



Изх № 101/23.02.2012

**До МВР
Правна Дирекция**

Относно: Публикуван за обществено обсъждане проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за Министерството на Вътрешните Работи

ПРЕДЛОЖЕНИЕ
от Български Съюз на Индустрията за Сигурност* /БСИС/
за изменение на чл 76 и 77 от ЗМВР

Извършването на охранителна дейност засяга важни обществени отношения, което изисква регламентирането ѝ със Закон. Характерът на тази дейност поражда необходимост регулацията ѝ да се осъществява от държавен орган.

В Р. България, както в повечето страни членки на ЕС, този орган е Министерството на вътрешните работи поради присъщите функции по осигуряване на сигурност и опазване на обществения ред.

С оглед създаване на адекватна на обществените нужди и устойчива регулаторна рамка по отношение на охранителната дейност, изцяло от компетентността на законодателя е да определи, както лицензиращите и контролни органи, така и лицата, които имат правото да извършват охранителна дейност.

Съгласно **чл. 23, ал. 1; чл. 41 и чл. 46, ал.1** от Закона за частната охранителна дейност /ЗЧОД/ и съгласно **чл. 7, т. 16 и т. 23 от ЗМВР**, Министерство на вътрешните работи /МВР/ е лицензиращ, контролиращ и наказващ орган по отношение на частната охранителна дейност в страната.

Същевременно по реда на **чл. 76 и чл. 77 от ЗМВР** Министерството е участник на пазара на охранителни услуги и в това си качество е конкурент на частните охранителни дружества. Значително е влиянието на разглежданите разпоредби по отношение на услугите за охрана с алармени системи и реакция на сигнали в охранявани частни обекти на физически и юридически лица (офиси, домове, търговски обекти и др.);

Структури на министерството участват на общо основание в процедури за обществени поръчки за охрана (най-често за охрана със сигнално-охранителна техника и видеонаблюдение);

* Българския Съюз на Индустрията за Сигурност БСИС обединява Сдруженията:
1.Национална Асоциация на Фирмите за Търговска Сигурност и Охрана НАФТСО;
2.Национална Асоциация на Фирмите Охраняващи с Технически Средства НАФОТС;
3.Българска Камара Охрана и Сигурност – БКОС
4. Национална Асоциация Пожарна и Аварийна Безопасност – НБА ПАБ
5.БАЧД

Като контролиращ орган по ЗЧОД, МВР има достъп до информация относно дейността на негови конкуренти, включително данни, представляващи търговска тайна;

Разновидност на дейността на Министерството е и практиката да сключва договори с частни охранителни компании, например: за реакция на алармени сигнали. Частните компании в това взаимодействие спестяват ресурси (материални, човешки и финансови) и осъществяват вид посредническа дейност между клиентите и МВР, което води до неравнопоставеност на субектите на пазара и нелоялна конкуренция.

Структурите на МВР извършват горепосочената лицензионна търговска дейност, използвайки държавен ресурс (автомобили, техническо оборудване, държавни служители и т.н.), осигуряван от държавния бюджет. Бюджетът се формира и от данъци, плащани от физически и юридически лица в охранителния бранш, явяващи се конкуренти на Министерството в тази област.

Чл.76 и 77 от ЗМВР, регламентират възможностите според които структурите на МВР имат правото да сключват договори за извършване на всички видове охранителна дейност с всяко физическо и юридическо лице за охрана на всички видове обекти на територията на цялата страна.

Разпоредбите на чл. 76 и чл. 77 от ЗМВР противоречат на:

1. Чл. 19, ал. 2 от Конституцията на Република България:

„Законът създава и гарантира на всички граждани и юридически лица еднакви правни условия за стопанска дейност, като предотвратява злоупотребата с монополизма, нелоялната конкуренция и защитава потребителя“.

2. Чл. 29 от ЗЗК (обща забрана за нелоялна конкуренция), тъй като уврежда интересите на конкурентите – частните охранителни фирми;

3. Общите принципи на Европейския съюз за свободна конкуренция и на европейската практика – контролиращ и лицензиращ орган да не бъдат и участници на пазара.

БСИС счита, че на пазара на частните услуги за сигурност е налице непазарна, неевропейска и нелогична практика!

БСИС има категорична позиция, че разпоредбите на чл. 76 и чл. 77 от ЗМВР са в противоречие с вмененните съгласно чл.6 ЗМВР основни функционални задължения.

В свое становище до КЗК¹ МВР описва начина, по който извършва ценообразуването на предоставяните охранителни услуги /*Виж Приложение 1*/, от което е видно, че са включени и държавни ресурси и активи, въпреки че МВР няма право да извършва стопанска дейност в качеството си на първостепенен разпоредител с Държавния бюджет.

От друга страна в Становище на КЗК относно съответствието с правилата на конкуренцията на чл. 76, ал. 1 - 3 и чл.77 от Закона за Министерство на вътрешните работи /*Виж Приложение 2*/ става ясно, че в нито една от запитаните 14 европейски държави **законодателството не предвижда полицията да извършва охранителни услуги на договорна основа, подобни на тези, които се предлагат от частните охранителни фирми.**

¹ Решение КЗК 224/05.03.2010

* Българския Съюз на Индустрията за Сигурност БСИС обединява Сдруженията:

1.Национална Асоциация на Фирмите за Търговска Сигурност и Охрана НАФТСО;
2.Национална Асоциация на Фирмите Охраняващи с Технически Средства НАФОТС;
3.Българска Камара Охрана и Сигурност – БКОС
4. Национална Асоциация Пожарна и Аварийна Безопасност – НБА ПАБ
5.БАЧД

МВР изтъква, че съгласно новосъздадения **чл. 77, ал. 1 от ЗМВР** звената „Общинска полиция“ изпълняват функции не само по охрана на обекти. Съгласно горепосочената разпоредба „за опазване на обществения ред, охраната на обекти, безопасността на движението и осъществяване на контролната и административнонаказателната дейност на органите на местно самоуправление към общините в Република България могат да се изграждат звена „Общинска полиция“ извън утвърдената щатна численост на МВР, по реда на чл. 76, ал. 1“. **Предвижда се контролът и методическото ръководство върху дейността на звената „Общинска полиция“ да бъдат осъществявани от съответните областни дирекции и районни управления на МВР.**

БСИС счита, че горе цитираната разпоредба увеличава риска от нелоялна конкуренция по отношение на частния охранителен бизнес от страна на публични структури, тъй като не посочва какъв ще бъде обхватът на дейността им и чии обекти ще бъдат охранявани от общинската полиция.

С измененията по чл 76 и 77 от 01.01.2011г., ЗМВР във връзка с чл.73 ППЗМВР, свързани с назначаването на служители извън общата численост на МВР, но назначавани и освобождавани по реда на ЗМВР, се създава допълнителен необявен щат на МВР, за което **БСИС настоява да се внесе публичност и прозрачност**. Съгласно органограма на структурата на ГДОП Сектор „Частна Охранителна Дейност “ и Сектор „Сигнално Охранителна Дейност “ са в една и съща Дирекция

Гореизложеното налага извода че разпоредбите на чл. 76 и 77 от ЗМВР **нарушават Българското и Европейско Законодателство, а също и добрите етични и търговски практики**

Това мотивира БСИС да направи следното

ПРЕДЛОЖЕНИЕ:

Чл. 76 и чл 77 от Закона за МВР да СЕ ОТМЕНЯТ

Стефан Ганков,
Председател на Съвета на Председателите,
Български съюз на индустрията за сигурност



* Българския Съюз на Индустрията за Сигурност БСИС обединява Сдруженията:
1.Национална Асоциация на Фирмите за Търговска Сигурност и Охрана НАФТСО;
2.Национална Асоциация на Фирмите Охраняващи с Технически Средства НАФОТС;
3.Българска Камара Охрана и Сигурност – БКОС
4. Национална Асоциация Пожарна и Аварийна Безопасност – НБА ПАБ
5.БАЧД

ЦЕНООБРАЗУВАНЕ НА ОХРАНИТЕЛНИТЕ УСЛУГИ, ПРЕДОСТАВЯНИ ОТ МВР
/Извлечение от Становище на МВР до КЗК/

Цените на дейностите, осъществявани по реда на чл. 76-77 от ЗМВР се формират по следния начин:

Цената на услугата по чл. 76, ал. 1 от ЗМВР /охрана на обекти от полицейските органи/ е определена според длъжността на служителите на министерството в таблици за средномесечната цена на услугата за охрана. Таблиците се утвърждават от министъра на вътрешните работи. **Цената** включва брутна заплата, ДОО и ЗОВ, левовата равностойност на храна, униформено облекло, други разходи /за награди, въоръжение и боеприпаси, пътни пари за домашен отпуск, почивно дело, служебна квалификация, помощи, застраховка и медицинско обслужване/, както и 2% за ръководство. **Върху така формираната издръжка се начислява 20% печалба, в която е включен данък върху приходите. Допълнително се начислява ДДС.**

Цената на услугата по чл. 76, ал. 2 от ЗМВР **/охрана на обекти със сигнално-охранителна техника от полицейските органи/** се определя съгласно заповед на министъра на вътрешните работи по ценоразписи за охраняваните обекти по видове, съобразени с големината на населеното място, категорията и отдалечеността на обекта, стойността на вложената техника и други специфични особености, свързани със сигнално-охранителна дейност. **Ценоразписите се изготвят от отдел СОД при Главна дирекция „Охранителна полиция” - МВР.**

Цената на услугата по чл. 76, ал. 3 от ЗМВР **/охрана от полицейските органи на спортни състезания и други масови прояви, както и на други мероприятия или дейности с краткосрочен характер/** се определя с примерна /типова/ калкулация за разходите по пилотиране, съпровождане и охрана да делегации, масови мероприятия, на извънгабаритни, акцизни, специални товари и ценни пратки, която се утвърждава от министъра на вътрешните работи. Цената включва 1. заплата и осигурителни вноски за един час; разходи за общо ръководство в размер на 5% върху т. 1; допълнителни разходи за 1 час – разходите на МВР за свързочни средства и технически съоръжения; предвидени са разходи за ползване на лек автомобил, конна полиция, служебни кучета, ако мероприятиято изисква такива. **Върху себестойността на услугата се начислява 20% печалба. Допълнително се начислява ДДС и данък върху приходите.**

Цената на услугата „Охранително обследване на обекти и обучение на служителите от звената за самоохрана”, осъществявана по реда на чл. 77 от ЗМВР, се определя от Главна дирекция „Охранителна полиция” - МВР.

* Българския Съюз на Индустрията за Сигурност БСИС обединява Сдруженията:
1. Национална Асоциация на Фирмите за Търговска Сигурност и Охрана НАФТСО;
2. Национална Асоциация на Фирмите Охраняващи с Технически Средства НАФОТС;
3. Българска Камара Охрана и Сигурност – БКОС
4. Национална Асоциация Пожарна и Аварийна Безопасност – НБА ПАБ
5. БАЧД

СТАНОВИЩЕ на КЗК²

Относно съответствието с правилата на конкуренцията на чл. 76, ал. 1 - 3 и чл.77 от Закона за Министерство на вътрешните работи

Нормативна уредба

Според чл. 6 от ЗМВР сред основните задачи на министерството са: противодействие на престъпността и опазване на общественения ред; защита на правата и свободите на гражданите и опазване на техните живот, здраве и имущество; осъществяване на контролна дейност и др. За изпълнение на тези задачи МВР осъществява следните дейности: противодействие на престъпността чрез разкриване и разследване на престъпления по предвидения със закон ред; превантивна дейност; опазване на обществения ред; охрана на стратегически и особено важни обекти; лицензиране и контрол над дейности, предвидени със закон и др.

Чл. 76 от ЗМВР предоставя правото на Министерството да сключва договори със заинтересовани лица за охрана от полицейските органи на обекти със сигнално-охранителна техника и охрана на спортни състезания или други масови прояви, както и на други мероприятия или дейности с краткосрочен характер.

Съгласно разпоредбата на чл. 77 /обн. – ДВ. 17 от 2006 г., в сила от 1.05.2006 г./ от закона областните дирекции „Полиция“ могат да сключват договори с лицата, осъществяващи дейност по ЗЧОД за извършване на охранително обследване на обекти и обучение на служители от звената за самоохрана. В хода на производството бе извършено изменение на разпоредбата на чл. 77 от ЗМВР, като бе добавена нова ал. 1. В нормата се предвижда, че за опазване на обществения ред, охраната на обекти, безопасността на движението и осъществяване на контролната и административно наказателната дейност на органите на местното самоуправление към общините в Република България могат да се създават звена „Общинска полиция“ извън утвърдената щатна численост на МВР по реда на чл. 76, ал. 1 от закона.

Частната охранителна дейност е регламентирана от ЗЧОД. Според **чл. 2, ал. 2** от закона тя **„се извършва от търговци, регистрирани по реда на Търговския закон, въз основа на писмен договор или от звена за самоохрана в структурите на еднолични търговци и юридически лица“**. **Чл. 5, ал. 1 от ЗЧОД** урежда видовете дейности, които могат да се извършват по реда на закона, а именно: **лична охрана на физически лица; охрана на имуществото на физически или юридически лица; охрана на мероприятия; охрана на ценни пратки и товари; самоохрана. Съгласно чл. 5, ал. 2, посочените дейности могат да се осъществяват и чрез технически системи за сигурност и помощни средства.**

Съгласно чл. 14 от ЗЧОД лицензи за извършване на частна охранителна дейност се издават от директора на Главна дирекция „Охранителна полиция“ или от упълномощени от него лица, а съгласно чл. 41, ал. 1 на същия закон контролът върху дейностите по този

² Решение №224/ 05.03.2010 КЗК

* Българския Съюз на Индустрията за Сигурност БСИС обединява Сдруженията:

- 1.Национална Асоциация на Фирмите за Търговска Сигурност и Охрана НАФТСО;
- 2.Национална Асоциация на Фирмите Охраняващи с Технически Средства НАФОТС;
- 3.Българска Камара Охрана и Сигурност – БКОС
4. Национална Асоциация Пожарна и Аварийна Безопасност – НБА ПАБ
- 5.БАЧД

закон се извършва от държавни служители от МВР – от Главна дирекция „Охранителна полиция” и областните дирекции на Министерството на вътрешните работи, определени със заповед.

По чл. 76 от ЗМВР

С оглед изясняване нормативната уредба и практиката на страните членки на Европейския съюз в тази област на базата на запитване от КЗК до съответните национални органи по конкуренция, отговори бяха получени от ведомствата по конкуренция на следните 14 страни: Чехия, Естония, Финландия, Франция, Германия, Гърция, Ирландия, Италия, Литва, Люксембург, Холандия, Словения, Испания, Швеция.

От отговорите става ясно, че в нито една от гореспоменатите държави законодателството не предвижда полицията да извършва охранителни услуги на договорна основа, подобни на тези, които се предлагат от частните охранителни фирми.

В някои от отговорите се отбелязва, че полицията участва в охраната на по-големи спортни или културни събития, които се провеждат на обществени места, като действа съвместно с частните охранителни фирми. Във Франция полицията се включва в охраната на събития, събиращи над 1 500 души, като частните охранители действат под контрола на полицейските служители. В Люксембург частните охранителни фирми си сътрудничат с полицията с цел гарантиране на сигурността и обществения ред при провеждането на подобни събития, тъй като частните охранители нямат правомощия да се намесват на обществени места. В Швеция полицията има право да начислява такси при охраната на спортни и други събития, но в тези случаи задачите на полицейските служители се различават от тези на частните охранители, наети за същото събитие. Съгласно шведското законодателство полицейските служители всъщност надзирават работата на определени частни охранители. През 2006 г. в Литва, въпреки че не е предвидено в закон, със заповед на Генералния комисар на литовската полиция е позволено полицията да предоставя услуги по охрана на собственост на физически и юридически лица. Органът по конкуренция на Литва решава, че по този начин полицията се конкурира с частните охранителни фирми, като при това не се конкурират при равни условия. Това се дължи на факта, че за разлика от частните охранители, полицията има повече правомощия като използване на специални полицейски автомобили, влизане в жилищни и нежилищни сгради или територии, притежавани от физически или юридически лица, по всяко време на денонощието. Освен това полицията е отговорна за лицензирането и контрола върху частните охранителни фирми. В резултат на решението на литовския орган по конкуренция заповедта, позволяваща на полицията да предоставя охранителни услуги, е изменена.

По чл. 77 от ЗМВР

Съгласно чл. 77 от ЗМВР /обн. ДВ. 17 от 2006 г., в сила от 1.05.2006 г./ областните дирекции „Полиция” могат да сключват договори с лицата, осъществяващи дейност по ЗЧОД за извършване на охранително обследване на обекти и обучение на служители от звената за самоохрана.

Дейността по охранително обследване на обекти е регламентирана в чл. 41, ал. 1, т. 5 от ЗЧОД. Тя се осъществява от областните дирекции на МВР в рамките на представените

* Българския Съюз на Индустрията за Сигурност БСИС обединява Сдруженията:
1. Национална Асоциация на Фирмите за Търговска Сигурност и Охрана НАФТСО;
2. Национална Асоциация на Фирмите Охраняващи с Технически Средства НАФОТС;
3. Българска Камара Охрана и Сигурност – БКОС
4. Национална Асоциация Пожарна и Аварийна Безопасност – НБА ПАБ
5. БАЧД

им със закона контролни правомощия, а именно контрол върху дейностите, представляващи частна охранителна дейност. От тук може да бъде направен изводът, че извършването на охранително обследване от Министерството не е дейност, която би могла да доведе до предотвратяване, ограничаване или нарушаване на конкуренцията на пазара.

Във връзка с промените извършени в ЗЧОД в частта му касаеща изискването за звената за самоохрана да са на лицензионен режим,отпада необходимостта заложената в чл.77 за обучение на служители от звената за самоохрана. Служителите на тези звена попадат в графата на изискванията по общия ред на ЗЧОД за обучение на охранители.

* Българския Съюз на Индустрията за Сигурност БСИС обединява Сдруженията:
1.Национална Асоциация на Фирмите за Търговска Сигурност и Охрана НАФТСО;
2.Национална Асоциация на Фирмите Охраняващи с Технически Средства НАФОТС;
3.Българска Камара Охрана и Сигурност – БКОС
4. Национална Асоциация Пожарна и Аварийна Безопасност – НБА ПАБ
5.БАЧД