действия по-високият социален статус сам по себе си благоприятства за условно осъждане или налагане на пробация.

Без да са правени специални сравнителни изследвания, впечатленията от фактическото положение в голяма част от затворите са, че в тях по-често попадат социалнослаби лица, лица с по-ниска грамотност, безработни, без трудови навици. Това има определено значение за работата на пенитенциарната администрация. Нейни представители изтъкват, че макар да следват принципа на еднаквото третиране, те провеждат специални мерки, необходими за интеграцията на социално маргинализираните затворници. Посочват множество примери за мерките, прилагани по отношение на маргинализираните затворници – по-често включване в групови дейности, ограмотителни курсове, специални обучения за установяване на контакти, за развитие на първоначални трудови навици, нерядко им се оказва помощ да открият своите близки и роднини и да установят или да възстановят контактите си с тях.

Проблемите на **рецидивизма и риска от рецидив** са свързани със селективността и са от съществено значение, като се имат предвид големият брой рецидивисти в затворите и високата социална цена на това явление.

По мнение на работещите в пенитенциарните институции рецидивистите са около 1/3 от затворническата популация, а статистическите данни показват, че техният дял достига почти до 1/2 от всички лишени от свобода.

**Фигура 9. Брой рецидивисти в местата за лишаване от свобода за периода 2007 – 2009 г.**



Източник: Министерство на правосъдието.

Застъпват се различни възгледи за наличието на връзка между лишаването от свобода и **рецидивизма**. Според някои от работещите в пенитенциарната система такава трудно може да се докаже. Тези, които са убедени в съществуването ѝ, поставят различни акценти. Някои от тях приемат, че рискът от рецидив е по-нисък при осъдени, на които са наложени условни присъди или пробация, отколкото при тези, които изтърпяват ефективна присъда в затвор (макар да се срещат и мнения, че рискът от рецидив при пробацията е сравним с риска при лишаването от свобода). Като особено висок някои посочват риска от рецидив при т.нар. професионална престъпност и при социално маргинализираните групи. Други смятат, че най-рисков е **продължителното лишаване от свобода**, тъй като то води до тотална загуба на способността за социална интеграция. Те се позовават на науката за девиантно поведение, според която промени могат да настъпят минимум за 6 месеца, а след 5 години личността деградира. В последния случай, както подчертава психологът на един от затворите, „наказанието изиграва ролята си като генерална превенция, но като индивидуална превенция губи смисъла си и не постига целите си”. Според него престой в затвор, по-дълъг от 5 години, обикновено генерира рецидивизъм, защото затворниците отвикват да живеят в нормална среда. Това мнение се споделя и от други, които сочат като причина за рецидивизма конфликтът между подредената среда в затвора и неорганизираната среда извън него, което поражда страхове и несигурност и тласка към извършване на ново престъпление.

В други мнения се подчертава, че **по-високата степен на изолация** по време на лишаването от свобода носи **по-голям риск от рецидив**, а в част от тях се обръща внимание, че и преди осъждането си много от лицата са били социално изолирани. Някои от интервюираните отбелязват, че маргинализираните лица (особено представителите на малцинствата) често намират в затворите по-добри условия на живот, отколкото извън тях, че затворът често е изход от проблемите им и предпочитат да са в затвора, защото извън него те нямат доходи, осигуровки, медицинско обслужване и т.н.

Наред с това някои представители на затворническата администрация споделят наблюденията си, че колкото по-често едно лице извършва повторно престъпления, в толкова по-голяма социална изолация попада.

Във връзка с това интервюиран на ръководна длъжност определя като важна цел на пенитенциарната политика намаляването на изолацията и дава примери за ограничаването на условията за сегрегация и изолация в затворите: използването на методика за оценка на социалната изолация на правонарушителите, преди да попаднат в затвора, за самооценка и психологическа диагностика, въз основа на които да се определя настаняването на съответното лице, да се открият потребностите на всеки отделен затворник и въз основа на това администрацията да планира дейността си, чрез която според възможностите си да задоволи тези потребности; да се използват в по-голям обем възможностите за прехвърляне на затворници от общежития от закрит тип в общежития от открит тип, за условно предсрочно освобождаване и др.

Наред с това много интервюирани подчертават, че за превенция на рецидивизма е изключително важно да се изследва динамиката на повторното извършване на престъпления и причините за това поведение, да се прави оценка на риска от рецидив веднага след постъпването на всеки затворник (да се изследват личностните характеристики и факторите, при които лицето би извършило престъпление, ако е на свобода), да се провежда подготовка на затворниците за живота след изтърпяване на наказанието. Разработената програма за оценка на риска от рецидив по точкова система дава възможност подобна оценка да се прави при постъпване, при предсрочно освобождаване и при прекъсване на изтърпяването на наказанието.

Сред работещите в системата обаче е широко разпространено мнението, че затворът сам не може да компенсира неуспеха на обществото и всички останали негови институции да се справят с проблемите. Използването на предлаганите възможности (корекционни програми и други) е въпрос на личен избор и нагласа. Налага се изводът, че няма адекватен механизъм и развити мрежи за интегриране на лишените от свобода извън затвора – нито преди, нито след това.

## 2.6. ПРОБЛЕМИ ВЪВ ВРЪЗКА СЪС СПЕЦИФИЧНИ КАТЕГОРИИ ЛИШЕНИ ОТ СВОБОДА

Отделни категории лишени от свобода имат специфични проблеми, които свидетелстват за състоянието на пенитенциарната система и изискват специално внимание. Към тези категории се отнасят ромите, чужденците,

наркозависимите, страдащите от други зависимости, жените, непълнолетните и рецидивистите.

Проучването сред заетите в пенитенциарната система дава представа за състоянието и сериозността на проблемите.

По отношение на **чужденците** е единодушно мнението, че те се ползват със същия статут като българските граждани. Настанените в регионалните затвори чужденци са обвиняеми или подсъдими, докато осъдените се настаняват само в затвора в София. В регионалните затвори се полагат усилия чужденците да бъдат настанявани в индивидуални килии, но само в затвора в София те се настаняват в отделно отделение. Представителите на затворническата администрация застъпват мнението, че на чужденците се обръща специално внимание: оказва им се помощ за установяване на контакти с преводачи, посолства, предоставя им се служебно помощ за ангажиране на адвокати, за запознаване с българското законодателство, с местните нрави и обичаи, за битово и трудово устройване. Дори се привеждат примери за известна привилегированост на чужденците в затворите като предоставянето на възможности за гледане на кабелна телевизия, а за някои групи чужденци (главно турци) и гледането на новини на роден език, осигуряване на вестници на роден език (чрез консулските служби), срещи с преводачи. Някои от интервюираните пенитенциарни работници посочват и предоставянето на удължени свиждания, помощ за телефонни разговори с близките и прилагането на различни подходи в зависимост от това, дали ще се изтърпява наказание лишаване от свобода, или предстои екстрадиция. Във втория случай те не се включват в по-трайни програми, а се полагат повече усилия за установяване на контакти с близките им. Сред попадащите в затворите чужденци има и малък дял чужди граждани с паспорти за постоянно пребиваване в страната, за които много от проблемите на останалите чужденци обикновено не важат.

Като основни трудности по принцип се посочват незнанието на български език от страна на чужденците и незнанието на чужди езици (извън английски, немски и френски) от страна на персонала, недостатъчните финансови средства за превод и т.н. Като цяло обаче не се споделят виждания за наличието на сериозни проблеми с чужденците, а и техният дял е сравнително малък спрямо общия брой лишени от свобода.

**Жените**, лишени от свобода, също имат специфични проблеми и потребности, които налагат отделното им настаняване и различно третиране от мъжете. Отделни групи жени – бременни и майки с малки деца, подлежат на специално третиране и допълнителни грижи. Според ангажираните в пенитенциарната система при изпълнението на наказанието трябва да се имат предвид и такива специфични характеристики, като по-малката им агресивност и по-ниската им степен на обществена опасност, поради което не се нуждаят от засилена охрана, въпреки че понякога жените планират и извършват престъпленията с по-голяма жестокост от мъжете. Някои от интервюираните застъпват разбирането, че от физиологическа, психологическа, дори от репродуктивна гледна точка затворот е противопоказан за жените.

По отношение на **ромите**, изтърпяващи наказанието лишаване от свобода, се очертават редица проблеми и трудности при решаването им. Още повече, че преобладаващата част от затворническата популация е от ромски произход. Тъй като няма официална статистика за броя им, определящи са оценките на ангажираните с проблемите на пенитенциарната система. Според висш служител на Министерството на правосъдието ромите съставляват около 45 % от затворническата популация, но с уговорката, че тези данни са въз основа на самоопределяне. В някои места за лишаване от свобода делът им е много по-висок. За затвора в Пловдив в началото на 2009 г. е посочен дял, достигащ 65 %. Според направено изследване в затвора в Сливен по проект на програмата ФАР, цитирано от представители на затворническата администрация, към 31.12.2008 г. там са настанени 98 българки, 100 ромки и 60 жени, които се самоопределят като туркини, но администрацията на затвора ги определя като „турчеещи се роми“. Очевидна е диспропорцията между дела на ромите в затворите и дела им от населението на страната, който се определя на около 5 % в официалните статистики и на около 10 % според неофициални данни. Това обаче не е изолиран национален феномен, а обща тенденция – различни малцинствени групи в много държави са мнозинство в затворите, като при тях има и по-висока степен на **рецидивизъм**. Причините за това най-често се търсят в по-ниския социален статус и маргинализацията на тези малцинства, от една страна, и в селективността на наказателното правосъдие и пенитенциарните системи, от друга.

Най-често присъдите на ромите са за „професионални престъпления“ – джебчийство, сводничество, разпространение на наркотици, чието извършване е свързано с културните им и други общностни специфики. За различните групи в рамките на малцинствената група са характерни различни видове престъпления.

Като **специфики** на ромите в българските затвори работещите в тях определят: по-ниска степен на грамотност, недисциплинираност, липса на трудови навици и професионална квалификация, социална, здравна и друга осигуреност, напрежение между отделни техни кланове, нежелание за настаняване в единични килии, но и неподатливост на интеграция в по-голяма общност. Някои ги определят като по-импулсивни и с по-агресивна нагласа, но и с по-силни желания за контакт и изява, самодейност. Освен някои особености на етноса се отчита и обстоятелството, че от началото на демократичните промени насам ромите са сред най-засегнатите от безработицата и кризата в образованието.

Преобладаващо е мнението, че лишените от свобода роми не се настаняват изолирано от останалите, за много от тях (предимно жените и майките) условията в затвора са по-добри от тези, при които те са живели преди това, третират се еднакво, като се полагат усилия да се спазват техните специфични обичаи и традиции. Същевременно се изтъква необходимостта от диференциран, но недискриминационен подход към лишените от свобода от ромски произход предвид изтъкнатите специфики.

Проблемите на ромите предполагат по-сериозни изследвания на причините за престъпността и рецидивизма сред тази група от населението с оглед на



провеждането на комплексни програми както за решаване на социалните и проблеми извън затвора и за превенция на престъпността, така и при изтърпяването на наказанието лишаване от свобода. Интервюираните представители на пенитенциарната система застъпват становището, че е необходимо да се засили активността на държавните институции и на неправителствените организации, коренно да се промени моделът им на работа, като се концентрира върху проблемите на ромите, преди те да бъдат осъдени. Поставя се акцент и върху необходимостта от развиване на умения и професии, от програми за последващо битово устройване и трудова заетост.

Нарастващата употреба на наркотици и значителният брой на лицата, зависими от наркотици в местата за лишаване от свобода, поставят комплекс от проблеми. Те се отнасят най-общо до наказателната политика и законодателството по отношение на употребата на наркотици и престъпленията, свързани с наркотични вещества, а конкретно са свързани с режима и третирането, включително медицинското обслужване на **наркозависимите** лица, изтърпяващи наказанието лишаване от свобода. Поради спецификата и комплексността на тези проблеми те са разгледани отделно в част втора на изследването.

## 2.7. ПРЕПОРЪКИ

### 2.7.1. Общи препоръки към наказателната и пенитенциарната политика

- Да се осигури системно провеждане на **криминологични и емпирични изследвания**, въз основа на които да се определят краткосрочните и дългосрочните приоритети на политиката; да се проучи и да започне да се прилага опитът на държави от ЕС, в които има добри практики в тази сфера; изследванията да се поставят в необходимата институционална рамка чрез създаване на **научно звено** по подобие на Института по психология на МВР или възстановяване на закрития Център по криминология и криминалистика към Министерството на правосъдието.
- Да се разработи **методика за изчисляване на разходите за противодействие на престъпността**, в които освен средствата за годишна бюджетна издръжка на лишените от свобода (съгласно приетия вече стандарт) и бюджета за издръжката на пенитенциарната администрация да се вземат предвид разходите за определена част от издръжката на целия апарат на наказателното правосъдие и неговата дейност, включително на досъдебното производство, компенсирани на щетите от престъплението и разходите при рецидив; резултатите от изчисленията и анализа на ефективността на наказателното правосъдие и пенитенциарната политика да се вземат предвид при развитието им.
- Да се разработи **система за оценка за разходите** за противодействие на престъпността чрез налагане на наказанието лишаване от свобода и за съпоставянето им с нейната ефективност чрез изследване и анализ на реинтеграцията на изтърпелите наказанието лишаване от свобода и случаите на повторно извършване на престъпления, включително на риска от рецидив.
- Да се разработи концепция за и да се извършат **промени в системата от наказания** – относно сроковете на наказанията, свързани с лишаване от свобода, ограничаването на приложното поле на доживотен затвор без право на

замяна, разширяването на приложното поле на наказанията без лишаване от свобода, възможностите за отлагане на изпълнение на наказанието (условно-то осъждане), възможностите за условно предсрочно освобождаване и т.н.

- Успоредно с горните препоръки да се разработи и да започне да се прилага **система за квалификация и обучение на работещите в пенитенциарната система** с оглед повишаване ефективността на изпълнението на наказанието лишаване от свобода; да се предприемат мерки за засилена защита – служебна, социална, физическа, както и регламентирана **система на поощрения** за мотивиране на заетите в тази сфера и на различни придобивки при добро изпълнение на работата.
- Да се въведе без каквото и да е отлагане повсеместно **Единната информационна система**, която освен съда, Прокуратурата и МВР да включи **затворите и пробационните служби**.
- Да се оценяват и анализират периодично резултатите от прилагането на въведения **стандарт за управление на качеството и сигурността** в българските затвори.
- Да се обърне внимание и на необходимостта от осигуряване на **публичност, отчетност и прозрачност** за изпълнение на мерките и сроковете, предвидени в приетите програми, стратегии, инвестиционните планове и т.н.; неизпълнението им или отклоненията от тях могат да имат за резултат само хипотетична политическа отговорност, а контролни механизми са необходими, тъй като от това зависи не просто успехът или неуспехът на една политика, на един кабинет или на отделни политици, а прилагането на основни принципи и положения от новия *Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража*.

### 2.7.2. Препоръки към наказателно-изпълнителните органи

- Да се разработят **програми за публично-частно партньорство** за по-бързо модернизиране на пенитенциарната система и да се започне прилагането им на прозрачна и некорупционна основа.
- Да се развият по-широк кръг **дейности за ресоциализация** на лишените от свобода и да се утвърди вече въведеното въз основа на добрите практики в по-развити в това отношение държави – членки на ЕС, по-широко, основано на диференциран поход и индивидуализация **използване на системата от стимули и поощрения**.
- Да се осигури **засилен вътрешен контрол** върху използването на физическа сила и помощни средства.
- Да се прилага по-широко **оценката на риска**, като се използват международните и европейските стандарти.
- Да се разшири сътрудничеството с неправителствени организации, като се използва техният потенциал за планиране и провеждане на образователни, обучителни и квалификационни програми.

### 2.7.3. Към наказателното правосъдие

- Да се извършва по-прецизна и диференцирана преценка при определяне на наказанието лишаване от свобода и по-широко да се използват наказанията без лишаване от свобода.

- Да се редуцира до минимум селективността при налагане на наказанието лишаване от свобода.

#### 2.7.4. Към законодателя

- Да се ускори приемането на **нов Наказателен кодекс** с промени в системата на наказанията в съответствие с концепцията от препоръката към наказателната политика.
- За трудовата дейност в местата за лишаване от свобода да се предвиди прилагането на общите правила на трудовото законодателство, включително правилата за трудовите договори, заплащането и безопасността на труда и социалното осигуряване; да се предвидят данъчни облекчения за работодатели, които предоставят работа на лишени от свобода и допринасят за повишаване на трудовата заетост.
- Да се предприемат последващи мерки към **интегриране на медицинското обслужване** в местата за лишаване от свобода към националната система на медицинско обслужване.
- Да се предвиди **по-голяма диференциация** при определяне на видовете дисциплинарни наказания на лишените от свобода, като се вземат под внимание спецификите на различните категории лица – например преосмисляне на наказанието изолиране в наказателна килия по отношение на непълнолетните.
- Да се разширят възможностите за **независим контрол и наблюдение** на местата за лишаване от свобода и дейността на наказателно-изпълнителните органи от независими недържавни организации, в т.ч. за достъп на юридическите лица с нестопанска цел, за срещи с лицата, лишени от свобода или на които е наложена мярка задържане под стража, във връзка с предмета на тяхната дейност да осъществяват независимо наблюдение и контрол.
- Да се регламентират възможностите за безплатна правна помощ на лицата, лишени от свобода.



## II. НАКАЗАТЕЛНА ПОЛИТИКА ПО ОТНОШЕНИЕ НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ, СВЪРЗАНИ С НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА

### 1. ОБЩИ БЕЛЕЖКИ

Разпространението и употребата на наркотични вещества продължават да бъдат сред най-сериозните обществени проблеми в глобален мащаб. Превенцията и противодействието на производството, разпространението и употребата на наркотици поставят редица предизвикателства, включително пред националните наказателни системи. При дефинирането и провеждането на националните наказателни политики правителствата се изправят пред сложни въпроси: какво трябва да бъде съотношението между мерките за превенция и наказателната репресия; престъпление или здравословен проблем е употребата на наркотици; на наказание или на лечение трябва да се подлагат лицата, употребяващи или зависими от наркотични вещества; какви са предимствата и недостатъците на лишаването от свобода в сравнение с наказанията без лишаване от свобода, когато осъдените лица са зависими от наркотици, и т.н.

Различните държави предприемат различни мерки при противодействието на престъпността, свързана с наркотици. Като цяло обаче, се очертават два основни подхода.

При първия подход, наричан често подхода „закон и ред“, се залага предимно на наказанието. При този подход за престъпления се обявяват максимално широк кръг деяния, свързани с наркотици, включително консумацията и/или притежаването на наркотици за лична употреба. За провинилите се лица са предвидени строги санкции, преди всичко лишаване от свобода. Основната цел е предпазване на останалата част от обществото чрез изолиране на извършителите в местата за лишаване от свобода. При този подход изолацията има приоритет над лечението, като последното, доколкото се прилага, се ограничава до терапиите, които може да предложи съответният затвор.

При втория подход, известен още като „намаляване на вредите“, акцентът се поставя върху лечението за сметка на изолацията. При този подход употребата на наркотици не се смята за престъпление, а на осъдените лица, употребяващи или зависими от наркотици, се налагат наказания без лишаване от свобода в съчетание с програми за терапия и/или обществено въздействие.

Понастоящем нито един от двата подхода не може да се определи като преобладаващ нито в Европа, нито в останалата част от света. Нещо пове-

че, в редица страни се прилагат отделни елементи и от двата подхода, като например подходът „намаляване на вредите“ се използва по отношение на зависимите лица, докато по отношение на тези, които само употребяват наркотици, се залага на подхода „закон и ред“.

На равнище Европейски съюз също няма ясно и категорично придържане към единия от двата подхода. Напротив, в стратегическите документи на ЕС в областта на наркотиците се акцентира както върху необходимостта от въвеждане на алтернативи на лишаването от свобода по отношение на извършителите на престъпления, употребяващи наркотици, така и върху подобряването на грижите за употребяващите наркотици вътре в затворите.

Още в Плана за действие относно наркотиците на ЕС (2005 – 2008 г.) като самостоятелни дейности са заложили както въвеждането на алтернативи на лишаването от свобода за лицата, злоупотребяващи с наркотици, така и подобряване на дейностите по превенция, терапия и намаляване на вредите на лишените от свобода и по реинтеграция при освобождаване на лишените от свобода, както и извършване на мониторинг и анализ на употребата на наркотици сред затворниците<sup>61</sup>.

В следващия План за действие относно наркотиците на ЕС за 2009 – 2012 г. от държавите членки отново се изисква да продължат да въвеждат алтернативи на лишаването от свобода по отношение на извършителите на престъпления, употребяващи наркотици, както и да увеличат прилагането на съществуващите такива и да осъществяват мониторинг върху тяхното изпълнение. Като самостоятелна цел е определено и подобряването на здравното обслужване на лишените от свобода, употребяващи наркотици, като акцентите са поставени върху предоставянето на същите услуги, каквито са достъпни извън затворите, и върху полагането на специални грижи след освобождаването на осъдените лица<sup>62</sup>.

## 2. ПРАВНА УРЕДБА НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯТА, СВЪРЗАНИ С НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА

### 2.1. ПРЕСТЪПЛЕНИЯ, СВЪРЗАНИ С НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА, СПОРЕД БЪЛГАРСКОТО НАКАЗАТЕЛНО ПРАВО

Според Европейския център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите (ЕЦМНН) престъпленията, свързани с наркотици, включват четири основни групи деяния:

- **психофармакологични престъпления**, извършени, когато извършителят или пострадалият е бил под въздействието на наркотично вещество;
- **престъпления от икономическа принуда**, извършени с цел набавяне на (пари за) наркотици;

<sup>61</sup> EU Drugs Action Plan (2005 – 2008), Council of the European Union, OJ C 168 of 08.07.2005.

<sup>62</sup> EU Drugs Action Plan for 2009 – 2012, Council of the European Union, OJ C 326 of 20.12.2008.

- **системни престъпления** (убийства, отвличания, телесни повреди), свързани с функционирането на пазара на наркотици;
- **престъпления срещу правната уредба на наркотиците**, включващи всички забранени от закона деяния с предмет наркотични вещества (производство, разпространение, транспортиране, трафик и т.н.)<sup>63</sup>.

С изключение на два случая българският Наказателен кодекс не предвижда различна наказуемост на престъпленията в зависимост от това, дали извършителят или пострадалият са били под въздействието на наркотични вещества, дали извършителят е имал за цел набавянето на такива вещества и дали престъплението е свързано с пазара на наркотици. Единствените случаи, при които употребата на наркотици има специфично значение, са:

- Склоняване или принуждаване на друго лице към употреба на наркотични вещества или техни аналози с цел проституиране, съвкупление, блудствени действия или извършване на полово сношение или действия на полово удовлетворение с лице от същия пол (чл. 155, ал. 4 и 5 НК). Предвиденото наказание е лишаване от свобода от 5 до 15 години и глоба от 10 000 до 50 000 лева или лишаване от свобода от 10 до 20 години и глоба от 100 000 до 300 000 лева, ако деянието е извършено от лице, което действа по поръчение или в изпълнение на решение на организирана престъпна група; по отношение на лице, ненавършило 18 години, или невменяем; по отношение на две или повече лица; повторно; или при условията на опасен рецидив.
- Управляване на моторно превозно средство след употреба на наркотични вещества или техни аналози, за което е предвидено наказание лишаване от свобода до 2 години (чл. 343б, ал. 3 НК)<sup>64</sup>.

Във всички останали случаи връзката на престъплението с употребата на наркотични вещества ще се преценява от съда във всеки конкретен случай заедно с всички останали обстоятелства по делото.

Що се отнася до престъпленията срещу правната уредба на наркотиците, Наказателният кодекс предвижда няколко групи такива деяния<sup>65</sup>.

Първата група обхваща деянията, свързани с **разпространението на наркотици**. В тази група попадат неразрешеното произвеждане, преработване, придобиване или държане на наркотични вещества или техни аналози с цел разпространение, както и самото разпространяване на такива вещества.

<sup>63</sup> Drugs in Focus No 16: Drugs and crime – a complex relationship, European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Lisbon, 2007.

<sup>64</sup> Към изключенията може да се добави и разпоредбата на чл. 343, ал. 3 НК, която предвижда наказания за причиняване по непредпазливост на средна или тежка телесна повреда или смърт поради нарушаване на правилата за движение. Поначало, когато деянието е извършено по непредпазливост, деецът не носи наказателна отговорност, но в този случай законът по изключение предвижда наказателна отговорност, ако деянието е извършено в пияно състояние или след употреба на наркотични вещества или техни аналози.

<sup>65</sup> Правната уредба на тези престъпления датира от 1975 г., когато в Наказателния кодекс за първи път са инкриминирани няколко деяния, свързани с производството и разпространението на наркотични вещества. Оттогава досега правната уредба е изменяна няколко пъти, като кръгът от престъпления, свързани с наркотици, е значително разширен.

Предвидените наказания са лишаване от свобода и глоба, като размерът на наказанието е различен в зависимост от предмета на престъплението. За високорискови наркотични вещества или техни аналози наказанието е лишаване от свобода от 2 до 8 години и глоба от 5000 до 20 000 лева, за рисков наркотични вещества или техни аналози – лишаване от свобода от 1 до 6 години и глоба от 2000 до 10 000 лева, а за прекурсори и съоръжения или материали за производство на наркотични вещества или техни аналози – лишаване от свобода от 3 до 12 години и глоба от 20 000 до 100 000 лева (чл. 354а, ал. 1 НК). Когато наркотичните вещества или техните аналози са в големи размери, наказанието е лишаване от свобода от 3 до 12 години и глоба от 10 000 до 50 000 лева, а когато са в особено големи размери – лишаване от свобода от 5 до 15 години и глоба от 20 000 до 100 000 лева (чл. 354а, ал. 2 НК). Ако неразрешеното разпространяване, придобиване или държане с цел разпространение на наркотични вещества се извършва на публично място, наказанието е лишаване от свобода от 5 до 15 години и глоба от 20 000 до 100 000 лева. По-тежки наказания (лишаване от свобода от 5 до 15 години и глоба от 20 000 до 100 000 лева) са предвидени и по отношение на деянията, извършени от лице, което действа по поръчение или в изпълнение на решение на организирана престъпна група, от лекар или фармацевт, от възпитател, преподавател, ръководител на учебно заведение или длъжностно лице при или по повод изпълнение на службата му, както и от лице, действащо при условията на опасен рецидив<sup>66</sup>.

Втората група престъпления включват неразрешеното **придобиване или държане на наркотични вещества и техни аналози**. Това са на практика случаите на притежаване на наркотици за лична употреба, а не с цел разпространение. Предвидените наказания са по-леки и отново са различни в зависимост от предмета на престъплението: лишаване от свобода от 1 до 6 години и глоба от 2000 до 10 000 лева за високорискови наркотични вещества или техни аналози, лишаване от свобода до 5 години и глоба от 1000 до 5000 лева за рисков наркотични вещества или техни аналози (чл. 354а, ал. 3 НК) и глоба до 1000 лева, ако случаят е маловажен (чл. 354а, ал. 5 НК).

Третата група престъпления са свързани с **нарушаване на установени правила за работа с наркотични вещества**. В тази група попада нарушаването на правила, установени за производство, придобиване, пазене, отчитане, отпускане, превозване или пренасяне на наркотични вещества. Предвиденото наказание е лишаване от свобода до 5 години и глоба до 5000 лева, като съдът може да накаже извършителя и с лишаване от право да заема определена държавна или обществена длъжност или да упражнява определена професия или дейност (чл. 354а, ал. 4 НК). Ако случаят е маловажен, наказанието е глоба до 1000 лева (чл. 354а, ал. 5 НК). Към тези престъпления може да бъде отнесено и съзнателното предписване от лекар, в нарушение на установения ред, на наркотични вещества или техни аналози или лекарства, които съдържат такива вещества. Предвиденото наказание за това престъпление е

<sup>66</sup> Опасен рецидив е налице, когато лицето извърши престъплението, след като е било осъждано за тежко умишлено престъпление на лишаване от свобода не по-малко от една година, изпълнението на което не е отложено, или когато извърши престъплението, след като е било осъждано два или повече пъти на лишаване от свобода за умишлени престъпления от общ характер, ако поне за едно от тях изпълнението на наказанието не е отложено (чл. 29 НК).



лишаване от свобода до 5 години и глоба до 3000 лева, а ако деянието е извършено повторно – лишаване от свобода от 1 до 6 години и глоба до 5000 лева. Съдът може, а ако деянието е извършено повторно е длъжен, да постанови и лишаване от право на заемане на определена държавна или обществена длъжност или упражняване на определена професия или дейност (чл. 354б, ал. 5 и 6 НК).

Четвъртата група престъпления са свързани с **подтикването на други лица към употреба на наркотици**. В тази група попадат склоняването или подпомагането на друго лице към употреба на наркотични вещества или техни аналози, като предвиденото наказание е лишаване от свобода от 1 до 8 години и глоба от 5000 до 10 000 лева. По-тежко наказание (лишаване от свобода от 3 до 10 години и глоба от 20 000 до 50 000 лева) е предвидено за случаите, когато деянието е извършено: по отношение на малолетен, непълнолетен или невменяем; по отношение на повече от две лица; от лекар, фармацевт, възпитател, преподавател, ръководител на учебно заведение или длъжностно лице в местата за лишаване от свобода при или по повод изпълнение на службата му (в този случай към наказанието се добавя и лишаване от право на заемане на определена държавна или обществена длъжност или упражняване на определена професия или дейност); на публично място; чрез средствата за масово осведомяване; при условията на опасен рецидив (чл. 354б, ал. 2 НК). Към тази група престъпления може да се добави и склоняването или принуждаването на друго лице към употреба на наркотични вещества или техни аналози с цел проституиране, съвкупление, блудствени действия или извършване на полово сношение или действия на полово удовлетворение с лице от същия пол. Наказанието, предвидено за това престъпление, е лишаване от свобода от 5 до 15 години и глоба от 10 000 до 50 000 лева, като санкциите са завишени (лишаване от свобода от 10 до 20 години и глоба от 100 000 до 300 000 лева), ако деянието е извършено от лице, което действа по поръчение или в изпълнение на решение на организирана престъпна група; по отношение на лице, ненавършило 18 години, или невменяем; по отношение на две или повече лица; повторно; или при условията на опасен рецидив.

Петата група престъпления обхваща **даването на смъртоносна доза от наркотично вещество на друго лице**. Престъплението е определено като даване на друго лице на наркотично вещество или негов аналог „в количества, които могат да предизвикат смърт и последва такава“. Наказанието е лишаване от свобода от 15 до 20 години и глоба от 100 000 до 300 000 лева (чл. 354б, ал. 3 НК).

Шестата група престъпления са свързани със **създаването на условия за употреба на наркотични вещества**. В тази група попадат две деяния: системното предоставяне на помещение на различни лица за употреба на наркотични вещества и организирането на употреба на такива вещества. Предвиденото наказание е лишаване от свобода от 1 до 10 години и глоба от 5000 до 20 000 лева (чл. 354б, ал. 4 НК).

Седмата група престъпления обхващат различни случаи на **отглеждане на растения с цел производство на наркотични вещества**. Тук се включват засяването или отглеждането на растения от опиев мак и кокаинов храст или

растения от рода на конопа в нарушение на установените в Закона за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите правила. Предвиденото наказание е лишаване от свобода от 2 до 5 години и глоба от 5000 до 10 000 лева (чл. 354в, ал. 1 НК), а за маловажни случаи – лишаване от свобода до 1 година и глоба до 1000 лева (чл. 354в, ал. 5 НК). На наказателна отговорност подлежи и всеки, който организира, ръководи или финансира организирана престъпна група за отглеждане на такива растения или за добиване, производство или преработване на наркотични вещества, като наказанието е лишаване от свобода от 10 до 20 години и глоба от 50 000 до 200 000 лева (чл. 354в, ал. 2 НК). Участието в такава група се наказва с лишаване от свобода от 3 до 10 години и глоба от 5000 до 10 000 лева, като законът предвижда, че не се наказва участник, който доброволно е съобщил на властта всички известни му факти и обстоятелства за дейността на престъпната група (чл. 354в, ал. 3 и 4 НК).

Последната група престъпления обхваща **трафика на наркотични вещества**. В тази група попада преди всичко пренасянето на наркотични вещества през границата на страната без надлежно разрешение. Наказанията са различни в зависимост от предмета на престъплението: за високорискови наркотични вещества и/или техни аналози – лишаване от свобода от 10 до 15 години и глоба от 100 000 до 200 000 лева; за рисков наркотични вещества и/или техни аналози – лишаване от свобода от 3 до 15 години и глоба от 10 000 до 100 000 лева; и за прекурсори или съоръжения и материали за производство на наркотични вещества – лишаване от свобода от 2 до 10 години и глоба от 50 000 до 100 000 лева (чл. 242, ал. 2 и 3 НК). Когато предметът на контрабандата е в особено големи размери и случаят е особено тежък, наказанието е лишаване от свобода от 15 до 20 години и глоба от 200 000 до 300 000 лева (чл. 242, ал. 4 НК), а когато случаят е маловажен, по административен ред се налага глоба до 1000 лева (чл. 242, ал. 6 НК). Законът дава възможност на съда вместо глоба да наложи конфискация на част или на цялото имущество на извършителя (чл. 242, ал. 5 НК). Предвидено е и наказание лишаване от свобода до 5 години за приготвяне към трафик на наркотични вещества (чл. 242, ал. 9 НК).

В повечето случаи, разгледани по-горе, **предметът и средствата на престъплението се отнемат в полза на държавата** (чл. 354а, ал. 6 НК).

## 2.2. РАЗВИТИЕ НА ПРАВНАТА РАМКА

Наказателната политика на държавата по отношение на престъпленията, свързани с наркотици, е **непоследователна и не се основава на ясна стратегия за очакваните резултати и начините за тяхното постигане**. Повечето законодателни промени, извършени през последните десет години, показват както липса на дългосрочни приоритети, така и неотчитане на спецификите на този вид престъпност, особено що се отнася до различното третиране на разпространението на наркотици и притежаването за лична употреба.

Правната уредба на престъпленията, свързани с наркотични вещества, датира от 1975 г. Тогава за първи път са криминализирани няколко деяния с предмет наркотични вещества: изготвяне, придобиване, държане, превозване или пренасяне на наркотични вещества без надлежно разрешение (с различни

наказания в зависимост от това, дали наркотичните вещества са предназначени за продажба или друго отчуждаване); продажба или отчуждаване по друг начин на наркотични вещества; нарушаване на правила, установени за производство, придобиване, пазене, отчитане, отпускане, превозване или пренасяне на наркотични вещества; склоняване към употреба на наркотични вещества; системно предоставяне на помещение на различни лица за употреба на наркотични вещества или организиране на употреба на такива вещества; съзнателно предписване от лекар на наркотични вещества или лекарства, съдържащи такива вещества, без това да е необходимо; и засяване или отглеждане на опиев мак или друго растение без съответно разрешение или в нарушение на установените правила, за да се произведат наркотични вещества.

От въвеждането ѝ досега правната уредба на престъпленията, свързани с наркотици, е променяна осем пъти (1982, 1993, 1997, 2000, 2004, 2006 и 2010 г.), като първите три изменения не засягат самите престъпления, а само променят вида и размера на предвидените наказания.

Първите съществени промени в правната рамка са направени през 2000 г. Те са в няколко насоки:

- **Инкриминират се нови деяния** като производството, преработката и разпространяването на наркотични вещества, даването на друго лице на наркотично вещество или негов аналог в количества, които могат да предизвикат смърт и такава е последвала, организирането, ръководенето, финансирането и/или участието в престъпна група за отглеждане на растения от опиев мак или кокаинов храст или растения от рода на конопа или за добиване, производство, приготвяне, изработване или преработване на наркотични вещества и др.
- **Разширява се обхватът на предмета на престъплението**, като се добавят аналозите на наркотични вещества, прекурсорите и материалите и съоръженията за производство на наркотични вещества.
- За първи път се **въвежда разделението на наркотичните вещества на високорискови и рискови** (списъците с високорисковите и рисковите вещества са приложени към *Закона за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите*).
- Въвеждат се **нови, по-тежко наказуеми случаи на някои престъпления**, като например деяния, извършени от лекар, фармацевт, възпитател, преподавател, ръководител на учебно заведение и др.
- **Увеличават се размерите на наказанията за повечето деяния**, но същевременно се **декриминализират** придобиването, съхраняването, държането и пренасянето на наркотични вещества или техни аналози от лице, което е зависимо от такива вещества, когато количеството е в размери, сочещи, че то е предназначено за **еднократна употреба**.

Промените от 2000 г. са единствените, които създават впечатление за някаква последователност и целенасоченост. От една страна, те отговарят на необходимостта от по-прецизна уредба на различните видове престъпления, свързани с наркотици, като въвеждат необходимото диференциране на размера на наказанията в зависимост от различната обществена опасност на деянията. Уредбата е хармонизирана с новоприетия *Закон за контрол върху*

наркотичните вещества и прекурсорите, включително чрез въвеждането на различни по размер наказания в зависимост от предмета на престъплението. От друга страна, измененията декриминализират т.нар. „еднократна доза“, което ясно показва разбирането на законодателя, че употребата на наркотици сама по себе си не следва да се третира като престъпление и наказателната политика трябва да бъде насочена изцяло към производителите и разпространителите на такива вещества.

Правната уредба, създадена през 2000 г., просъществува само няколко години. Извършените след това поредица от противоречиви и противоречащи си изменения коренно променят както приоритетите, така и резултатите от наказателната политика на държавата в тази област.

Още през 2004 г. Наказателният кодекс е изменен и **разпоредбата, декриминализираща еднократната доза, е отменена**. Според вносителите на законопроекта промяната е наложителна поради появилата се противоречива съдебна практика относно дефинирането на понятието „количество за еднократна употреба“ и зачестилите случаи на оневиняване на наркопласьори, заловени с килограми наркотични вещества, за които съдът приема, че количеството е предназначено за лична употреба. В мотивите към законопроекта се посочва, че „с оглед лавинообразното разрастване на броя на зависимите от наркотици е необходимо държавата да преследва с цялата строгост на закона притежаването и разпространението на наркотици“, което да бъде съчетано с „конкретна държавна политика и програми за лечение на наркотично зависимите и превенция“.

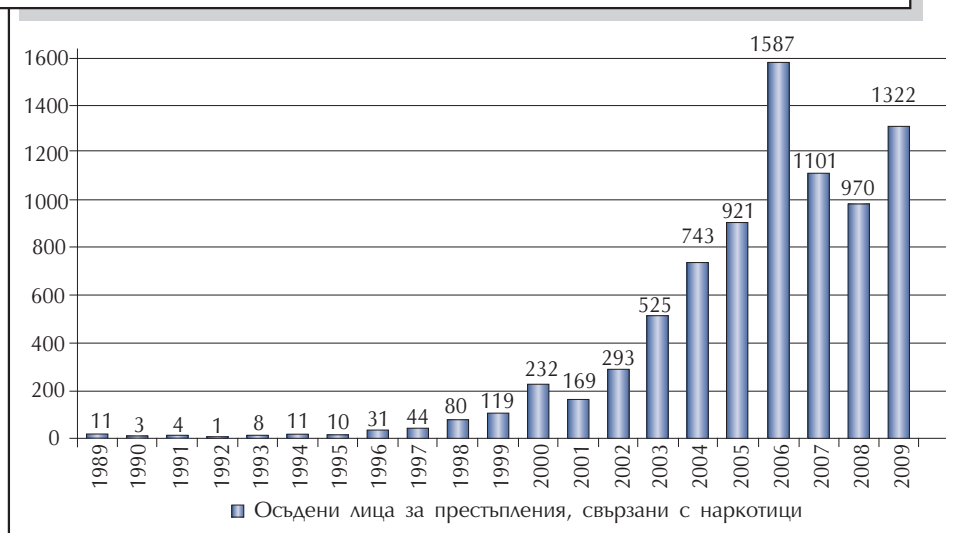
С изменението от 2004 г. всички деяния, свързани с наркотични вещества, отново стават престъпления, без значение от количеството наркотично вещество и евентуалната зависимост на извършителя. Нещо повече, строгите санкции, въведени с предходните изменения, не са коригирани, като по този начин тежките наказания автоматично стават приложими и по отношение на лицата, притежаващи малки количества наркотични вещества за лична употреба. По този начин наказателната политика на държавата изцяло се измества от разпространителите на наркотици към крайните потребители, въпреки че според редица експерти потребителите са по-скоро пострадали от престъплението, отколкото извършители.

Промяната става обект на остри критики както преди, така и след приемането ѝ, като според някои правозащитни неправителствени организации това е „един от най-репресивните текстове на българския Наказателен кодекс“, с който законът „за пореден път се отдалечи от съвременните тенденции на европейското законодателство“<sup>67</sup>.

Изменението се отразява почти веднага и на съдебната практика по дела за престъпления, свързани с наркотици. През следващите две години броят на лицата, осъдени за този вид престъпления, нараства повече от два пъти. Според експертни оценки обаче, увеличението се дължи главно на големия брой дела срещу лица, притежаващи минимално количество наркотично вещество. Същевременно предварително заявената основна цел на промяната –

<sup>67</sup> Наркотици, престъпления и наказания, Български хелзинкски комитет, С., 2007, с. 17.

**Фигура 10. Осъдени лица за престъпления, свързани с наркотици (1989 – 2009 г.)**



Източник: Национален статистически институт.

засилена наказателна репресия срещу производителите и разпространителите на наркотици – не е постигната.

Не се оправдава и очакването, че след криминализирането на еднократната доза ще настъпи драстично покачване на броя на осъдените за този вид престъпления, тъй като огромен брой лица, употребяващи наркотици, ще бъдат осъдени. Този ефект така и не настъпва, от една страна, поради обективната невъзможност полицията да образува наказателни производства срещу всички лица, употребяващи наркотици, а от друга, поради честите откази на Прокуратурата да повдига обвинения в маловажни случаи на основание липса на престъпление поради малозначителност на случая (чл. 9, ал. 2 НК)<sup>68</sup>.

Противоречивите резултати от измененията на *Наказателния кодекс* от 2004 г. и все по-силните аргументи срещу криминализирането на еднократната доза принуждават законодателя отново да ревизира правната уредба. Това става само две години по-късно, през 2006 г., когато с поредните изменения размерът на наказанията за повечето престъпления, свързани с наркотични вещества, е значително намален, въведено е отново разграничението между разпространението и личната употреба и макар еднократната доза да не е изрично декриминализирана, е добавена разпоредба, предвиждаща много леко наказание (глоба до 1000 лева) за маловажни случаи. В мотивите към законопроекта изрично е посочено, че под маловажни случаи законодателят има предвид при тежаването на малки количества наркотични вещества от наркозависими лица<sup>69</sup>.

<sup>68</sup> Наркотици, престъпления и наказания, Български хелзински комитет, С., 2007, с. 18.

<sup>69</sup> В мотивите е посочено още, че предложението за намаляване на наказанията е продиктувано от това, че изключителната им тежест е най-честата причина за несъобразното със смисъла на закона прилагане на разпоредбата на чл. 55 НК, даваща възможност на съда да наложи наказание под определения минимум при изключителни или многобройни смекчаващи обстоятелства.

Последното засега изменение в правната уредба е прието през април 2010 г., но то има редакционен характер и не се отразява на същността на разпоредбите.

Логично облекчаването на режима през 2006 г. доведе до известно намаляване на наказателните дела за престъпления, свързани с наркотици<sup>70</sup>. Въпреки това през следващите години броят на осъдените лица за такива престъпления се запазва сравнително висок. Една от възможните причини за това е, че въпреки занижените наказания на практика българското наказателно право продължава да **третира като престъпление притежаването на еднократна доза**.

Предвиждането на значително по-лекото наказание глоба до 1000 лева за маловажни случаи не **декриминализира еднократната доза**, а само смекчава, макар и значително, санкционния режим. Всички останали произтичащи от наказанието последици обаче, остават, в т.ч. и **отражението на осъждането върху съдебното минало** на осъденото лице. Независимо от размера на наказанието след присъдата лицето ще се смята за осъдено и това би могло да има редица отрицателни последици за него – от чисто наказателноправни (например невъзможността да бъде освободено от наказателна отговорност при следващо деяние) до последици, свързани със социалната му интеграция като по-трудно намиране на работа.

### 2.3. НАКАЗАНИЯ ЗА ПРЕСТЪПЛЕНИЯТА, СВЪРЗАНИ С НАРКОТИЦИ

Въпреки че след промените от 2006 г. наказанията за повечето наркопрестъпления бяха значително занижени, българското наказателно право продължава да предвижда **сравнително тежки санкции за извършителите на престъпления, свързани с наркотици**. Основните наказания, посочени в закона, са **лишаване от свобода и глоба**, най-често предвидени кумулативно. За най-тежките престъпления лишаването от свобода може да достигне до 20 години, а глобата – до 300 000 лева. В отделни случаи е предвидена възможност съдът да постанови и лишаване на извършителя от правото да заема определена държавна или обществена длъжност или да упражнява определена професия или дейност. Това са случаите, когато престъплението е извършено от лице с особено качество (лекар, фармацевт, възпитател, преподавател, ръководител на учебно заведение, длъжностно лице в местата за лишаване от свобода и др.), като лишаването от права обикновено засяга именно това му качество и има за цел да предотврати повторно нарушение.

Системата от наказания, приложими за престъпленията, свързани с наркотици, недвусмислено показва, че **наказателната политика на държавата в**

<sup>70</sup> Според някои експерти драстичното нарастване на броя на осъдените за наркопрестъпления през 2006 г. може да се обясни с въвеждането на възможността делата за такива престъпления да се решават със споразумение. С влизането в сила на новия Наказателно-процесуален кодекс на 29 април 2006 г. сключването на споразумение стана възможно и по делата за наркопрестъпления, които до този момент бяха изключени от приложното поле на този институт. По данни на Националния статистически институт още в рамките на самата 2006 г. близо половината (48,8 %) от делата за престъпления, свързани с наркотици, са приключени със споразумение.

тази област се фокусира изключително върху лишаването от свобода и финансовите наказания и изцяло игнорира пробацията като наказание без лишаване от свобода. Пробацията не е предвидена като наказание за нито едно от престъпленията, свързани с наркотици, включително и за деянията с по-ниска обществена опасност, каквито са например маловажните случаи на държане на наркотични вещества без цел разпространение (за лична употреба). Подобно решение ясно показва, че българският законодател възприема лишаването от свобода като единствения ефективен метод за поправяне и превъзпитаване на извършителите на престъпления, свързани с наркотици, независимо от спецификите на конкретния случай.

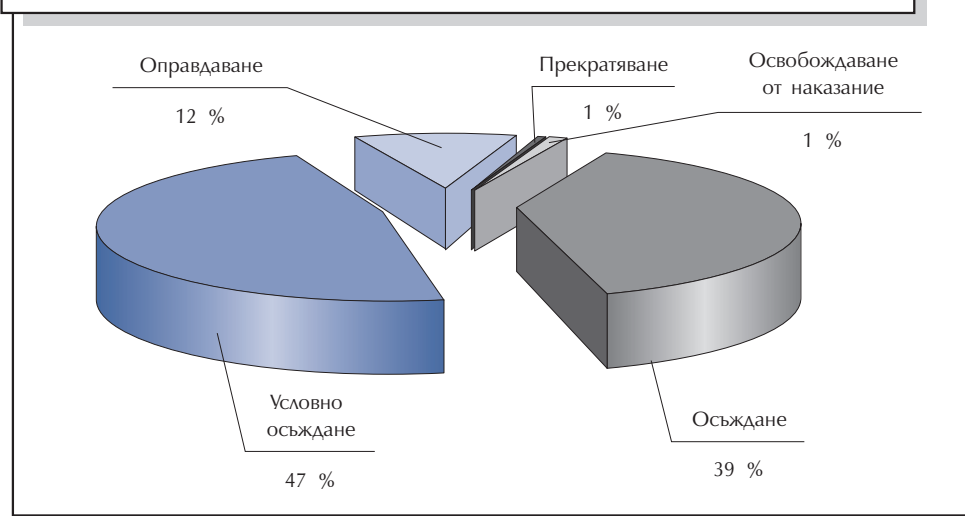
Подобен подход изглежда оправдан, що се отнася до по-тежките случаи на наркопрестъпления (трафик, разпространение, склоняване към употреба на други лица). Лишаването от свобода на извършителите на такива престъпления предотвратява възможността те да извършат нови престъпления и действително спомага за ефективното противодействие на разпространението на наркотици. Същото важи и за глобата, доколкото някои от тези престъпления (трафик, разпространение) генерират значителни приходи за извършителите, което оправдава приложимостта на финансовите санкции.

Не така стоят нещата при по-леките случаи и особено при държането на наркотици за собствена употреба. Когато става въпрос за лица, страдащи от наркотична зависимост, нито лишаването от свобода, нито глобата изглеждат достатъчно ефективни за поправянето и превъзпитаването на извършителя. По отношение на тези случаи законодателят трябва да преразгледа приложимите наказания и да добави пробацията като алтернатива на лишаването от свобода и на глобата, като остави на съда да прецени във всеки конкретен случай дали се налага лишаване от свобода, или лицето може да се поправи и без да се изолира от обществото. При по-леките случаи пробацията може да бъде по-ефективна от лишаването от свобода, тъй като осъденото лице ще бъде задължено да следва определен режим на поведение (включително участие в програми за въздействие), но едновременно с това ще се запази възможността за оказване на въздействие и от страна на неговите близки, което липсва при лишаването от свобода. Като се има предвид, че при по-леките случаи често става въпрос за неосъждани преди това лица, които страдат от наркотична зависимост, възможността за въздействие от страна на семейството и близките не следва да бъде автоматично пренебрегвана. Не на последно място трябва да се има предвид и това, че лошите условия в българските затвори и сериозните проблеми с разпространението на наркотици в тях могат да окажат по-скоро отрицателен, отколкото положителен ефект върху такива лица.

Потвърждение за необходимостта от преосмисляне на системата от наказания, предвидени за престъпленията, свързани с наркотични вещества, дава и съдебната практика и по-конкретно сериозното **разминаване между предвидените в закона санкции и действителните наказания, налагани от съдилищата**. Въпреки формално предвидените тежки наказания българските съдилища често постановяват условни присъди или определят наказания под предвидения в закона минимален размер.

За последните пет години по делата за престъпления, свързани с наркотици, **условните присъди надвишават по брой ефективните**, като близо половината от делата приключват без ефективна присъда. Съгласно разпоредбите на Наказателния кодекс условно осъждане е възможно само ако съдът налага наказание лишаване от свобода до 3 години, извършителят не е осъждан на лишаване от свобода за престъпление от общ характер и съдът намира, че за постигане целите на наказанието и преди всичко за поправянето на осъдения не е наложително да изтърпи наказанието (чл. 66, ал. 1 НК). Големият брой условни присъди показва, че в близо половината от случаите става въпрос за престъпления с ниска степен на обществена опасност, извършени от неосъждани лица, за които съдът е преценил, че извършителят може да се поправи и без да изтърпява ефективно наложеното наказание лишаване от свобода. Тези данни ясно показват, че има нужда от въвеждането на пробацията като алтернативно наказание на лишаването от свобода за тази категория престъпления, като в зависимост от обстоятелствата по всяко конкретно дело съдът ще може да преценява дали деецът може да се превъзпита, без да излежава присъдата си в затвора.

**Фигура 11. Изход на делата за престъпления, свързани с наркотици (2004 – 2009 г.)**



Източник: Национален статистически институт.

Освен големия брой условни присъди много често по дела за престъпления, свързани с наркотици, съдът налага **наказание под установения в закона минимум** или заменя **лишаването от свобода с пробация**, въпреки че пробацията не е сред посочените за съответния вид престъпление наказания<sup>71</sup>. Основание за това са предвидените в закона възможности за определяне на наказание под най-ниския предел или за замяна на предвиденото наказание с по-леко по вид. Понастоящем такава възможност съществува в два случая: ако съдът прецени, че поради изключителни или многобройни смекчаващи обстоя-

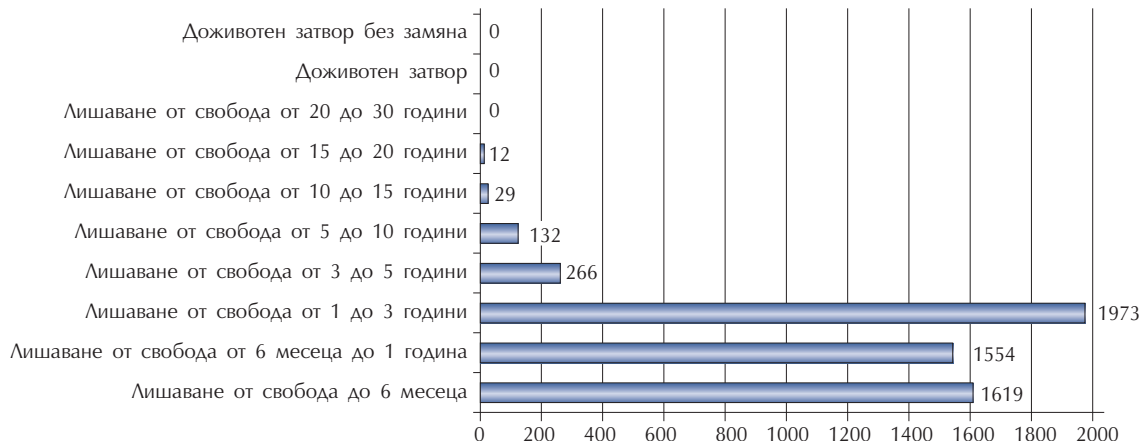
<sup>71</sup> Наркотици, престъпления и наказания, Български хелзинкски комитет, С., 2007, с. 41. Според доклада в 85 % от случаите на дела за престъпления, свързани с наркотици, съдът е наложил наказание под минималния предел, определен в закона.



телства и най-лекото, предвидено в закона наказание, се оказва несъразмерно тежко (чл. 55, ал. 1 НК) или ако делото се решава със споразумение между прокурора и защитника на обвиняемия (чл. 381, ал. 4 НПК). Освен това при провеждане на т.нар. „съкратено съдебно следствие“, когато обвиняемият е направил самопризнание, което се подкрепя от доказателствата по делото, съдът е длъжен да определи размера на наказанието лишаване от свобода по общите правила, но след това да го намали с една трета (чл. 58а НК)<sup>72</sup>.

Въпреки сравнително тежките наказания, предвидени в Наказателния кодекс, за последните 5 години съдилищата са налагали лишаване от свобода за срок от над 3 години сравнително рядко, което отново показва, че до съдебната зала достигат сравнително леките случаи и строгата санкционна система има нужда от преосмисляне. През последните пет години най-често лишаване от свобода е постановявано за срок от 1 до 3 години (35,3 %), от 6 месеца до 1 година (27,8 %) или до 6 месеца (28,9 %).

**Фигура 12. Размер на наказанието лишаване от свобода, наложено за престъпления, свързани с наркотици (2004 – 2009 г.)**



Източник: Национален статистически институт.

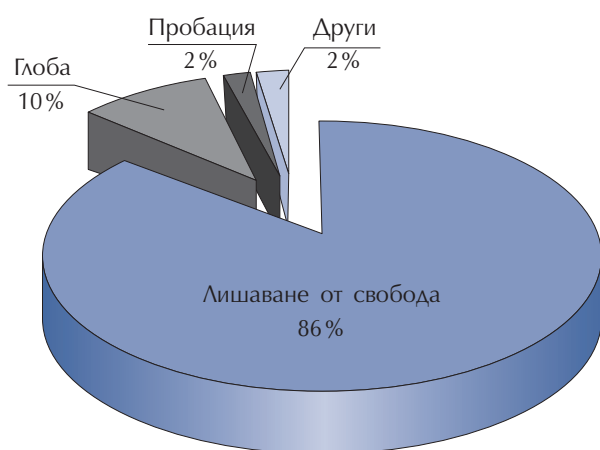
Наред с определянето на наказание под минималния предел, посочен в закона, в около 2 % от случаите съдът направо е заменил лишаването от свобода с по-лекото по вид наказание пробация.

Като цяло прегледът на наказанията, налагани от съдилищата за престъпления, свързани с наркотици, дава основание за няколко извода. Преди всичко, съдейки по наложените наказания, в преобладаващия брой случаи става въпрос за срав-

<sup>72</sup> Намалването с една трета на срока на лишаването от свобода, когато обвиняемият се е признал за виновен по повдигнатите обвинения и самопризнанието му се подкрепя от събраните по делото доказателства, не се подкрепя единодушно от експертната общност и често е обект на сериозни критики, особено относно това, че приложното поле на разпоредбата е неограничено и тя на практика може да се прилага по отношение на всяко едно престъпление независимо от степента на неговата обществена опасност.

нително леки престъпления и/или за неосъждани до този момент извършители. Освен това в сравнително голям брой случаи съдът е преценил, че деецът може да се поправи и без да бъде ефективно лишаван от свобода и съответно е постановил условна присъда или е заменил лишаването от свобода с пробация.

**Фигура 13. Наложени наказания за престъпления, свързани с наркотици (2004 – 2009 г.)**



Източник: Национален статистически институт.

Прави впечатление и това, че в сравнително малко случаи извършителите на престъпления, свързани с наркотици, са били санкционирани с глоба. Това, че съдът рядко е налагал глоби по дела за наркопрестъпления, както и сериозните проблеми при събирането на глобите от осъдените лица, още веднъж потвърждават необходимостта от ревизиране на системата от наказания, приложими към този вид престъпления<sup>73</sup>.

Рядкото налагане на наказанието лишаване от права пък показва, че в много редки случаи обвиняемите по дела за наркопрестъпления са принадлежали към някоя от специфичните категории лица, обуславящи налагането на това наказание (лекар, фармацевт, възпитател, преподавател, ръководител на учебно заведение или длъжностно лице в местата за лишаване от свобода и т.н.).

#### 2.4. ХАРАКТЕРИСТИКА НА ЛИЦАТА, ОСЪДЕНИ ЗА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ, СВЪРЗАНИ С НАРКОТИЦИ

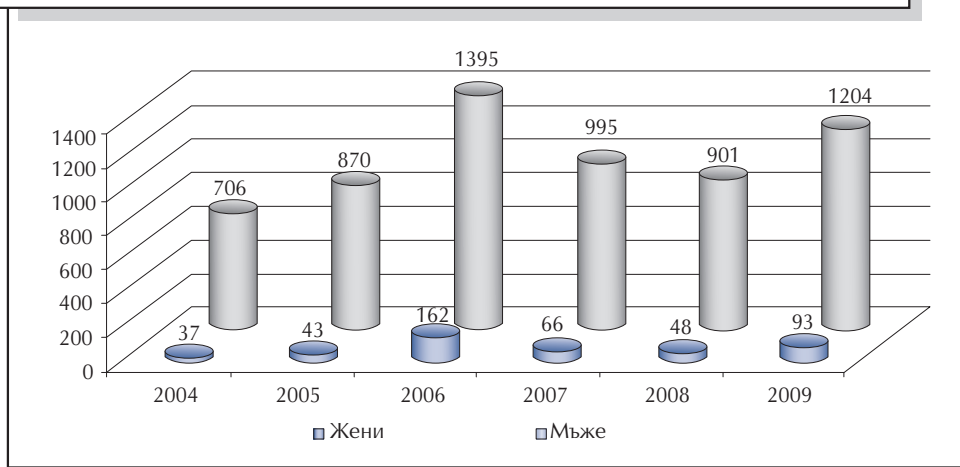
За да бъде максимално ефективна, наказателната политика по отношение на извършителите на престъпления, свързани с наркотици, трябва да бъде съобразена с основните характеристики (пол, възраст, образование и т.н.) на осъдените лица. Наказанието, определено с присъдата, не се изчерпва с

<sup>73</sup> Наркотици, престъпления и наказания, Български хелзински комитет, С., 2007, с. 41. Според доклада 92,4 % от осъдените за наркопрестъпления лица, на които съдът е наложил глоба, не са я платили въобще, 4,3 % са платили само част и едва 3,3 % са платили цялата сума.

неблагоприятните последици за извършителя. То има за цел да съдейства за поправянето и превъзпитанието на осъденото лице, което е възможно, само ако е адекватно съобразено с личността на осъдения.

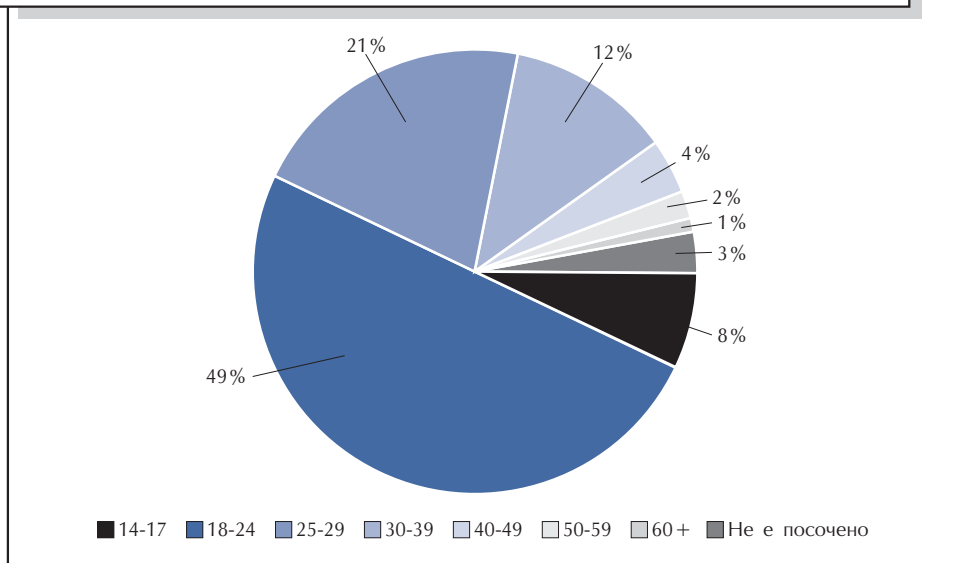
Преобладаващият брой осъдени за наркопрестъпления са **мъже на възраст под 25 години**. Традиционно броят на мъжете е значително по-голям, като през 2009 г. едва 7,1 % от осъдените за наркопрестъпления са били жени.

**Фигура 14. Разпределение по пол на осъдените лица за престъпления, свързани с наркотици (2004 – 2009 г.)**



Източник: Национален статистически институт.

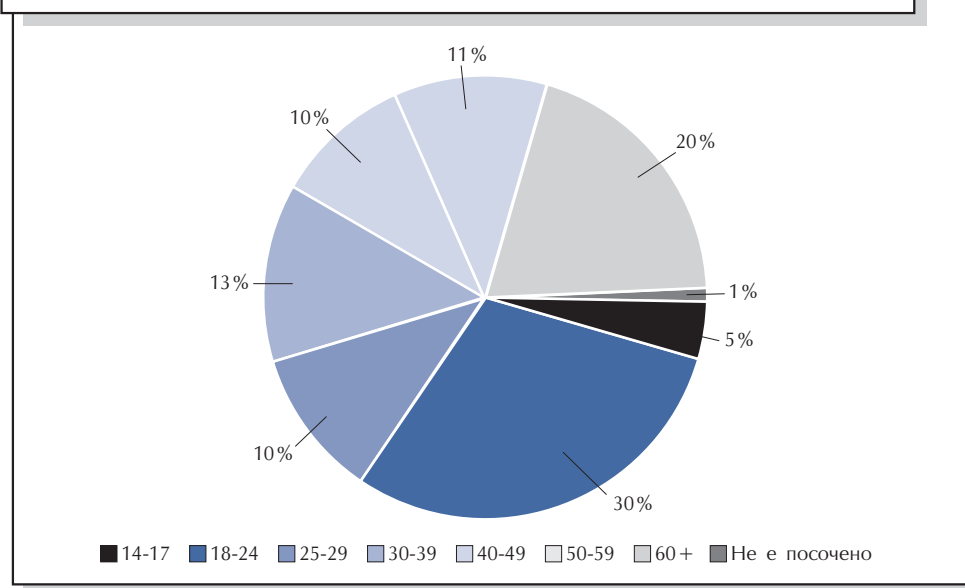
**Фигура 15. Разпределение по възраст на мъжете, осъдени за престъпления, свързани с наркотици (2004 – 2009 г.)**



Източник: Национален статистически институт.

Както при мъжете, така и при жените средната възраст на осъдените е сравнително ниска. За последните пет години почти половината от мъжете и около една трета от жените, осъдени за престъпления, свързани с наркотици, са били на възраст между 18 и 24 години. Става въпрос за лица, които сравнително лесно се поддават на отрицателно въздействие и изпращането им в затвора може да има по-скоро отрицателен, отколкото положителен ефект.

**Фигура 16. Разпределение по възраст на жените, осъдени за престъпления, свързани с наркотици (2004 – 2009 г.)**



Източник: Национален статистически институт.

Според проучване на Българския хелзински комитет, публикувано през 2007 г., социално-демографският профил на лишените от свобода за престъпления, свързани с наркотици, е чувствително по-различен от този на останалите затворници. Лишените от свобода за наркопрестъпления са **по-млади** и **по-образовани** от средния затворник, по-висок сред тях е и дялът на **неженените/неомъжените** и на тези, които **нямат деца**. Същевременно дялът на представителите на етническите малцинства е по-малък при осъдените за престъпления, свързани с наркотици, по-нисък е и дялът на рецидивистите<sup>74</sup>. Преобладаващият брой осъдени за престъпления, свързани с наркотици, са български граждани, като чужденците са предимно граждани на останалите балкански страни, осъдени за трафик на наркотици.

Проучването дава информация и за зависимостта от наркотични вещества сред осъдените за престъпления, свързани с наркотици. Според доклада 38 % от осъдените са били зависими към момента на извършване на престъплението, 25 % са употребявали наркотици, но не са били зависими, и 37 % не са употребявали наркотици. По-голям е относителният дял на зависимите сред осъдените с по-ниско образование, тези без работа и представителите на етническите малцинства (особено на ромите, при които дялът на зависимите е 61 %).

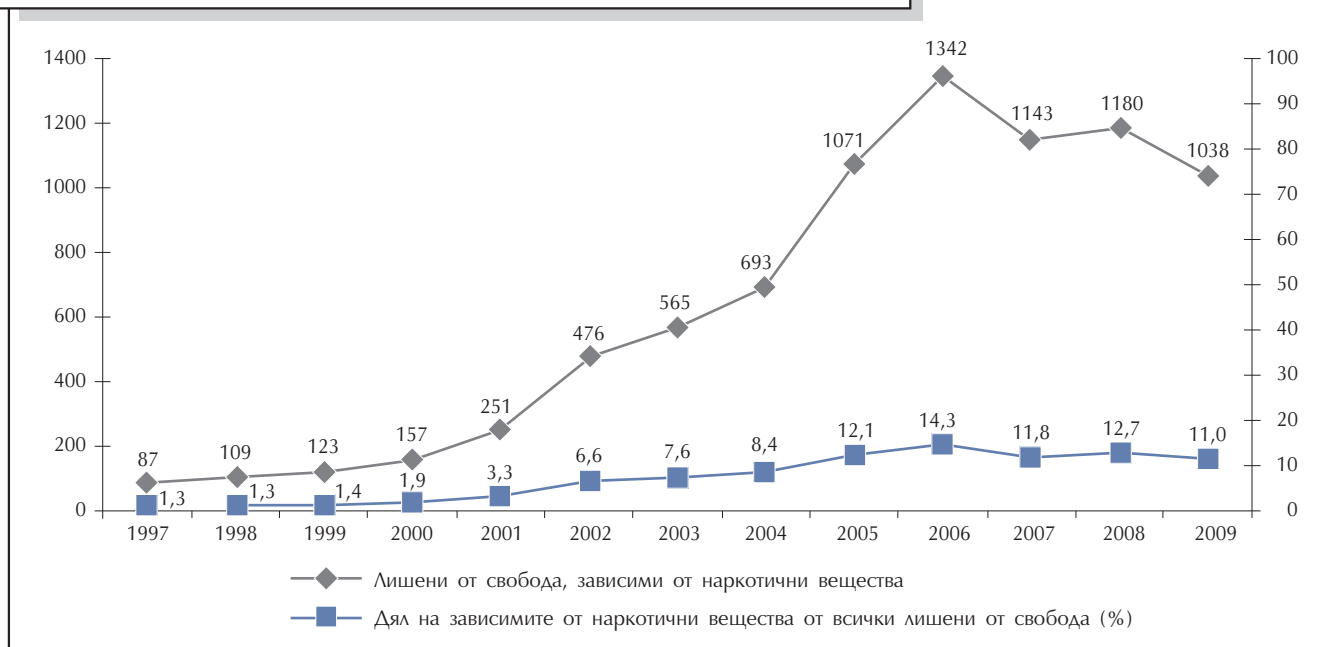
<sup>74</sup> Наркотици, престъпления и наказания, Български хелзински комитет, С., 2007, с. 28-30.

### 3. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАНИЯТА ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЛИЦА, ЗАВИСИМИ ОТ НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА

#### 3.1. НАРКОТИЧНА ЗАВИСИМОСТ СРЕД ЛИШЕНИТЕ ОТ СВОБОДА

По официални данни през последните години броят на лишените от свобода, зависими от наркотични вещества, варира между 10 % и 15 % от общия брой на затворниците в страната<sup>75</sup>.

**Фигура 17. Лишени от свобода, зависими от наркотични вещества (1997 – 2009 г.)**



Източник: Министерство на правосъдието.

Официалната статистика до голяма степен съвпада с резултатите от различни социологически изследвания по темата за наркотичната зависимост в местата за лишаване от свобода. По данни за 2008 г., цитирани от Европейския център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите (ЕЦМНН), 15 % от лишените от свобода са употребявали наркотично вещество поне веднъж, преди да постъпят в затвора, а 11 % са направили това през последната година. Най-често употребяваният наркотик е хероинът, следван от канабиса и амфетамините.

<sup>75</sup> Според информацията, представена от директора на главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ към Министерството на правосъдието по време на втората международна конференция „Предоставяне на медицински услуги на лишените от свобода, зависими от психотропни вещества“ (Варна, 24-25.09.2007 г.), най-много са зависимите от наркотици в затворите в София, Варна, Бургас, Пловдив и Стара Загора, а най-често употребяваните вещества са хероин, кокаин и канабис. Макар и не в такива мащаби, проблем с употребата на наркотици съществува и в женския затвор в Сливен.

**Таблица 4. Лица, употребявали наркотик преди постъпването им в затвора (2006 – 2008 г.)<sup>76</sup>**

	Какъвто и да е наркотик	Канабис	Кокаин	Хероин	Амфетамини	Екстази
<b>Национално изследване в 17 затвора и следствени ареста, 2008 г. (n = 9983)</b>						
Употребявали наркотик въобще	15	3	0,8	8	3	1
Употребявали наркотик през последната година	11	2	0,6	7	0	0,5
<b>Национално изследване в 17 затвора и следствени ареста, 2007 г. (n = 7780)</b>						
Употребявали наркотик въобще	10	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Употребявали наркотик през последната година	8	2	1	6	2	1
Употребявали наркотик през последния месец	1	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
<b>Национално изследване в 17 затвора и следствени ареста, 2006 г. (n = 11 400)</b>						
Употребявали наркотик въобще	18	3	2	10	3	2
<b>Национално изследване в 6 затвора, 2006 г. (n = 3733)</b>						
Употребявали наркотик въобще	11	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Употребявали наркотик през последната година	6	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Употребявали наркотик през последния месец	3	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Употребявали наркотик редовно	8	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
Употребявали наркотик инжекционно	7	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
<b>Национално изследване в 17 затвора, януари – април 2006 г. (n = 7274)</b>						
Употребявали наркотик въобще	n/a	7	1	9	2	2
Употребявали наркотик през последната година	n/a	5	0,7	6	1	1
Употребявали наркотик през последния месец	n/a	1	0,3	1	0,5	0,5
Употребявали наркотик редовно	n/a	0,8	0,3	5	0,1	0,3
Употребявали наркотик инжекционно	n/a	n/a	0,04	4	0,03	0,01
<b>Национално изследване в 17 следствени ареста, януари – април 2006 г. (n = 3567)</b>						
Употребявали наркотик въобще	8	1	0,3	5	0,3	0,8
Употребявали наркотик през последната година	2	0,6	0	1	0,1	0,1
Употребявали наркотик през последния месец	0,4	0,1	0	0,3	0	0
Употребявали наркотик редовно	3	0,5	0,1	2	0,1	0
Употребявали наркотик инжекционно	3	n/a	0	3	0	0

<sup>76</sup> Данните за 2008 г. се основават на заявеното от лицата при постъпването им в затвора, тези за 2007 и 2006 г. – на самоопределянето на лицата, отразено в съдебни или медицински документи, а тези за 2004 г. – на заявеното от лицата, потърсили съдействие от медицинската служба, психолога или инспектора по социална дейност в затвора. Повече информация за методологията и резултатите от изследванията е достъпна на страницата на ЕМЦНН на адрес [http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index104166EN.html?type=stats&stat\\_category=w97&stat\\_type=w87&order=stat\\_reference](http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index104166EN.html?type=stats&stat_category=w97&stat_type=w87&order=stat_reference)

Таблица 4. Лица, употребявали наркотик преди постъпването им в затвора (2006 – 2008 г.) (Продължение)

	Какъвто и да е наркотик	Канабис	Кокаин	Хероин	Амфетамини	Екстази
<b>Национално изследване сред настанените в местата за лишаване от свобода, потърсили съдействие от медицинската служба, психолога или инспектора по социална дейност, 2004 г. (n = 11521)</b>						
Употребявали наркотик въобще	7	1	0,8	3	0,5	0,8
Употребявали наркотик през последната година	4	0,8	0,4	2	0,6	0,6
Употребявали наркотик през последния месец	2	1	0,2	1	0,5	0,2
Употребявали наркотик инжекционно	2	n/a	n/a	1	n/a	n/a

Източник: Европейски център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите.

Данните, цитирани от ЕЦМНН, показват, че за периода 2004 – 2008 г. се наблюдава осезаемо нарастване (от 7 % на 15 %) на броя на лишените от свобода, употребявали наркотици преди постъпването им в затвора. Въпреки това България заема едно от последните места по този показател сред държавите – членки на Европейския съюз, далеч зад страни като Обединеното кралство (79 %), Холандия (79 %), Испания (65 %), Гърция (60 %) и т.н. Едно от възможните обяснения за това е, че в България действителният дял на употребяващите наркотици е значително по-висок, но поради страх от санкции при постъпването си в затвора лицата не разкриват, че са употребявали такива вещества.

Този извод се потвърждава и от драстично по-високите стойности на същите показатели при изследвания, основаващи се на социологическо проучване на нагласи, профили и характеристики, а не на рутинно събиране на информация от администрацията на затворите. Такова е националното представително изследване „Употреба на наркотици сред лишените от свобода в България: общо състояние и тенденции“, проведено през 2006 г. сред 1257 лишени от свобода от 10 затвора в осем града в страната<sup>77</sup>.

Резултатите от изследването показват, че повече от една трета от лишените от свобода са употребявали наркотици поне веднъж преди и/или след пос-

<sup>77</sup> Годишен доклад по проблемите, свързани с наркотиците и наркоманиите в България 2006, Национален фокусен център за наркотици и наркомании, С., 2006. Изследването е с национален обхват и включва десет затвора и затворнически общежития от различен тип в осем града (затворите в Пазарджик, Ловеч, Варна, Сливен и Пловдив, поправителния дом в Бойчиновци, затворническите общежития „Атлант“ в Троян, „Смолян“ в Смолян и „Казичене“ и „Кремиковци“ в София). Използвана е случайна двустепенна пропорционална извадка. На първата степен от 13 затвора в България са избрани шест, чрез комбинация на случаен и пропорционален подбор (в които са настанени 57 % от всички затворници в страната). Към тях чрез случаен подбор са добавени четири затвора. Анкетиранията лица са само лица, изтърпяващи наказание лишаване от свобода, без ограничения по пол, възраст, характер и размер на присъдите.

Таблица 5. Лица, употребявали наркотик преди/в затвора (%)

	Какъвто и да е наркотик	Канабис	Кокаин	Хероин	Амфетамини	Екстази	Друго
<b>Национално изследване в 10 затвора в 8 града, 2006 г. (n = 1257)</b>							
Употребявали наркотик въобще	37,1	31,4	22,5	23,4	19,4	18,0	14,6
Употребявали наркотик през последната година	14,6	11,3	5,2	7,0	7,0	5,3	3,7
Употребявали наркотик през последния месец	9,4	4,8	1,5	2,6	2,1	5,1	1,3
Употребявали наркотик редовно (повече от пет пъти през последните 30 дни)	4,1	2,1	0,6	1,4	0,7	2,0	0,7
Употребявали наркотик инжекционно поне веднъж през последните 12 месеца	4,1	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a

Източник: Национален фокусен център за наркотици и наркомании.

тъпването си в затвора, 14,6 % са употребявали наркотици през последната една година, а 9,4 % – през последния месец. Сравнително висок е и дялът на редовно употребяващите наркотици – 4,1 %. Правят впечатление още сравнително равномерното разпределение на различните видове наркотични вещества, както и високият процент на употребяващите хероин (23,4 %).

### 3.2. ПРИНУДИТЕЛНО ЛЕКУВАНЕ

Наказателният кодекс предвижда, че когато **извършителят на престъплението страда от алкохолизъм или друга наркомания**, съдът може наред с наказанието да постанови и т.нар. „**принудително лекуване**“ (чл. 92, ал. 1 НК). Това е принудителна мярка, която съдът постановява с присъдата. Тя не замества наказанието, а се прилага заедно с него. Обикновено съдът определя и продължителността на принудителното лекуване, както и вида медицинско заведение, в което то следва да се провежда (например принудително лечение за срок от 8 месеца в медицинско заведение, специализирано в лекуването на алкохолизъм и наркомании).

Редът и условията за провеждане на принудителното лечение са уредени в *Наредба № 2 от 22 март 2010 г. за условията и реда за медицинското обслужване в местата за лишаване от свобода* (НУРМОМЛС) и Инструкция № 1 за дейността на здравните органи при настаняване на лица в психиатрични стационари по принудителен ред, издадена от Министерството на здравеопазването през 1981 г.

Принудителното лекуване се провежда по различен начин в зависимост от вида на наложеното наказание. Когато наложеното наказание е без лишаване



от свобода, принудителното лекуване се извършва в „медицински заведения със специален лечебен и трудов режим“. Когато лицето е осъдено на лишаване от свобода, принудителното лекуване се провежда през време на изпълнение на наказанието, като срокът му се приспада от срока на лишаването от свобода (чл. 92, ал. 2 и 3 НК). Осъдените на лишаване от свобода, за които съдът е постановил принудително лечение поради наркотична зависимост, се превеждат в затвора в Ловеч и се настаняват за лечение в намиращата се в този затвор Специализирана болница за активно лечение на лишените от свобода (чл. 31, ал. 1 НУРМОМЛС)<sup>78</sup>. Ако обаче лицето напусне самоволно района на болницата, времето, през което е отсъствало, не се включва в определението от съда срок на лечение (чл. 13 от Инструкция № 1).

Принудителното лекуване продължава, докато е необходимо. Когато необходимостта отпадне, съдът постановява неговото прекратяване (чл. 92, ал. 5 НК). За целта осъдените лица, настанени за принудително лекуване, подлежат на **периодична оценка на състоянието**, в зависимост от която се определя дали лечението да бъде продължено, или преустановено. Оценката се извършва 15 дни преди изтичане на всеки 6 месеца от настаняването на осъдения посредством съдебнопсихиатрична експертиза. Въз основа на резултатите от експертизата главният лекар прави мотивирано предложение до съда за прекратяване, продължаване или заменяне на принудителното лечение (чл. 15 от Инструкция № 1). Ако преди изтичане на първите 6 месеца в състоянието на осъденото лице настъпи значително подобрение, което не налага повече принудително лечение, главният лекар изпраща незабавно до съответния районен прокурор предложение за прекратяване на лечението, придружено със съответна съдебнопсихиатрична експертиза.

Продължителността на принудителното лекуване не е обвързана от срока на лишаването от свобода, като законът дава възможност на съда да продължи срока на лечението и след освобождаването на лицето от мястото за лишаване от свобода. В тези случаи лекуването се провежда в медицинските заведения със специален лечебен и трудов режим, в които се лекуват и осъдените на наказание без лишаване от свобода (чл. 92, ал. 4 НК).

Основният проблем при провеждане на принудителното лечение на осъдените лица, страдащи от наркотична зависимост, е, че то се провежда в психиатрични заведения, които не са специализирани в лечението на зависимости. Същото важи и за специализираната болница към затвора в Ловеч, където освен това лицата, зависими от наркотици, не се настаняват отделно от останалите затворници.

### 3.3. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАНИЕТО ЛИШАВАНЕ ОТ СВОБОДА ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЛИЦА, ЗАВИСИМИ ОТ НАРКОТИЦИ

#### 3.3.1. Настаняване в местата за лишаване от свобода и режим

Настаняването в местата за лишаване от свобода на лицата, зависими от наркотици, има значение както за тяхното поправяне и превъзпитаване, така

<sup>78</sup> Лишените от свобода, страдащи от наркотична зависимост, за които съдът не е постановил принудително лечение, могат да бъдат преведени за лечение в специализираната болница към ловешкия затвор по тяхно изрично искане (чл. 31, ал. 2 НУРМОМЛС).

и за предотвратяване на разпространението на наркотици сред останалите затворници.

В България наркотичната зависимост се взема предвид при разпределението на лишените от свобода по затвори, затворнически общежития и поправителни домове и може да бъде основание за **настаняване на осъденото лице в по-строго охранявано затворническо заведение**. Така например, дори осъденото лице да отговаря на критериите за настаняване в затворническо общежитие от открит тип, ако то страда от наркомания, съдът може да постанови наказанието да се изтърпява в друг тип затворническо заведение (чл. 59, ал. 2 ЗИНЗС)<sup>79</sup>.

Освен това законът дава възможност в затворническите общежития от закрит тип по преценка на началника на съответния затвор да се обособяват отделения за настаняване на лишени от свобода, **страдащи от алкохолизъм или наркомания** (чл. 60, ал. 2 ЗИНЗС)<sup>80</sup>.

Освен при първоначалното настаняване наличието на наркотична зависимост може да се вземе предвид и при **преместването на осъденото лице от едно затворническо заведение в друго**. Законът изрично посочва, че употребата на наркотици или други упойващи вещества се посочва в справката, която се издава при преместването на лице, лишено от свобода, от един затвор или поправителен дом в друг (чл. 39, т. 4 ППЗИНЗС).

По преценка на администрацията на затвора или поправителния дом при **разпределението на лишените от свобода по спални помещения** също може да се вземе предвид наличието на наркотична зависимост. Това не е изрично предвидено в закона, но следва от общата разпоредба, определяща, че настаняването в спалните помещения се извършва въз основа на личностната характеристика на лишените от свобода и възможността им да оказват и да се поддават на отрицателно влияние (чл. 27, ал. 1 ППЗИНЗС).

На практика в повечето места за лишаване от свобода лицата, страдащи от наркотична зависимост, не се настаняват отделно от останалите затворници. В някои затвори са правени опити за обособяване на отделни сектори за нарко-

<sup>79</sup> Типът на затворническото заведение, в което осъденият се настанява първоначално, се определя от съда при постановяване на присъдата съобразно посочените в закона критерии. Поначало осъдените за първи път на лишаване от свобода до 5 години за умишлени престъпления и осъдените за престъпления, извършени по непредпазливост, се настаняват в затворнически общежития от открит тип (чл. 59, ал. 1 ЗИНЗС).

<sup>80</sup> Настаняването на осъдени лица в тези отделения е предвидено да става със заповед на началника на затвора въз основа на писмен доклад от инспектор психолог, инспектор по социални дейности и възпитателна работа и психиатър или директора на медицинския център (чл. 38, ал. 1 ППЗИНЗС), а социалната дейност и възпитателната работа с настанените там лица да се провеждат съгласно индивидуален план (чл. 38, ал. 4 ППЗИНЗС). На всеки три месеца съответните длъжностни лица трябва да изготвят писмен доклад относно престоя на лицето в такова отделение със становището дали той следва да бъде продължен или прекратен. Въз основа на този доклад началникът на затвора издава нова заповед, с която продължава или прекратява престоя на лицето в отделението (чл. 38, ал. 5 ППЗИНЗС). Престоят в такова отделение трябва да бъде преустановен незабавно, щом отпаднат основанията за това (чл. 38, ал. 6 ППЗИНЗС).

зависими, но като цяло това са изолирани случаи<sup>81</sup>. Според повечето експерти настаняването на наркозависимите заедно с останалите затворници е по-скоро недостатък, отколкото предимство. Смята се, че izolацията на наркозависимите от останалите лишени от свобода би спомогнала за оказване на по-концентрирано въздействие върху тях и за предотвратяване на възможността да подтикнат други лишени от свобода към употреба на такива вещества<sup>82</sup>.

### 3.3.2. Медицински контрол и медицинско обслужване

Наказателният кодекс определя, че **по отношение на осъдените, които са зависими от наркотични вещества, се полагат съответни медицински грижи** (чл. 40, ал. 2 НК)<sup>83</sup>. Текстът е част от уредбата на изпълнението на наказанието лишаване от свобода, от което следва изводът, че разпоредбата се отнася само за изпълнението на това наказание и не обхваща лицата, осъдени на пробация или друго наказание без лишаване от свобода.

Още при **постъпването му в съответното място за лишаване от свобода** всяко осъдено лице се подлага на медицински преглед, психологическо изследване и санитарно-хигиенен контрол. Това става по време на престоя на лицето в „приемното отделение“, в което новопостъпилите се настаняват първоначално (чл. 26, ал. 4 ППЗИНЗС)<sup>84</sup>.

Симптомите на наркотична зависимост се установяват от психиатъра или психолога по време на задължителната консултация, която се провежда след първичния медицински преглед. Психиатърът или психологът дават становище и по отношение на мерките, които трябва да се предприемат по време на изтърпяване на наказанието, когато осъденото лице е зависимо от наркотични вещества. Зависимостта от наркотици като част от оценката на здравословното състояние на осъденото лице се вписва в медицинското му досие и се съхранява в медицинския център на съответния затвор или поправителен дом (чл. 11 НУРМОМЛС). Данните се записват от медицински специалист при спазване на изискването за поверителност (чл. 48, ал. 1, т. 6 ЗИНЗС и чл. 28, ал. 6 ППЗИНЗС).

Новопостъпилите лица са длъжни да съдействат при извършването на първоначалния медицински преглед и придружаващото го психологическо изследване (чл. 55, ал. 1 ЗИНЗС).

<sup>81</sup> Наркотици, престъпления и наказания, Български хелзински комитет, С., 2007, с. 72-73. Според доклада обособени сектори за наркозависими, които функционират на принципа на комуната, има в затворите в Стара Загора и Бургас.

<sup>82</sup> Има и виждания, според които настаняването на наркозависимите заедно с други лишени от свобода, които не употребяват наркотици, има по-скоро положителен ефект и може да съдейства за по-лесното преодоляване на пристрастяването, особено ако става въпрос за лица, употребяващи наркотици отскоро.

<sup>83</sup> Лицата, зависими от наркотични вещества, бяха добавени към осъдените лица, за които следва да се полагат специални медицински грижи, с измененията на Наказателния кодекс от септември 2006 г. Преди това законът определяше, че съответни медицински грижи се полагат само за осъдените с тежка психопатия или страдащи от разстройство на съзнанието, което не изключва вменяемостта.

<sup>84</sup> Новопостъпилите лишени от свобода се настаняват в приемно отделение за период от 14 денонощия до един месец, а постъпилите от арестите лица – за срок от 5 денонощия (чл. 47, ал. 1 и 3 ЗИНЗС).

Наличието на наркотичната зависимост следва да се отбележи и в оценката на личностните особености, здравословното състояние и работоспособността на осъденото лице, която се изготвя от съответния инспектор по социална дейност, лекаря на затвора и психолога по време на престоя на лицето в приемното отделение, и включва препоръки за бъдещата групова или индивидуална работа (чл. 55, ал. 2 ЗИНЗС).

Лишените от свобода, зависими от наркотични вещества, са под наблюдение и се **водят на специален отчет** от лекаря психиатър и инспектор-психолога, които заедно с инспектора по социални дейности са длъжни да изготвят **специализирани програми** за тяхното третиране (чл. 148 ЗИНЗС и чл. 30, ал. 2 НУРМОМЛС).

Лишените от свобода, които злоупотребяват с наркотични вещества, подлежат на **скринингово изследване за ХИВ**, тъй като са сред рисковите групи, при които вероятността от ХИВ инфектиране е по-висока<sup>85</sup>. Изследванията за ХИВ обаче се провеждат при спазване на принципите на доброволност и информирано съгласие, което означава, че лишеният от свобода може да бъде изследван само ако е дал предварително съгласието си за това, след като е бил информиран на разбираем за него език за същността, целите и начина на провеждане на изследването (чл. 34 НУРМОМЛС). Лишените от свобода не могат да бъдат задължени да се изследват за ХИВ и могат винаги да откажат да се подложат на подобно изследване<sup>86</sup>.

Един от основните проблеми, свързани с медицинското обслужване на лишените от свобода, страдащи от наркотична зависимост, е, че **много малка част** от тях на практика се **подлагат на специализирано** лечение по време на изтърпяване на наказанието. По данни на главна дирекция „Изпълнение на наказанията“ през 2006 г. само 26 лишени от свобода са били лекувани от наркотична зависимост в Специализираната болница за активно лечение на лишените от свобода при затвора в Ловеч и още 70 лица са преминали терапия с метадон (от общо 1342 наркозависими лица според официалната статистика)<sup>87</sup>. Това поставя България на едно от последните места в Европейския съюз по брой на лишените от свобода, които получават субституираща терапия.

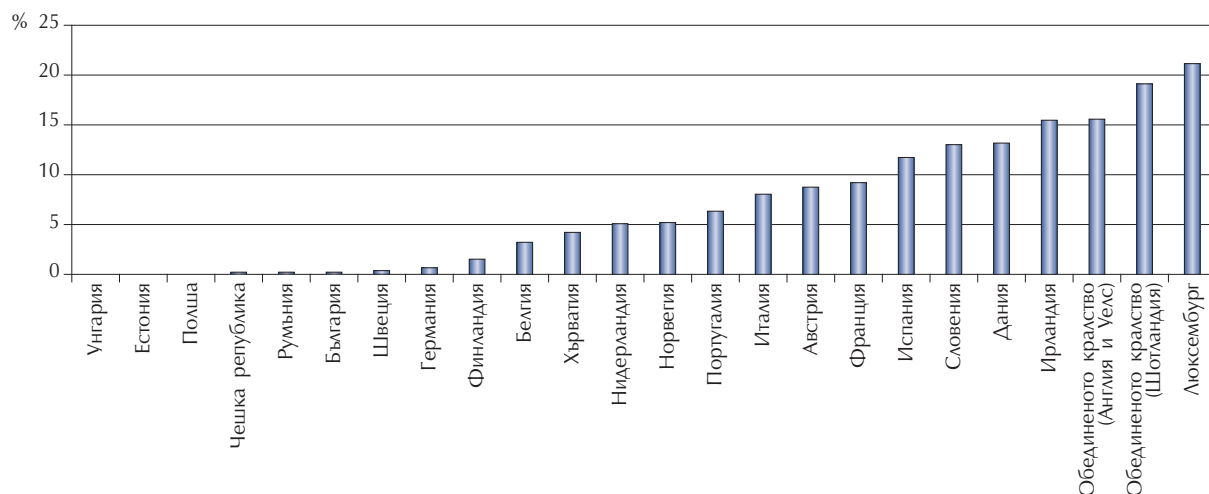
Проблемът с недостига на специализирани медицински терапии се потвърждава и от социологическите проучвания сред лишените от свобода. Според проучване на Българския хелзинкски комитет, проведено през 2006 – 2007 г., 28,3 % от анкетираните наркозависими затворници заявяват, че не са

<sup>85</sup> Наредбата за условията и реда за медицинското обслужване в местата за лишаване от свобода визира само лицата, които „злоупотребяват“ с наркотични вещества, без да посочва в кои случаи е налице такава злоупотреба. По-прецизно би било разпоредбата да обхваща всички лица, за които има данни, че употребяват наркотици интравенозно, тъй като именно при тази категория лица рискът от инфектиране с ХИВ е по-висок.

<sup>86</sup> Лишените от свобода, употребяващи наркотици интравенозно, подлежат и на задължително микроскопско и културелно изследване на хрчка (чл. 36 НУРМОМЛС).

<sup>87</sup> През предходната 2005 г. броят на наркозависимите, лекувани в Специализираната болница за активно лечение на лишените от свобода при затвора в Ловеч, е бил 20, а броят на лицата на метадонова терапия – 69 (от общо 1071 лишени от свобода, зависими от наркотични вещества).

**Фигура 18. Дял на лишените от свобода, които получават опиоидна субституираща терапия**



Източник: Европейски център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите<sup>88</sup>.

получили никаква специализирана терапия в затвора, 5,2 % са имали само среща с психолог, 3,1 % са участвали в терапевтична група, 1,2 % са получили лекарско предписание за други лекарства и само 0,4 % са участвали в метадонова програма. Като цяло само една пета от участвалите в анкетата лица са останали доволни от мерките и терапиите, в които са участвали<sup>89</sup>.

Незадоволителното медицинско обслужване на лишените от свобода, страдащи от наркотична зависимост, се дължи на **липсата на последователна държавна политика** по отношение на лицата, зависими от наркотици. На практика специализираното лечение, доколкото го има, е резултат на изолирани инициативи от страна на администрацията на отделни затвори или на неправителствени организации.

Към липсата на цялостна политика по отношение на наркотичната зависимост сред лишените от свобода се добавя и **недостигът на финансови и човешки ресурси**. В местата за лишаване от свобода няма достатъчно подготвени специалисти за работа с лица, зависими от наркотици. Поради недостиг на средства липсват и наркотични тестове, с чиято помощ да се установи дали и какви наркотици употребяват лишените от свобода<sup>90</sup>.

<sup>88</sup> Състоянието на проблема с наркотиците в Европа – годишен доклад 2010 г., Европейски център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите, Лисабон, 2010, с. 49. Представени са данни за всички държави, където се предоставя субституираща терапия в местата за лишаване от свобода, с изключение на Малта. Данните са за 2008 г. с изключение на Австрия и Шотландия (2007 г.) и Белгия и Нидерландия (2009 г.).

<sup>89</sup> Наркотици, престъпления и наказания, Български хелзинкски комитет, С., 2007, с. 72.

<sup>90</sup> Наркотици, престъпления и наказания, Български хелзинкски комитет, С., 2007, с. 72-73.

Лицата, работещи в местата за лишаване от свобода, са добре запознати с модерните методи за лечение и рехабилитация, но признават, че те рядко намират приложение поради липса на средства и на специално обучени служители, които да ги прилагат. Така повечето осъществявани програми за работа с наркозависими са на психологическа основа и не включват медицинска терапия.

Въпреки че разработената във Великобритания 12-стъпкова програма се възприема като много подходяща за прилагане в местата за лишаване от свобода, тъй като при нея наркозависимите лица се поставят в ежедневна защитена среда и са под постоянно наблюдение от външен експерт (например лекар – 3 часа, след това психолог – 3 часа, инспектор по социална дейност – 3 часа, и т.н.), прилагането ѝ се оказва затруднено поради липсата на ресурси, недостига на персонал и трудностите при създаването на изолирани защитени зони в затворите. Програмата се прилага в някои затвори (София, Бургас, Стара Загора) главно по инициатива на администрацията на съответния затвор или по проекти, осъществявани от или съвместно с неправителствени организации.

Работещите в местата за лишаване от свобода признават, че в повечето затвори се предпочитат краткосрочни програми. Успоредно с това на лишениите от свобода се предоставя възможност да се включат в групи „Не на наркотиците“, където с тях работят специално обучени инспектори по социална дейност, лекари и психолози.

Тъй като медицинските изследвания на лишениите от свобода са изцяло на доброволен принцип, затворниците не могат да бъдат задължени да се подложат на изследвания за употреба на наркотици (например изследвания на кръв и урина). Това сериозно затруднява администрацията на затворите при идентифицирането на лицата, употребяващи наркотици, поради което и много наркозависими остават извън осъществяваните програми. В някои затвори има данни дори за отделни случаи на нарушаване на принципа на доброволност, като лишениите от свобода се принуждават да се подложат на изследване, а отказът се приема за признание за употреба на наркотици и води до налагане на наказание<sup>91</sup>.

В някои затвори – например в Пловдив, съществуват центрове за лечение на лишени от свобода, страдащи от наркотична зависимост, като повечето лица, които се лекуват в тези центрове, вече са се подлагали на терапия с метадон, най-често в чужбина (Испания, Португалия и скандинавските страни). Като цяло обаче метадоновата терапия се прилага рядко, като в повечето случаи медикаментът се осигурява от външни лекари. Някои затвори се задоволяват с това да позволят на лицата, които вече са започнали такава терапия, преди да постъпят в затвора, да продължат започнатото лечение.

Според голяма част от медицинския персонал, работещ в местата за лишаване от свобода, медицинското обслужване на лицата, страдащи от наркотична зависимост, не се основава на установена научна методология, което силно ограничава неговата ефективност. Прилагането на подобна методология

<sup>91</sup> Петров, С. и Г. Банков, Затворите в България: изследване на системата на местата за лишаване от свобода, Български хелзинкски комитет, С., 2008, с. 48.

обаче, е на практика невъзможно, тъй като би струвало два пъти повече средства от тези, с които затворите разполагат. Държавата не отпуска допълнително финансиране за изпълнението на подобни програми в местата за лишаване от свобода, а включването на затворниците в съществуващи програми извън затвора е силно затруднено. Така на практика затворите в страната изпълняват ролята на своеобразни комуни.

**Таблица 6. Дейности за изпълнение на стратегическата задача по подобряване на достъпа до програми за превенция, лечение, рехабилитация и намаляване на щетите от употребата на наркотици в местата за лишаване от свобода**

Задача	Подзадача	Цел	Показатели	Срок	Отговорна институция
Увеличаване на превантивни и корекционно-терапевтични дейности	Интензифициране на сътрудничеството с неправителствени организации за осъществяване на информационни и образователни мероприятия с превантивна насоченост	Увеличаване на броя на профилактичните мероприятия в затворите в градовете София, Пловдив, Варна и Бургас за ограничаване влиянието на субкултурата на злоупотребяващите върху затворническата общност	Брой на профилактичните мероприятия  Брой на участниците в тях в рамките на всеки един месец	2009	Министър на правосъдието
	Внедряване на краткосрочната двадесетдневна програма за груповата работа със зависими в следствените арести в градовете София, Пловдив, Варна, Бургас и Русе	Активизиране на корекционно-терапевтичната работа със зависими лица по време на престоя им в най-големите следствени арести	Брой на лицата, успешно приключили програмата  Регистрирани сигнали за употреба на наркотици в най-големите следствени арести	2011	Министър на правосъдието
	Внедряване на 12-стъпковата програма във всички затвори на страната	Осигуряване на сериозна и продължителна интервенция за зависимите лица в закритите типове пенитенциарни заведения	Брой на проведените 12-стъпкови програми в затворите  Брой на участниците в тях, които успешно са завършили програмата	2012	Министерство на правосъдието

**Таблица 6. Дейности за изпълнение на стратегическата задача по подобряване на достъпа до програми за превенция, лечение, рехабилитация и намаляване на щетите от употребата на наркотици в местата за лишаване от свобода (Продължение)**

Задача	Подзадача	Цел	Показатели	Срок	Отговорна институция
Ограничаване на разпространението на наркотици в затворите и в следствени-те арести	Внедряване на скенери за проверка на багажа	Залавяне на наркотиците, поставени в хранителни продукти	Количество и вид на заловените за 1 месец наркотици	2010	Министър на правосъдието
	Оптимизиране на детоксикацията на зависими осъдени в затворническите медицински центрове и болниците	Подобряване ефективността на този вид медицинска интервенция	Брой на детоксикираните лица за 1 месец	2011	Министър на правосъдието
	Увеличаване на броя на зависимите в затворите, включени на метадоново лечение	По-активно лечение на зависими осъдени по време на престоя им в пенитенциарните заведения	Брой на лекуваните за 1 година във всички затвори	2013	Министър на правосъдието

Източник: План за действие за изпълнение на Националната стратегия за борба с наркотиците 2009 – 2013.

Необходимостта от подобряване на медицинското обслужване на лишените от свобода, страдащи от наркотична зависимост, е отчетена и в Националната стратегия за борба с наркотиците 2009 – 2013 г. Стратегията констатира, че „в местата за лишаване от свобода няма разкрити програми за субституиращо и поддържащо лечение и програми за рехабилитация и ресоциализация на зависими лица” и определя като една от стратегическите задачи за намаляване на търсенето на наркотици подобряването на достъпа до програми за превенция, лечение, рехабилитация и намаляване на щетите от употребата на наркотици в местата за лишаване от свобода<sup>92</sup>.

За осъществяването на тази стратегическа задача са планирани няколко конкретни дейности, описани подробно в Плана за действие за изпълнение на Националната стратегия за борба с наркотиците 2009 – 2013 г. Сред тях са увеличаване на програмите за метадоново лечение във всички затвори в страната, както и оптимизиране на детоксикацията на зависимите, настанени в затворническите болници и медицински центрове<sup>93</sup>.

<sup>92</sup> Национална стратегия за борба с наркотиците 2009 – 2013, Министерски съвет, С., 2009, с. 32.

<sup>93</sup> План за действие за изпълнение на Националната стратегия за борба с наркотиците 2009 – 2013, Министерски съвет, С., 2009, с. 14-15.



Не на последно място, здравословното състояние на лишените от свобода, употребяващи наркотични вещества, е значително по-лошо в сравнение с останалите затворници. Според работещите в затворите делът на лишените от свобода, заразени с ХИВ или хепатит В или С, е по-голям сред употребяващите наркотици<sup>94</sup>. Това се дължи преди всичко на използването на общи пособия (спринцовки, игли), както и на изключително занижената хигиена (пособията не се дезинфекцират преди употреба). Не са достатъчно ефективни и мерките за превенция и информиране на лишените от свобода за рисковете за тяхното здраве, произтичащи от употребата на наркотици по този начин.

### 3.3.3. Социална и възпитателна работа

Освен медицинските грижи другият метод за въздействие спрямо лицата, зависими от наркотични вещества, е социалната и възпитателната работа. Законът за изпълнение на наказанията и задържането под стража и правилникът за неговото прилагане обаче не съдържат специална уредба на работата с такива лица, а вместо това предвиждат само няколко разпоредби в тази насока, повечето от които имат пожелателен характер.

Като цяло **правната уредба на социалната и възпитателната работа е фокусирана върху риска от рецидив и вреди**, като употребата или зависимостта от наркотични вещества се взема предвид преди всичко като фактор, определящ този риск, а не като обстоятелство със самостоятелно значение при работата с лишените от свобода. Този извод се налага от анализа на повечето разпоредби, регламентиращи социалната и възпитателната работа в местата за лишените от свобода.

Така например законът не посочва зависимостта от наркотични вещества като отделно обстоятелство, което следва да се има предвид при първоначалната оценка на лишените от свобода и индивидуалния план за изпълнение на присъдата, които се изготвят за всеки осъден след преминаването на задължителна програма за адаптация<sup>95</sup>. Първоначалната оценка на осъдения, която впоследствие подлежи на промяна в зависимост от поведението на лишения от свобода, засяга основно риска от рецидив и вреди. Според закона тя включва оценка на риска от рецидив и риска от значителни вреди, фактори, формиращи риска от рецидив, и предложения за запълване на личностни дефицити и ограничаване на факторите, формиращи риска от рецидив и риска от значителни вреди (чл. 155 ЗИНЗС). Единствената специална разпоредба във връзка с оценката на риска по отношение на наркозависимите предвижда, че ако в първоначалната оценка като проблем е изведена „злоупотреба с наркотици и/или злоупотреба с алкохол“, това

<sup>94</sup> Според лекаря на един от затворите в началото на 2009 г. общо 11 лица са били заразени с ХИВ, като всички те са били идентифицирани като употребяващи наркотици при първичния медицински преглед.

<sup>95</sup> Лишените от свобода се включват в задължителна специализирана програма за адаптация към условията за изтърпяване на наложеното наказание непосредствено след постъпването им в местата за лишаване от свобода. Програмата за адаптация е с продължителност до 3 месеца и при нейното реализиране на лишените от свобода се предоставя информация на достъпен за тях език относно целите и формите на социалната дейност и възпитателната работа в местата за лишаване от свобода (чл. 153 ЗИНЗС).

е самостоятелно основание за извършване на последваща оценка (чл. 130, ал. 1, т. 4 ППЗИНЗС).

Индивидуалният план за изпълнение на присъдата се изготвя въз основа на вида и характера на извършеното престъпление, размера на наложено то наказание, оценката на осъдения и факторите, които формират риска от рецидив и определеното от съда първоначално място за изтърпяване на наложеното наказание лишаване от свобода (чл. 156 ЗИНЗС). Единствено при уредбата на специализираните програми за индивидуална и групова работа законът посочва, че една от целите на тези програми е преодоляването на зависимости (чл. 157, ал. 2, т. 3 ЗИНЗС)<sup>96</sup>. Тези програми обаче не са задължителни за лишените от свобода и въпреки че участието на осъдените в тях се насърчава, то остава напълно доброволно и зависещо единствено от избора на съответното лице (чл. 157, ал. 3 ЗИНЗС).

Без да е посочено изрично в закона, употребата, съответно въздържанието от употреба на наркотици, може и следва да се взема предвид при **замяната на режима от по-лек в по-тежък и обратно**. Когато лишените от свобода имат добро поведение и покажат, че се поправят, те могат да получат замяна на режима с по-лек (чл. 66 ЗИНЗС). Обратно, ако лишеният от свобода грубо или системно нарушава установения ред, системно се отклонява от работа или влияе отрицателно върху останалите, режимът може да бъде заменен с по-тежък (чл. 67 ЗИНЗС). И в двата случая комисията по изпълнение на наказанията към съответния затвор, когато взема решение за замяна на режима, може да вземе предвид употребата, съответно въздържането от употреба на наркотици. Същото важи и за случаите на преместване на лишените от свобода от един тип затворническо заведение в друг (чл. 64 ЗИНЗС).

Употребата, съответно въздържането от употреба на наркотични вещества, може да се взема предвид и при поощряването и налагането на дисциплинарни наказания на лишените от свобода. Законът определя като основания за поощряване подчертаната дисциплинираност, сътрудничеството при провеждането на социални и възпитателни мероприятия, постигнатите успехи в работата, спорта, културно-масовата дейност, както и други положителни прояви (чл. 98, ал. 1 ЗИНЗС). Въздържането от употреба на наркотици, особено от лица, за които има данни, че са употребявали такива вещества, може да се разглежда като положителна проява и да бъде основание за поощряване на съответния лишен от свобода. От друга страна, тъй като е изрично забранена от закона, употребата на наркотични вещества от лишените от свобода при всички случаи съставлява дисциплинарно нарушение и е основание за налагане на дисциплинарно наказание (чл. 100, ал. 1, т. 5 във връзка с чл. 97, т. 5 ЗИНЗС).

Законът определя, че служителите, които работят със специални групи лишени от свобода, преминават **специализирано обучение** (чл. 31, ал. 6 ЗИНЗС). Сред изброените такива групи (чужди граждани, жени, непълнолетни, лица с психически разстройства и други) лишените от свобода, зависими от нар-

<sup>96</sup> Освен това е предвидено, че при специализирана групова работа с наркозависими лишените от свобода участници в програмата се настаняват в обособени помещения (чл. 125 ППЗИНЗС).

котични вещества, не са изрично посочени. Това не е пречка служителите, работещи с наркозависими лица, също да преминават специализирано обучение, но оставя преценката за необходимостта от такова обучение на главна дирекция „Изпълнение на наказанията“. Предвид големия брой лишени от свобода, употребяващи или зависими от наркотични вещества, както и сериозността на проблема с употребата на наркотици в затворите, служителите, работещи с такива лица, имат нужда от специализирано обучение и осигуряването му следва да бъде законодателно закрепено като задължително<sup>97</sup>.

#### **3.3.4. Предотвратяване и противодействие на разпространението на наркотици в местата за лишаване от свобода**

Един от основните компоненти в противодействието на употребата и разпространението на наркотици в местата за лишаване от свобода са охраната и контролът за недопускане внасянето на такива вещества. Законът за изпълнение на наказанията и задържането под стража и правилникът за неговото прилагане съдържат редица разпоредби във връзка с охраната в местата за лишаване от свобода, които имат отношение към недопускането на внасянето на наркотици.

По време на свиждания лишените от свобода могат да получават храни и предмети, които имат право да ползват и държат при себе си (чл. 86, ал. 3 ЗИНЗС), но е **забранено непосредственото предаване и приемане на каквито и да е предмети между лишените от свобода и техните посетители** (чл. 73, ал. 5 ППЗИНЗС). Единствено на защитниците и поверениците е разрешено да предават на лишените от свобода материали във връзка с делото, но не и хранителни продукти, предмети, вещи или пари (чл. 74, ал. 5 и 6 ППЗИНЗС).

Лишените от свобода се подлагат на **задължителен обиск** при влизане и излизане от мястото за лишаване от свобода, при отиване и връщане от работните обекти, при постъпване и освобождаване от наказателна килия, при отиване и връщане от свиждане, при постъпване и изписване от болнично заведение и при излизане или връщане от отпуск или от прекъсване на изпълнение на наказанието, както и след приключване на срещите между лишените от свобода и техните защитници или повереници. Обиск може да бъде извършван и по друго време с разрешение на началника на затвора или на поправителния дом (или на ръководителя на дежурната част, ако началникът отсъства), когато това е необходимо за предотвратяване на престъпление или друго нарушение (чл. 92, ал. 1-3 ЗИНЗС и чл. 74, ал. 8 ППЗИНЗС).

Служители на охранителния състав могат да извършват **претърсвания на спални, работни и други помещения** в местата за лишаване от свобода в присъствието на лишени от свобода или на техен представител, които са настанени в съответните помещения или ги ползват (чл. 95, ал. 1 ЗИНЗС). Претърсване се извършва задължително най-малко един път месечно по

<sup>97</sup> В учебните програми за начална подготовка на служителите в местата за лишаване от свобода задължително се включват лекции за участието на немедицински специалисти при изготвяне на програми за лица с наркотична и/или алкохолна зависимост (чл. 6, ал. 2, т. 4 НУРМОМЛС).

предварително утвърден от началника на затвора или поправителния дом план (чл. 86, ал. 1 ППЗИНЗС), като при необходимост са възможни и допълнителни претърсвания по заповед на началника на пенитенциарното заведение, на заместник-началника по режимна и надзорно-охранителна дейност, на инспектора по надзорно-охранителна дейност, а в тяхно отсъствие – на ръководителя на дежурната част (чл. 86, ал. 2 ППЗИНЗС).

**Писмата до лишените от свобода се контролират** в интерес на сигурността и се получават в присъствието на служител от надзорно-охранителния състав, като пликът се разпечатва по начин, който да убеди служителя, че не съдържа неразрешени вещи (чл. 75, ал. 2 и 3 ППЗИНЗС).

В местата за лишаване от свобода е изрично забранено да се употребяват спиртни напитки и наркотични вещества (чл. 97, т. 5 ЗИНЗС). Лишените от свобода са длъжни да оказват съдействие при **проверка за употреба на алкохол, наркотици и упойващи вещества** (чл. 96, т. 5 ЗИНЗС).

Ограничения има и по отношение на **посетителите на лишените от свобода**. Посетителите не могат да носят личен багаж и подлежат на проверка с технически средства за контрол (чл. 73, ал. 4 ППЗИНЗС). С изрична заповед на началника на затвора или поправителния дом гражданите и служителите,

Таблица 7. Лица, употребявали наркотик в затвора (%)<sup>98</sup>

	Какъвто и да е наркотик	Канабис	Кокаин	Хероин	Амфетамини	Екстази
<b>Национално изследване в 17 затвора и следствени ареста, 2008 г. (n = 9983)</b>						
Употребявали наркотик през последната година	4	0,7	0,4	1	1	0,05
Употребявали наркотик през последния месец	0,6	0	0	0,05	0	0,05
<b>Национално изследване в 17 затвора и следствени ареста, януари – април 2006 г. (n = 2562)</b>						
Употребявали наркотик въобще	1	0,5	0	0,6	0	0
Употребявали наркотик през последната година	1	0,2	0	0,4	0,1	0
Употребявали наркотик през последния месец	0,1	0,04	0	0,04	0	0
Употребявали наркотик инжекционно	8	n/a	n/a	8	n/a	n/a

Източник: Европейски център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите.

<sup>98</sup> Данните за 2008 г. се основават на заявеното от лицата при постъпването им в затвора, а данните за 2006 г. – на самоопределянето на лицата, отразено в съдебните решения и медицинските досиета. Повече информация за изследванията е достъпна на страницата на ЕЦМНН на адрес: [http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index104166EN.html?type=stats&stat\\_category=w97&stat\\_type=w87&order=stat\\_reference](http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index104166EN.html?type=stats&stat_category=w97&stat_type=w87&order=stat_reference)

които влизат в затвора или в поправителния дом, могат да бъдат подлагани и на обиск, когато има основание да се смята, че внасят забранени вещи (чл. 94 ЗИНЗС).

Въпреки различните мерки за сигурност предотвратяването и противодействието на разпространението и употребата на наркотици в местата за лишаване от свобода не дава желаните резултати.

Според изследвания от 2008 г., цитирани от ЕЦМНН, 4 % от лишените от свобода са употребявали наркотици в затвора през последната година, а 0,6 % – и през последния месец. Както и при данните за употреба на наркотици преди постъпването в затвора, и тук България се нарежда на едно от последните места в Европейския съюз. При оценката на тези данни обаче следва да се държи сметка, че те се основават на анализ на доброволно заявената от лишените от свобода информация при постъпването им в затвора, т.е. ниските стойности могат да бъдат обяснени с несъобщаването за употреба на наркотични вещества поради страх от санкции.

За сравнение според резултатите от проведено през 2004 г. изследване 15,2 % от лицата, употребяващи наркотици инжекционно, са били в затвора (3,9 % са били дори повече от един път), като 36,8 % от пребивавалите в затвора заявяват, че са употребявали наркотици, докато са били лишени от свобода. Това означава, че 5,6 % от всички употребяващи инжекционно наркотици са употребявали психоактивни вещества вътре в затворите<sup>99</sup>.

Според мнението на работещите в местата за лишаване от свобода броят на затворниците, които употребяват или са зависими от наркотици, е изключително висок и е нараснал значително през последното десетилетие, като в някои затвори употребяващите наркотици достигат между една трета и една втора от лишените от свобода.

Според наблюденията на работещите в затворите мнозинството от осъдените за наркопрестъпления употребяват наркотици. Това важи както за мъжете, така и за жените.

Същевременно работещите в местата за лишаване от свобода са единадушни, че броят на затворниците, употребяващи наркотици, не може да бъде адекватно установен, тъй като **не се провеждат периодични и надеждни прегледи и медицински изследвания**. На практика единственото задължително медицинско изследване за съдържание на наркотични вещества (тест на урина) се провежда в рамките на първоначалния медицински преглед при постъпването на осъденото лице в затвора. В някои затвори съществува практика да се провеждат и инцидентни медицински изследвания, когато поведението на съответния затворник е явно неадекватно, правени са и опити за въвеждането на медицински изследвания за кокаин, морфин и кодеин и налагане на наказания при положителен резултат. Като цяло обаче, законът

<sup>99</sup> Bezlov, T., C. Barendregt, Injecting drug users in Bulgaria: Profile and risks, Initiative for Health Foundation, Sofia, 2004, p. 46.

забранява принудителното провеждане на медицински изследвания без предварителното информирано съгласие на изследваното лице.

Поради същата причина не може да се установи каква част от лицата, употребяващи наркотици, са зависими от тях. Това значително затруднява прилагането на **диференциран подход, съобразен със степента на зависимост**, въпреки че според представителите на затворническата администрация подобен подход е необходим и би имал положителен ефект.

Работещите в местата за лишаване от свобода признават, че въпреки мерките за сигурност има многобройни случаи на внасяне на наркотици в затворите. В голяма част от тях **наркотиците се внасят от лишените от свобода, които имат възможност да работят извън територията на съответния затвор**. Според работещите в местата за лишаване от свобода външната среда е основният източник за разпространение на наркотици в затворите. На второ място са **хранителните пратки**, които лишените от свобода получават от външни лица<sup>100</sup>. Предпоставка за това е недостатъчно ефективният контрол върху съдържанието на хранителните пратки, което пък се дължи на **липсата на модерни средства за проверка на пратките** за наличие на наркотични вещества<sup>101</sup>. Според работещите в местата за лишаване от свобода съществен фактор, благоприятстващ разпространението на наркотици в затворите, е и обстоятелството, че **употребяващите наркотици не се настаняват отделно** от останалите лишени от свобода.

### ***3.3.5. Работа с лицата, страдащи от наркотична зависимост, след освобождаването им от местата за лишаване от свобода***

Ефективността на наказанието лишаване от свобода до голяма степен зависи от успешната интеграция на осъденото лице след освобождаването му от затвора. Голяма част от работата с лишените от свобода е насочена именно към подготовката на лицата за живот на свобода. При всички случаи обаче, правомощията на администрацията на местата за лишаване от свобода се простират до момента на освобождаването. От този момент нататък бъдещото поведение на осъденото лице зависи до голяма степен от съществуващите механизми за реинтегрирането му в обществото.

При лицата, зависими от наркотици, периодът непосредствено след освобождаването им от затвора е от ключово значение за тяхното бъдеще и за ефекта от изтърпяното наказание, особено когато става въпрос за лица, които са преминали през определени програми и са преустановили употребата на наркотици.

Законът за изпълнение на наказанията и задържането под стража предвижда само, че при освобождаване на лишен от свобода, който страда от алкохолизъм или наркомания, в уведомителното писмо, което администрацията на

<sup>100</sup> Опитите за вкарване на наркотици чрез хранителни пратки стават все по-изобретателни, като например поставяне на веществото в орехи, чиято ядка е отстранена, а двете половини от черупката за залепени със силикон.

<sup>101</sup> Затворническата администрация използва специално обучени кучета, но този метод е твърде скъп.

затвора изпраща един месец по-рано до общинския съвет или кметството по постоянния му адрес и до съответната наблюдателна комисия, се отбелязват постигнатите резултати по време на изтърпяването на наказанието и препоръки за тяхното закрепване в периода след освобождаването (чл. 183, ал. 3 ЗИНЗС).

На практика обаче, програми и инициативи за работа с освободените от затвора наркозависими лица липсват. По този начин лицата, участвали в различни програми за наркозависими по време на престоя си в затвора, не продължават терапията след освобождаването си и стават лесна жертва на разпространителите на наркотици, чиито клиенти обикновено са били преди осъждането.

Според мнението на голяма част от работещите в системата на местата за лишаване от свобода механизми за работа с освободените от затвора лица, зависими от наркотици, напълно липсват. Така дори малката част от затворниците, които са успели временно да преодолеят своята зависимост по време на престоя си в затвора, сравнително бързо започват отново да употребяват наркотици<sup>102</sup>.

### 3.4. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА НАКАЗАНИЕТО ПРОБАЦИЯ ПО ОТНОШЕНИЕ НА ЛИЦА, ЗАВИСИМИ ОТ НАРКОТИЧНИ ВЕЩЕСТВА

Когато лице, зависимо от наркотични вещества, бъде осъдено на проба-ция, наказанието може да включва като пробационна мярка **включването на осъдения в специална програма за лица, зависими от наркотични вещества**. *Наказателният кодекс* изрично предвижда като възможна пробационна мярка включването на осъденото лице в програма за обществено въздействие (чл. 42а, ал. 2, т. 4 НК), а *Законът за изпълнение на наказанията и задържането под стража* уточнява, че тези програми могат да бъдат развиващи и корекционни, като корекционните програми могат да бъдат програми за преодоляване на зависимости (чл. 217, ал. 1-3 ЗИНЗС)<sup>103</sup>.

Програмите за обществено въздействие се организират и заплащат от областната пробационна служба, но законът дава възможност при тяхното разработване и организиране да се привличат неправителствени организации и доброволци, както и да се ползват специализирани услуги от физически и юридически лица за работа с осъдени (чл. 218, ал. 1-3 ЗИНЗС)<sup>104</sup>.

<sup>102</sup> Според работещите в местата за лишаване от свобода успеваемостта на различните програми за лица, зависими от наркотици, е едва 10-12 %.

<sup>103</sup> Включването в програма за обществено въздействие може да бъде определено като пробационна мярка за времето на изпитателния срок и при условно предсрочно освобождаване от изтърпяване на останалата част от наказанието (чл. 70, ал. 6 НК във връзка с чл. 42а, ал. 2, т. 4 НК).

<sup>104</sup> Всички програми за обществено въздействие се утвърждават от главния директор на главна дирекция „Изпълнение на наказанията“, а средствата за тяхното осъществяване – от министъра на правосъдието по предложение на главния директор на Главна дирекция „Изпълнение на наказанията“. Изборът на изпълнител се извършва от областната служба „Изпълнение на наказанията“ по реда на *Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки*. Когато изпълнението на определена програма предполага специализирани знания и умения, например в областта на зависимостта от наркотици, могат да се използват услугите на специализирани центрове, неправителствени организации или лечебни заведения (чл. 250 ППЗИНЗС).

Програмите за обществено въздействие, включително корекционните програми за преодоляване на зависимости, в повечето случаи не са медицински и не включват лечение на осъденото лице. Това са преди всичко програми, имащи за цел да насърчат наркозависимите лица сами да преустановят употребата на наркотици.

При определянето на пробационните мерки съществена роля играят пробационните служби. От една страна, когато съдът реши да наложи наказанието пробация, той може да поиска от съответната пробационна служба изготвянето на т.нар. „предсъдебен доклад“. Той съдържа информация за обвиняемия и има за цел да подпомогне съда при избора на ефективни пробационни мерки (чл. 226 ППЗИНЗС). Когато обвиняемият има проблем с употребата на наркотични вещества или е зависим от такива вещества, пробационната служба може да посочи това в предсъдебния доклад, така че съдът да го съобрази при определянето на пробационните мерки. От друга страна, пробационните служби имат важна роля и при конкретизирането на определените с присъдата пробационни мерки. Когато съдът е определил като пробационна мярка включване на осъденото лице в програма за обществено въздействие, пробационният служител избира подходящата програма за осъденото лице, като е длъжен да вземе предвид както обективни фактори като оценката на осъдения и регистрираните зони на нужда, така и желанието на самото осъдено лице (чл. 215 ЗИНЗС).

Когато съдът не е определил като пробационна мярка включването в програма за обществено въздействие, осъденото лице може само да поиска да бъде включено в такава програма, като подаде писмена декларация до пробационната служба (чл. 251, ал. 3 ППЗИНЗС).

Един от основните проблеми, с които се сблъскват пробационните служби при работата с лица, зависими от наркотични вещества, е липсата на адекватен механизъм за установяване дали осъденото лице употребява наркотици. На практика единственият инструмент, с който пробационният служител разполага в тази насока, е интервюто, което се провежда с осъденото лице непосредствено след началото на изпълнение на наказанието. По време на това интервю пробационният служител трябва да идентифицира нуждите на осъденото лице и т.нар. „дефицитни зони за корекционна дейност“. След провеждане на интервюто се изготвят оценка на осъдения и индивидуален план за изпълнение на пробационните мерки (чл. 242 ППЗИНЗС). Трудностите обаче произтичат от обстоятелството, че много често осъдените лица не са склонни да разговарят с пробационния служител за проблемите си с употребата на наркотични вещества и дори целенасочено крият съществуването на подобни проблеми. Поради това пробационните служби не разполагат и с точна статистика нито за това, колко са лицата, които употребяват наркотици, нито каква част от тях са зависими<sup>105</sup>.

<sup>105</sup> Според проведеното в хода на проучването интервю с пробационен инспектор от областната пробационна служба в София от 63 присъди, по които конкретният инспектор работи, за седем лица се знае, че употребяват наркотици.



Когато на осъденото лице бъде определена пробационна мярка включване в програма за лица, зависими от наркотици, то е длъжно да участва в нея. Ако лицето не участва в програмата, в която е включено, то подлежи на наказание (устно или писмено предупреждение), като може да се стигне и до замяна на пробацията с лишаване от свобода. Обратно, ако осъденото лице редовно и активно участва в програмата, това може да се вземе предвид при оценката на неговото поведение, и ако то се приеме за примерно, осъденият може да получи поощрение (например отмяна на забраната за напускане на жилището след 22,00 ч. през почивните и празничните дни или на забраната за напускане без разрешение на населеното място по местоживееене през почивните и празничните дни).

Сериозен проблем при изпълнението на наказанието пробация по отношение на лица, зависими от наркотици, е, че пробационните служби не разполагат с необходимия човешки и финансов ресурс за разработването и изпълнението на програми за наркозависими. На практика основната цел на пробационните служители се свежда до това да съдействат на осъдените лица да осъзнаят същността на проблема и да ги мотивират да предприемат мерки за неговото преодоляване или да се включат в специализирани програми за наркозависими. Освен това пробационните служители насочват осъдените лица към различни външни програми, включително метадонови програми и комуни. Повечето от тях обаче са или държавно финансирани и няма свободни места, или са платени и осъдените лица не могат да си позволят разходите, за да се включат в тях. Все още липсват достатъчно на брой неправителствени организации, предлагащи безплатни програми, към които пробационните служби да могат да насочват осъдените наркозависими лица. Същевременно ефективността на съществуващите програми също не е особено висока и много често участниците в тези програми или продължават да употребяват наркотици, или спират да ги посещават.

### 3.5. ЕФЕКТИВНОСТ НА ЛИШАВАНЕТО ОТ СВОБОДА В СРАВНЕНИЕ С ПРОБАЦИЯТА

Оценките сред работещите в местата за лишаване от свобода за това, дали лишаването от свобода или пробацията е по-ефективното наказание по отношение на лицата, употребяващи наркотици, не са единодушни. Сериозни аргументи се посочват както в подкрепа на лишаването от свобода, така и в полза на наказание без лишаване от свобода.

Лишаването от свобода се възприема като по-ефективно, когато става въпрос за лица, употребяващи наркотични вещества от дълго време. Затворите и поправителните домове предоставят по-добри условия за изолация на лицата, употребяващи наркотици, и съответно за по-концентрирано и продължително въздействие върху тях. Така например в местата за лишаване от свобода осъдените лица се намират под постоянно наблюдение (поне 8 часа дневно) от социален работник, лекар и/или психолог. От друга страна, по отношение на лица, които отскоро употребяват наркотични вещества, като по-ефективно и подходящо се възприема наказанието без лишаване от свобода.

Сред работещите в системата на местата за лишаване от свобода се застъпва и противоположното мнение – че в повечето случаи пробацията е

по-подходящото наказание, когато става въпрос за лица, употребяващи наркотици. Освен това според някои от работещите в затворите съществен недостатък на лишаването от свобода е прилагането на един и същ подход към всички осъдени лица, употребяващи наркотици. По-конкретно не се отделя достатъчно внимание на разграничението между случаите, когато осъденото лице е извършило престъплението под въздействие на наркотици, в опит да се набавят наркотици или без непосредствена връзка с наркотици. Поначало това трябва да се прави още при изготвянето на първоначалната оценка на лишените от свобода и определянето на индивидуалния план за изпълнение на присъдата.

Сериозен аргумент в полза на пробацията е и лошото състояние на затворите в България, което в повечето случаи не позволява по отношение на лишените от свобода, зависими от наркотични вещества, да се предприемат адекватни и ефективни мерки или лечение. Предприемането на ефективни мерки се затруднява и от липсата на надеждни способности за установяване на употребата или зависимостта на лицата от наркотични вещества, както и от съпротивата от страна на самите лишени от свобода, които в много случаи твърдят, че употребата на наркотици е техен личен избор или че не може да им навреди, поради което отказват да се подлагат на терапия или други мерки.

Що се отнася до пробацията, като едно от основните ѝ предимства се възприема това, че при нея употребяващите наркотици не се изолират в затворени общности и по този начин се намалява рискът и други лица, които до този момент не са употребявали наркотици, да започнат да употребяват. Самите пробационни служители също оценяват пробацията като наказание, което дори да не е по-ефективно спрямо употребяващите и зависимите от наркотици, поне възпрепятства интензивното разпространение на наркотици, характерно за затворените общности като местата за лишаване от свобода.

## 4. ПРЕПОРЪКИ

Въз основа на анализа на наказателната политика на държавата по отношение на престъпността, свързана с наркотици, могат да се отправят няколко препоръки:

- Преразглеждане на системата от наказания, предвидени за престъпленията с предмет наркотични вещества, и добавяне на пробацията като алтернативно наказание на лишаването от свобода за деянията с по-ниска степен на обществена опасност.
- Декриминализиране на притежаването на малки количества наркотично вещество, предназначени за еднократна употреба; алтернативно съществуващата в момента наказателна отговорност за маловажни случаи да бъде заменена с наказание по административен ред.
- Подобряване на медицинското обслужване на лишените от свобода, страдащи от наркотична зависимост, чрез въвеждане на повече програ-

ми за субституираща терапия, включително в партньорство с неправителствени организации, работещи в тази сфера.

- Въвеждане на поощрения за наркозависимите лишени от свобода, които доброволно се подложат на лечение, включително чрез зачитане на времето за лечение за намаляване на наказанието по подобие на зачитането на положения труд.
- Създаване на самостоятелни отделения в местата за лишаване от свобода за настаняване на лица, зависими от наркотични вещества.
- Повишаване на квалификацията на работещите в системата на местата за лишаване от свобода за работа с лица, употребяващи или зависими от наркотични вещества.
- Въвеждане на задължителни периодични медицински изследвания за употреба на наркотици за лишените от свобода, за които има данни, че са употребявали или са зависими от такива вещества.
- Подобряване на контрола в местата за лишаване от свобода с цел по-ефективно предотвратяване на внасянето на наркотици, включително чрез повишаване на квалификацията на охранителния състав и модернизирани контролно-охранителната техника.



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Анализът на правната рамка на системата на затворите, на състоянието и на специфичните проблеми в тази система, както и проведените емпирични изследвания показват необходимостта от по-нататъшно развитие на пенитенциарната реформа като част от реформата на наказателното законодателство и на наказателното правосъдие. Това означава да продължи синхронизирането на националното законодателство с европейските стандарти, което да се съпътства от повсеместно практическо модернизиране и хуманизиране на пенитенциарната система. В препоръките са очертани някои важни насоки в това отношение. Разходите за такива реформи по принцип са високи, но те могат, от една страна, да бъдат оптимизирани при провеждането на балансиран комплекс от мерки, който да включва и отпадане на наказанието лишаване от свобода за по-леки престъпления, и разширяване на приложното поле на наказанията без лишаване от свобода, съкращаване на сроковете на това наказание, по-широко обосновано прилагане на механизмите на условното осъждане, условното предсрочно освобождаване и т.н. От друга страна, цената на „инвестициите“ в реформата трябва да бъде обвързана с „печалбата“ от тях. Най-важният измерител на ползите от реформите и на ефективността на пенитенциарната система са намаляването на престъпността като цяло и на рецидивизма в частност, успешното интегриране на лишените от свобода след изтърпяване на наказанието, както и повишаване на сигурността в обществото.

Специално внимание е необходимо да се обърне на работата с лишените от свобода, употребяващи или зависими от наркотични вещества. Разпространението и употребата на наркотици са сериозен проблем не само пред наказателното правосъдие и пенитенциарната система, но и в обществото като цяло. Належаша е нуждата от цялостна и последователна държавна политика в тази област, която трябва да включва и комплекс от мерки по отношение на наркозависимите лишени от свобода, приложими както по време на изтърпяване на наказанието, така и след освобождаването на тези лица.

Важна гаранция за контрол върху по-нататъшното развитие на пенитенциарната реформа и върху цялостното функциониране на пенитенциарната система са и ще продължат да бъдат инспекциите, мониторингът и независимият граждански контрол, както и публичността на техните резултати.

## ИЗПОЛЗВАНИ И ПРЕПОРЪЧИТЕЛНИ ИЗТОЧНИЦИ

1. Наказателен кодекс (Обн., ДВ, бр. 26 от 2 април 1968 г., в сила от 01.05.1968 г., последно изм., ДВ, бр. 32 от 27 април 2010 г.).
2. Наказателно-процесуален кодекс (Обн., ДВ, бр. 86 от 28 октомври 2005 г., в сила от 29.04.2006 г., последно изм., ДВ, бр. 101 от 28 декември 2010 г.).
3. Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража (Обн., ДВ, бр. 25 от 3 април 2009 г., в сила от 01.06.2009 г., изм., ДВ, бр. 74 от 15 септември 2009 г., изм., ДВ, бр. 82 от 16 октомври 2009 г., изм., ДВ, бр. 32 от 27 април 2010 г., изм., ДВ, бр. 73 от 17 септември 2010 г.).
4. Закон за правна помощ (Обн., ДВ, бр. 79 от 4 октомври 2005 г., в сила от 01.01.2006 г., изм., ДВ, бр. 105 от 29 декември 2005 г., изм., ДВ, бр. 17 от 24 февруари 2006 г., изм., ДВ, бр. 30 от 11 април 2006 г., изм., ДВ, бр. 42 от 5 юни 2009 г., изм., ДВ, бр. 32 от 27 април 2010 г., изм., ДВ, бр. 97 от 10 декември 2010 г., изм., ДВ, бр. 99 от 17 декември 2010 г.).
5. Закон за контрол върху наркотичните вещества и прекурсорите (Обн., ДВ, бр. 30 от 2 април 1999 г., в сила от 03.10.1999 г., последно изм., ДВ, бр. 98 от 14 декември 2010 г.).
6. Наредба № 1 от 12 февруари 2010 г. за състава и задачите на педагогическия съвет към поправителния дом, издадена от Министерството на правосъдието и Министерството на образованието, младежта и науката, обн., ДВ, бр. 16 от 26.02.2010 г.
7. Наредба № 2 от 22 март 2010 г. за условията и реда за медицинското обслужване в местата за лишаване от свобода, издадена от Министерството на здравеопазването и Министерството на правосъдието, обн., ДВ, бр. 31 от 23 април 2010 г.
8. Наредба за определяне на стандарти за годишна бюджетна издръжка за един лишен от свобода, приета с ПМС № 321 от 28.12.2009 г., обн., ДВ, бр. 1 от 05.01.2010 г.
9. Наредба № 15 от 4 декември 2009 г. за електронно наблюдение върху поведението на осъдени лица, издадена от Министерството на правосъдието, обн., ДВ, бр. 102 от 22.12.2009 г.
10. Инструкция № 1 за дейността на здравните органи при настаняване на лица в психиатрични стационари по принудителен ред, издадена от Министерството на здравеопазването, обн., ДВ, бр. 58 от 24 юли 1981 г., изм., ДВ, бр. 44 от 4 юни 1991 г., изм., ДВ, бр. 48 от 4 юни 2004 г.
11. Правилник за прилагане на Закона за изпълнение на наказанията и задържането под стража, издаден от Министерството на правосъдието, обн., ДВ, бр. 9 от 2 февруари 2010 г.
12. Правилник за организацията и работата на Съвета по изпълнение на наказанията, издаден от Министерството на правосъдието, обн., ДВ, бр. 97 от 8 декември 2009 г.
13. Правилник за устройството и дейността на държавно предприятие „Фонд затворно дело“, приет с ПМС № 225 от 05.10.2010 г., обн., ДВ, бр. 80 от 12 октомври 2010 г., в сила от 12.10.2010 г.
14. Всеобща декларация за правата на човека, приета от Общото събрание на ООН на 10 декември 1948 г.

15. Конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 04.11.1950 г., обн., ДВ, бр. 80 от 02.10.1992 г., в сила за България от 07.10.1992 г.
16. Конвенция относно принудителния или задължителния труд, приета на 28.06.1930 г. от общата конференция на Международната организация на труда на нейната четиринадесета сесия, в сила от 1.05.1932 г., в съответствие с член 28, ратифицирана с Указ № 14 от 07.07.1932 г., обн., ДВ, бр. 91 от 26.07.1932 г.
17. Европейска конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отнасяне или наказание, приета на 26.11.1987 г., ратифицирана със закон, приет от Народното събрание на 16.03.1994 г., обн., ДВ, бр. 25 от 1994 г., в сила за Република България от 01.09.1994 г., обн., ДВ, бр. 71 от 02.09.1994 г.
18. Факултативен протокол към Европейска конвенция за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижителното отнасяне или наказание, приета от ОС на ООН на 10.12.1984 г., ратифицирана с Указ № 3384 на Държавния съвет от 09.10.1986 г. – ДВ, бр. 80 от 1986 г., в сила за България от 26.06.1987 г. (издадена от Министерството на външните работи, обн., бр. 42 от 03.06.1988 г., изм. и доп., бр. 19 от 24.02.1995 г.), [http://www.bghelsinki.org/index.php?module=pages&lg=bg&page=obektiv15913](http://www.bghelsinki.org/index.php?module=pages&lg/bg&page=obektiv15913)
19. Минимални стандарти на ООН за третиране на лишените от свобода, приети от първия конгрес на ООН по предотвратяването на престъпността и третиране на правонарушителите, проведен в Женева през 1955 г., одобрени и препоръчани на държавите – членки на ООН, от нейния Икономически и Социален съвет с резолюции 663 С (XXIV) 31.07.1957 г. и 2076 (LXII) от 13.05.1977 г.
20. Европейски правила за затворите, приети с Препоръка № Rec(2006)2 на Комитета на министрите на държавите членки на 11.01.2006 г.
21. Програма за подобряване на условията в местата за лишаване от свобода, приета от МС на 08.09.2010 г.
22. Стратегия за развитие на местата за лишаване от свобода (2009 – 2015 г.).
23. Национална стратегия за борба с наркотиците 2009 – 2013, Министерски съвет, С., 2009 г.
24. План за действие за изпълнение на Националната стратегия за борба с наркотиците 2009 – 2013, Министерски съвет, С., 2009 г.
25. EU Drugs Action Plan (2005 – 2008), Council of the European Union, OJ C 168 of 08.07.2005.
26. EU Drugs Action Plan for 2009 – 2012, Council of the European Union, OJ C 326 of 20.12.2008.
27. Council of Europe Annual Penal Statistics – SPACE I – 2008.
28. Drugs in Focus No 16: Drugs and crime – a complex relationship, European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Lisbon, 2007.
29. Състоянието на проблема с наркотиците в Европа – годишен доклад 2010 г., Европейски център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите, Лисабон, 2010 г.
30. Годишен доклад по проблемите, свързани с наркотиците и наркоманиите в България 2006, Национален фокусен център за наркотици и наркоманиите, С., 2006 г.

31. Доклад за прилагането на закона и за дейността на Прокуратурата и на разследващите органи през 2009 г. ([www.prb.bg](http://www.prb.bg)).
32. Обобщена информация за образуването, движението и приключването на преписките и делата в Прокуратурата на Република България за първото шестмесечие на 2010 г. ([www.prb.bg](http://www.prb.bg)).
33. Доклад на омбудсмана относно извършени проверки в места за лишаване от свобода в периода февруари-май 2007 година, <http://www.ombudsman.bg/reports/360#middleWrapper>
34. Трайков, З., Наказателно-изпълнително (пенитенциарно) право, С., 2007.
35. Паликарски, М., Наказателно-изпълнително право, С., 1997.
36. Стоянов, Е., Наказателно-изпълнително право, С., 2008.
37. Трандафилова, Е., Някои въпроси, които чл. 5 ЕКПЧ поставя относно изпълнение на наказанията, в: „Правата на човека“, бр. 4/2002, Фондация „Български адвокати за права на човека“.
38. Bezlov, T., C. Barendregt, Injecting drug users in Bulgaria: Profile and risks, Initiative for Health Foundation, Sofia, 2004.
39. Карагъзова, М., Новият закон за изпълнение на наказанията – прогресивни идеи и нови разрешения, сп. „Правен свят“ бр. 12, 2009.
40. Карагъзова, М., Наказанията „доживотен затвор“ и „доживотен затвор без замяна“ (Правно-исторически обзор на въвеждането и съдържанието им), сп. „Общество и право“, бр. 7, 2009.
41. Карагъзова, М., Целта на наказанията „доживотен затвор“ и „доживотен затвор без замяна“ и целта на изпълнението на тези наказания, бюлетин „Затворно дело“, бр. 4, 2008, издание на Министерството на правосъдието, печатен орган на Съвета по изпълнение на наказанията към министъра на правосъдието.
42. Босев, Р., Ненужните затворници, в. „Капитал“, 2-8 октомври, 2010.
43. Петров, С. и Г. Банков, Правата на човека в българските затворени институции, Български хелзинкски комитет, С., 2006.
44. Петров, С. и Г. Банков, Стационарната психиатрична помощ и правата на човека в България през 2005 г., Български хелзинкски комитет, С., 2005.
45. Петров, С. и Г. Банков, В името на институцията: поправителните училища в България, Български хелзинкски комитет, С., 2005.
46. Петров, С. и Г. Банков, Дисциплинарната практика в местата за лишаване от свобода в България, Български хелзинкски комитет, С., 2003.
47. Петров, С. и Г. Банков, Затворите в България: изследване на системата на местата за лишаване от свобода, Български хелзинкски комитет, С., 2008.
48. Правата на човека в България през 2005 г. Годишен доклад на Българския хелзинкски комитет, С., 2006, [http://www.bghelsinki.org/upload/resources/hr2005\\_bg.doc](http://www.bghelsinki.org/upload/resources/hr2005_bg.doc)
49. Правата на човека в България през 2009, сп. „Обектив“, месечно издание на Българския хелзинкски комитет, специално издание, март 2010.
50. Наркотици, престъпления и наказания, Български хелзинкски комитет, С., 2007.
51. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, [http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index104166EN.html?type=stats&stat\\_category=w97&stat\\_type=w87&order=stat\\_reference](http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index104166EN.html?type=stats&stat_category=w97&stat_type=w87&order=stat_reference)
52. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, <http://www.cpt.coe.int/en/states/bgr.htm>



53. Council of Europe, Report to the Bulgarian Government on the visit to Bulgaria carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 15 to 19 December 2008, <http://www.cpt.coe.int/documents/bgr/2010-29-inf-eng.pdf>
54. Кънев, К., Новият проект за ЗИН: крачка напред, но все още далеч от международните стандарти и добрите практики, Български хелзинкски комитет, <http://www.bghelsinki.org/index.php?module=pages&lg=bg&page=obektiv15913>

## CSD АНАЛИЗИ/REPORTS

1. България и структурните фондове на Европейския съюз, С., 1999.  
ISBN 954-477-050-X
2. Структурните фондове на Европейския съюз: кратко ръководство, С., 1999.  
ISBN 954-477-036-4
3. Социални проблеми на присъединяването на България към Европейския съюз, С., 1999.  
ISBN 954-477-052-6
4. Подготовка за преговори за членство на България в Европейския съюз, С., 1999.  
ISBN 954-477-056-9
5. Присъединяването на България към Европейския съюз: ролята на политическите партии, С., 1999.  
ISBN 954-477-054-2
6. Българският капиталов пазар в контекста на присъединяването към Европейския съюз, С., 1999.  
ISBN 954-477-058-5
7. Корупция и контрабанда: мониторинг и превенция, С., 2000.  
ISBN 954-477-077-1
8. Корпоративно управление и контрол в България, С., 2000.  
ISBN 954-477-083-6
9. Корупция и контрабанда: мониторинг и превенция. Второ преработено и допълнено издание, С., 2000.  
ISBN 954-477-086-0
10. Контрабандните канали в Югоизточна Европа, С., 2002.  
ISBN 954-477-098-4
11. Корупция, контрабанда и институционална реформа, С., 2002.  
ISBN 954-477-100-X
12. Пазарът на наркотици в България, С., 2003.  
ISBN 954-477-111-5
13. Партньори в престъпността: рисковете от симбиозата между сектора за сигурност и организираната престъпност в Югоизточна Европа, С., 2004.  
ISBN 954-477-114-X

14. Българският износ на оръжие: оценка на контролния механизъм върху експорта на малки оръжия и леко въоръжение, С., 2004.  
ISBN 954-477-116-6
15. Транспорт, контрабанда и организирана престъпност, С., 2004.  
ISBN 954-477-118-2
16. Корупцията при данъчното облагане. Предизвикателства пред данъчната политика и администрация, С., 2005.  
ISBN 954-477-131-X
17. Полицейски проверки и използване на етнически профили в България, С., 2006.  
ISBN 13 978-954-477-141-6  
ISBN 10 954-477-141-7
18. Корупцията при обществените поръчки. Рискове и противодействие, С., 2007.  
ISBN 987-954-477-148-5
19. Корупцията в здравеопазването в България, С., 2007.  
ISBN 978-954-477-153-9
20. Организираната престъпност в България: пазари и тенденции, С., 2007.  
ISBN 978-954-477-151-5
21. Гражданското общество в България: тенденции и рискове, С., 2010.  
ISBN 978-954-477-165-2
22. Енергетика и добро управление: тенденции и политики, С., 2011.  
ISBN 978-954-477-166-9
- 23. Пенитенциарната политика и система в Република България, С., 2011.  
ISBN 978-954-477-165-2**

