

---

---

## СИСТЕМАТА НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ И

### НАКАЗАТЕЛНАТА ПОЛИТИКА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ<sup>1</sup>

*Гл. ас. д-р Ралица Костадинова<sup>2</sup>*

В началото на тази година Министерството на правосъдието публикува проект на Особената част на нов Наказателен кодекс (НК), изготвен от група експерти в областта на наказателното право. По този повод Асоциацията на прокурорите в България заяви своето очакване, че ще бъде поставен за обсъждане не само новия Наказателен кодекс, но и необходимостта от изцяло нова наказателна политика. Същевременно и учени и магистрати твърдят, че не се осъществява цялостна наказателна политика у нас. Споделят се критични бележки във връзка с направените промени през последните години промени в наказателното законодателство. Те са свързани с непрекъснатата криминализация и почти липсваща на депенализация<sup>3</sup>. Това критично отношение породи у мен интереса към понятието за наказателната политика и нейното съществуване в българското общество. Предвид, че настоящата конференция е посветена на моделите на система на престъпленията в Република България, то моя доклад ще направи опит да разгледа понятието

---

<sup>1</sup> Докладът е изнесен на 12 юни 2012 г. на МЕЖДУНАРОДНА НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАТА КОНФЕРЕНЦИЯ „МОДЕЛИ ЗА СИСТЕМА НА ПРЕСТЪПЛЕНИЯ СПОРЕД НАКАЗАТЕЛНОТО ПРАВО НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ”, Пловдив.

<sup>2</sup> *Главен асистент по Наказателно право в Департамент „Право“, Нов български университет; програмен директор на магистърска програма „Право“, ел. поща: rkostadinova@nbu.bg.*

<sup>3</sup> *Антон, Гургинов.* Наказателен кодекс. Обстоен коментар на промените, направени от последните две Народни събрания. София, Софи-Р, 2004, с. 131.

за наказателна политика и нейното значение за изграждането на системата от престъпления в българското наказателно право. За тази цел ще бъдат проучени научни публикации и наказателното законодателство. Практическият смисъл на настоящата работа е да отговори на въпроса съществува ли учение за наказателната политика в нашата страна в навечерието на изготвянето на нов Наказателен кодекс. В тази връзка ще бъде направен опит за исторически преглед на разглеждания въпрос, а предвид международния характер на настоящата конференция, ще бъдат използвани и изследвания на руски автори в тази област. Последователно ще бъде разгледано понятието за наказателна политика и разбиранията за това през различните периоди от развитието на наказателното законодателство.

## **I. Бележки относно понятието за наказателна политика**

Някои автори сочат, че наказателната политика е връстник на държавата и наказателния закон, но тя придобива чертите на наука едва през втората половина на XIX век, когато започва процесът на реформи в наказателното право на Западна Европа<sup>4</sup>. В наказателноправната теория широко е разпространена тезата, че за пръв път терминът „наказателна политика“ е бил използван през 1804 г. от *А. Фоербайх*<sup>5</sup>, а по-късно и от *Л. Хенке* през 1823 г.<sup>6</sup>. Така в началото на XX век плеада от руски автори работят по въпросите на наказателната политика (Гогел, Чубински, Неклюдов, Духовски и др.), чието дело е продължено от Дагел, Жалински, Кузнецова, Пионтковски, Побегайло, Босхолов и др. Ето защо с основание

---

<sup>4</sup> Така *Максимов, С. В. Гаухман, Л. Д.* Уголовная политика. В: Уголовное право. Актуальные проблемы теории и практики. Под редакцией В. В. Лунева, Москва, Юрайт, 2010, с. 52. Относно превенцията на престъпността в Древния Рим виж подробно: *Новкиришка-Стоянова, Малина.* De Criminibus, Пловдив, 2008, с. 9-31.

<sup>5</sup> *P. J. A. Feuerbach.* Versuch einer Criminal jurisprudenzen des Koran. 2 Bibliothek für die peinliche Rechtswissenschaft und Gesetzkunde. 1800.

<sup>6</sup> *Henke Ed.* Handbuch des Criminalrechts, 1 Th. Berlin, 1823.

---

се приема, че разработката на теоретичните основи на наказателната политика се отнасят към най-значимите и сложни проблеми в наказателноправната наука.

Представителите на различни течения в наказателното право дават различни определения за наказателна политика. Така например още през XIX век *Франц фон Лист* счита, че научнообоснованата наказателна политика следва да бъде изградена върху данни на наказателната биология (антропология) и на наказателната социология (статистика). Ето защо той определя наказателната политика като съвкупност от основания, опиращи се на научно изследвани причини за престъпленията и действията, водещи до наказание. Държавата следва да се съобрази с тези основания и с помощта на наказанието и други сродни институти да се бори с престъпността<sup>7</sup>.

За целите настоящата конференция няма да бъдат подробно разгледани съществуващите тези относно същността на наказателната политика. Достатъчно е да се спомене, че до 2006 г. в руската литература са били формулирани повече от 120 определения за наказателна политика. Без да се претендира за изчерпателност може само да се предложи следната класификация на съществуващите възгледи по въпроса:

- 1) Според повечето автори наказателноправната политика включва наказателноправните мерки, които се използват в борбата с престъпността;
- 2) Съществува разбиране, че наказателната политика е съвкупността от мероприятия по социална профилактика на престъпността, т.е.

---

<sup>7</sup> Вж. *Лист, Франц*. Задачи на наказателната политика, фототипно издание, Москва, Инфра-М, 2009, с. 7.

---

въздействие върху причините за нея и наказателноправните мерки;

- 3) Други автори приемат, че наказателната политика включва широк спектър от мерки, като се започне от наказателноправните и се завърши с тези, свързани със социалното развитие<sup>8</sup>.

Въпреки спецификите на отделните виждания, всички те приемат, че наказателната политика е *подсистема на държавната политика, която има за цел да изгради стратегията за борба с престъпността*. В тази рамки на понятието се обособяват два подхода. Някои автори възприемат наказателната политика в широк смисъл като многокомпонентна система, която включва в себе си няколко други самостоятелни подсистеми. Това са наказателноправната политика, наказателнопроцесуалната политика и пенитенциарната политика.

Други път използват израза „наказателна политика“ в тесен смисъл на *наказателноправна политика*, т.е. като визират само държавната политика по противодействие на престъпността чрез способите и средствата на наказателно право. Обяснението за това противоречие не е сложно. Известно е, че наказателното право в широк смисъл включва четири правни клона – материално наказателно право, наказателнопроцесуално право, наказателноизпълнително право и международно наказателно право<sup>9</sup>. Ето защо при подобно широко разбиране на наказателно право, естествено би било да се говори за наказателна политика като дейност, надхвърляща рамките на материалното

---

<sup>8</sup> Подробно вж. *Лопашенко, Н. А.* Уголовная политика, Москва, Wolters Kluwer, 2009, с. 5-6.

<sup>9</sup> Относно наказателното право в широк и тесен смисъл вж. *Гиргинов, Антон.* Наказателно право на Република България. Особена част. Курс лекции. Второ основно преработено и допълнено издание, София, Софи-Р, 2005, с. 9.

наказателно право. В настоящето изложение терминът се използва със своето по-тясно значение, а именно държавна политика с цел противодействие на престъпността чрез методите и средствата на наказателното право. С оглед на това тази дейност включва определянето на принципите на наказателноправно въздействие върху гражданите; дефиниране на кръга на престъпните деяния и тяхната система; установяване на правила за определяне на наказания, както и условията за освобождаване от наказателна отговорност; не на последно място реализирането на индивидуализация на наказателната отговорност<sup>10</sup>. Цялостното изследване на проблема за наказателната политика следва да обхване няколко изключително важни въпроси: нейния обект, принципи, направления, субекти, както и за нейното формиране и реализация, което надхвърля целите на настоящия доклад. Не може обаче да не се спомене, че централен въпрос на наказателната политика е проблемът за ефективността на наказателния закон<sup>11</sup>.

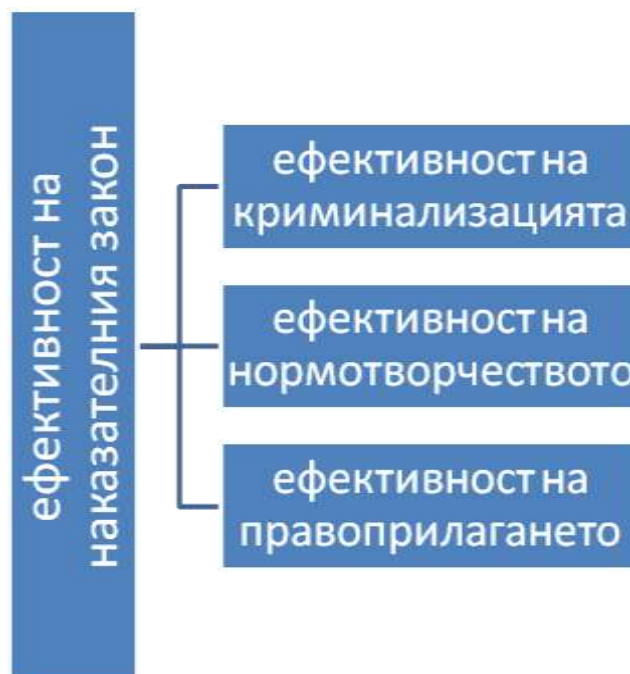
„Добрият“ наказателен закон е онзи, който криминализира само онези форми на отклоняващо се поведение, които действително са общественоопасни; адекватно реагира на новите форми на престъпна дейност; предвижда подходящи видове наказания за специфичните престъпни прояви и дава възможност за индивидуализация и диференциация на наказателната отговорност. При това положение ефективността на наказателния закон зависи от няколко фактора: криминологическата и политическата обоснованост на наказателноправните норми; формулирането на наказателноправните

---

<sup>10</sup> Вж. *Лопашенко, Н. А.* Уголовная политика, Москва, Wolters Kluwer, 2009, с. 32-33.

<sup>11</sup> Относно тях виж подробно *Максимов, С. В. Гаухман, Л. Д.* Уголовная политика. В: Уголовное право. Актуальные проблемы теории и практики. Под редакцией В. В. Лунеева, Москва, Юрайт, 2010, с. 32-33.

норми и възможността за тяхното прилагане на практика. В графичен вид ефективността на наказателния закон изглежда така:



## II. Исторически преглед на разбирането за наказателна политика през отделните етапи в развитието на българското наказателно законодателство

Известно е, че през 1896 г. е приет Първия български наказателен закон (НЗ 1896)<sup>12</sup>, който влязъл в сила на 1 май същата година и поставил началото на кодификацията в областта на българското наказателно право<sup>13</sup>. В него са възприети класически категории и институти на европейското наказателно право, а съставите на престъпления са формулирани с оглед особеностите на общественно-икономическото развитие и спецификите на българското общество. Системата на престъпленията през този период е

<sup>12</sup> ДВ, бр. 40 от 21.02.1896 г. влиза в сила на 1 май 1896 г.

<sup>13</sup> Вж. *Костадинова, Ралица*. Кодификация на българското наказателно законодателство, В: Годишник на Нов български университет, 2010, съставител: доц. д-р Людмил Георгиев. с. 466.

---

изградена върху т. нар. дупартидно деление, според което престъпните деяния са два вида: престъпления и нарушения. Тази категоризация на престъпленията има за цел да облекчи наказателната репресия. Например нарушенията са имали по кратки давностни срокове и опитът към тях бил ненаказуем.

Прегледът на достъпната литература показва, че още тогава проблемите на наказателната политика са вълнували българските учени. През 40-те години на XX век *проф. Никола Долапчиев* отстоява позицията, че наказателноправната наука в широк смисъл трябва да обхване трите научни области: наказателноправна догматика, която изучава престъплението през призмата на правната норма; криминална етиология, занимаваща се с причините за престъплението и криминалната политика<sup>14</sup>. Що се касае до криминалната политика основната и характеристика се изразява в това, че тя е *номотетична*, т.е. нормотворческа наука. Тя разглежда въпросите на наказателното право *de lege ferenda* и цели да очертае бъдещия облик на наказателното законодателство. Ето защо Долапчиев с основание твърди, че криминалната (наказателната) политика „се опитва да открие в какви по-съвършени форми трябва да се изрази борбата с престъпността, за да се защити по-добре обществото от последната“<sup>15</sup>. Подобна позиция звучи актуално и днес, когато престъпността вече е придобила нови измерения, а обществото вече е преживяло процесът на приватизация, спад в производството, безработица, а напоследък и Световната криза и обедняването.

---

<sup>14</sup> *Долапчиев, Никола*. Наказателно право. Фототипно. изд., София, 1994, с. 15-16.

<sup>15</sup> Пак там, с.18.

По същото време *проф. Никола Саранов* пише: „Криминалната политика има корени си в наказателното право“. Според него терминът се появява в началото на XIX стига, когато се преодолява схващането, че престъплението е само *юридическо понятие* и се защитава тезата, че то е преди всичко *обществено явление*. Ето защо целите на криминалната политика са насочени не само към повлияване на общността чрез средствата на наказанието (генерална превенция), а и чрез индивидуализация на наказанието (специална превенция). В заключение изтъква, че „целесъобразната борба срещу престъпността днес има в основите си индивидуализираното въздействие върху престъпника чрез приспособяване по вид и размер на съответната мярка или наказание към личността му“<sup>16</sup>.

След 1944 г. се извършват сериозни промени в обществото и икономиката, които са последвани от промяна в наказателната политика на Народна Република България. През този период „наказателното законодателство е подчинено главно на решаването на политическите и идеологическите задачи... в защита на новата, *народнодемократична идеология*“<sup>17</sup>. Ето защо с превръщане на частната собственост в държавна, са завишени размерите на наказанията на престъпленията против личността и собствеността. В борбата с противниците на новата идеология са позволени всякакви способности, дори и аналогия на наказателния закон. Нейното въвеждане в чл. 1, ал. 2 от НЗ е аргументирано с необходимостта нито едно деяние да не остане ненаказано. През следващите години

---

<sup>16</sup> Така *Саранов, Никола*. Специализация на наказателния съдия. Принос към основите на криминологичното образование. Част I, София, Придворна печатница, 1940, с. 58- 60.

<sup>17</sup> Вж. *Михайлов, Димитър*. Развитие на наказателното законодателство. В: 40 години социалистическо наказателно законодателство. ВСШ-МВР, София, 1985. Цит по *Михайлов, Димитър*. Проблеми на наказателното право. Обща част, София, Сиела, 2008, с. 99-100.



продължават да се правят многобройни промени в НЗ, както и в другите актове, предвиждащи наказателна отговорност. Съвсем закономерно новата наказателна политика намира своя израз в нов наказателен закон.

Известно е, че Наказателния закон от 1951 г. (НЗ 1951) бележи важен етап в развитието на *българското социалистическо наказателно право*<sup>18</sup>. Сходно на съветското наказателно законодателство от това време и НЗ 1951 в своята Особена част подразделя и систематизира престъпленията в следните основни групи: Гл. I – Престъпления против Народната република; гл. II- Престъпления против изборното право; гл. III – Престъпления против обществената собственост; гл. IV- Престъпления против стопанството; гл. V – Престъпления против личността; гл. VI- Престъпления против личната собственост; гл. VII- Престъпления против реда на управление; гл. VIII- Подправка на парични и други знаци; гл. IX – подправка на документ; гл. X- Престъпления по служба; гл. XI- Престъпления против обществения ред; гл. XII- Общопасни престъпления. Прави впечатление, че основен критерий при подреждането на престъпните състави в системата на особената част е техният обект, а като изключение е използван допълнителен обект (напр. качеството на субекта на престъплението при престъпленията по служба в гл. X; специфичният метод на увреждане при документните престъпления по глава IX; общата опасност по глава XII). През февруари 1956 г. Наказателния закон е допълнен и преименуван в Наказателен кодекс (НК, 1956)<sup>19</sup>. Освен че кодифицира българското наказателно законодателство, в НК 1956 е създадена нова Глава XIII в Особената част, озаглавена

<sup>18</sup> Така **Ненов, Иван**. Наказателно право на НРБ. Особена част. Част първа, София, Наука и изкуство, 1954, с. 25.

<sup>19</sup> ДВ, бр. 12 от 10.02.1956 г., в сила от 17.02.1956 г.

---

„Престъпления по транспорта”<sup>20</sup> и нова Глава XIV „Военни престъпления” и др.

Следва да се отбележи, че през този период се изоставя терминът „детска престъпност” и е заменен с противообществени прояви на малолетни и непълнолетни<sup>21</sup>. При противодействието срещу тази общественоопасни деяния се отдава съществено значение на превенцията в тази област. Съществено значение в борбата с разглежданите деяния заема ролята на обществеността чрез разширяване състава на специалните комисии. В тази връзка проф. Стойнов отбелязва, че по този начин „се проявява характерната за тоталитарната държава тенденция да прехвърля държавни функции върху обществените организации. *Под претекст, че се ангажира широката общественост на практика се стига до снемане отговорността на държавата пред обществото за евентуалните неблагоприятия в съответната област.*”<sup>22</sup>

В годините след приемането на Наказателния кодекс от 1968 г. проф. Иван Ненов с основание приема, че наказателното право е „израз на съвременната наказателна политика, която се изгражда върху общата

---

<sup>20</sup> Относно особеностите на понятието за транспортни престъпления според Наказателния кодекс от 1968 г. виж **Костадинова, Ралица**. Транспортни престъпления. София, Сиела, 2012, с. 79-82.

<sup>21</sup> През 1961 Законът за борба с детската престъпност е изменен като е променено и заглавието: Закон за борба с противообществените прояви на малолетните и непълнолетните.

<sup>22</sup> Вж. **Ненов, Иван**. Наказателно право на Република България. Обща част. Нова редакция Ал. Стойнов. Кн. 1, София, Софи -Р, 1992, с. 60. В областта на наказателния процес също е утвърден принципът на обществеността в борбата с престъпността. С влизане в сила на Конституцията от 1991 г. участието на обществеността се ограничава само с института на съдебните заседатели. Понастоящем наказателнопроцесуалната наука обозначава това положение като основен принцип със съдоустройствен характер, съдържащ се в чл. 8 от Наказателнопроцесуалния кодекс и чл. 123 от Конституцията на Република България. Вж. подробно **Манев, Никола**. Наказателнопроцесуално право. Ръководство за студенти, София, Ромина, 2007, с. 33-38.

---

линия на държавната политика въобще<sup>23</sup>. В тази връзка той извежда шест ръководни идеи на наказателната политика<sup>24</sup>:

- 1) Наказателното право е средство за защита на *определени обществени отношения*. В тези отношения са съчетани както колективните интереси, така и отделните интереси на личността и интересите на миролюбивите народи въобще.
- 2) Наказателното право е важно, но *не решаващо средство в борбата с престъпността*. Дейността по усъвършенстване на наказателното право трябва да се съчетае с други *социални мерки*. Според т. нар. „политиката на социална защита“ борбата с престъпността трябва да се разглежда в контекста на националното развитие и планиране на социално-икономическите процеси.
- 3) Приложното поле на наказателното право трябва да бъде ограничено в максимална степен.
- 4) Наказанието трябва да използва *минимум принуда*. Това положение води своето начало от Френската революция от 1789 г., която условно се приема за начало на съвременния етап в развитието на човечеството. То се изразява в свеждането до възможния минимум на наказателната репресия и извеждане на човешката личност като основна ценност в обществото<sup>25</sup>.
- 5) Наказателната дейност следва да се съсредоточи върху специалната *превенция*, генералната превенция и ограничаването вредите от престъпления.

---

<sup>23</sup> Вж. подробно **Ненов, Иван**. Наказателно право на Република България. Обща част. Нова редакция Ал. Стойнов. Кн. 1, София, Софи -Р, 1992, с. 14-15.

<sup>24</sup> Пак там.

<sup>25</sup> Вж. **Трайков, Здравко**. Наказателно-изпълнително (пенитенциарно) право, София, Албатрос, 2007, с. 9.

---

б) *Диференциране и индивидуализация* на наказателната отговорност.

По-нататък тези ръководни идеи на наказателната политика стават основа за изясняване на наказателното право, както на общата характеристика, така и на отделни решения. Така се възприема тезата, че „борбата с престъпленията се осъществява чрез система от икономически, социално-политически, идеологически и държавно-репресивни мерки“<sup>26</sup>. Проблемът за противодействието на престъпността е широко застъпен в научната литература през този период, а някои автори дори предлагат да се създаде Кодекс на профилактика на престъпността<sup>27</sup>.

В средата на 70-те години на ХХ век *проф. Димитър Михайлов* възприема тезата, че наказателната политика е съществен компонент на политиката на държавата и че тя се обуславя от общото и специфичното в развитието на обществото. Според него при изработването на наказателната политика трябва да се отчита същественото на съответния етап от развитието на обществото и да се дава насока за изграждане на наказателното законодателство<sup>28</sup>. Така формулирането на нови наказателни закони или внасянето на поправки в действащото наказателно законодателство се причислява към дейностите пряко свързани с наказателната политика на държавата. Съдържанието на наказателната политика включва следното: 1) предотвратяване на престъпленията; 2) широко участие на обществеността в борбата с престъпността; 3)

---

<sup>26</sup> Вж. *Топалов, Петър. Георгиев, Георги*. Наказателен процес на НРБ. Обща част и предварително производство, С. , Висш институт „Георги Димитров“ – МВР, 1989 , с. 5.

<sup>27</sup>Така *Айдаров, Йордан*. Правни и теоретични основи на профилактиката на престъпността в НРБ, София, 1977, с. 63.

<sup>28</sup> Вж. *Михайлов, Димитър*. Проблеми на борбата с престъпността. В: Годишник на СУ, ЮФ. Т. XI, 1970, с. 85–115; *Михайлов, Димитър*. Наказателна политика и квалификацията на престъплението. В: Проблеми на наказателното право. Обща част, София, Сиела, 2008. с. 640.

---

икономия на наказателната репресия при максимална ефективност нанаказателноправните методи и средства<sup>29</sup>.

През периода на преход от планова към пазарна икономика след 1989 г. до сега постоянно се правят промени в наказателното законодателство като се уточнява, че това е временно и предстои приемането на нов Наказателен закон. Във връзка с тези промени *проф. Антон Гиргинов* отбелязва „измененията и допълненията в НК през последните осем години – предмет на настоящето изследване, се правеха въпреки предупрежденията, че много от тях говорят единствено за липса на *юридически усет*“<sup>30</sup>. По отношение на промените в системата на Особената част се дава критична, но справедлива оценка: „Голяма част от тези промени свидетелстват за недобро познаване на онзи специфичен правен механизъм, по който държавата противодейства на престъпността“<sup>31</sup>. Тази критика е продиктувана от тенденцията за постоянно завишаване на санкциите на отделните видове престъпления, завишаване броя на престъпленията и на техните състави.

След пълноправното членство на България в Европейския съюз (ЕС) в страната бе констатирана необходимостта от създаване на нова концепция за наказателна политика. В тази връзка бе отчетена нуждата от промени в наказателното законодателство с оглед хармонизирането му в с актовете на ЕС в тази област. Така през 2009 г. бе приета ***Концепция за наказателна политика и за разработване на нов Наказателен кодекс***<sup>32</sup>. В нея се казва, че „Наказателната политика представлява единна система

---

<sup>29</sup> Вж. *Михайлов, Димитър*. Основни идеи и насоки на наказателната политика В: Проблеми на наказателното право. Обща част, София, Сиела, 2008. с. 17.

<sup>30</sup> *Антон, Гиргинов*. Наказателен кодекс. Обстоен коментар на промените, направени от последните две Народни събрания. София, Софи-Р, 2004. с. 14.

<sup>31</sup> Пак там, с. 14-15.

<sup>32</sup> Одобрена с Решение № 586 от 7. 07. 2009 г. на Министерския съвет.

---

от основни идеи, принципи и основани на тях мерки, възприети от държавата, за противодействие и предотвратяване на престъпленията като елемент от гарантиране на правовия ред и правата на гражданите.“ Заявява се, че основната цел на наказателната политика е *осигуряването на ефективна защита на правата и законните интереси на гражданите от престъпни посегателства в условия на правна сигурност и стабилен правов ред*. Във връзка с това са поставени следните цели:

1) Намаляване на престъпленията и особено на престъпленията, извършени от непълнолетни; престъпленията, чиито жертви са деца; организираната престъпна дейност и корупционните престъпления; тежките престъпления в условия на рецидив.

2) Повишаване ефективността на наказателната репресия и на ненаказателните (алтернативни) мерки за ресоциализация на осъдените, изпълнявани в общността.

3) Повишаване на общественото доверие в наказателния закон и наказателното правосъдие и намаляване на страха от престъпността.

4) Повишаване на ефективността на защитата на пострадалите от престъпление, включително усъвършенстване и разширяване на приложението на системата за обезщетяване на понесените от тях вреди.

5) Предотвратяване и ограничаване на възможностите за извличане на облаги от престъпна дейност и предотвратяване разпореждането с имущество, придобито от престъпна дейност.

С влизането в сила на Лисабонския договор в края на 2009 г. вече се застъпва тезата, че вече „има основания за формиране на по-качествена и

ефикасна наказателна политика на ниво Европейски съюз<sup>33</sup>. Така през следващата година бе приета нова концепция. През юни 2010 Министерски съвет прие **Концепция за наказателна политика за периода 2010-2014 г.** Концепцията като политически акт с ненормативен характер има за цел „да изрази волята на правителството за постигне на по-голяма ефективност в борбата с престъпността и подобряване на качеството на правораздаване“. За постигане на тази цел са предвидени законодателни промени и организационни мерки. Така например предвижда се разработване и приемане на нов Наказателен кодекс; разработване и приемане на промени в Наказателно-процесуалния кодекс и в други закони, имащи отношение към наказателното право (Закон за изпълнение на наказанието и задържането под стража; Закон за подпомагане и финансова компенсация на пострадалите от престъпления; Закон за правната помощ; Закон за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство); разработване и приемане на нов Закон за отнемане в полза на държавата на имущество, придобито от престъпна дейност; промени в устройствените закони на органите, имащи правомощия в противодействието на престъпността; разработване на специални правила относно дейностите на държавата по отношение на лицата в риск и др.

В документът се акцентира върху необходимостта от противодействие на *организираната престъпност*, на *корупцията*, на конвенционалната престъпност. Обръща се внимание на механизмите за предотвратяване и ограничаване на възможностите за извличане на облаги от престъпна дейност и предотвратяване разпореждането с имущество, придобито от престъпна дейност.

<sup>33</sup> Така **Панайотов, Пламен**. Наказателното право на Европейския съюз и българското наказателно право. София, Сиби, 2012, с. 12-13.

Прегледът на последните две концепции ми дава основание да се съглася с констатациите на Главния прокурор на Република България доц. Борис Велчев, че „В тях отсъства онова разбиране, че наказателното право трябва да си остане последно средство“<sup>34</sup>. Дали случайно или целенасочено, но се пропуска един от най-важните въпроси в областта на наказателното право, този свързан с криминализацията. Не става ясно кой е критерият за обявяването на едно деяние за престъпление, а не за нарушение и за прилагането спрямо деца на наказателна репресия. По същия начин неразрешени остават и въпросите, свързани със системата на престъпления.

### III. Системата на престъпленията и наказателната политика

В теорията на наказателното право се приема, че българското наказателно право е *система от правни норми*, установени в Република България като специфично средство в борбата за предотвратяване, ограничаване и ликвидиране на престъпленията, посредством предвиждане и налагане на наказания на извършилите ги лица<sup>35</sup>. Що се касае до нормите на Особената част на НК, то тяхната функция е да очертаят отделните видове престъпления и наказанията за тях. По този начин се осъществява конкретизацията на дефинираното в чл. 9 общо понятие за престъпление. Отделните видове престъпления, съдържащи се в Особената част на НК са обусловени от съдържанието на засегнатите отношения, начина, средствата, формата и степента на посегателство върху тях, както и от

<sup>34</sup> Източник: <http://www.bnews.bg/article-45497>.

<sup>35</sup> Вж. **Ненов, Иван**. Наказателно право на НРБ. Особена част. София, 1985, с. 3; **Ненов, Иван**. Въведение в особената част на наказателното право. Престъпления против републиката, под редакцията на проф. д-р Тамара Хинова, ВСУ ”Черноризец Храбър”, Варна, 1999, с. 3.



---

качествата на субекта<sup>36</sup>. Така описана системата на особената част на наказателния кодекс има две основни задачи.

Първо, да обезпечи цялостната, пълна и ефикасна защита на обществените отношения. Предвид съществено променените социално-икономически условия, в които се развива българското общество през последните десетилетия, тази задача се оказва голямо предизвикателство. Необходима предпоставка за справянето с това предизвикателство е задълбоченият анализ на усложнените се обществени отношения след 1989 г. и особено след началото на свободното движение на хора, стоки, а дори и престъпност след 2007 г. На тази основа следва да се проучат онези типични форми на престъпна дейност, които увреждат или поставят в опасност защитените обществени отношения. Без съмнение тази аналитична дейност следва да бъде последвана от прецизна законодателна дейност по формулиране на наказателноправните норми. Само така може да бъде дадена пълна и всеотраслова защита на обществото от престъпни посягателства.

Втората задача на системата на особената част на Наказателния кодекс е да гарантира принципа на законност при използването на наказателна репресия. Законът е този, който установява видове престъпления (законоустановеност на престъпленията)<sup>37</sup>, наказанията за тях (законоустановеност на наказанията) и случаите на освобождаване от

---

<sup>36</sup>**Вж. Ненов, Иван.** Наказателно право на НРБ. Особената част. София, 1985, с. 4.

<sup>37</sup>Принципът на законоустановеност на престъплението е прогласен в българската правна действителност още с *Устава за наказанията, които мировите съдии могат да налагат от 1880 г.*, според който „за простъпките, които са означени в тоя устав, мировите съдии определят на основание изложените по долу правила, следните наказания:...” (чл. 1). Той е доразвит в приетия през 1896 г. наказателен закон. В чл. 1 от него е формулирано, че: „Престъпление или нарушение се счита онова деяние, което е обявено от закона за такова“.(чл. 1 от НЗ.) Макар и формално това определение е в унисон с утвърдената вече практика в европейските наказателни законодателства.

---

наказателна отговорност. Едва когато криминализацията и пенализацията са дадени в наказателния закон, тогава се гарантира равенството на гражданите. Те ще бъдат третирани по еднакъв начин, когато са извършили еднакви престъпни прояви и имат еднакви особености с оглед на субекта. Предвид изложеното може да се обобщи, че установяването на сложната система на нормите на особената част на Наказателния кодекс трябва да е подчинено на задачите на наказателното право. При това положение удачното изграждане на системата на престъпленията е въз основа на наказателната политика на държавата.

### §§§

В заключение може да се каже, че нормите на особената част на Наказателния като елемент от наказателноправната система в Република България са резултат от наказателната политика на страната в конкретен период от време и са обусловени от особеностите на общественоекономическото развитие. По този начин нормите на особената част на НК са предпоставка за спазване на принципа на законност при използването на държавна принуда и инструмент за провеждане на наказателната политика на държавата. В случай, че такава политика не съществува, оправдано ли е въобще въвеждането на нова система от наказателноправни норми? Макар и реторичен, този въпрос не трябва да се премълчава. По тези теми следва да се дебатира. Ето защо благодаря на организаторите на днешната конференция за предоставената възможност да обсъдим тези проблеми. Надявам се тази среща да постави основите на сериозни дискусии по проблема за същността на наказателната политика за изграждане системата от норми на наказателното право в Република България.