

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. No	154-01-59
Дата	28.04.2021г.

ДО

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА

45-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

13  
17  
13

**УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН / ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,**

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България приложено внасяме проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство, заедно с мотиви към него.

Молим, законопроектът бъде представен за разглеждане и обсъждане по установения ред.

София, 28 април 2021 г.

**ВНОСИТЕЛИ:**

Криско Иванков  
Наумова Мирджанова

Проект!

**ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА  
ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА НА ЛИЦА, ЗАСТРАШЕНИ ВЪВ ВРЪЗКА С НАКАЗАТЕЛНО  
ПРОИЗВОДСТВО**

(Обн., ДВ, бр. 103 от 23.11.2004 г., в сила от 24.05.2005 г., изм., бр. 82 от 10.10.2006 г., доп., бр. 33 от 28.03.2008 г., изм. и доп., бр. 66 от 25.07.2008 г., в сила от 26.09.2008 г., изм., бр. 82 от 16.10.2009 г., изм. и доп., бр. 21 от 8.03.2014 г., в сила от 9.04.2014 г., изм., бр. 53 от 27.06.2014 г., изм. и доп., бр. 44 от 29.05.2018 г., изм., бр. 17 от 26.02.2019 г., доп., бр. 11 от 7.02.2020 г., изм., бр. 16 от 23.02.2021 г.)

**§1.** В чл. 5 се правят следните изменения:

1. В ал. 2 думите “акт на главния прокурор” се заменят с “решение на Бюрото по защита”.
2. Алинея 8 се отменя.

**§2.** В чл. 6, ал. 7 думите “главният прокурор” се заменят с “Бюрото по защита”.

**§3.** В чл. 13 се правят следните изменения:

1. В ал. 1 думите “главния прокурор” се заменят с “министъра на правосъдието”
2. Алинея 2 се изменя така:  
“(2) Контролът върху дейността на Бюрото по защита и върху изпълнението на специалната защита се осъществява от Съвет по защита на застрашените лица, наричан по-нататък “Съвет по защита”.
3. Алинея 3 се отменя.
4. В ал. 4 думите “съдебната власт” се заменят с “Министерство на правосъдието”.
5. В ал. 5 думите “съдебната власт” се заменят с “Министерство на правосъдието”.

**§ 4.** Член 14 се изменя така:

**“Чл. 14.** (1) Бюрото по защита е специализиран отдел в Главна дирекция “Охрана” към Министерството на правосъдието. Ръководител на Бюрото по защита е Главният директор на Главна дирекция “Охрана”.

(2) В изпълнение на решението на Съвета по защита за включване в Програмата за защита Бюрото по защита:

1. информира застрашеното лице за възможностите на Програмата за защита;
2. сключва споразумение със застрашеното лице за включване в Програмата за защита, за което уведомява прокурора или съдията-докладчик, направил предложението за защита;

3. определя служител за връзка със защитеното лице;
4. осъществява чрез охраняващ екип, специално сформиран за случая, конкретните мерки от Програмата за защита въз основа на сключеното споразумение.
- (3) Бюрото по защита изгражда, поддържа и съхранява база данни за лицата, включени в Програмата за защита, в съответствие със Закона за защита на личните данни.
- (4) Бюрото по защита не може да разгласява информацията, която му е известна във връзка с изпълнението на Програмата за защита.
- (5) При изпълнение на Програмата за защита Бюрото по защита може да иска съдействие от всички компетентни държавни органи, което не може да бъде отказано.
- (6) Бюрото по защита се отчита периодично пред председателя на Съвета по защита за изразходваните средства по приложение на Програмата за защита - общо и за всеки конкретен случай.
- (7) При прилагането на Програмата за защита служителите на Бюрото по защита имат правомощията по чл. 393, ал. 1 от Закона за съдебната власт.
- (8) Министърът на правосъдието издава вътрешни правила за условията и реда за назначаване на служителите в Бюрото по защита.

§ 5. Член 14д се отменя.

§ 6. Член 15 се изменя така:

“Чл. 15. (1) Включване в Програмата за защита се извършва по предложение на окръжния прокурор, а в съдебното производство - на съдията-докладчик, до Съвета по защита.

(2) Предложението за предоставяне на защита се прави служебно или по искане на:

1. застрашеното лице;
2. разследващия орган;
3. наблюдаващия прокурор;
4. началника на мястото за лишаване от свобода - за осъдени лица.

(3) В случаите по ал. 2, т. 2, 3 и 4 е необходимо и изричното писмено съгласие на застрашеното лице.

(4) Окръжният прокурор или съдията-докладчик разглежда искането в тридневен срок от получаването му и внася в Съвета по защита обосновано предложение за включване в Програмата за защита или отказва да внесе предложение.

(5) Отказът на прокурора или съдията-докладчик по ал. 4 не подлежи на обжалване.”

§ 7. В чл. 16 ал. 3 се отменя.

§ 8. Членове 16а и 16б се отменят.

§ 9. Член 17 се изменя така:

“Чл. 17. (1) Съветът по защита разглежда предложението на окръжния прокурор или на съдията-докладчик, като преценява от съществено значение ли са показанията, обясненията или информацията на застрашеното лице за наказателното производство, както и обективността и степента на заплахата, и:

1. ако са налице условията, предвидени в този закон, взема решение за предоставяне на защита, което изпраща незабавно на Бюрото по защита;

2. ако не са налице условията, предвидени в този закон, взема решение, с което не допуска предоставяне на защита.

(2) Решенията на Съвета по защита не подлежат на обжалване.”

§ 10. В чл. 17б се правят следните изменения:

1. В ал. 2 думите “главния прокурор” се заменят с “органа, направил предложението”.

2. В ал. 3 думите “в становището до главния прокурор предлага” се заменя с “взема решение за”.

§ 11. В чл. 18 ал. 1 се изменя така:

“Чл.18 (1) В тридневен срок от датата на решението на Съвета по защита за включване в Програмата за защита, Бюрото по защита сключва писмено споразумение за защита лично със застрашеното лице или с настойника или попечителя му, ако то е недееспособно.”

§ 12. В чл. 19, ал. 1, т. 1 се изменя така:

“1. номера на решението на Съвета по защита за включване в Програмата за защита;”

§ 13. В чл. 20, в началото изразът “разпореждане на главния прокурор” се заменя с “решение на Съвета по защита”.

§ 14. Членове 21-23 се изменят така:

“Чл. 21. В случаите по чл. 20 Съветът по защита се произнася по предложение на Бюрото по защита, окръжния прокурор или съдията-докладчик.

Чл. 22. Действието на Програмата за защита може да бъде прекратено и по искане на защитеното лице, отправено до Съвета по защита чрез служителя за връзка.

Чл. 23. Съветът по защита разглежда предложението на Бюрото по защита, окръжния прокурор или съдията-докладчик или искането на защитеното лице за прекратяване действието на Програмата за защита и взема решение за прекратяване, което е окончателно.”

§ 15. В чл. 27, ал. 2 се изменя така:

“(2) За взетите мерки по ал. 1 ръководителят на Бюрото по защита в тридневен срок уведомява председателя на Съвета по защита, който свиква незабавно заседание на съвета за разглеждане на случая.”

§ 16. В §1 от Допълнителните разпоредби изразът “при главния прокурор дейности” се заличава.

## ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 17. (1) Трудовите правоотношения на служителите от Бюрото защита преминават към Главна дирекция "Охрана" към Министерството на правосъдието съгласно чл. 123 от Кодекса на труда.

(2) Лицата, които са изпълнявали длъжност, определена за заемане от държавен служител, се назначават на длъжността, ако отговарят на изискванията по чл. 7 и в едномесечен срок от определянето на длъжността за заемане от държавен служител подадат заявление по чл. 8 от Закона за държавния служител. С акта за назначаване им се присъжда определеният в Единния класификатор на длъжностите в администрацията ранг за заемането на длъжността.

§ 18. В двумесечен срок от влизането в сила на този закон Министерският съвет привежда в съответствие с него правилника за прилагане на закона.

§ 19. В Закона за съдебната власт (Обн., ДВ, бр. 64 от 7.08.2007 г., изм., бр. 69 от 5.08.2008 г., изм. и доп., бр. 109 от 23.12.2008 г., доп., бр. 25 от 3.04.2009 г., в сила от 3.04.2009 г., изм. и доп., бр. 33 от 30.04.2009 г., бр. 42 от 5.06.2009 г., изм., бр. 102 от 22.12.2009 г., в сила от 22.12.2009 г., изм. и доп., бр. 103 от 29.12.2009 г., в сила от 29.12.2009 г., доп., бр. 59 от 31.07.2010 г., в сила от 1.01.2011 г., изм. и доп., бр. 1 от 4.01.2011 г., в сила от 4.01.2011 г., изм., бр. 23 от 22.03.2011 г., в сила от 22.03.2011 г., изм. и доп., бр. 32 от 19.04.2011 г., в сила от 19.04.2011 г., бр. 45 от 14.06.2011 г., в сила от 14.06.2011 г., доп., бр. 81 от 18.10.2011 г., изм. и доп., бр. 82 от 21.10.2011 г., в сила от 1.01.2012 г.; изм. с Решение № 10 от 15.11.2011 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 93 от 25.11.2011 г.; бр. 20 от 9.03.2012 г., в сила от 10.06.2012 г., изм. и доп., бр. 50 от 3.07.2012 г., изм., бр. 81 от 23.10.2012 г., в сила от 1.09.2012 г., бр. 15 от 15.02.2013 г., в сила от 1.01.2014 г., бр. 17 от 21.02.2013 г., бр. 30 от 26.03.2013 г., в сила от 26.03.2013 г., доп., бр. 52 от 14.06.2013 г., в сила от 14.06.2013 г., изм., бр. 66 от 26.07.2013 г., в сила от 26.07.2013 г., доп., бр. 70 от 9.08.2013 г., в сила от 9.08.2013 г., изм., бр. 71 от 13.08.2013 г., в сила от 13.08.2013 г., бр. 19 от 5.03.2014 г., в сила от 5.03.2014 г., изм. и доп., бр. 21 от 8.03.2014 г., изм., бр. 53 от 27.06.2014 г., бр. 98 от 28.11.2014 г., в сила от 28.11.2014 г., бр. 107 от 24.12.2014 г., в сила от 1.01.2015 г., бр. 14 от 20.02.2015 г., изм. и доп., бр. 28 от 8.04.2016 г., изм., бр. 39 от 26.05.2016 г., в сила от

26.05.2016 г., бр. 50 от 1.07.2016 г., в сила от 1.07.2016 г., изм. и доп., бр. 62 от 9.08.2016 г., в сила от 9.08.2016 г., доп., бр. 76 от 30.09.2016 г., в сила от 9.08.2016 г., изм., бр. 13 от 7.02.2017 г.; Решение № 1 от 31.01.2017 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 14 от 10.02.2017 г.; доп., бр. 63 от 4.08.2017 г., в сила от 5.11.2017 г., изм. и доп., бр. 65 от 11.08.2017 г., изм., бр. 85 от 24.10.2017 г., изм. и доп., бр. 90 от 10.11.2017 г., бр. 103 от 28.12.2017 г., в сила от 1.01.2018 г., бр. 7 от 19.01.2018 г., изм., бр. 15 от 16.02.2018 г., в сила от 16.02.2018 г., изм. и доп., бр. 49 от 12.06.2018 г., бр. 77 от 18.09.2018 г., в сила от 1.01.2019 г., бр. 17 от 26.02.2019 г.; изм. с Решение № 2 от 21.02.2019 г. на Конституционния съд на РБ - бр. 19 от 5.03.2019 г.; изм. и доп., бр. 29 от 8.04.2019 г., доп., бр. 64 от 13.08.2019 г., в сила от 13.08.2019 г., изм., бр. 83 от 22.10.2019 г., в сила от 22.10.2019 г., изм. и доп., бр. 11 от 7.02.2020 г., бр. 86 от 6.10.2020 г., доп., бр. 103 от 4.12.2020 г., изм. и доп., бр. 109 от 22.12.2020 г., в сила от 22.12.2020 г., изм., бр. 110 от 29.12.2020 г., в сила от 31.12.2020 г., изм. и доп., бр. 16 от 23.02.2021 г.) се правят следните изменения:

1. Чл. 138 т. 5 се отменя.

2. В чл. 391, ал. 4 се изменя така:

“(4) При извършване на дейностите по ал. 3, т. 1 - 7 Главна дирекция "Охрана" осъществява необходимото взаимодействие с административните ръководители на органите на съдебната власт.”

ВНОСИТЕЛИ:

Христо Иванел

Димитър Мордовин

## МОТИВИ КЪМ ЗАКОНА ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА НА ЛИЦА, ЗАСТРАШЕНИ ВЪВ ВРЪЗКА С НАКАЗАТЕЛНО ПРОИЗВОДСТВО

В Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (ЗЗЛЗВНП) през последните години бяха направени поредица от законодателни промени, които от една страна съществено промениха основната му същност - основно създаване на механизъм за защита на застрашени свидетели в наказателното производство, а от друга страна - създават предпоставки за злоупотреба с власт от страна на главния прокурор и нарушават принципа за разделение на властите.

През 2014 г. със Закон за изменение и допълнение на ЗЗЛЗВНП (обн., ДВ. бр. 21 от 8 март 2014 г.) Бюрото по защита на застрашени лица към Министерството на правосъдието бе трансформирано в Бюро по защита, което в институционален и функционален план се обвързва с главния прокурор. Функциите на Бюрото бяха разширени, като бе предвидено, че по разпореждане на главния прокурор Бюрото може „да охранява и обезпечава провеждането на действия по разследването“, а служителите на Бюрото могат да довеждат принудително лица до органи на съдебната власт.

През 2018 г. със Закон за изменение и допълнение на ЗЗЛЗВНП (обн. ДВ, бр. 44 от 29 май 2018 г.) контролът върху дейността на Бюрото по защита премина върху главния прокурор. А за Съвета по защита остана само контролът върху една от функциите на Бюрото, а именно – изпълнението на специалната защита.

През 2020 г. на Бюрото по защита бе вменена още една допълнителна функция – да организира и осъществява охраната на прокурори и следователи при условия и по ред, определени със съвместна инструкция на министъра на правосъдието и главния прокурор, съгласувана с Пленума на Висшия съдебен съвет (ВСС). Тази поредица от последователни стъпки овласти главният прокурор с функции по ръководство и контрол над дейността на Бюрото по защита.

Пред Конституционния съд е образувано и конституционно дело № 5/ 2021 г. по искане за обявяване разпоредбите на чл. 138, т. 5 от Закона за съдебната власт, на чл. 13, ал. 2 и на чл. 14, ал. 1, 2, 3, т. 2 и 3 ( в частта, „когато това е разпоредено от главния прокурор) и т. 4 от Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство, както и на свързаните с тях разпоредби от същия закон - чл. 13, ал. 1 (в частта „при главния прокурор“) и ал. 4, чл. 14в и чл. 14д, ал. 3 за противоконституционни поради противоречие с чл. 4, ал. 1, чл. 8, чл. 117, ал. 2 и 3, чл. 126, ал. 2 и чл. 127 от Конституцията, направено от президента на Република България.

Упражняването на принуда от името на държавата, като се използва сила, оръжие и помощни средства, ограничаване на човешки права, включително при които може да се стигне до отнемане на човешки живот, които се включват в дейностите по охрана, предотвратяване и пресичане на престъпления, са характерни за органите на изпълнителната власт. В демократичните общества тези дейности са под демократичен контрол, както институционален, така и граждански.

Конституцията е възложила на Главния прокурор да упражнява функции по надзор за законност и методическо ръководство над дейността на прокурорите. Същевременно, съгласно действащите редакции в ЗЗЛЗВНП възлага едновременно нормативни, ръководни, контролни и оперативни правомощия на главния прокурор по отношение на служителите на Бюрото за защита. Това съсредоточаване на правомощия в едно лице, без осигуряване на ефективни средства на контрол при тяхното упражняване, съставляват нарушения на принципите за разделение на властите и правовата държава.

Изминалите години дават възможност да бъде извършена оценка на извършените промени и доколко целите на извършеното изменение са били постигнати. Така поставените въпроси могат да получат единствено категоричен отрицателен отговор.

Ето защо настоящият законопроект има за цел да създаде условия за организационно подобряване на ключова група дейности, които са пряко свързани с гарантиране сигурността на участниците в наказателни производства и обслужват работата на органите на съдебната система – най-вече по наказателни дела. Това са дейностите по изпълнението на Програмата за защита на застрашени лица, изпълнението на временните мерки за защита на застрашени свидетели и лица, техни низходящи, възходящи, братя, сестри, съпруг и лица, с които те са в особено близки отношения по НПК, осъществявани чрез лична охрана.

В действащият досега Закон наред с функциите по защита на застрашени лица Бюрото е натоварено с несвойствени за него правомощия като принудително довеждане на лица (наред с ГД “Охрана”), обезпечаване на действия по разследването (наред с МВР) и охрана на прокурори (отново наред с ГД “Охрана”). Тези несвойствени за Бюрото по защита правомощия пряко следват от концептуалния модел то да бъде на пряко подчинение на Главния прокурор, чиито функционални правомощия са по-тясно свързани с наказателното разследване, досъдебното производство и методическо ръководство на прокуратурата, отколкото със защитата на застрашени лица.

Ето защо с §3 на Законопроекта се предвижда координацията на бюрото да бъде осъществявана не от Главния прокурор, а от Министъра на правосъдието. По този начин самото Бюро ще може да се фокусира единствено върху функциите, за които е създадено, но не и с несвойствени задължения, като обезпечаване на разследвания и доказателства и принудително довеждане. Чрез този подход би се запазила и организационната оперативност, чиято липса през 2014 година е основен мотив за реструктуриране на органа по защита от междуведомствен в такъв на еднолично подчинение.



Предлага се с § 4 от законопроекта и нова структура на правомощията, която е единствено свързана с функциите на Бюрото по защита - да информира застрашеното лице за възможностите на Програмата за защита; да сключва споразумение със застрашеното лице за включване в Програмата за защита, за което уведомява прокурора или съдията-докладчик, направил предложението за защита; да определя служител за връзка със защитеното лице; да осъществява чрез охраняващ екип, специално сформиран за случая, конкретните мерки от Програмата за защита въз основа на сключеното споразумение. Тази система от правомощия същевременно ще подобри информираността на свидетелите, както и изпълнението на мерките за защита, без капацитета на този орган да бъде използван дублирайки правомощията на други органи и институции.

За да се осигури логистично безпрепятственото изпълнение, Бюрото не би се нуждаело от допълнително обезпечаване с кадри и структури, тъй като се предвижда служителите му да запазят трудовите си правоотношения, като е съобразена спецификата на Кодекса на труда и Закона за държавния служител.

ВНОСИТЕЛИ:

*Мариана Митрева*  
*Христо Иванов*

**ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА  
ПРОЕКТА НА ЗАКОН ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА ЗАКОНА ЗА  
ЗАЩИТА НА ЛИЦА, ЗАСТРАШЕНИ ВЪВ ВРЪЗКА С НАКАЗАТЕЛНО  
ПРОИЗВОДСТВО**

---

**Основания за  
законодателната  
инициатива**

Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство (ЗЗЛЗВНП) през последните години претърпя поредица от законодателни промени. Тези промени не само измениха основната му същност, а именно - създаване на механизъм за защита на застрашени свидетели в наказателното производство, но и създават предпоставка за злоупотреба с власт от страна на главния прокурор и нарушават принципа за разделение на властите.

В действащият досега закон, наред с функциите по защита на застрашени лица, Бюрото е натоварено с несвойствени за него правомощия като принудително довеждане на лица (наред с ГД "Охрана"), обезпечаване на действия по разследването (наред с МВР) и охрана на прокурори (отново наред с ГД "Охрана"). Тези несвойствени за Бюрото по защита правомощия следват от концептуалния модел то да бъде на пряко подчинение на Главния прокурор, чиито функционални правомощия са по-тясно свързани с наказателното разследване, досъдебното производство и методическо ръководство на прокуратурата, отколкото със защитата на застрашени лица.

Ето защо законопроекта предвижда координацията на бюрото да бъде осъществявана не от Главния прокурор, а от Министъра на правосъдието. По този начин самото Бюро ще може да се фокусира единствено върху функциите, за които е създадено, но не и с несвойствени задължения, като обезпечаване на разследвания и доказателства и принудително довеждане.

**Заинтересовани  
групи**

*Посочва се и очакваното въздействие на законодателната инициатива върху конкретни групи и обществени отношения, както и използваните методи за тяхното идентифициране, като например - изследвания, обществени консултации, сравнителни анализи и други.* Прокуратура на Република България, Главен прокурор на Република България, Министър на правосъдието, Министерство на правосъдието, Бюрото по защита, Съвет по защита на застрашените лица,

---

---

разследващите органи, застрашените лица, Главна дирекция "Охрана".

**Анализ на  
разходи и ползи**

*Описват се икономическите, социалните и другите публични разходи, необходими за реализирането на законодателната инициатива. Описва се кои разходи се очаква да бъдат значителни и кои второстепенни. Описват се икономическите, социалните и други ползи в резултат от приемането на законодателната инициатива. Описва се как очакваните ползи отговарят на формулираните цели.*

Не се предвиждат допълнителни разходи. Фокусирането на работата на Бюрото единствено върху функциите, за които то е създадено ще допринесе за намаляване на разходите за съществуване и дейност на структурата.

**Административна тежест и структурни промени**

*1. Включват се предвижданията и необходими административни промени, като закриване, сливане или създаване на нови административни структури;*  
*2. Представя се информация за административната тежест, която предполага съответната законодателна инициатива. Посочва се дали се въвеждат, или се изменят регулаторни режими и такси. Определя се дали те облекчават, или не регулаторната среда.*

В законопроекта се предлага нова структура на правомощията, която е единствено свързана с функциите на Бюрото по защита - да информира застрашеното лице за възможностите на Програмата за защита; да сключва споразумение със застрашеното лице за включване в Програмата за защита, за което уведомява прокурора или съдията-докладчик, направил предложението за защита; да определя служител за връзка със защитеното лице; да осъществява чрез охраняващ екип, специално сформиран за случая, конкретните мерки от Програмата за защита въз основа на сключеното споразумение.

**Въздействие  
върху  
нормативната  
уредба**

*Включва се информация за необходимостта от непосредствени или последващи промени в други нормативни актове в резултат от приемането на законодателната инициатива.*

Трудовите правоотношения на служителите от Бюрото защита преминават към Главна дирекция "Охрана" към Министерството на правосъдието съгласно чл. 123 от Кодекса на труда.

Лицата, които са изпълнявали длъжност, определена за заемане от държавен служител, се назначават на длъжността, ако отговарят на изискванията по чл. 7 и в едномесечен срок от определянето на длъжността за заемане от държавен служител подадат заявление по чл. 8 от Закона за държавния служител. С акта за назначаване им се присъжда определеният в Единния класификатор на длъжностите в администрацията ранг за заемането на длъжността.

В двумесечен срок от влизането в сила на този закон Министерският съвет привежда в съответствие с него правилника за прилагане на закона.

Закона за съдебната власт се правят следните изменения:

1. Чл. 138 т. 5 се отменя.
2. В чл. 391, ал. 4 се изменя така:

“(4) При извършване на дейностите по ал. 3, т. 1 - 7 Главна дирекция "Охрана" осъществява необходимото взаимодействие с административните ръководители на органите на съдебната власт.”

ВНОСИТЕЛИ:

*Христо Иванов*  
*Джана Мурсанова*