

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
НАРОДНО СЪБРАНИЕ

Проект

ЗАКОН

**ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА
ЗАКОНА ЗА БОРБА С ТРАФИКА НА ХОРА**

(Обн., ДВ., бр. 46 от 2003 г.; изм. и доп., бр.86 от 2005 г., бр. 33 от 2008 г., бр. 74 от 2009 г., бр. 68 и 84 от 2013 г., бр. 79 от 2015 г. и бр. 24 от 2018 г.)

§ 1. В чл. 2, т. 2 след думата „хора“ се добавя „и приюти за последваща реинтеграция“.

§ 2. В чл. 3, ал. 1 след думата „приютите“ се добавя „по чл. 9, ал. 1, т. 1“.

§ 3. В чл. 4 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 2 думите „заместник-председател на Държавна агенция "Национална сигурност" и запетаята след тях се заличават.

2. В ал. 4 след думите „Националната комисия“ се поставя запетая, добавя се „при условията и по реда, определени с правилника по ал. 6“ и се поставя запетая.

3. Създава се ал. 7:

„(7) Националната комисия е със статут на национален орган за докладване по смисъла на чл. 19 от Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него и за замяна на Рамково решение 2002/629/ПВР на Съвета (ОВ, L 101 от 15 април 2011 г.).“

§ 4. В чл. 5 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 2 думите „на Държавна агенция „Национална сигурност“ и запетаята след тях се заличават.

2. В ал. 3, изречение първо думите „При необходимост“ се заличават, а накрая се добавя „при условията и по реда, определени с правилника по чл. 4, ал. 6“.

§ 5. В чл. 6 изречение второ се заличава.

§ 6. В чл. 7 се правят следните изменения и допълнения:

1. В т. 2 думите „определя и ръководи“ се заменят с „координира“.

2. Създава се т. 10:

„10. координира изпълнението на Националния механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик на хора;“.

3. Създава се т. 11:

„11. за изпълнение на правомощията си и в качеството на национален орган за докладване изисква и получава информация от други държавни органи, физически и юридически лица, както и от неправителствени организации, които имат отношение към борбата с трафика на хора.“

§ 7. В чл. 8 се правят следните изменения и допълнения:

1. В т. 2 след думите „на региона“ се добавя „и отчитат изпълнението на дейността си пред Националната комисия и кмета на шестмесечие и годишно“.

2. В т. 3 след думата „националната“ се добавя „и на съгласуваната с Националната комисия местна“.

3. Точка 5 се отменя.

§ 8. В заглавието на глава трета след думата „настаняване“ се поставя запетая и се добавя „приюти за последваща реинтеграция“.

§ 9. В чл. 9 се правят следните изменения и допълнения:

1. В ал. 1:

а) в основния текст след думите „трафика на хора“ се добавя „и приютите за последваща реинтеграция“;

б) в т. 1 след думите „Националната комисия“ се добавя „по нейна инициатива или“.

2. В ал. 2, изречение второ думите „до 10“ се заменят с „не по-малко от 30“, а след думите „при условията и по реда“ се добавя „на този закон и“ и запетаята пред думата „определени“ за заличава.

3. В ал. 3 думите „по ал. 2“ се заменят с „на настаняване“, думите „с 30 дни“ се заличават, а след думите „по предложение на“ се добавя „съответния приют“.

§ 10. В чл. 10 се създава т. 5:

„5. в срока по чл. 9, ал. 2 осигуряват безплатна правна помощ и подходяща езикова помощ, ако настаненото лице не владее български език.“

§ 11. В чл. 11 ал. 1 се изменя така:

„(1) Националната комисия създава центрове за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора, наричани по-нататък "центровете".“

§ 12. В чл. 14, в т. 1 и 3 думите „предприема и“ се заличават.

§ 13. В чл. 16 след думите „в чужбина“ се добавя „в сътрудничество с администрацията на Националната комисия и по реда, определен с Националния механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик на хора“ и се поставя запетая.

§ 14. В чл. 24 се правят следните изменения:

1. Алинея 1 се изменя така:

„(1) Органите по закрила на детето, определени от Закона за закрила на детето, предприемат необходимите мерки за закрила на детето - жертва на трафик на хора, с оглед на гарантирането на неговите права.“

2. Алинея 2 се отменя.

Законът е приет от 44-ото Народно събрание на 2019 г.
и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:**

(Цвета Караянчева)

М О Т И В И

към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора

Предложените изменения и допълнения в Закона за борба с трафика на хора (ЗБТХ) са продиктувани от необходимостта за спазване на международните правни инструменти, по които България е страна, както и от нуждата да се отстранят противоречия в разпоредби, които практиката е доказала за неприложими. Промените са свързани с развитието в институционалната рамка за противодействие на трафика на хора, както и с приетия от Министерски съвет Национален механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик.

А) Промените, свързани с привеждане на националното законодателство с изискванията на международните правни норми

Промените, свързани с привеждане на националното законодателство с изискванията на международните правни норми, са породени от необходимостта за ефективно прилагане на Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора, наричана по-нататък „Конвенцията“, ратифицирана със закон, приет от 40-ото Народно събрание на 7 март 2007 г. (ДВ, бр. 24 от 2007 г.). Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора въвежда наднационални минимални стандарти и механизми за третиране на жертвите на трафик, както и за оказването на необходимата им подкрепа и закрила. Конвенцията, която е в сила за Република България от 2007 г., предвижда т. нар. период за възстановяване и размисъл, който се предоставя на жертвите на трафик на хора за първоначално възстановяване след травмата, причинена от трафика и експлоатацията, за прекъсване на връзките с трафиканта, както и за вземане на съзнателно и информирано решение дали да съдействат за наказателното преследване на дееца.

С цел спазване на международните ангажименти, както и на препоръките на Експертната група за борба с трафика на хора (ГРЕТА) - част от Механизма за оценка на Съвета на Европа, отправени към Република България, националното законодателство следва да отрази посочения стандарт и да осигури съответната защита на правата на жертвите на трафик

на хора, което поражда необходимостта за изменения и допълнения на Закона за борба с трафика на хора и на Правилника за приютите за временно настаняване и центровете за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора.

Констатирайки, че стандартите на Конвенцията са намерили място в съдържателния аспект в закона, настоящите предложения за изменения и допълнения на ЗБТХ включват уточнение, че срокът за настаняване, съответно за възстановяване на жертвата, е минимално посоченият от Конвенцията 30-дневен срок, както и допълване на правата, от които жертвата на трафик може да се ползва в този срок. Допълването на правата с правото на правна и езикова помощ е продиктувано от духа на Конвенцията, като то ще се предоставя в рамките на услугите, от които се ползва жертвата по време на нейния престой в приют за временно настаняване на жертви на трафик на хора.

Важен момент в промените е регламентирането на международноправния статут на Националната комисия за борба с трафика на хора (НКБТХ) като национален орган за докладване.

Досега НКБТХ изпълнява тази функция, което налага необходимостта статутът да бъде уреден и на законодателно ниво.

Б) Промени, свързани с необходимостта от актуализиране на институционалната рамка за противодействие на трафика на хора и закрила за жертвите

Тези промени могат да бъдат обособени в няколко насоки:

Част от промените са свързани с достигнатия от дългогодишната практика на НКБТХ и нейните партньори на национално и международно равнище извод, че след първоначалното възстановяване на жертвите и с оглед на постигането на устойчивост на постигнатите резултати има необходимост от предоставяне на специфична грижа за жертвите в лицето на услуга за последваща реинтеграция. Във връзка с това се предлага създаването на законовата възможност да се откриват специализирани приюти за последваща реинтеграция на жертви на трафик на хора. Издръжката на откритите от НКБТХ приюти за последваща реинтеграция ще се осигурява в рамките на възможностите на бюджета на НКБТХ, като предложеното допълнение на ЗБТХ няма да доведе до въздействие върху държавния бюджет.

Другите промени са пряко свързани с Решение на Министерския съвет от 20 юли 2016 г., с което бе утвърден Национален механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик на хора (НМН). Втората неизменна стъпка е след това да се уреди на законодателно равнище координаторската роля на НКБТХ по изпълнението на НМН. С настоящия Закон за изменение и допълнение на ЗБТХ се определя и основната роля на НКБТХ по събиране и анализ на данни, свързани с борбата с трафика на хора и закрила на жертвите.

В) Промени, свързани с отстраняването на неефективни и неприложими текстове в ЗБТХ

С оглед на практиката по прилагане на Закона за борба с трафика на хора и след констатации на Главния инспекторат към Министерския съвет стана ясно, че в закона са налице неефективни, неприложими текстове и/или неточни такива.

След разискване е взето решение от състава на НКБТХ да отпадне представителят на Държавна агенция „Национална сигурност“ във връзка с измененията в Закона за ДАНС през 2015 г., според които от дейността на ДАНС е премахната борбата с трафика на хора. С оглед на това и по инициатива на ръководството на ДАНС настоящият ЗИД предлага представителят на ДАНС да отпадне от състава на НКБТХ.

Наред с изложеното проектът на ЗИД на ЗБТХ има за цел да отстрани неточности в уредбата, да поясни разпоредби и да направи технически редакционни изменения, чрез които се изяснява, че:

- Държавният бюджет осигурява издръжката само на създадените от НКБТХ приюти и центрове (чл. 3).

- Участието на неправителствени организации в заседанията на НКБТХ се урежда в Правилника за организацията и дейността на НКБТХ (чл. 4, ал. 4).

- Промените в чл. 7 и 14 целят да пояснят координаторската роля на НКБТХ и една от основните ѝ функции – да събира и да анализира данни във връзка с трафика на хора. Изключително важно е законът да уточни, че практиките за превенция на НКБТХ и на нейната администрация се простират в рамките на нейната компетентност. Националната комисия за борба с трафика на хора участва активно в създадените от други водещи ведомства превенционни мерки.

- Дейността на местните комисии по изработване, съответно съгласуване, на местни политики за борбата с трафика на хора и отчитането на изпълнението е закрепено с промените в чл. 8.

- Приютите и центровете следва да могат да се откриват и по инициатива на НКБТХ, когато има предпоставки за това. Тъй като издръжката им се осигурява от бюджета на НКБТХ, промяната няма да доведе до въздействие върху държавния бюджет (чл. 9, ал. 1, т. 1 и чл. 11).

- Промените в чл. 24 целят внасяне на яснота по отношение оказването на помощ и закрила на деца - жертви на трафик, което включва и аспекта по издирване на техните семейства. Приютите и центровете нямат необходимия капацитет за издирване на семействата и проследяване на родствени връзки.

С оглед на динамиката на престъпленията, надграждането на цялостната система за противодействие на престъпленията в последните 15 години, както и развиването на системата за подкрепа и закрила на жертвите, от съществено значение и основна цел е ЗБТХ да бъде синхронизиран и да отговаря на действителността, в която работят професионалистите, отчитайки т. нар. подход, в който потърпевшото лице и неговите нужди са в основата на мултидисциплинарната работа ("victim centered approach"), както и да отразява добрите практики и препоръки на международните правни документи, на ГРЕТА и на Главния инспекторат към Министерския съвет.

Приемането на предложения законопроект ще доведе до по-голяма яснота при прилагането на разпоредбите на ЗБТХ, до осигуряване на прозрачност на извършвания контрол върху дейностите, регламентирани с него, и до изпълнение на ангажиментите на страната ни по прилагането на Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(~~Бойко~~ Борисов)

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: Национална комисия за борба с трафика на хора (НКБТХ)	Нормативен акт: Закон за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора (ЗБТХ)
За включване в законодателната програма на Министерския съвет за периода: януари, 2019г. – юни, 2019г.	Дата: 22 октомври, 2018г.
Контакт за въпроси: Камелия Димитрова, Секретар на НКБТХ	Телефон: 02 807 80 50
1. Дефиниране на проблема: <i>1.1. Кратко опишете проблема и причините за неговото възникване. Посочете аргументите, които обосновават нормативната промяна.</i> През 2003г. е приет Законът за борба с трафика на хора /обн. ДВ. бр.46 от 20 Май 2003г./ (ЗБТХ), като в продължение вече на 15 години той е ревизиран няколко пъти. Измененията в повечето случаи са продиктувани от международни задължения, които страната е поела с присъединяване си към Европейския съюз и като страна-членка в Съвета на Европа. През 2007г. е подписана Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора (Ратифицирана със закон, приет от 40-то Народно събрание на 7 март 2007 г. - ДВ, бр. 24 от 2007 г. в сила за Република България от 1 февруари 2008 г.). (Конвенцията) През 2011 г. е приета Директива 2011/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно предотвратяването и борбата с трафика на хора и защитата на жертвите от него. /Директива 2011/36/ЕС/ С тези международни актове се приемат наднационални стандарти както във връзка с борбата с трафика на хора /по отношение на мерките по предотвратяване, разкриване и преследване на престъплението/, така и във връзка със закрилата и подкрепата /по отношение на жертвите на трафик на хора/. Основен стандарт в закрилата е въвеждането на срок за възстановяване и размисъл за жертвите на трафик на хора и свързаните с този срок определен минимум от права, които следва да бъдат осигурени безапелационно от страните по Конвенцията. Във връзка с постигане на тези стандарти, Конвенцията съдържа механизъм за оценка, който се състои от Експертната група за борба с трафика на хора (ГРЕТА) и Комитета на страните. В рамките именно на този механизъм за оценка, към Република България са отправени конкретни препоръки (Препоръка № СР(2016)2 към Р България за изпълнението на Конвенцията срещу трафика на хора на Съвета на Европа, приета на 18-тата среща на Комитета на страните, 23 май 2016 г.) Част от препоръките са, както следва: - Да се преразгледа законодателството с цел периодът за възстановяване и размисъл да бъде изрично дефиниран в закона, както предвижда чл. 13 на Конвенцията, и че на всички потенциални жертви им е предложен период за възстановяване и размисъл и нужната помощ по чл. 12, ал. 1 и 2 от Конвенцията, по време на този период;	

- Да се осигури адекватно финансиране и персонал за работата по последваща реинтеграция на жертви в обществото;
- Да се гарантира, че Националният механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик на хора (НМН) се изпълнява ефективно на практика.

В началото на 2018г. ГРЕТА отново официално изисква от НКБТХ информация по дейностите за изпълнение на препоръките. ГРЕТА изрично посочва, че липсата на напредък при въвеждането на периода за възстановяване и размисъл във вътрешното законодателство буди притеснение и отново отправя препоръка: „Българските власти следва да подхождат към този проблем приоритетно и да предоставят информация относно всички законодателни предложения или развития.”

В допълнение на горепосочените проблеми, произтичащи от международноправните ангажименти на страната, НКБТХ, нейната администрация и партньори посочват, че срещат затруднения при прилагане на някои разпоредби от ЗБТХ и наблюдават някои пропуски в ЗБТХ, както следва:

- Съгласно чл. 19 от Директива 2011/36/ЕС всяка държава-членка следва да създаде национален орган за докладване или друг подобен механизъм с определени функции, свързани с борбата с трафика на хора. Тъй като НКБТХ е създадена 8 години преди приемането на Директивата, то остава неясен институционалният ѝ международноправен статут, въпреки че съдържателно НКБТХ изпълнява ролята на именно такъв механизъм.
- С оглед ефективно координиране на дейностите на структурите по ЗБТХ и институционалната необходимост от стратегическо планиране и контрол върху изпълнението, се забелязва липсата на нормативно уредено задължение за местните комисии за борба с трафика на хора /МКБТХ/ да изготвят и съгласуват местни програми за борба с трафика на хора. Тази празнота предизвиква трудности при координиране на цели, мерки и приоритети на регионално ниво с тези, утвърдени от Министерски съвет на национално ниво. Във връзка с дейността на МКБТХ и при откриването на нови МКБТХ, става ясно, че е от изключително значение МКБТХ винаги да бъдат подпомагани от секретар, който да координира действията на всички членове на МКБТХ и да бъде връзката на МКБТХ с НКБТХ на централно ниво. Поради това е необходимо назначаването на компетентен секретар да бъде задължително, което би осигурило ефективна, ефикасна и навременна комуникация с НКБТХ.
- Становища на партньорски институции като ДАНС, ДАЗД, АСП и МП индикират и необходимост от редакционни изменения в ЗБТХ поради неяснота и/или неприложимост като например фигурирането на представител на ДАНС към съставите на НКБТХ и МКБТХ след като разследването на трафик на хора вече не е сред правомощията на ДАНС, а също и нормативно закрепената функция на приюти/центрове по ЗБТХ да издирват семействата на деца-жертви на трафик, без да имат необходимите информационни ресурси и професионален капацитет за това.

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.).

1.2.1. Противоречива продължителност и непълно съдържание на периода за възстановяване и размисъл

Необходимостта от изменение и допълнение на ЗБТХ, произтича най-вече от факта, че е идентифицирано разминаване между изискването на Конвенцията на Съвета на Европа за борба с трафика на хора и нормативната уредба у нас. Международният акт предвижда 30-дневна минимална продължителност на т.нар. период за възстановяване и размисъл за жертвите (ПВР). Разпоредбата на чл.9, ал.2 от ЗБТХ, обаче урежда настаняването на жертвите в специализираните приюти по закона за срок само до 10 дни. Имайки предвид и корелацията с чл.26 от ЗБТХ и предвиденият едномесечен срок за размисъл, съответно правото на получаване на специална закрила за жертвите, то очевидно изкрystalизира противоречието на чл.9, ал.2 от закона с международнопризнатите права на жертвите на трафик на хора. Приетият на 20.07.2016г. с Решение на Министерски съвет Национален механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик /НМН/ поставя началото на разрешаване на проблема, но тъй като неговото възникване се корени на законодателно ниво, то той не би могъл да бъде разрешен чрез други правни средства, а единствено чрез нормативна промяна.

По същия начин стоят и въпросите за удължаване на срока на престоя в приюта, както и субектите, които имат право да отправят предложението за удължаване. Тъй като тези въпроси също са уредени на законодателно ниво, идентифицираната необходимост от промяна също следва да бъде приложена на първо място в закона – чл.9, ал.3 от ЗБТХ. Имайки предвид множеството социални и психологически оценки на настанявани в приютите жертви, експертите към НКБТХ достигат до извода, че нормативното ограничение от само 30 дни удължение на престоя в приют създава несигурност у жертвите и влияе негативно на тяхното възстановяване. Затова инициатива за удължаване на срока би следвало да притежават и самите приюти, които имат непосредствена представа за нуждите на жертвите и чиято преценка за удължаване на престоя би следвало да се цени високо.

Съгласно чл.12 от Конвенцията, всяка страна по Конвенцията следва да приеме законодателни или други мерки, които са необходими за подпомагане на жертвите при тяхното физическо, психологическо или социално възстановяване, а това включва като необходим минимум: подходящо и безопасно настаняване, психологическо и материално подпомагане; достъп до спешна медицинска помощ; писмени и устни преводачески услуги, когато е необходимо; предоставяне на правни съвети и информация; достъп на децата до образование; сигурност и защита.

Трябва да бъде отчетен фактът, че българската уредба в тази насока е много добра, но приложението на закона разкрива известен пропуск в съдържателен аспект, касаещ горепосочения минимум от мерки. Разпоредбата на чл.10 от ЗБТХ изброява аспектите на подпомагане на жертвите в рамките на техния престой в специализираните приюти за жертви на трафик, като се наблюдава липсата на правото на правна помощ, както и на преводачески услуги, когато се налага. Въпреки че съгласно закона за правната помощ и НПК, жертвите на трафик имат подобни права, тяхното първоначално идентифициране като жертви на трафик, овладяването на първоначалните кризисни състояния на лицата и информирането им за техните права и законни интереси на много начален етап, изисква в срока по чл.9, ал.2 /срока за възстановяване и размисъл/ да се осигури безплатна базисна правна помощ и подходяща езикова помощ, ако настаненото лице не владее български език; Най-подходящо за предоставянето им е в условията на настаняване в приют по ЗБТХ. До този момент тези услуги са част от изискванията към доставчиците на услугите в държавните приюти, поради което ефект върху държавния бюджет не се очаква.

Допълването на правата, от които настанената жертва на трафик може да се ползва в този срок е изцяло продиктувано от духа на Конвенцията и ще се предоставят в рамките на услугите, от които се ползва жертвата по време на нейния престой в Приют за временно настаняване на жертви на трафик на хора.

За да се гарантира ефективно и пълно прилагане на Конвенцията в този аспект, безспорно е необходимо чл.10 от ЗБТХ да се допълни със съответното съдържание.

1.2.2. Необходимост от допълнение на нормативната уредба за закрила на жертвите на трафик на хора – приюти и центрове

Към момента ЗБТХ дава възможност да се откриват специализирани социални услуги като приют за временно настаняване на жертви на трафик на хора, както и център за закрила и помощ на жертви на трафик на хора /чл.2 от ЗБТХ и чл.9, ал.1 от ЗБТХ/.

От дългогодишната практика на НКБТХ и от становища на неправителствени организации с дейност в областта на борбата с трафик на хора, вкл. и по препоръка на ГРЕТА, се достига до извода, че жертвите на трафик имат необходимост от последваща стабилизираща среда, която да затвърди постигнатите резултати от първоначалното подпомагане. Освен това за целите на досъдебното производство и осигуряването на надеждни свидетели, представителите на съдебната система, на министерство на правосъдието и на министерство на вътрешните работи съобщават, че за разкриване на престъплението, за неговото доказване, и за осъждане на извършителите, е от изключително значение жертвите на трафик да бъдат стабилни, сигурни и защитени в един по-дълъг период /имайки предвид продължителността на разследването и на съдебното производство/. Тъй като приютът за временно настаняване по своята същност е краткосрочна услуга за кризисна интервенция и първоначално подпомагане, закрепена в закона, то е идентифицирана празнота по отношение основанието за разкриване на специализирана услуга и за т.нар. последваща реинтеграция. Имайки предвид спецификата на целевата група, то въпросният приют би следвало да е част от социалните услуги, разкривани съгласно ЗБТХ. В тази връзка се налага допълване на ЗБТХ с възможността да се откриват **специализирани приюти за последваща реинтеграция на жертви на трафик на хора**. Спецификата на услугите би следвало да се конкретизира в Правилника за приютите за временно настаняване и центровете за закрила и помощ на жертвите на трафика на хора /Правилника за приютите/.

По отношение на дейността на приютите и центровете, е от значение да се уточни в закона, че държавният бюджет поема издръжката единствено на държавните приюти и центрове /чл.3, ал.1 от ЗБТХ/.

Също така НКБТХ стига и до извода, че по сега действащото законодателство няма право по своя инициатива да разкрива приюти и центрове, когато идентифицира необходимост за това /чл.9, ал.1 и чл.11 от ЗБТХ/. Имайки предвид факта, че МКБТХ не се разкриват във всяка община, се счита за необходимо, НКБТХ да разполага с това именно правомощие, за да реагира бързо и ефективно при нужда от закрила и настаняване.

1.2.3. Непълни и/или неясни правомощия и статут на НКБТХ и МКБТХ

- Съгласно чл.19 от Директива 2011/36/ЕС, всяка държава-членка следва да създаде национален орган за докладване или друг подобен механизъм, който да следи и оценява тенденциите в областта на трафика на хора, да измерва резултатите от действията за борба с трафика на хора, включително да събира статистически данни, както и докладване.

Тъй като НКБТХ фактически изпълнява горепосочените функции още преди приемане на директивата, а и представлява РБ чрез неофициалната мрежа на Съюза, създадена въз основа на заключенията на Съвета относно създаване в рамките на ЕС на неофициална мрежа от национални органи за докладване или равностойни механизми по въпросите на трафика на хора от 4 юни 2009 г., е идентифицирана празнота в закона по отношение на ясното посочване на международноправния статут на НКБТХ като национален орган за докладване в съответствие с Директивата.

Систематичното място, а и за яснота, се предлага статутът да бъде уреден на законодателно ниво чрез допълване на чл.4 от ЗБТХ, което категорично да затвърди международноправното положение на НКБТХ.

- На 20.07.2016г., Министерски съвет със свое Решение утвърди *Национален механизъм за насочване и подпомагане на жертви на трафик на хора* (НМН). По данни на всички участващи в този механизъм страни, документът е изключително полезен, ясен и оперативен. НМН, обаче не се ползва с нормативна сила, а и трябва да може бързо да бъде изменян и/или допълван с оглед бързоразвиващите се тенденции в извършването и разкриването на престъплението. В същата насока /вкл. поради задълженията по Директива 2011/36/ЕС/ се появява и необходимостта с настоящия ЗИД на ЗБТХ да се закрепят и основната роля на НКБТХ по събиране и анализ на данни, свързани с борбата с трафика на хора и закрила на жертвите. Поради горното и в унисон с необходимостта да се утвърдят националният статут и значимата координаторска роля на НКБТХ, логично е те да бъдат закрепени на законодателно равнище особено по отношение изпълнението на НМН на национално ниво.

Поради всичко гореизложено, се достига до извода, че чл.7 и чл.16 от ЗБТХ се нуждаят от допълване със съответните текстове.

- По отношение на МКБТХ и заложените в чл.8 от ЗБТХ правомощия, практиката сочи, че особената функционална обвързаност между НКБТХ, създадените от нея МКБТХ и кметовете на съответните общини, не е достатъчно ефективна. Това се разкрива най-вече поради липсата на регламентирано задължение на МКБТХ да изготвят местни програми за борба с трафика на хора, както и на задължение по краткосрочно отчитане дейността по изпълнение. Липсата на такива текстове води до неефективност по отношение на обратната връзка и координацията на националните и местни дейности в изпълнение на приеманите и утвърждавани от Министерски съвет национални стратегии и програми за борба с трафика на хора.

- От друга страна сред функциите на МКБТХ е и участието в международно сътрудничество за предотвратяване и противодействие на трафика на хора. От дистанцията на времето и от докладите на МКБТХ е видно, че тази функция не е необходима и никога не се е налагало да бъде привеждана в изпълнение. В допълнение, до сега контактите на международно ниво се осъществяват от Секретариата на НКБТХ, който разполага с нужната експертиза и опит за това.

- И не на последно място по важност законът в чл.5, ал.3 въвежда възможността при необходимост да бъдат назначавани секретари на МКБТХ като не се въвеждат никакви критерии и/или изисквания за заемане на длъжността. Към момента преценката и назначаването на секретарите на МКБТХ се осъществява от кметовете на съответните общини. Тъй като работата и дейностите на една МКБТХ изискват координация между различни ведомства и органи в региона, би следвало назначението на секретар на МКБТХ да не е диспозитивно, а императивно, тъй като без секретар, МКБТХ би могла да остане без необходимата координация и връзка с НКБТХ. Уредбата на изискванията и за реда за заемане на длъжността, логично би следвало да бъде в подзаконов нормативен акт, без да се

налага тяхното изрично посочване в закона.

Горепосочените законови празноти и отстраняването на неприложими текстове не може да се преодолеят чрез друга освен законодателна промяна в ЗБТХ, тъй като се коренят именно в ЗБТХ.

1.2.4. Неефективни, неясни и неприложими текстове в ЗБТХ

- С измененията в Закона за ДАНС през 2015г. от дейността на Агенцията е премахната борбата с трафика на хора. В ЗБТХ, обаче е уредено, че част от състава на НКБТХ и МКБТХ, е именно представител на ДАНС, съответно ДАНС би следвало да продължава да взема участие в съответните комисии, без да има функционално задължение за това. С оглед това, и по инициатива на ръководството на ДАНС /с писмо от Председателя на ДАНС с изх.№ М-1582 от 22.02.2018г/, се предлага представителят на ДАНС да отпадне от състава на НКБТХ и МКБТХ /чл.4, ал.2 и чл.5, ал.2 от ЗБТХ/.

- По отношение прилагането на ЗБТХ във връзка с идентифицирани деца-жертви на трафик, разпоредбата на чл.24 се нуждае от преразглеждане, тъй като приютите и центровете по закона нямат необходимия капацитет за издирване на семейства и проследяване на родствени връзки, както е вменено от ЗБТХ в момента. Поради това, и след становище на ДАЗД, се налага изменение на ЗБТХ и уточняване, че тази деликатна функция е от изключителните прерогативи на специализираните органи по Закона за закрила на детето, с които НКБТХ работи в тясно сътрудничество.

- разпоредбите на чл. 4, ал.4, чл.7, т.2 и чл.14 от ЗБТХ се нуждаят от редакционна намеса и от пояснение за по-добро прилагане;

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

1. Последващи оценки на Закона за борба с трафика на хора по смисъла на Наредба за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието не е извършвана.

2. След идентифицирана необходимост, НКБТХ чрез своята администрация възлага извършването на два анализа от независими външни за администрацията експерти/експертни организации:

2.1. Първият анализ има за цел проучване и анализ на законодателството, касаещи „периода на размисъл и възстановяване” в контекста на борбата с трафика на хора и закрилата на жертвите. Анализът е извършен 2017-2018г. от доц. Ива Пушкарлова, изтъкнат на национално и международно ниво юрист, специалист по Наказателно право и по-специално в борбата с трафика на хора. Автор на множество монографии и статии по темата.

Основен извод от изследването: „Българското законодателство не предоставя срок за възстановяване и размисъл по смисъла на чл. 13 от Конвенцията и чл. 6 от Директива 2004. Единствените близки до него институти са предвидени в чл. 26 от ЗБТХ и Мярка 2.2 от НМН и в някаква степен за такъв потенциално се сочи чл. 9, ал. 2 и 3 от ЗБТХ... Самият срок не е уреден в закона... Предназначението на срока не е формулирано съгласно изискванията на Конвенцията и Директива 2004, както с основание отбелязва и ГРЕТА... Липсва законово указание кой е органът, компетентен да предостави срока... С оглед изложеното следва да се заключи, че чл.26 от ЗБТХ не отразява института на ПВР по чл. 13 о Конвенцията и чл. 6 от Директива 2004, а друг институт. Разпоредбата няма как да е била съгласувана с който и да е

от двата наднационални стандарта, тъй като е приета преди тяхното изработване и не е изменяна след влизането им в сила. Отклоненията са толкова съществени, че не могат да бъдат преодоляни чрез НМН, а само чрез законодателно изменение.”

2.2. Вторият анализ има за цел осигуряване на данни от извършване на мониторинг и оценка на дейността за периода 01.01.2015-30.12.2017 г. на местните комисии за борба с трафика на хора, създадени към НКБТХ. Анализът е извършен през 2018г. от избран чрез подбор изпълнител с нужната квалификация и опит.

Основни изводи от изследването и препоръки:

Според проведеното изследване „механизмът на МКБТХ е функционално и институционално годен да допринесе за приспособяване на националните политики и дейности на местно ниво. Затрудненията са свързани предимно с ресурсна обезпеченост и управление на комуникацията“. Идентифицирани са следните проблеми: 1. „липсата на достатъчно ефективен контрол, добро планиране, гъвкавост при финансирането, както и инвестиции в изграждане на капацитета на МКБТХ посредством обучения допринасят допълнително или някои планирани дейности да не се осъществят, или МКБТХ да са пасивни в планирането на дейностите...“; 2. „липсата на добро дългосрочно планиране и фокус води до значителни празноти в дейностите, което от своя страна подкопава устойчивостта на дейностите на МКБТХ от предходни години“

Изследването подчертава необходимостта от утвърждаване на значимостта на МКБТХ и закрепване на техните функции като част от присъщите им законови такива, като се набляга и на важната координаторска роля на секретарите на МКБТХ. Експертите потвърждават, че „местните комисии продължават да представляват добър подход за достигане на жертвите и отговаряне на техните нужди на местно ниво, съобразен с местната специфика. Въпреки това, за да бъдат изцяло постигнати потенциалът, замисълът и целите, заложиени в Националната програма, могат да бъдат предприети редица стъпки“ като изброяват такива по отношение на контрола и мониторинга на дейностите на МКБТХ в т.ч. планирането на дейностите и отчитането им, както и във връзка с повишаване капацитета на МКБТХ.

2. Цели:

Посочените по-долу цели съответстват на заложените приоритети, цели и мерки в Национална стратегия за борба с трафика на хора 2017 – 2021 /Приета от Министерски съвет на 21.07.2017г./ и Национална програма за противодействие на трафика на хора и закрила на жертвите /приета от МС на 21.03.2018г./

2.1. Синхронизация на българско законодателство с международната регламентация в областта на предоставянето на период за размисъл и период за възстановяване чрез ясна регламентация на неговите функции и срок, в съответствие с международните ангажименти на РБ.

Срок за изпълнение: приемане на законодателна промяна до юни, 2019г.

2.2. Осигуряване на възможност за последваща реинтеграция и пълноценно социално функциониране на жертвите на трафик на хора чрез регламентиране на възможност и критерии за разкриване на допълнителни социални услуги за реинтеграция.

Срок за изпълнение: приемане на законодателна промяна до юни, 2019г. и на промени в Правилника за приютите до края на 2019г.

2.3. Утвърждаване на ролята на Националната комисия за борба с трафик на хора като национален координатор по прилагането на НМН и като национален орган за докладване съгласно чл.19 от Директива 2011/36/ЕС;

Срок за изпълнение: законодателна промяна до юни, 2019г.

2.4. Осигуряване на по-добри възможности за НКБТХ за ръководство и контрол на структурите по ЗБТХ, в това число и МКБТХ, както и повишаване на капацитета на МКБТХ; Организация и координация между отделните ведомства и организации с оглед прилагането на ЗБТХ и ефективното изпълнение на политиката за предотвратяване на трафика на хора;

Срок за изпълнение: законодателна промяна до юни, 2019г., изменение на Правилника за организацията и дейността на НКБТХ до края на 2019г. и представяне на първите отчетни доклади на МКБТХ до януари, 2020г.

2.5. Осигуряване на яснота в противоречиви, неясни и/или неприложими текстове на ЗБТХ

Срок за изпълнение: законодателна промяна до юни, 2019г.

ГРАФИК ЗА ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛИТЕ:

- До 22.10.2018г. – изпращане на частичната оценка на дирекция "Модернизация на администрацията" за съгласуване в съответствие с чл.30б от УПМСНА;
- До 05.11.2018г. - получаване на утвърждаване или препоръки от Дирекция „МА“; в случай на препоръка за изготвяне на цялостна оценка, сроковете по-долу не се прилагат;
- До 09.11.2018 г. – Внасяне в МС на предложение за включване на проекта в законодателната програма на МС /януари-юни, 2019/;
- До 01.12.2018г. – изготвяне на Проект на Правилник за приютите;
- До 15.12.2018г. - Провеждане на съгласувателна процедура и консултации – най-малко 1 месец – чл.32 УС на МС и чл.26 от ЗНА;
- До 20.12.2018г. - Въвеждане на несъществени редакции в проекта; ако има съществени редакции – провежда се нова съгласувателна процедура – 1 месец;
- До 15.01.2019г. – Внасяне на проекта на заседание на МС – чл. 35 УС на МС;
- До 30.06.2019г. – Приемане на проекта на ЗИД от Народното събрание на РБ и неговото обнародване;
- До 30.08.2019г. – внасяне в МС на Проекти за Правилник за приютите и Правилник за организацията и дейността на НКБТХ;
- До 31.01.2020г. – първи дейности по отчетност на МКБТХ съгласно законодателните промени;
- До 30.06.2020г. – очаквана отлична оценка от ГРЕТА по мониторинговия механизъм на Конвенцията;

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?

3. Идентифициране на заинтересованите страни:

- **Институциите, членове на НКБТХ** - МВНР, МТСП, МВР, МП, МЗ, МОН, ДАНС, ДАЗД, ЦКБПМН, ВКС, ВКП, НСЛС;
- **Членовете на Постоянната работна група към НКБТХ** – МВНР, МТСП, МВР, МП,

МЗ, МОН, ДАНС, ДАЗД, ЦКБПМН, ВКС, ВКП, НСлС, АЗ, ГДБОП, ГДГП, ИАГИТ, АСП, МОМ, Фондация Асоциация Анимус, Фондация Център Надя, Международен център за развитие на миграционната политика, Фондация Български център за джендър изследвания, фондация Риск монитор, Център за изследване на демокрацията, Сдружение Свят без граници;

- **МКБТХ и техните секретари** – 10 бр.
- **Юридически лица с нестопанска цел** – с предмет на дейност в областта на борбата с трафика на хора и закрилата на жертвите, вкл. доставчици на социални услуги за жертви на трафик на хора – Сдружение „Асоциация Деметра”, Фондация Ес О Ес – Семейства в риск и др.
- **Специфична динамична група заинтересовани лица - жертви на трафик на хора** - новообразуваните досъдебни производства по данни на ВКП 2015-2017 за трафик на хора през 2015г. са 85, 2016 - 104, за 2017 – 86.; Общ брой пострадали лица според ВКП: 2015г. – 409, 2016г. – 447, 2017г. – 508;

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.).

4. Варианти на действие:

Тъй като проблемите, изложени по-горе изискват различен подход и тяхната регулация в голяма степен не води до значителни негативни икономически въздействия, вкл. бюджетни такива, настоящата оценка разглежда някои аспекти от възможните промени и се спира по-задълбочено на вариантите за въвеждане на период за възстановяване и размисъл (ПВР) съгласно чл.13 от ЕКБТХ.

Вариантът „Без намеса“ за всички предвидени промени, например, би означавал, че ще се поддържа статукво, при което неясни или неприложими норми ще продължават да са в сила, като техният неблагоприятен ефект ще се преодолява чрез не до там ефективни мерки, както до сега.

Повечето проблемни аспекти посочени по-горе се разрешават с прецизна законодателна техника, чрез поясняващи или препращащи норми. Преодоляването на законовите празноти и премахването на неприложими текстове биха се осъществили лесно без значителни икономически, социални или екологични въздействия, както следва по-долу:

I. По отношение допълването на базисните услуги в приютите за временно настаняване с безплатна правна помощ и подходяща езикова помощ, ако настаненото лице не владее български език няма да е нещо ново за самите приюти, тъй като и към момента във всички разкрити от НКБТХ услуги е предвидена правната помощ и езиков превод при необходимост и са изчислени и включени в бюджета. Единственият и релевантен мотив за законодателното им допълване е съответствието на закона с изискванията на КСЕБТХ.

II. По отношение на промяната във връзка с услугата „приют за последваща реинтеграция“, и имайки предвид пилотната услуга на НКБТХ в рамките на разкрит държавен приют за временно настаняване на жертви на трафик на хора в община Бургас, финансиран в рамките

на бюджета на НКБТХ /3600 лв. годишно/, и с капацитет от 4 места, могат да се изведат следните заключения:

1. Икономически въздействия - допълнително разходи биха се генерирали единствено в рамките на бюджета на НКБТХ, от който и до сега е финансирана пилотната услуга. Положителен икономически ефект би имало за доставчиците на социални услуги в общността. Имайки предвид, обаче ниския размер на сумата, този ефект е пренебрежително малък. В допълнение, изменението в тази насока би имало косвен положителен икономически ефект, тъй като услугата позволява превенция на ретрафик, което представлява значителна положителна добавена стойност на планираната промяна и ще подпомогне намаляването на евентуални бъдещи публични разходи за идентифициране и обгрижване на новоидентифицирани жертви на трафик.

2. Социални въздействия – Необходимост от такъв тип услуга има, тъй като капацитетът на пилотната услуга за периода 2016-2018 е бил многократно използван. Законодателното закрепване на такъв тип услуга ще е от изключително значение за жертвите на трафик, които са преминавали през първоначалното подпомагане и се нуждаят от подкрепяща среда за адаптация. Изключителна полза би имало и за органите на досъдебното производство, за които свидетелските показания на една психически стабилна и уравновесена жертва на трафик биха били от решаващо значение за преследването и наказването на извършителите на престъплението. Положително въздействие би имало и евентуалното изпълнение на препоръките на ГРЕТА, което ще затвърди международния авторитет на НКБТХ и на РБ като цяло. В допълнение, възможността да се разкриват и закриват бързо и по лесна процедура приюти за последваща реинтеграция, ще позволи гъвкавост по отношение на ситуации с повишена необходимост от обгрижване на жертви на трафик, при кризисни ситуации, както и при настаняване на жертви с различен профил, възраст и/или пол.

III. По отношение на промените, свързани с отчетността на НКБТХ и назначаването на секретари на НКБТХ – въвеждането на планираната промяна само би повишило доверието на обществото в държавния апарат, призван да прилага политиките на правителството за борба с трафика на хора. Изключително важен елемент от доброто управление е ефективната и ефикасна връзка на органите от централно и от местно ниво. Това не би било възможно без регламентирана съгласуваност, отчетност и дължим професионален капацитет. Планираните промени в това отношение биха имали значително положително социално въздействие. Разбира се, изискването за повишен капацитет на работа и полагането на висококвалифициран труд, кореспондиращ с високите критерии на международните стандарти ще изисква АНКБТХ да отговори с достатъчно на брой служители, които да поемат обема от служебни ангажименти. Анализ в това отношение показва, че увеличаване на щатната численост на АНКБТХ (понастоящем с 6 експертни щатни бройки) би била необходима в минимален размер, а именно 2-3 допълнителни щатни бройки /20-30 хил. лева годишно/. Разходът за новите щатни бройки обаче би бил компенсиран от по-доброто управление, комуникация и координация, което би спестило време на администрацията, което във финансово изражение ще надхвърли неколkokратно разходът за евентуални нови назначения.

IV. По отношение на уредбата на т.нар. период за възстановяване и размисъл (ПВР)

Вариант 0 /Без действие/

Вариантът „Без намеса“ по отношение ПВР не би могъл да разкрие дори и възможност за разрешаване на идентифицираните проблеми с т.нар. soft law. Когато коренът на проблема,

обаче е на законодателно ниво, то и неговото разрешаване би следвало да е чрез законова регулация и нулевият вариант не би постигнал поставените цели, още по-малко съответствие с международноправната уредба. Силно препоръчителна е законодателна намеса.

Вариант 1 на законодателна намеса:

ПЪРВИ ВАРИАНТ би бил чрез уреждане ПВР като част от вече уредени в чл.26 задължения на органите на досъдебното производство /ДСП/. Чл.26 от ЗБТХ вменява задължение на органите на ДСП да информират жертвите за специалния статут на закрила. Преди това информиране, законът задължава органите на ДСП да извършат идентифициране. Възползвайки се от тази законова уредба, този вариант предлага в рамките на информирането за специалната закрила, **органите на ДСП да информират, че започва да тече и ПВР.** Той би започвал да тече автоматично от момента на информирането и не би бил необходим нарочен акт, освен доказателствен такъв.

Редакция на текстовете в съответствие с ПЪРВИ ВАРИАНТ:

Чл. 9. (2) В приютите се приемат лица, които са заявили, че са жертви на трафика на хора. Приемането се извършва по тяхно искане за срок до 10 дни при условията и по реда на този закон и правилника по чл. 12.

(3) ~~Срокът по ал. 2 може да бъде продължен с 30 дни по предложение на местните комисии, органите на досъдебното производство или съда, когато лицето е изявило желание за това.~~

Чл. 26. (1) След като идентифицират лицата, които са жертви на трафика на хора, органите на досъдебното производство са длъжни незабавно да ги информират писмено за възможността да получат специална закрила, ако в 30 дневен-едномесечен-срок за възстановяване и размисъл, декларират съгласието си да сътрудничат за разкриване на престъплението.

(2) По предложение на Държавната агенция за закрила на детето срокът по ал. 1 може да бъде продължен до два месеца, когато лицето, жертва на трафика, е дете.

Вариант 2

В основата на ВТОРИЯ ВАРИАНТ стои обвързването на срока за възстановяване с настаняването в приют по ЗБТХ. От момента на настаняване ПВР започва да тече, без да е необходимо да се уточнява, че този срок е именно ПВР и без да е необходим нарочен акт за това. Няма задължение за информиране от публичен орган, а срокът ще започва да тече по силата на закона, ex lege. От момента на настаняване в приют ПВР започва да тече – 30 дни за всички категории лица. По съдържание тези 30 дни са именно изискуемия по Конвенцията **срок за възстановяване**, тъй като жертвата ще има право на минималните услуги, които се изискват от Конвенцията и са предвидени в чл.10 от ЗБТХ.

Предложение за редакция на текстове в съответствие с ВТОРИЯ ВАРИАНТ:

Чл. 9. (2) В приютите се приемат лица, които са заявили, че са жертви на трафика на хора. Приемането се извършва по тяхно искане за срок не по-малко от 30 дни при условията и по реда на този закон и правилника по чл. 12.

(3) ~~Срокът на настаняване по ал. 2 може да бъде продължен с 30 дни по предложение на съответния приют, местните комисии, органите на досъдебното производство или съда, когато лицето е изявило желание за това.~~

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

5. Негативни въздействия:

Варианти за въвеждане на ПВР

Вариант 0 /Без действие/

В случай, че регулация на периода за възстановяване и размисъл не бъде осъществена в унисон с Конвенцията, то Република България ще бъде в непрекъснато положение на

критики, а негативният международен отзвук не може да бъде оценен финансово. Той има значително отражение върху дипломатическите отношения на страната, както и върху международния авторитет на страната и НКБТХ.

Вариант 1

Икономически:

Идентифицират се разходи във връзка с необходимото време за информирание и ресурсите за информирание. База за изчисляване на предполагаем разход биха били следите елементи: времето на органите на ДСП за информирание, работна заплата на орган на ДСП, на когото ще е вменено задължението, приблизителния брой жертви за година. Идентифицирани са и разходи за печат и амортизация на техниката, без да е необходимо закупуването на нова такава.

Екологични – винаги, когато се изисква оставяне на писмена следа, това оказва негативен ефект в екологичен аспект. Разбира се, той тук не е значителен, но не може и да се пренебрегне.

Социални:

ПВР би се давал на жертвите твърде късно. От практиката е видно, че неформалната идентификация се извършва по-бързо и подкрепата на жертвата би могла да се предостави непосредствено след неформалното ѝ идентифициране. Докато формалната идентификация изисква задвижване на по-тежък от към процедури държавен апарат, което би могло да отнеме известно време, време, което е безценно за жертвите да се свързват.

Негативно въздействие би имало и върху самата система на досъдебните органи, тъй като ще е необходимо време да се свикне с новото задължение и с новия подход.

Не е за пренебрегване и факта, че законодателната техника ще изисква изменение и допълнение на повече текстове.

Вариант 2

Не са идентифицирани значителни негативни икономически, социални или екологични въздействия за този вариант.

На практика и към момента настаняването в приют е най-малко за 30 дни благодарение на НМН, като продължава до 6 месеца и се предлагат минималните услуги по Конвенцията, тоест допълнително преки разходи в това отношение не се очакват.

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.

6. Положителни въздействия:

Вариант 0 /Без действие/

Липса на законодателни разходи.

Вариант 1

Икономически и екологични – не са идентифицирани

Социални - Предоставянето на ПВР от органите на досъдебното производство би придал

необходимия авторитет на и без това специфичния период по Конвенцията. Елементите на възстановяване и на размисъл биха били съгласувани и би се постигнала идентичност, както и централизираност на органа, който ги предоставя.

Вариант 2

Икономически: По същество, вариантът се опитва да отговори на международните стандарти, но и да не доведе до колапс в бюджета за социалните услуги. Тук не се генерират административни разходи в такъв размер, в какъвто биха били в първия вариант. Не се установява и необходимост от откриване на нови приюти.

Социални: Ранното предоставяне на ПВР ще допринесе и до навременно и бързо подпомагане на жертвата. При съгласие на жертвата да сътрудничи на разследването, тя би имала възможност да получи и статут на специална закрила и разрешение за продължително пребиваване, ако не е български гражданин.

Законодателната техника ще е изключително обрана и чрез минимална намеса ще постигне поставените цели. Няма да се налага анализ и изменения в други текстове.

В заключение, при ограничени ресурси и установена необходимост от привеждане на националното законодателство в съответствие с международните норми, желанието за разширено съдържание на правата и удължаване на срока, в който жертвите могат да се ползват от тях показва, че сблъсъкът между необходимото желано и прагматичното възможно е неизбежен. Чрез една прецизна законодателна техника /както се предлага във Втория вариант/, с идеята за минимална намеса в закона се цели едновременно ефикасност, ефективност и съгласуваност на регулацията.

Вторият вариант е разгледан детайлно и приет с единодушие от НКБТХ на заседание на 26.06.2018г. с мандат за Администрацията на НКБТХ да подготви проекта на ЗИД на ЗБТХ за съгласуване.

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.

7. Потенциални рискове:

Вариант 0 /Без действие/

Рискът от пренебрегване на препоръките за регламентация на ПВР в ЗБТХ би могъл да се изрази в евентуалните загуби на страната от присъдени обезщетения от ЕСПЧ. При приблизителен размер на присъждано обезщетение от 7000 евро на човек и около 3000 евро разноски и при приблизително 508 жертви /данни за 2017г./, то грубият размер на негативния ефект от нерегламентиране на ПВР във финансово изражение би бил около 5 млн. лв.

Вариант 1

Поради натовареността на органите на ДСП и множеството процедури, които се следват при разследване на едно тежко престъпление, то се идентифицира значителен риск разпоредбата за предоставяне на ПВР да се пропуска и да остане неприложима, като предоставянето на ПВР да бъде законодателно уредено, но да не се прилага или да се прилага рядко. Осъществяването на този риск би имал изключително тежко, дълбоко и непоправимо негативно въздействие както върху жертвите на трафик, така и в международноправен аспект.

Вариант 2

Възможно е да се появи необходимост от увеличаване на щатната численост в администрацията на НКБТХ с оглед покриване на обема на работа.

И в двата варианта на законодателна намеса се предвижда, че настаняването на жертва е в приют за временно настаняване по ЗБТХ с гаранция за осигуряване на минималния пакет от услуги. Възможно е няколкото външни за НКБТХ приюти за жертви от насилие /които включват и жертвите на трафик/ да се регистрират по реда на ЗБТХ, в следствие на което АНКБТХ следва да осигури мониторинг и надзор върху предоставяните услуги за жертви на трафик. Увеличаването на обема на работа неизменно ще породви необходимост от увеличаване на щатната численост на АНКБТХ поне с 1-2 щатни бройки.

ВИЗУАЛИЗИРАНЕ НА СРАВНЕНИЕТО:

Нулев вариант	Вариант 1	Вариант 2
Целите не се постигат	Целите се постигат	Целите се постигат
0%	Неясна	100 %
Ефективност	Ефективност	Ефективност
Абсолютно непрактично - Допълнително разходи за soft law мерки	Непрактичност – висока цена	Практичност – Приемлива цена
Несъвместимост	Съвместимост с политиката на правителството	Съвместимост с политиката на правителството

Непредвидими
последствия, вкл.
от финансово
естество

Нужда от
допълнителни
нормативи и
указания

Яснота

Бездействие с
последствия

Сложна и
трудоемка
приложимост

Лесна
приложимост

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?

С проекта на ЗИД на ЗБТХ не се създават нови регулаторни режими. Не се засягат съществуващи режими и административни услуги.

9. Създават ли се нови регистри?

С проекта на ЗИД на ЗБТХ не се създават нови регистри.

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:

Не е необходима цялостна оценка на въздействието на този етап.

Въпреки това, с оглед по-широка предварителна съгласуваност и осигуряване на експертно разрешаване на възникналите проблеми, в съответствие с чл.26, ал.2 от ЗНА администрацията на НКБТХ организира множество консултационни срещи в рамките на Постоянната работна група към НКБТХ, вкл. МКБТХ и неправителствени организации.

През септември – октомври, 2016г. администрацията на НКБТХ след вътрешни експертни обсъждания анализира горепосочените проблеми и обобщава техните възможни решения, като на 18.11.2016г. изпраща на всички членове на ПРГ проектни документи за изменение на ЗБТХ и на Правилника за приютите, които да бъдат обсъдени на предстоящата среща на ПРГ. На 09.12.2016г. на заседание на Постоянната работна група към НКБТХ са обсъдени

проблемните области и предложенията за тяхното разрешаване. Редакционни предложения, становища и бележки със съществено значение са направени от МП, МТСП, АЗ, ИА ГИТ, ГДНП, МКБТХ – Сливен, Велико Търново, Пловдив, Пазарджик, Асоциация Анимус, Фондация SOS-Семейства в риск и др., с което обмислянето на възможни разрешения продължава.

В средата на 2017 г. Секретариатът възлага проучване на националните, европейските и международните закони и практики, които засягат периода за възстановяване и размисъл.

През октомври 2017 г. е проведена консултация с различни заинтересовани страни в сферата на борбата с трафика на хора и защита на жертвите: съдии, прокурори, разследващи органи, адвокати, предоставящи услуги на жертвите на трафик и експерти от администрацията.

Проучването за периода за възстановяване и размисъл, е завършено през януари 2018 г. и обсъдено от заинтересованите страни на Националната среща за борба с трафика на хора и закрила на жертвите през февруари, 2018 г.

Обобщените резултати от възможни разрешения на идентифицираните проблеми чрез законодателна промяна, са представени на заседание на НКБТХ на 29 март, 2018г. като членовете на НКБТХ изразяват няколко гледни точки по отношение на уредбата на ПВР. В останалата си част възражения срещу проектните предложения не са направени. НКБТХ възлага на администрацията си да изработи нов вариант за уредба на ПВР, който да генерира възможно най-ниски разходи и да използва минимално инвазивен метод на законодателна техника.

На 26.06.2018г. на заседание на НКБТХ, е разгледан проект на новоизработения вариант (Вторият вариант на настоящата оценка) и същият е приет от членовете на НКБТХ заедно с мотивите към Проекта на ЗИД на ЗБТХ. Възложено е на администрацията на НКБТХ да придвижат проекта на ЗИД за включването му в законодателната програма на МС и да се проведе съгласувателна процедура и 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: Камелия Димитрова, Секретар на НКБТХ

Дата: 22.10.2018г.

Подпис: _____

С. Камелия - за
текущи делове
да се извърши
пакетна работа
по случаю
прибл.

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
АДМИНИСТРАЦИЯ НА
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ

№ 05.15-493
06.11.2018 г.

TX-01.695#1
12.11.2018

ДО

Г-ЖА КАМЕЛИЯ ДИМИТРОВА

СЕКРЕТАР НА НАЦИОНАЛНАТА КОМИСИЯ
ЗА БОРБА С ТРАФИКА НА ХОРА

На Ваш изх. № ТХ - 02.294 / 24.10.2018 г.

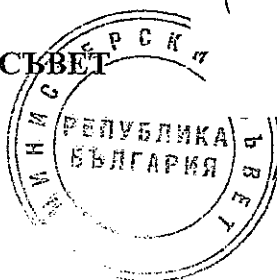
УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ДИМИТРОВА,

Приложено Ви изпращам становището на дирекция „Модернизация на администрацията“ относно съгласуването на частичната предварителна оценка на въздействието на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора.

Съгласуването се извършва на основание чл. 30б от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Приложение: становище на дирекция „Модернизация на администрацията“

**ГЛАВЕН СЕКРЕТАР
НА МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ**



ВЕСЕЛИН ДАКОВ



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
АДМИНИСТРАЦИЯ НА
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ

СТАНОВИЩЕ
на дирекция „Модернизация на администрацията”

ОТНОСНО: частична предварителна оценка на въздействието на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора

На основание чл. 30б, ал. 3, т. 1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация, дирекция „Модернизация на администрацията” съгласува **без препоръки**, постъпилата с **Ваш изх. № ТХ - 02.294 от 24 октомври 2018 г.**, частична предварителна оценка на въздействието на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора.

Съгласно чл. 17 от Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, изводите и относимата информация от извършената частична предварителна оценка на въздействието се включват във финансовата обосновка по чл. 35, ал. 1, т. 4 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

На основание чл. 85, ал. 1 от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация е необходимо това становище да бъде публикувано заедно с оценка на въздействието и проекта на акт при обществените консултации, провеждани в изпълнение на Закона за нормативните актове. ✓

ДИРЕКТОР НА ДИРЕКЦИЯ
„МОДЕРНИЗАЦИЯ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА”

/КРАСИМИР БОЖАНОВ/



TX-01. 231
6.3. 2019

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Изх. № 66-00-30/19

/моля цитирайте при отговор/

ДО
Г-ЖА КАМЕЛИЯ ДИМИТРОВА
ГЛАВЕН СЕКРЕТАР НА
НАЦИОНАЛНАТА КОМИСИЯ ЗА
БОРБА С ТРАФИКА НА ХОРА

На Ваше писмо с изх. рег. № ТХ-02-31/07.02.2019 г.

ОТНОСНО: *Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора*

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ДИМИТРОВА,

Приложено изпращам Справка за съответствието на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора с Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи на Съвета на Европа и с практиката на Европейския съд по правата на човека, съгласно чл. 28, ал. 3 от ЗНА.

Приложение: съгласно текста.

X

проф. Николай Проданов
Заместник-министър на правосъдието



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Изх. № 66-00-30/19

/моля цитирайте при отговор/

СПРАВКА

ОТНОСНО: *Съответствието на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (КЗПЧОС) и с практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) съгласно чл.28, ал.3 от ЗНА*

В отговор на писмо с рег. № ТХ-02-31/07.02.2019 г. на Националната комисия за борба с трафика на хора, във връзка с проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора и на основание чл. 28, ал. 3 от Закона за нормативните актове, въвеждащ изискване за изготвяне на справка за съответствие на законопроектите с КЗПЧОС и практиката на ЕСПЧ, дирекция „Процесуално представителство на Република България пред Европейския съд по правата на човека“ изразява становище, че предложеният законопроект не създава нормативни предпоставки за противоречие с разпоредбите на КЗПЧОС и практиката на ЕСПЧ.

X

проф. Николай Проданов
Заместник-министър на правосъдието

СПРАВКА

За отразяване на становищата, получени след общественото обсъждане на проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора

Участник в общественото обсъждане	Предложение/Мнение	Приема/не приема предложението	Мотиви
	Няма постъпили становища от обществената консултация на Проекта		

Изготвил:
Деница Чонкова



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

Препис

РЕШЕНИЕ № 395

от 8 юли 2019 година

ЗА ОДОБРЯВАНЕ НА ЗАКОНОПРОЕКТ

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България

МИНИСТЕРСКИЯТ СЪВЕТ

РЕШИ:

1. Одобрява проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора.
2. Предлага на Народното събрание да разгледа и приеме законопроекта по т. 1.
3. Заместник министър-председателят по обществения ред и сигурността и министър на отбраната и председател на Националната комисия за борба с трафика на хора да представи законопроекта по т. 1 в Народното събрание.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ: /п/ Бойко Борисов

**ГЛАВЕН СЕКРЕТАР НА
МИНИСТЕРСКИЯ СЪВЕТ: /п/ Веселин Даков**

Вярно,

**ЗА ДИРЕКТОР НА ДИРЕКЦИЯ
“ПРАВИТЕЛСТВЕНА КАНЦЕЛАРИЯ”:**

/Жана Кадънкова/





РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
МИНИСТЕРСКИ СЪВЕТ

№ 02.01- 81

... 8 юли ... 2019 г.

НАРОДНО СЪБРАНИЕ	
Вх. №	902-01-36
Дата	08 / 07 2019 г.

ДО

ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

г-жа ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО КАРАЯНЧЕВА,

На основание чл. 87, ал. 1 от Конституцията на Република България изпращам Ви одобрения с Решение № 395 на Министерския съвет от 2019 г. проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора.

Приложения:

1. Мотиви към проекта на Закон за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора.
2. Частична предварителна оценка на въздействието.
3. Справка от Министерството на правосъдието за съответствие с Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи и с практиката на Европейския съд по правата на човека.
4. Справка за постъпилите предложения от обществените консултации.

МИНИСТЪР-ПРЕДСЕДАТЕЛ:

(Бойко Борисов)

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

ЧЕТИРИДЕСЕТ И ЧЕТВЪРТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ

РАЗПОРЕЖДАНЕ

НА ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ

№ 950-01-172/09 от 07. 2019 г.

На основание чл. 8, ал. 1, т. 1 и чл. 77, ал. 1 и 2 от Правилника за организацията и дейността на Народното събрание

РАЗПОРЕЖДАМ:

Разпределям Законопроект за изменение и допълнение на Закона за борба с трафика на хора, № 902-01-36, внесен от Министерски съвет на 08.07.2019 г., на следните постоянни комисии:

Водеща комисия:

- Комисия по правни въпроси

Комисии:

- Комисия по регионална политика, благоустройство и местно самоуправление
- Комисия по външна политика
- Комисия по въпросите на децата, младежта и спорта
- Комисия по взаимодействието с неправителствените организации и жалбите на гражданите

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА
НАРОДНОТО СЪБРАНИЕ:

ЦВЕТА КАРАЯНЧЕВА

