**МОТИВИ**

**към проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за частната охранителна дейност**

(обн., ДВ, бр. 10 от 2018 г.; изм. бр. 27 и 92 от 2018 г., бр. 13 и 17 от 2019 г., и бр. 69 от 2020 г.)

**1. Причини, които налагат приемането на акта:**

Предлаганите изменения и допълнения на Закона за частната охранителна дейност (ЗЧОД) са резултат от задълбочен анализ и целят преодоляване на практически проблеми при прилагането му.

Практиката показва, че не е необходимо самостоятелното съществуване на дейностите „охрана на обекти - недвижими имоти“ и „охрана на селскостопанско имущество“, поради което със законопроекта се предлага да бъдат инкорпорирани в другите видове охранителни дейности по чл. 5, ал. 1 от закона.

В съществуващата правна уредба по ЗЧОД, възложител по договор за „Лична охрана“ може да бъде само и единствено физическо лице – управител или собственик на дружеството. С предлаганата промяна в чл. 9 и добавянето на „юридическо лице“ ще се обхванат случаи, когато дружество се явява в качеството на „Възложител“ по договор за лична охрана на управител, собственик, служител или друго служебно лице, срещу когото има реална заплаха, като самото охранявано физическо лице няма финансовата възможност да поеме разходите за личната си охрана.

Посочените суми в чл. 36 и 37 при транспортирането на ценни пратки и товари не кореспондират със социално-икономическото развитие на обществото ни към настоящия момент. Следва да се променят изискванията в по–голямата си част в глава II, раздел VIII „Охрана при транспортиране на ценни пратки или товари“.

Разпоредбите на закона не предвиждат превъзлагане на дейности и ограничават възможността търговците да ползват подизпълнители при осъществяване на дейността си. Част от „Изпълнителите на частната охранителна дейност“ по договорите за охрана не разполагат с обособени екипи които да покриват цялата територия на Р. България - нямат изградени структури в тези райони. От друга страна, наличните екипи покриващи охраняваната територия или обекти, са недостатъчни. Проблемът не може да бъде решен в сега действащата норма, което налага промяната и включването при определени условия на трета страна във взаимоотношенията между „Възложител“ и „Изпълнител“ а именно „Подизпълнител“. Предлаганите допълнения, с които се създава Раздел X „Подизпълнение“, дават тези възможности.

Така разписаните норми не дават яснота по въпроса, коя от необходимата информацията за издаването на лиценз се проверява по служебен път. С предложената нова ал. 4 на чл. 41 се посочва кои обстоятелства се установяват служебно.

Със законопроекта към категорията на лицата, които трябва да отговарят на изискванията за извършване на частна охранителна дейност, се добавят и управителите на търговски дружества и юридически лица, които към момента не са включени в закона. С тази промяна за тях ще важат същите разпоредби на закона, предвидени за лицата по чл. 41, ал. 3 и чл. 47, т. 5 от ЗЧОД.

Необходимостта от премахване на изискването трудовото правоотношение да е „основно“, се обосновава с това, че при охраната на заведения и дискотеки често заведенията

работят само през определени дни и охранителите имат и други основни правоотношения, това им се явява като допълнително трудово правоотношение. Същото се отнася и за сезонните обекти или временни такива, както и при охраната на мероприятия. Там служителите работят временно и обикновено имат и друг трудов договор. Трябва да се има в предвид и това, че заплащането на този вид охрана не е толкова атрактивно и охранителите често го ползват като допълнителна работа.

Посоченият в чл. 52, ал. 5 срок „от 48 часа преди първото действие по изпълнение на договора за охрана" не може да бъде спазен при случаите, при които се налага охраната да е за почивните дни. Много често това се случва (понякога по спешност) и не могат да се оформят толкова бързо документите, особено ако се наложи това да стане през нощта, поради което този срок следва да отпадне.

С цел избягване на неравнопоставеност, с предлаганите промени се изменя броят на членовете, служители на Главна дирекция „Национална полиция" - МВР, в Консултативния съвет за сътрудничество по въпросите на частната охранителна дейност, в съответствие с броя на упълномощените представители на сдруженията на лицата, извършващи частна охранителна дейност.

Със законопроекта се предвижда въвеждане на минимален и максимален размер на глобата за извършване на нарушение от физическо лице, регистрирано като едноличен търговец, член на управителен орган на търговско дружество или на юридическо лице, или друго лице, оправомощено да го управлява и представлява, което е сключило трудов договор с лице от охранителния си състав, без да отговаря на изискванията на чл. 50, ал. 3 и 4 от закона. Към момента предвиденият в чл. 74, ал. 2 от ЗЧОД размер на глобата е 1000 лева за всички случаи, което не позволява да се диференцира тежестта на нарушението.

С оглед икономическите промени в страната, предвидените в чл. 75, 76, 78, 80 и 81 минимални размери на глобата се увеличават със 100 лева.

По отношение на издадените до влизането в сила на предлагания проект на ЗИД на ЗЧОД лицензи за извършване на частна охранителна дейност по чл. 5, ал. 1, т. 5 и 9 се предоставя възможност да запазят действието си, като в срок от два месеца от влизане в сила на закона в притежаваните лицензи служебно ще бъде отразена промяна на вида дейност - чл. 5, ал. 1, т. 2 - охрана на имуществото на физически или юридически лица.

Друга причина за предлаганите изменения е установеното несъответствие на регламентацията в Закона за частната охранителна дейност (ЗЧОД) с изискванията на Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции на ОИСР (кодексите).

Несъответствието на регламентацията в ЗЧОД с изискванията на кодексите се отнася до предвидената в ЗЧОД възможност частна охранителна дейност да извършват търговци, регистрирани в друга държава – страна по Споразумението за Европейско икономическо пространство или в Конфедерация Швейцария. Това несъответствие е пречка пред присъединяването на България към кодексите и съответно – към Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР).

Присъединяването на България към кодексите е задължителна предварителна стъпка за присъединяването на страната ни към ОИСР.

В периода 2019 – 2020 г. е извършен преглед на българското законодателство за съответствието му с изискванията на кодексите. Този преглед е извършен в изпълнение на Споразумението между правителството на Република България и ОИСР за извършването на

преглед за присъединяване към Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции, ратифицирано със закон и обнародвано в „Държавен вестник“, бр. 16 от 2019 г., в сила от 8 февруари 2019 г.

В хода на прегледа като проблемен е установен и един въпрос от компетентност на МВР, а именно – въпросът за преките чуждестранни инвестиции в областта на частната охранителна дейност (ЧОД).

Кодексите имат за цел осигуряването на свободно движение на капитали, инвестиции и услуги във всички държави, които са се присъединили към тях. На практика списъкът с държави е отворен, тъй като кръгът на държавите членки на ОИСР, както и кръгът на държавите, които са се присъединили към кодексите, ще се увеличава в бъдеще. Към момента в ОИСР членуват почти всички ДЧ на ЕС (без България, Румъния, Хърватия, Кипър и Малта), също така Исландия и Норвегия, които са страни и по Споразумението за Европейското икономическо пространство, Швейцария, както и други трети държави като САЩ, Канада, Турция, Израел, Япония и т.н.

Кодексите изискват задължително да се спазва принципът за недискриминация. Съгласно този основен принцип всяка държава, която е страна по кодексите, трябва да отвори пазара си по отношение на всички останали държави, които са страни по кодексите.

Не е допустимо по отношение на някои държави да се въвеждат по-неблагоприятни мерки, респ. да се предоставя по-благоприятно третиране на други държави. Единственото допустимо изключение от това правило се отнася до специалните мерки по либерализация, които държавите членки на ЕС взаимно могат да си предоставят една на друга в съответствие с правото на ЕС, т.е. допустимо е държавите членки на ЕС взаимно да си предоставят по-благоприятно третиране и те не са задължени да предоставят същото по-благоприятно третиране на останалите държави, които са страни по кодексите, но не са държави членки на ЕС.

Законът за частната охранителна дейност (ЗЧОД) предвижда, че частна охранителна дейност може да бъде извършвана от търговци, регистрирани в България, или регистрирани по законодателството на друга държава - членка на Европейския съюз, на друга държава - страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство (ЕИП), или на Конфедерация Швейцария.

В този контекст ЗЧОД в нарушение на кодексите и на техния основен принцип за недискриминация предоставя по-благоприятно третиране не само на държавите членки на ЕС, но и на държавите, страни по Споразумението за ЕИП и на Швейцария. От гледна точка на изискванията на кодексите България би могла да запази специален режим по отношение на останалите държави членки на ЕС, но не и по отношение на държавите от ЕИП и Швейцария.

Не е възможно горепосочените проблеми да бъдат решени в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности.

В тази връзка е необходимо да бъдат направени нормативни изменения в разпоредбите на Закона за частната охранителна дейност.

**2. Цели, които се поставят:**

- Обединяване на дейностите посочени в чл. 5, ал. 1, т. 2, т. 5 и т. 9 в една обща – т.2, тъй като същите се припокриват;

- Добавяне на възможност юридическо лице да бъде „Възложител“ по договор за лична охрана;

- Привеждане на нормите в съответствие със социално-икономическото развитие на обществото ни към настоящия момент;

- Въвеждане на възможността за превъзлагане на дейности по договорите за охрана при определени условия, поради факта, че е трудно достижимо, търговец да има свои представители на цялата територия на Република България;

- Посочване на конкретните обстоятелства, които следва да се установяват по служебен път при кандидатстване за издаване на лиценз;

- Включване на управителите на търговски дружества и юридически лица към категорията на лицата, които трябва да отговарят на изискванията за извършване на частна охранителна дейност;

- Разширяване кръга на лица, които могат да бъдат наети по трудови правоотношения, за извършването на охранителни дейности, като по този начин няма да бъде задължително трудовият договор да е „основен“ и ще се разшири кръга на лицата желаещи да работят допълнително.

- Намаляване на административната тежест чрез предоставянето на възможност за използване на Портала за електронни административни услуги, съгласно Закона за електронното управление, за подаване на документи с уведомителен характер, чрез изменения в чл. 51, ал. 1 и чл. 52, ал. 3 от ЗЧОД;

- Актуализиране размера на административните наказания и в частност на минималното в съответствие със социално-икономическото развитие на страната;

- Осигуряване на съответствие на ЗЧОД, чрез изменения в него, с изискванията на Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции на ОИСР с цел присъединяване на България към ОИСР.

**3. Финансови и други средства, необходими за прилагането на новата уредба:**

Предлаганият проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за частната охранителна дейност не води до въздействие върху държавния бюджет.

За приемането на проекта на акт не са необходими допълнителни разходи/трансфери и други плащания.

За прилагането на проекта на закон няма да бъдат необходими допълнителни финансови средства по бюджета на Министерството на вътрешните работи и изпълнението му ще бъде осигурено в рамките на утвърдените средства по бюджета на министерството за съответната година.

**4. Очаквани резултати от прилагането на акта, включително и финансовите, ако има такива:**

- Преодоляване на практически проблеми при прилагането на Закона за частната охранителна дейност;

- Намаляване на административната тежест за бизнеса;

- Предвид предлаганото завишаване на предвидените в закона глоби се очакват допълнителни постъпления в държавния бюджет;

- Законът за частната охранителна дейност ще съответства на изискванията на Кодекса за либерализиране на движението на капитали и Кодекса за либерализиране на текущите невидими операции на ОИСР;

- Ще бъде изпълнена препоръката на Инвестиционния комитет на ОИСР от 2020 г. България ще може да се присъедини към кодексите, като формулира съответна резерва, позволяваща частна охранителна дейност да се осъществява от търговци, регистрирани в България, както и от търговци, регистрирани в друга държава членка на Европейския съюз.

**5. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз:**

Разглежданата материя не попада в изключителната или споделена компетентност на Европейския съюз (чл. 3 и 4 от Договора за функционирането на Европейския съюз) и съответно е предмет на национална уредба в отделните държави членки на ЕС. С оглед на това с проекта не се въвеждат разпоредби от европейското законодателство, поради което не следва да се изготвя анализ за съответствие с него и не е приложена таблица за съответствие с европейското право.

Проектът на нормативен акт е публикуван на интернет страницата на Министерството на вътрешните работи и на Портала за обществени консултации към Министерския съвет, съгласно изискванията на чл. 26 от Закона за нормативните актове (ЗНА). На основание чл. 26, ал. 4, изр. първо от ЗНА, срокът за провеждане на обществени консултации по проекта е 30 дни.