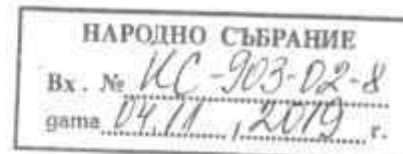




РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ

Рег. № 812100-16337 екз. № 1
31.10 2019 г.



ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОМИСИЯТА ПО ВЪТРЕШНА
СИГУРНОСТ И
ОБЩЕСТВЕН РЕД
ПРИ 44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ
Г-Н ПЛАМЕН НУНЕВ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН НУНЕВ,

Във връзка с внесените предложение вх. № 954-04-168/09.10.2019 г. от Искрен Веселинов и група народни представители и предложение вх. № 954-04-155/03.10.2019 г. от Емил Христов и Искрен Веселинов до Комисията по вътрешна сигурност и обществен ред за изменение и допълнение на приетия на първо гласуване Законопроект за изменение и допълнение на Закона за местното самоуправление и местната администрация № 854-01-53, внесен от Искрен Веселинов и Емил Христов, Министерството на вътрешните работи (МВР) изразява следното становище:

1. По предложение вх. № 954-04-155/03.10.2019 г., внесено от Емил Христов и Искрен Веселинов:

Основен принцип, свързан с упражняването на правомощия, с които се ограничават правата и свободите на гражданите, е че те задължително следва да бъдат прилагани от служителите, с необходимата подготовка, която да гарантира законосъобразното, тактически целесъобразно и обвързано със стандартите на правата на човека поведение. В тази връзка и практиката на Европейския съд за правата на човека (напр. Petkov et Panagov c. Bulgaria (recluse no 39723/10)р решение от 19 май 2015 г.) е обръщано внимание на обема, формата и обхвата на обучението, като са поставени редица изисквания, които Република България спазва в областта на полицейската подготовка. На тази плоскост следва да бъдат отчитани и редица европейски актове, свързани с обучението на полицейски служители, които са относими и към всички служители, ползващи полицейски правомощия. Те са придобили и характера на стандарти в обучението, макар и незадължителни, които се спазват и отчитат от всички страни, и се вземат предвид в делата пред Европейския съд за правата на човека.

Принципно положение е, че тази подготовка се осъществява формализирано, в необходимия формат, стандарти и компетентност, включително педагогическа, по отношение

на ангажираните с обучението лектори. Тази подготовка бива базова, а също така и продължаваща, като последната може да се осъществява и без откъсване от месторабота. Освен всичко това, проведеното обучение следва и да е сертифицирано, т.е. да бъде издаден документ, от компетентен субект, който да удостоверява проведеното обучение, постигнатите цели, знания, умения и компетенции, както и формата на верификация, съобразно националното законодателство.

Във внесеното предложение се предвижда провеждане на обучение, което не е формализирано и с което не може да се удостовери придобиването на знания, умения и компетенции, както и стандартите в тази област. Това създава предпоставки за допускане на нарушения на правата на човека, поради недоброто обучение, което се предлага да се провежда от лица, които нямат преподавателска квалификация, макар и да имат практически опит в областта. От гледна точка на обществения интерес е важно да се осигурят гаранции, които единствено предвижда системата на професионалното обучение и квалификация, че тази дейност ще бъде осъществявана по начин, който да ограничи до минимум възможни нарушения на правата на човека. Областните дирекции на МВР (ОДМВР) не са обучителни институции и провеждането на обучение от техни служители се намира в противоречие с функциите им, регламентирани в ЗМВР. Областните дирекции на МВР не разполагат с преподаватели, нито обучители, а фактът че служителите в ОДМВР са обучени да правоприлагат по никакъв начин не води до извод, че разполагат с необходимия капацитет да обучават. Дейностите и правомощията на полицейските органи са разписани в ЗМВР и издадените въз основа на него подзаконни нормативни актове, като сред тях не присъства провеждане на обучения на външни за МВР лица. Съобразно изложеното, полицейските служители не могат да организират и провеждат обучения на новоназначени служители нито на МВР, нито на външни организации (от публичния или частния сектор). Министерството на вътрешните работи не може да бъде отговорно за обучение на общинските служители, както и да отдели безвъзмездно собствен ресурс за тази цел.

Посочените мотиви за провеждане на обучение от ОДМВР, свързани с това, че ще се спомогне за координацията между общините и МВР е несъстоятелен, тъй като целта на обучението по прилагане на посочените правомощия е те да бъдат прилагани законосъобразно, при спазване на стандартите в правата и свободите на гражданите. Не може да бъде възприет и мотивът, че конкретните условия в общините имат значение за законосъобразното прилагане на правомощията, както и твърдението, че обучението, ако се проведе под друга форма и други субекти, ще бъде само теоретично. В тази връзка, твърдението че Академията на МВР не провежда практическо обучение не кореспондира с действителността и оценките и акредитациите, които притежава учебното заведение от национални органи и международни организации в областта на правоприлагането (FRONTEx и CEPOL), които в най-голяма степен отчита и държат сметка на практическите умения и компетенции.

Видно от законопроекта, е предложено въпросът с практическото обучение да се реши с програма за обучение, която ще се изготви от Главна дирекция „Национална полиция“, в която ще бъдат посочени колко ще са часовете практика и колко теория, както и тематичния обхват, като съответно субектът, провеждащ обучението, следва да се съобрази с него, за да бъде постигнат заложения в програмата стандарт. Ако трябва да се изготвя специална програма за обучение на служителите от звената, не Главна дирекция „Национална полиция“, а Академията на МВР следва да изготви тази програма. Главна дирекция „Национална полиция“ от своя страна може да я съгласува.

Предвид горното, МВР счита че обучението следва да бъде провеждано по програма, утвърдена от МВР, от акредитирани обучителни звена по Закона за професионалното обучение и квалификация и висшите училища, които предлагат формализирано обучение и единствено

подлежат на контрол по отношение на качеството на предлаганото от тях обучение.

По отношение на чл. 44б, ал. 4 от Законопроект за изменение и допълнение на Закона за местното самоуправление и местната администрация № 854-01-53, внесен от Искрен Веселинов и Емил Христов, МВР намира текста за дискуссионен. Предлаганото правомощие на служителите от звеното за контрол да задържат лица, по начина по който е разписано – без издаване на писмен акт за задържането, без запознаване на задържания с правата му, без осигуряване на възможност да се консултира с адвокат, без възможност за медицински преглед (поне до пристигането на полицейски органи), без право на телефонно обаждане, без възможност за ползване на услугите на преводач, по своето същество е фактическо задържане, което се доближава до „гражданския арест“.

В проекта липсва възможност за използване на физическа сила, което прави използването на визираните помощни средства трудно осъществимо на практика. Важно е да се посочи, че служителите на МВР преминават специфична професионална подготовка с оглед адекватно и законосъобразно реагиране в такива ситуации, която в никакъв случай не се припокрива с предвиденото в проекта обучение по „специална програма“. Още повече ограничаване на правото на свободно придвижване може и да се явява обосновано при данни, че лицето е извършило престъпление, но не и при данни че е извършило нарушение, предвид по-ниската степен на обществена опасност.

Липсва и яснота относно начина на осъществяване на контрол от служителите от предвидените в проекта звена - ще реагират на подадени сигнали, ще патрулират или ще охраняват, доколкото всяка една от тези дейности трябва да бъде разписана в подзаконов нормативен акт, а такъв в проекта не е предвиден.

Създаването на звена за контрол с предлаганите правомощия, сходни с правомощията на органите на МВР, е недопустимо от гледна точка на дублиране и преплитане на функции на отделни ведомства и се явява неоправдано, предвид създаване на предпоставки за двойно разходване на усилия и прехвърляне на отговорност. В случай че се вземе решение за създаване на звена с предложените правомощия, по отношение на взаимодействието с органите на МВР при задържане, следва да бъде приложен подхода, възприет със Закона за частната охранителна дейност или Инструкцията за взаимодействие между Националната служба за охрана и Министерството на вътрешните работи (Обн., ДВ, бр. 49 от 2017 г.).

Извън горното, по отношение на посочените, в предварителната оценка на въздействието на проекта на ЗИД на ЗМСМА, текстове касаещи начисляването на ДДС по договори, сключени между структурите на МВР и общините за създаване на звена „Общинска полиция“, обръщаме внимание че на основание чл. 3, ал. 1 от Закон за данък върху добавената стойност (ЗДДС), данъчно задължено лице е всяко лице, което извършва независима икономическа дейност, без значение от целите и резултатите от нея. Съгласно чл. 3, ал. 5 от ЗДДС не са данъчно задължени лица държавата, държавните и местните органи за всички извършвани дейности или доставки в качеството им на орган на държавната или местната власт, с изключение на изброените в т. 1 на алинеята. В хипотезата на чл. 3, ал. 5, т. 2 от ЗДДС е регламентирано, че органите на държавната власт са данъчно задължени лица, когато извършват доставки, които ще доведат до значително нарушаване правилата на конкуренцията. За извършените от структурите на МВР услуги по договорите, сключени с общините, изброени в текста, не се начислява ДДС. В тази връзка приложената към законопроекта предварителна оценка на въздействието по проекта на ЗИД на ЗМСМА в тази си част е неоснователна.

II. По предложение вх. № 954-04-168/09.10.2019 г., внесено от Искрен Веселинов и група народни представители:

Административно-наказателната дейност, свързана с нарушения по Закона за движението по пътищата (ЗДП), е в правомощията на органите на МВР, които издават актове.

София, 1000, ул. “Шести септември” № 29, централа на МВР 02/9825000

фишове, електронни фишове и наказателни постановления във връзка с установените нарушения, предвид което в МВР е изграден и се поддържа регистър на нарушенията.

С внесеното предложение се предвиждат правомощия на общинските власти за издаване на електронен фиш за нарушенията, определени в нова точка б на съществуващия чл. 167, ал. 2 от ЗДвП. Административно-наказателната дейност, свързана с издаването на електронен фиш, включва организиране на отделните етапи: връчване, възможно обжалване, взитане в сила, плащане, насочване към Националната агенция за приходите за принудително събиране и др., както и регистрирането им в информационна система. Всеки един от посочените етапи е свързан със специфични атрибути за конкретния административно-наказващ орган, в случая - община, като наименование, адрес, сметка, съдебен орган и др., които следва да се поддържат в актуално състояние.

Предложенията в проекта визират директното ползване на автоматизирана информационна система на МВР. От това следва че МВР следва да поддържа и да актуализира номенклатура на всички общини в страната и отделна разплащателна сметка за всяка една от тях, на всички административнонаказващи органи от общините и на всички служители, правомощени да съставят актове и фишове. Предвиденото осигуряване на достъп на общините до автоматизирана информационна система на МВР ще породи възникване на взаимоотношения, касаещи администрирането на наложените глоби по ЗДвП. Предвид значителен брой общини, този процес ще окаже влияние и върху финансовата отчетност на същите, което ще изисква осигуряването на съответните ресурси – материални, технически и човешки, каквито в МВР не са налични.

За реализиране на предложението не съществува и техническа възможност, предвид необходимост от разширяване капацитета, ресурсите и функционалностите на системата, развитие на нейното програмно осигуряване, както и това на системата за достъп, с цел въвеждане и поддържане на външни за МВР потребители на системата. Освен изложените технологични причини, е необходимо и допълнително осигуряване на човешки ресурси, ангажирани е приложно и системно администриране, софтуерно програмиране, предоставяне на достъп, обслужване на потребителите и други казуси. Допълнителното осигуряване на човешки ресурс само и единствено ангажиран в това направление е финансово необосновано и неефективно.

От друга страна осигуряване на директен достъп на външни за МВР потребители създава предпоставки за понижаване нивото на сигурност на информационната среда на МВР, поради обстоятелството, че общините нямат изградена единна инфраструктура и общ подход към предоставяне на достъп до IT услуги и системи. Следва да се отчита също, че в информационните фондове на МВР се обработват лични данни на граждани, основно за дейностите на структурите на МВР в процеса по прилагане на законодателството.

На следващо място, с предложението възниква припокриване на част от компетенциите на различни структури, които имат правомощия за установяване и санкциониране на изброените нарушения на ЗДвП. От това следва, че за едно и също нарушение може да се наложат две санкции от различни административно-наказващи органи – напр. при заснето нарушение на ЗДвП, е автоматизирани технически средства и системи на съответната община и същевременно санкциониране от автопатрул на „Пътна полиция“, в момента на установяване на същото нарушение.

През 2019 г. в Главна дирекция „Национална полиция“ на Министерството на вътрешните работи, в отдел „Пътна полиция“ е създаден сектор „Единен център за обработка на нарушенията“ (ЕЦОН). За изграждането на ЕЦОН са вложени финансови средства и оборудване, а също и ресурс от служители на МВР, които да осъществяват дейности във връзка с обработването на установените нарушения. Всички установени с автоматизирани технически

средства и системи на МВР нарушения на ЗДвП ще се изпращат по електронен път в ЕЦОН за обработка, налагане на наказания и връчване на електронните фишове, включително и на чужди граждани. Именно поради това, считам че не е финансово целесъобразно да се разделят и дублират функциите с общините, тъй като на практика такава промяна би довела до създаване на паралелна структура на „Пътна полиция“, което от своя страна би създадо необходимост от допълнителни проверки и за двете структури на всеки един етап от административнонаказателното производство.

С оглед горепосоченото, МВР счита за целесъобразно записите с установени нарушения с технически средства на общините да бъдат предоставяни на ЕЦОН, където същите да бъдат обработвани и съответно административните наказания да бъдат налагани от компетентната структура на МВР, за реализирането на което ще е необходимо разработването на проект, различен от внесените предложения.

Предвид всичко изложено, МВР не подкрепя внесените предложения, предвиждащи предоставяне на достъп до автоматизирани информационни системи на МВР и начина на издаване на електронен фиш от системата на МВР и предлага тези предложения за промени в ЗДвП да бъдат отхвърлени в цялост.

МИНИСТЪР,

