

Приложение № 1

към чл. 16 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието

Формуляр за частична предварителна оценка на въздействието (Приложете към формуляра допълнителна информация/документи)	
Институция: Министерство на правосъдието	Нормативен акт: Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателно производство
За включване в законодателната/оперативната програма на Министерския съвет за периода: 01.01.2018 г. – 30.06.2018 г.	Дата: 22.12.2017 г.
Контакт за въпроси: Александър Стефанов, държавен експерт в дирекция „Съвет по законодателство“ на Министерство на правосъдието, ел. поща: Al_Stefanov@justice.government.bg. Силвия Соколова, главен експерт в дирекция „Съвет по законодателство“ на Министерство на правосъдието, ел. поща: S_Sokolova@justice.government.bg.	Телефон: 02/9237344 Телефон: 02/9237410
1. Дефиниране на проблема: <i>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.</i> Причините, които налагат приемането на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство (ЗИДЗЗЛЗВНП) са установени слабости в периода на действие на закона и натрупаната практика в прилагането му. Това поражда необходимостта от прецизиране на текстове и отстраняване на несъвършенства в отделни разпоредби на ЗЗЛЗВНП, Наказателно-процесуалния кодекс (НПК) и Закона за защита на класифицираната информация (ЗЗКИ).	

Целите, които се преследват с приемането на ЗИДЗЛЗВНП са повишаване на ефективността на специалната защита, оптимизиране на организацията на работа на Бюрото по защита при главния прокурор, намаляване на финансовите и човешките ресурси, подобряване на взаимодействието с останалите държавни органи, имащи отношение към осъществяването на специалната защита.

1.2. Опишете какви са проблемите в прилагането на съществуващото законодателство или възникналите обстоятелства, които налагат приемането на ново законодателство. Посочете възможно ли е проблемът да се реши в рамките на съществуващото законодателство чрез промяна в организацията на работа и/или чрез въвеждане на нови технологични възможности (например съвместни инспекции между няколко органа и др.).

- При изготвянето на законопроекта е изследван чуждестранният опит и добрите практики на държавите членки на Европейския съюз. Пример за това е подходът към една от най-често прилаганите към момента в Република България мерки за защита – личната физическа охрана. Изследвайки опита на водещите чуждестранни Звена за защита на свидетели в Европейския съюз, се констатира, че тази мярка е оценена като една от най-неефективните относно защитата на застрашените лица и едновременно ангажираща изключително висок човешки и финансов ресурс, поради което същата не се прилага или е отпаднала.

- Установени слабости при създаването на условия за намаляване на риска от осъществяване на противоправни посегателства срещу защитени лица, изразяващи се в необходимост от оптимизация на специалната защита и създаване механизъм за възмездяване на разходи в случай на неизпълнение на поетите задължения, които компрометират взетите мерки за защита и намаляване на негативните икономически последици от това в периода на действие на закона и натрупаната практика в прилагането му включително при взаимодействие с други държави в областта на защитата на свидетели.

- Наличие на правно-технически грешки с неточни препратки във връзка с приетите изменения и допълнения с ДВ, бр. 63 от 04.08.2017 г., в сила от 05.11.2017 г., и несъответствие в отделни разпоредби, уреждащи мерките по защита с оглед компетентността на съдията-докладчик.

- Не е налице правна уредба, която да обособява като самостоятелна категория информацията, подлежаща на класификация като държавна тайна, с оглед обезпечаване на специфичните дейности на Бюрото по защита при главния прокурор.

- Необходимо е отпадане на съществуващите мерки в Програмата за защита „лична физическа охрана“ и „пълна промяна на самоличността“ като самостоятелни мерки, които са доказали своята неефективност. Отделно от това такива не съществуват в аналогичните закони в останалите държави членки на Европейския съюз. Личната физическа охрана е предвидена като временна мярка. Пълната промяна на самоличността е допусната с възможността лицето с променени основни данни да продължи да ги ползва и след излизането му от Програмата за защита, в случай че има необходимост от това.

1.3. Посочете дали са извършени последващи оценки на нормативния акт, или анализи за изпълнението на политиката и какви са резултатите от тях?

Извършен анализ на дейността по осъществяване на Програмата за защита в Бюрото по защита.

2. Цели: *Посочете целите, които си поставя нормативната промяна, по конкретен и измерим начин и график, ако е приложимо, за тяхното постигане. Съответстват ли целите на действащата стратегическа рамка?*

- Със законопроекта се цели да бъдат прецизирани правно-технически и синхронизирани текстове на разпоредби на ЗЗЛЗВНП, НПК и ЗЗКИ. Поради това се налага да бъдат извършени съответните промени. Предлага се дефиниране на понятието „специална защита“, която включва два вида и ще се реализира на два етапа – предварителна защита и Програма за защита на застрашени лица.
- Специалната защита винаги ще започва с предварителна защита, която цели осигуряване на незабавна защита на застрашените лица и ще се прилага до издаване на разпореждане на главния прокурор или вземане на решение на Съвета по защита на мярка за защита, за определен в закона срок, който може да бъде удължаван еднократно, но не-повече от първоначално определения.
- Предвидено е Бюрото по защита да дава мотивирано становище по предложението на окръжния прокурор или на съда, относно възможността и вида на конкретна мярка за предварителна защита на застрашеното лице.
- Предварителната защита има за цел да осигури и технологично време за събиране и оценка на необходимата информация за вземане на информирано решение от главния прокурор за включване или не на застрашеното лице в Програмата по защита. В този срок ще се даде възможност на застрашеното лице да се информира детайлно за възможностите и ограниченията на Програмата за защита, както и да организира личните си дела, със съдействието на Бюрото по защита.
- Предвидено е изпълнението на мерките по предварителната защита да започва след разпореждане на главния прокурор и писмено съгласие на застрашеното лице, като при отказ от даване на съгласие от застрашеното лице, процедурата да бъде прекратена.
- Разделянето на специалната защита на два вида води и до промяна на вида на мерките и начина, по който ще бъдат прилагани. Мерките на предварителната защита са: лична физическа охрана, охрана на имуществото, настаняване на безопасно място и настаняване в друго място за изтърпяване на наказанието. Тези мерки следва да са временни, поради което е предвиден кратък 30-дневен срок за тяхното прилагане, с възможност, при необходимост, срокът да бъде удължаван с още до 30 дни.
- Предлага се предварителната защита да е за кратък срок, за да бъде ефективно осъществявана от Бюрото по защита.
- Предлага се промяна на съществуващите мерки за защита по Програмата за защита, а именно: промяна на мястото на живеене в страната, промяна на мястото на работа, промяна на учебното заведение, настаняване в друго място за изтърпяване на наказанието, както и релокация в друга държава.
- Предвиден е механизъм за периодична оценка за наличие и определяне на степента на застрашеност на защитеното лице. Бюрото по защита е задължено да дава становище, в което е отчетена постъпващата информация за развитието на наказателното производство от органа, направил предложението, относно необходимостта от продължаване и вида на мерките за защита. Този механизъм ще доведе до по-ефективно използване на финансовите средства и личния състав на Бюрото по защита.
- Предвижда се възможност главният прокурор да възлага свои правомощия по този закон на свой заместник. Предвижда се възможност за утвърждаване от главния прокурор на образци на специално облекло, отличителни знаци и служебни карти, както и ред за тяхното използване от служителите на Бюрото по защита при главния прокурор.

- С предложените изменения в НПК се отстраняват правно-технически грешки с неточни препратки във връзка с приетите изменения и допълнения с ДВ, бр. 63 от 04.08.2017 г., в сила от 05.11.2017 г. и несъответствие в отделни разпоредби уреждащи мерките по защита с оглед компетентността на съдията-докладчик.

- С предложените изменения и допълнения на Приложение № 1 към чл. 25 ЗЗКИ се цели обособяване на самостоятелна категория информация, подлежаща на класификация като държавна тайна, с оглед обезпечаване на специфичните дейности на Бюрото по защита при главния прокурор, включително и чрез допълнение на т. 7 от Раздел II.

3. Идентифициране на заинтересованите страни: *Посочете всички потенциални засегнати и заинтересовани страни, върху които предложението ще окаже пряко или косвено въздействие (бизнес в дадена област/всички предприемачи, неправителствени организации, граждани/техни представители, държавни органи, др.)*

- Съдът или прокурорът, които вземат мерки за незабавна защита на свидетел по реда и условията на Наказателно-процесуалния кодекс;

- Заstraшеното лице, разследващия орган; наблюдаващият прокурор или началника на мястото за лишаване от свобода - за осъдени лица;

- Главният прокурор на Република България;

- Бюрото по защита при главния прокурор;

- Министерството на вътрешните работи;

- Държавна агенция „Национална сигурност“;

- Министерството на правосъдието;

- Съветът по защита;

- Участниците в наказателно производство, които биха могли да бъдат защитени лица: свидетел, частен обвинител, граждански ищец, обвиняем, подсъдим, вещо лице, поемно лице; осъдено лице; лица, пряко свързани с посочените лица - възходящи, низходящи, братя, сестри, съпруг или лица, с които се намират в особено близки отношения.

4. Варианти на действие: *Идентифицирайте основните регулаторни и нерегулаторни възможни варианти на действие от страна на държавата, включително варианта „Без действие“.*

Вариантите са следните:

Вариант 0. Без действие: Неприемане на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство.

При този вариант няма да се извършат необходимите нормативни промени в Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство. Няма да бъдат отстранени установените слабости при създаването на условия за намаляване на риска от осъществяване на противоправни посегателства срещу защитени лица, няма да бъде оптимизирана специалната защита и няма да се създаде механизъм за възмездяване на разходи в случай на неизпълнение на поетите задължения. Ще продължи произтичащото от констатираните слабости компрометиране на взетите мерки за защита и намаляване на негативните икономически последици от това в периода на действие на закона и натрупаната практика в прилагането му включително при взаимодействие с други държави в областта на защитата на свидетели.

Вариант 1. Приемане на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство:

При този вариант ще се извършат необходимите нормативни промени в Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство с цел постигане на ефективен механизъм за включване и пребиваване на застрашени лица в Програмата за защита. Ще бъдат прецизирани правно-технически и синхронизирани текстове на разпоредби на ЗЗЛЗВНП, НПК и ЗЗКИ. Ще се дефинира понятието „специална защита“, която ще включва два вида и ще се реализира на два етапа – предварителна защита и Програма за защита на застрашени лица. Специалната защита винаги ще започва с предварителна защита, която цели осигуряване на незабавна защита на застрашените лица и ще се прилага до издаване на разпореждане на главния прокурор или вземане на решение на Съвета по защита на мярката за защита, за определен в закона срок, който може да бъде удължаван еднократно, но не-повече от първоначално определения. Предвидено е Бюрото по защита да дава мотивирано становище по предложението на окръжния прокурор или на съда, относно възможността и вида на конкретна мярка за предварителна защита на застрашеното лице. Предварителната защита има за цел да осигури и технологично време за събиране и оценка на необходимата информация за вземане на информирано решение от главния прокурор за включване или не на застрашеното лице в Програмата по защита. В този срок ще се даде възможност на застрашеното лице да се информира детайлно за възможностите и ограниченията на Програмата за защита, както и да организира личните си дела, със съдействието на Бюрото по защита. Предвидено е изпълнението на мерките по предварителната защита да започва след разпореждане на главния прокурор и писмено съгласие на застрашеното лице, като при отказ от даване на съгласие от застрашеното лице, процедурата да бъде прекратена. Разделянето на специалната защита на два вида води и до промяна на вида на мерките и начина, по който ще бъдат прилагани. Мерките на предварителната защита са: лична физическа охрана, охрана на имуществото, настаняване на безопасно място и настаняване в друго място за изтърпяване на наказанието. Тези мерки следва да са временни, поради което е предвиден кратък 30-дневен срок за тяхното прилагане, с възможност, при необходимост, срокът да бъде удължаван до 30 дни. Предлага се предварителната защита да е за кратък срок, за да бъде ефективно осъществявана от Бюрото по защита. Предлага се промяна на съществуващите мерки за защита по Програмата за защита, а именно: промяна на мястото на живеене в страната, промяна на мястото на работа,

промяна на учебното заведение, настаняване в друго място за изтърпяване на наказанието, както и релокация в друга държава. Предвиден е механизъм за периодична оценка за наличие и определяне на степента на застрашеност на защитеното лице. Бюрото по защита е задължено да дава становище, в което е отчетена постъпващата информация за развитието на наказателното производство от органа, направил предложението, относно необходимостта от продължаване и вида на мерките за защита. Този механизъм ще доведе до по-ефективно използване на финансовите средства и личния състав на Бюрото по защита. Предвижда се възможност главният прокурор да възлага свои правомощия по този закон на свой заместник. Предвижда се възможност за утвърждаване от главния прокурор на образци на специално облекло, отличителни знаци и служебни карти, както и ред за тяхното използване от служителите на Бюрото по защита при главния прокурор. Ще се създадат необходимите законови условия за намаляване на риска от осъществяване на противоправни посегателства срещу защитените лица, чрез оптимизиране на специалната защита, с оглед осигуряване на тяхната безопасност. Очаква се да се ограничи необоснованото пребиваване на защитени лица в Програмата за защита за продължителни периоди от време без наличие на заплаха за тях, както и осъществяване на мерки за защита, несъответстващи на обективната степен на заплаха за същите. Очаква се също постигане на дисциплиниращо въздействие по отношение на застрашените лица, чрез механизма за възмездяване на извършваните разходи при неспазване от тях на поетите задължения, във връзка с осъществяване на мерките за защита. С измененията в НПК се отстраняват правно-технически грешки с неточни препратки във връзка с приетите изменения и допълнения с ДВ, бр. 63 от 04.08.2017 г., в сила от 05.11.2017 г. и несъответствие в отделни разпоредби уреждащи мерките по защита с оглед компетентността на съдията-докладчик. С предложените изменения и допълнения на Приложение № 1 към чл. 25 ЗЗКИ се цели обособяване на самостоятелна категория информация, подлежаща на класификация като държавна тайна, с оглед обезпечаване на специфичните дейности на Бюрото по защита при главния прокурор, включително и чрез допълнение на т. 7 от Раздел II.

Вариант 2: Предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени:

Не е възможно предприемането само на организационни и други мерки. Необходимо е уреждането на проблема с нормативен акт.

5. Негативни въздействия: *Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други негативни въздействия за всеки един от вариантите, в т.ч. разходи (негативни въздействия) за идентифицираните заинтересовани страни в резултат на предприемане на действията. Пояснете кои разходи (негативни въздействия) се очаква да бъдат второстепенни и кои да са значителни.*

При Вариант 0. Без действие: Неприемане на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство. При този вариант няма да се извършат необходимите нормативни

промени в Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство. Няма да бъдат отстранени установените слабости при създаването на условия за намаляване на риска от осъществяване на противоправни посегателства срещу защитени лица, няма да бъде оптимизирана специалната защита и няма да се създаде механизъм за възмездяване на разходи в случай на неизпълнение на поетите задължения. Ще продължи произтичащото от констатираните слабости компрометиране на взетите мерки за защита и намаляване на негативните икономически последици от това в периода на действие на закона и натрупаната практика в прилагането му включително при взаимодействие с други държави в областта на защитата на свидетели. Няма да бъдат създадени законови условия за намаляване на риска от осъществяване на противоправни посегателства срещу защитените лица, чрез оптимизиране на специалната защита, с оглед осигуряване на тяхната безопасност. Няма да бъдат отстранени и негативните икономически последици вследствие на необоснованото пребиваване на защитени лица в Програмата за защита за продължителни периоди от време без наличие на заплахата за тях, както и осъществяване на мерки за защита, несъответстващи на обективната степен на заплахата за същите. Няма да е налице законов механизъм за възмездяване на извършваните разходи при неспазване от тях на поетите задължения във връзка с осъществяване на мерките за защита.

Посочените негативни въздействия засягат всички заинтересовани страни.

При Вариант 1. Приемане на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство:

При този вариант не са идентифицирани негативни въздействия.

При Вариант 2. Предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени:

Не е възможно предприемането само на организационни и други мерки. Необходимо е уреждането на проблема с нормативен акт. В резултат на това се предвиждат негативни последици за всички заинтересувани страни, аналогични на описаните за Вариант 0.

6. Положителни въздействия: *Опишете качествено (при възможност – и количествено) всички значителни потенциални икономически, социални, екологични и други ползи за идентифицираните заинтересовани страни за всеки един от вариантите в резултат на предприемане на действията. Посочете как очакваните ползи кореспондират с формулираните цели.*

Вариант 0. Без действие.

При този вариант не са идентифицирани положителни въздействия.

Вариант 1. Приемане на проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство:

При този вариант ще се извършат необходимите нормативни промени в Закона за защита на лица, застрашени във връзка с наказателното производство с цел постигане на ефективен механизъм за включване и пребиваване на застрашени лица в Програмата за защита. Ще се създадат необходимите законови условия за намаляване на риска от осъществяване на противоправни посегателства срещу защитените лица, чрез оптимизиране на специалната защита, с оглед осигуряване на тяхната безопасност. Очаква се да се ограничи необоснованото пребиваване на защитени лица в Програмата за защита за продължителни периоди от време без наличие на заплахата за тях, както и осъществяване на мерки за защита, несъответстващи на обективната степен на заплахата за същите.

Ще се извършат необходимите нормативни промени за отстраняване на установени слабости при създаването на условия за намаляване на риска от осъществяване на противоправни посегателства срещу защитени лица, необходимост от оптимизация на специалната защита и създаване на механизъм за възмездяване на разходи в случай на неизпълнение на поетите задължения, които компрометират взетите мерки за защита и намаляване на негативните икономически последици от това в периода на действие на закона и натрупаната практика в прилагането му включително при взаимодействие с други държави в областта на защитата на свидетели.

Ще се прецизират текстове и ще бъдат отстранени несъвършенства в отделни разпоредби на ЗЗЛЗВНП, НПК и ЗЗКИ.

Очаква се също постигане на дисциплиниращо въздействие по отношение на застрашените лица, чрез механизма за възмездяване на извършваните разходи при неспазване от тях на поетите задължения, във връзка с осъществяване на мерките за защита.

Икономически положителни въздействия: Ще бъдат отстранени негативните икономически последици вследствие на необоснованото пребиваване на защитени лица в Програмата за защита за продължителни периоди от време без наличие на заплахата за тях, както и осъществяване на мерки за защита, несъответстващи на обективната степен на заплахата за същите. Ще е налице законов механизъм за възмездяване на извършваните разходи при неспазване от тях на поетите задължения, във връзка с осъществяване на мерките за защита.

Посочените положителни въздействия засягат всички заинтересовани страни.

При Вариант 2. Предприемане на организационни и други мерки без нормативни промени:

При неприемане на законодателни промени положителни въздействия върху заинтересованите страни не се очакват.

7. Потенциални рискове: *Посочете възможните рискове от приемането на нормативната промяна, включително възникване на съдебни спорове:*

8.1. Административната тежест за физическите и юридическите лица:

- ☐ Ще се повиши
☐ Ще се намали

☒ Няма ефект

8.2. Създават ли се нови регулаторни режими? Засягат ли се съществуващи режими и услуги?

- Не се създават и не се засягат.

9. Създават ли се нови регистри?

- Не се създават.

Когато отговорът е „да“, посочете колко и кои са те:

10. Как въздейства актът върху микро, малките и средните предприятия (МСП)?

☐ Актът засяга пряко МСП

☐ Актът не засяга МСП

☒ Няма ефект

11. Проектът на нормативен акт изисква ли цялостна оценка на въздействието?

☐ Да

☒ Не

12. Обществени консултации: *Обобщете най-важните въпроси за консултации в случай на извършване на цялостна оценка на въздействието или за обществените консултации по чл. 26 от Закона за нормативните актове. Посочете индикативен график за тяхното провеждане и видовете консултационни процедури.*

13. Приемането на нормативния акт произтича ли от правото на Европейския съюз?

☐ Да

☒ Не

Моля посочете изискванията на правото на Европейския съюз, включително информацията по т. 8.1 и 8.2, дали е извършена оценка на въздействието на ниво Европейски съюз, и я приложете (или посочете връзка към източник):

14. Име, длъжност, дата и подпис на директора на дирекцията, отговорна за изработването на нормативния акт:

Име и длъжност: Любомир Талев, директор на дирекция „Съвет по законодателство“ в Министерството на правосъдието.

Дата: 22.12.2017 г.

Подпис:

