

# КОЙ ВСЕ ОЩЕ СЕ СТРАХУВА ОТ ВЪЗСТАНОВИТЕЛНОТО ПРАВОСЪДИЕ В БЪЛГАРИЯ?

проф. д-р Добринка Чанкова  
р-л Катедра „Публичноправни науки и публичен мениджмънт“  
Правно-исторически факултет на ЮЗУ „Н. Рилски“  
[chankova@law.swu.bg](mailto:chankova@law.swu.bg)

## 1. Изходни предпоставки

**Възстановителното правосъдие**<sup>1</sup> в качеството му на нова, по-хуманна парадигма на наказателното правосъдие, в чиято основа стои идеята за възстановяването на вредата, на жертвата и извършителя на престъплението, на баланса и спокойствието в обществото, и не толкова на наказанието, напоследък печели все повече привърженици. Въвеждането му като елемент от наказателно-правосъдната система е отговор на потребността от съществена промяна в начините за наказване на престъпленията. В определен момент общественото съзнание изисква радикални мерки за заличаване пасивите на традиционния модел на противодействие на престъпността. Явява се потребност от нещо ново, което да поеме, да укроти и неутрализира общественото неудовлетворение. Възстановителното правосъдие /ВП/ е това ново, то именно се оказва адекватният отговор на тази потребност.

В последно време бе публикувана огромно количество литература по ВП<sup>2</sup>, концепцията ангажира вниманието на законодателя и практиците от наказателноправосъдните системи по целия свят, а така също и на редица международни правителствени и неправителствени организации като Организацията на обединените нации, Европейския съюз, Съвета на Европа, Европейския форум за възстановително правосъдие и т. н. Приети бяха десетки регионални и универсални международни инструменти, които категорично я подкрепят. Тя бе уредена на законодателно равнище в много страни от всички континенти на света.

---

<sup>1</sup> Zehr, H. *Changing Lenses: A new focus for crime and justice*, 1990; Wright, M. *Justice for Victims and Offenders*, Open University Press, 1991; Van Ness, D. and Strong, K. *Restoring Justice. An Introduction to Restorative Justice*, 3<sup>rd</sup> edn., Anderson Publishing, 2006; Johnstone, G. *Restorative Justice. Ideas, values, debates*, Willan Publishing, 2002; Aertsen, I., Mackay, R., Pelikan, C., Willemsens, J. and Wright, M. *Rebuilding community connections - mediation and restorative justice in Europe*. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2004; Dussich, J. & Schellenberg, J. (eds.) *The Promise of Restorative Justice. New Approaches for Criminal Justice and Beyond*. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers, 2010; и т.н.

<sup>2</sup> Johnstone, G. (ed.) *A restorative justice reader: Texts, sources, context*. Cullompton: Willan Publishing, 2003; Johnstone, G & Van Ness, D. (eds.) *Handbook of Restorative Justice*. Cullompton: Willan Publishing, 2007; Miers, D. *An International Review of Restorative Justice*. Home Office, Crime Reduction Research Series Paper 10, 2001; Lois, J. & Vazquez, M. (eds.) *Good practices of Restorative Juvenile Justice*. Consensus Project, Xunta de Galicia 2010 и т.н.

Един от последните международни актове е **Директива 2012/29/ЕС на Европейския парламент и на Съвета на ЕС от 25 октомври 2012г. за установяване на минимални стандарти за правата, подкрепата и защитата на жертвите на престъпления и за замяна на Рамково решение 2001/220/ПВР на Съвета**<sup>3</sup>. Тя е част от приетата с резолюция от 10 юни 2011г. „Пътна карта за укрепване на правата и защитата на жертвите, по-специално в рамките на наказателното производство”. В нея Съветът на ЕС заявява, че правата на жертвите са висок приоритет и следва да се предприемат действия на равнището на съюза, за да им се предостави ефективна защита.

Традиционно ВП се разглежда като инструмент преди всичко в полза на жертвите на престъпления. И макар, че Директивата възприема това фундаментално положение, нейната регулация в известна степен изненадва и дори буди тревога.

## 2. Възстановителното правосъдие в Директива 2012/29/ЕС

На възстановителното правосъдие Директивата посвещава самостоятелен текст - чл. 12 - **право на гаранции в контекста на услугите за възстановително правосъдие**. Преди това, в определенията, дадени в чл. 2 от Директивата е посочено, че „възстановително правосъдие“ означава процес, при който на жертвата и извършителя на престъплението се дава възможност - след свободно изразено съгласие от тяхна страна - да участват активно в решаването на въпросите, възникнали в резултат на престъплението, с помощта на безпристрастно трето лице.

Доколкото това определение би могло да се приеме, макар и в известна степен непълно, то последващата регулация на Директивата определено може да се каже, че бележи отстъпление в сравнение с уредбата на редица предшествващи я международни инструменти. В нея изрично се сочи, че държавите членки следва да предприемат мерки за предпазване на жертвите от вторично и повторно виктимизиране, от сплашване и от отмъщение, които мерки се прилагат при предоставянето на всяка една услуга за възстановително правосъдие. Така се гарантира, че жертвите, които са избрали да участват в тези процедури, имат достъп до сигурни и компетентни служби, които спазват редица условия:

---

<sup>3</sup> L 315/57 Официален вестник на Европейския съюз, 14.11.2012г.; за краткост по-нататък наричана само Директивата

На първо място, съгласно директивата, практиките на възстановителното правосъдие могат да се използват само ако са в интерес на жертвата и нейната безопасност е осигурена.

На второ място, участието на жертвата се основава на нейното свободно изразено и информирано съгласие за процеса, неговите резултати и контрола върху евентуално споразумение, като това съгласие може да бъде оттеглено по всяко време.

Изисква се още извършителят на престъплението да е признал основните факти по делото. Доброволно постигнатото споразумение може да бъде взето предвид при евентуално следващо наказателно производство. Конфиденциалността на процеса следва да е гарантирана, освен при изрично съгласие на страните за огласяване или ако това се изисква от националното право поради наличие на по-висш обществен интерес.

Изтъкнатите предпоставки и гаранции не са новост и са част от концепцията за възстановителното правосъдие. По неизбежност те се съблюдават във всеки един възстановителен процес. Като цяло обаче, Директивата разглежда възстановителното правосъдие като нещо, за което следва да се безпокоим и по отношение на което следва да се вземат специални предпазни мерки. Това най-малкото означава, че не се разбира правилно значението му и в директивата е представено едно твърде неточно и дори превратно схващане за неговия потенциал спрямо пострадалите от престъпления. Превес като че ли взема разбирането, че във възстановителното правосъдие се крият много повече опасности за жертвите, докато добавената стойност, която то разкрива по отношение на тях, се подминава и подценява. Макар и да се признава, че възстановителното правосъдие може да бъде от голяма полза за жертвите, чл. 12 специално адресира гаранциите и предпазните мерки, които следва да се вземат при провеждане на медиация и другите възстановителни практики.

Освен това, рискът от вторична виктимизация при този вид правосъдие в никакъв случай не е по-голям от този при всеки един наказателен процес, и това е научно и практически доказано. Степента на многократно по-високо удовлетворение на жертвите, участвали в тези процеси, в сравнение с традиционното правосъдие, е изследвана и потвърдена<sup>4</sup>. Поради това предпазливостта, залегнала в директивата, е прекомерна и излишна.

Актът не се позовава на нито един от предшестващите международни инструменти, които не поставят под съмнение и промотират възстановителните

---

<sup>4</sup> Sherman, L. & Strang, H. *Restorative justice: the evidence*, Smith Institute, London, 2007

практики. По-скоро твърде изненадващо, се дава сигнал за тревога и внимание, когато става реч за възстановително правосъдие.

Все пак, следва да се отчете, че е предвидено изискване държавите членки да улесняват преpraщането на случаи, когато е целесъобразно, към услугите на възстановително правосъдие, включително чрез установяването на процедури или насоки относно условията за това преpraщане /чл. 12, параграф 2/.

Еволюцията, макар и в негативен смисъл, която директивата регистрира по отношение на възстановителното правосъдие, и която е в рязък контраст с останалите разпоредби в полза на жертвите на престъпления, може да бъде обяснена по следния начин. От известно време все повече се засилва гласът на адвокатите и движенията за защита на жертвите, които твърдят, че възстановителното правосъдие е предимно ориентирано към извършителя и в по-малка степен към жертвата. Според тях нерядко жертвата се използва за рехабилитация на извършителя и дори понякога е принуждавана да се съгласи да приеме само извинение. Въпреки, че злоупотребата с жертвите за други цели може и се случва в Европа и по света, това не е истинското лице на възстановителното правосъдие, а само едно лошо негово прилагане, противоречащо на принципите му. Това състояние не само води до риск от плъзгане надолу по правата на крайно дясната популистка реторика, но и не е подкрепено с доказателства. Съществува детайлно изследване<sup>5</sup>, което стига до извода, че жертвите желаят поправка, но не и непременно отмъщение.

Другото, и по всяка вероятност по-логично обяснение е, че при разработването на директивата са надделели лобистки интереси. Все по-малък брой специалисти от наказателно-правосъдната система като че ли са склонни да приемат разширяващото се приложение на възстановителното правосъдие. То поставя под заплаха техните „запазени интереси“, тъй като все повече случаи се отклоняват от традиционното русло на наказателния процес. Това крие риск за техния монопол на професионални „конфликт-мениджъри“, който дълго време им е принадлежал. Едноинстанционните възстановителни процедури не благоприятстват финансовите интереси на адвокатите. Поради това те имат интерес от маргинализирането и изолирането в периферията на наказателноправосъдната система на възстановителното правосъдие. Това обаче не кореспондира нито с интересите на жертвата, нито с тези на извършителя, нито на

---

<sup>5</sup> Strang, H. *Repair or Revenge: victims and restorative justice*, Clarendon Press, 2002

обществото, нито на държавата. Поради това считам, че този подход към ВП е неоправдан.

### 3. Възстановителното правосъдие в България

В последните години ВП все повече се утвърждава и в България. Разработена бе неговата теоретична основа<sup>6</sup>, същевременно, в редица правителствени документи нееднократно се посочва, че са необходими мерки в това направление.

В Актуализираната стратегия за реформа на българската съдебна система 2003 създаването на цялостна система за алтернативно решаване на спорове бе посочено като приоритет. В Националната концепция за реформа на наказателното правораздаване 2004 също бе предвидено въвеждането на нови алтернативни процедури, в това число медиацията като основен инструмент на ВП.

Въпреки, че в Закона за медиацията още в 2004 г. е предвидено, че тя се прилага и в случаите, посочени в Наказателно-процесуалния кодекс, в НПК от 2005 г. медиацията по наказателни дела не бе уредена, и все още няма регламент в тази посока, въпреки множеството инициативи на академичния и неправителствения сектор.

Нещо повече, от 2005 г. започна приложението на наказанието пробация като съвкупност от мерки за контрол и въздействие без лишаване от свобода, които се налагат заедно или поотделно /чл. 42а от Наказателния кодекс/. Макар, че в повечето правни системи пробацията се разглежда като инструмент, с който се постигат възстановителни цели и спрямо извършителя, и спрямо жертвата, у нас неговият административен и репресивен характер доминира.

През 2006 г. правителството одобри Национална стратегия за подпомагане и компенсация на пострадалите от престъпления. В т.13 от ръководните принципи на стратегията се посочва, че пострадалите имат право на медиация във връзка с наказателното производство. В т.2 от непосредствените задачи се сочи, че е необходимо обсъждане на възможни промени в законодателството в посока „създаване

---

<sup>6</sup>Чанкова, Д. *Възстановителното правосъдие. Сравнителноправен анализ*, София: Авангард Прима, 2011; Възстановителното правосъдие - все по-възможно, *Правен свят*, кн.2, 2008; Lo stato della giustizia riparativa in Bulgaria, *Nuove Esperienze di Giustizia Minorile*, 2010, № 1; Обзор на международните инструменти по възстановително правосъдие и медиация между жертвата и извършителя на престъплението, *Правна трибуна*, 2008, No1; Chankova, D. and Staninska, E. "Bulgaria on the Road to Restorative Justice and Victim-Offender Mediation", in : Miers, D. and Aertsen, I.(eds) *Regulating Restorative Justice. A comparative study of legislative provisions in European countries*, Frankfurt am Main, Verlag fur Polizeiwissenschaft, 2012 и т.н.

на възможност пострадалите да участват в медиация в хода на наказателното производство”. Въпреки това медиацията по наказателни дела, като универсален инструмент на възстановителното правосъдие, отново не намери място в приетия и започнал да функционира на 1 януари 2007 г. Закон за подпомагане и финансова компенсация на пострадалите от престъпления.

В приетия през 2009 г. Закон за изпълнение на наказанията и задържането под стража също не бяха предвидени възможности за възстановителни интервенции в местата за лишаване от свобода, макар че в европейски и световен контекст това е утвърдена практика.

През 2011г. от правителството бе приета Концепция за правосъдието по отношение на децата, в която изрично се сочи, че възстановителните мерки следва да имат приоритет пред наказанията. Въпреки това, все още действа Законът за борба срещу противообществените прояви за малолетните и непълнолетните от 1958 г., в който има само елементи с възстановителен характер. А теорията и практиката са доказали, че спрямо тази група извършители на противоправни деяния възстановителните мерки са особено ефикасни.

В обобщение, на вътрешно ниво, действително в редица стратегии, концепции и др. програмни документи се признава необходимостта от законодателна интервенция, но очевидно между думите и делата има бездна. Разбира се, това отваря път на много неформални инициативи, и дори може да се каже, че ВП се прилага “в сянката на закона”, защото развитието и изискванията на обществото налагат това. Едва ли обаче това е пътят за придържане към европейските и световни стандарти. България така и не изпълни императивите на Рамковото решение от 2001 г. на Съвета на ЕС относно правното положение на жертвите в наказателното производство и не предвиди медиация за тях. През 2011 г. безрезервно подкрепи и дори бе сред инициаторите за приемането на т.нар. Пакет за жертвите на престъпления, разработен в рамките на ЕС, без да отчете неговите слабости по отношение на ВП. Така, за съжаление, оставаме сред малкото на брой европейски държави извън предизвикателствата на времето.

Същевременно, проведените в страната социологически проучвания по категоричен начин показаха, че **е налице начална просветеност у обществото и готовност от страна на правоприлагащите органи да приложат по-специално медиацията по наказателни дела**<sup>7</sup>. Макар и нетипичен за континенталната правна

---

<sup>7</sup> Чанкова, Д. „Приложимостта на медиацията между жертвата и извършителя на престъплението според правоприлагащите органи”, *Научни известия на Правно-историческия факултет на ЮЗУ „Н. Рилски”*, г. II, кн. I, Наказателноправни науки, Благоевград, 2006 ;Чанкова, Д. и Георгиева, Е. „Приложима ли е медиацията в отношенията „пострадал-извършител?” Мнението на извършителите на

система и за българската народопсихология този институт вече е достатъчно популярен и обществото и професионалистите имат доверие в него. В началните години на утвърждаването на идеята за медиацията в най-общ план действително се срещаше известна съпротива от страна най-вече на юридическото съсловие и това бе разбираемо. То не се чувстваше заинтересувано от традиционните юридически канали да се отклоняват все повече случаи, тъй като рискува да загуби монопола си върху дейността по решаване на конфликти, който исторически му е принадлежал. Може да се твърди, че това вече е преодолян етап и повечето юристи виждат ползите от медиацията както за страните в конфликт, така и за собствената си професионална кариера, а и в по-широк публичен план.

Демонстрираната **информираност и желание да се експериментират нови идеи** даде съществен тласък на усилията за въвеждане на медиацията по наказателни дела. В това отношение следва да се изтъкне ролята на Националната асоциация на медиаторите /НАМ/, която обяви тази идея за свой приоритет през последните години. През 2007 г. в София бе проведена Кръгла маса „Перспективи на медиацията по наказателни дела”, с участието на представители на министерството на правосъдието, на съда, прокуратурата и разследващите органи, на академичните среди и експерти от неправителствения сектор, и бе приета Концепция за законодателно уреждане на медиацията по наказателни дела. Започна и обучение по този вид медиация. В началото на 2008г. към НАМ бе сформирана работна група от учени, представители на съдебната и изпълнителната власт, неправителствени организации и др., и бяха изготвени Законопроекти за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс и на Наказателния кодекс с оглед въвеждането на медиацията по наказателни дела, като бяха взети предвид резултатите от проведените социологически проучвания и мнението на експертите. Тези законопроекти бяха обсъдени и получиха пълна подкрепа на проведената през 2008 г. българо-германска конференция по медиация, отново с участието на представители на правителствено ниво, на съдебната власт и на академичните среди. Независимо от това, предложенията не бяха включени в проектите на правителството за изменение и допълнение на НПК.

Изводът, който се налага от само себе си, е че **само политиците, в частност Министерството на правосъдието, не са готови да възприемат медиацията между**

---

престъпления”, *Общество и право*, 2007, кн.10; „Приложимост на медиацията между пострадал и извършител на престъпление /Мнението на пострадалите/”, *Общество и право*, 2008, кн.5

**жертвата и извършителя на престъплението и възстановителното правосъдие, и да изпълнят вече декларирани ангажименти.**

Ясно е, че все още има да се работи за утвърждаването на ВП в България. Нужно е и обучение, информация, дори реклама, фондирана на добрите практики и успешното му приложение в други страни. В сравнителен план е доказано обаче, че :

\* ВП разтоварва органите на наказателното производство. С отклоняването на една голяма група дела към възстановителни процеси те могат да концентрират вниманието си върху останалите дела, това съкращава сроковете за решаването им и повишава качеството на правосъдието.

\* ВП предоставя адекватна защита на правата и интересите на жертвите, каквато защита другите процесуални механизми не могат да осигурят.

\* Без съмнение, ВП способства за рехабилитация и реинтеграция на извършителите и особено на непълнолетните.

\* То е по-рентабилно и за обществото.

Схващането, че “дяволът на познатото ни правосъдие е по-малко страшен от ужасно непознатото неформално правосъдие” в хипертрофиран вид действително води до песимизъм и нихилизъм. Известна доза консерватизъм винаги е оправдана, но тя не бива да прегражда пътя на всяка нова идея.

Общо е убеждението, че ВП няма за цел и не е в състояние да замести изцяло традиционното наказателно правосъдие, а по-скоро цели да го допълни разумно. Не може утопично да се вярва, че всички пасиви на правосъдието ще бъдат компенсирани с въвеждането на ВП. Инкорпорирано в системата на наказателното правосъдие, като негова интегрална част, ВП обаче действително може да доведе до постигането на по-добри резултати - повишаване удовлетворението на жертвата, икономия на наказателна принуда, избягване на излишния процесуален формализъм, бързина и т.н.

Да се надяваме, че творците на наказателната политика най-после ще бъдат на необходимата висота<sup>8</sup>.

