

ЦЯЛОСТНА ПРЕДВАРИТЕЛНА ОЦЕНКА НА
ВЪЗДЕЙСТВИЕТО НА ПРОЕКТ НА
ЗАКОН ЗА ДВИЖЕНИЕТО ПО ПЪТИЩАТА

ДОКЛАД

София, 2018 г.

БАЗА ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ОЦЕНКАТА:

Оценката на въздействието се базира на събраните от Министерството на вътрешните работи (МВР) данни и информация при извършване на контролната му дейност, включително съдържаща се във водените регистри, както и на информация, съдържаща се анализи, изготвени от други държави. Оценката е извършена и на база проведени консултации с пряко заинтересованите от проекта лица.

МЕТОД ЗА ИЗВЪРШВАНЕ НА ОЦЕНКАТА:

Тъй като става въпрос за изготвяне на нов закон, който ще е базиран на съществуващите текстове от действащия Закон за движението по пътищата в частта относно правилата за движение, правата и задълженията на участниците в движението и на контролните органи, за изготвянето на оценка на въздействието са взети предвид съотношението между положителните и отрицателните последици, които е вероятно да възникнат за заинтересованите страни, ползите за тях, както и до каква степен покриват очакваните разходи.

Раздел I

Описание на проблемите и въпросите, които се уреждат с проекта на нормативен акт

Пътнотранспортните инциденти пряко влияят върху смъртността и заболяемостта на населението на страната, водят до огромни социални и икономически загуби и са част от политическия дневен ред. В същото време темата за пътната безопасност набира все по-широка популярност. Това се дължи от една страна на „черната“ статистика за броя на пътнотранспортните произшествия (ПТП) и броя на загиналите и ранените в тях и от друга страна на критичността на обществото към „неразумното“ шофиране. Актуалните тенденции в тази посока са тревожни, а проблемите на пътната безопасност често се коментират в медиите и публичното пространство при конкретен трагичен случай и често без доказана експертна или научна обосновка.

Състоянието на безопасността на движението е отражение на състоянието на основните фактори, определящи транспортния процес – поведение на участниците в движението, безопасността на пътната инфраструктура, безопасността на автомобилния парк и своевременната и качествена медицинска помощ на пострадалите от ПТП.

За нивото на безопасност по пътищата в нашата страна, сравнена по показателя настъпила смърт в резултат на ПТП на 1 млн. население, аварийността е 2-2,5 пъти по-висока в сравнение с тази в страните с най-добри показатели. Огромни са загубите, които понасят хората и обществото в резултат на ПТП.

С определящо значение за ограничаване на ПТП и пострадалите по пътищата са създаването на нормативна основа за противодействие на рисковите фактори, определящи високата аварийност и ясните ангажименти за институциите и хората, отговорни за нея.

В Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., приета с Решение № 447 на Министерския съвет от 2017 г. е предвидено като мярка извършването на законодателни промени за отмяна на действащия Закон за движението по пътищата, който е от 1999 г. и не отговаря на променените обществени отношения, които следва да се уредят и приемането на нови закони, като в тях да се разграничат функциите и правомощията на МВР и на МТИТС. На стр. 105 от Програмата за управление на

правителството на Република България за периода 2017-2021 г. е предвидено разработването на проект на Закон за движението по пътищата, проект на Закон за пътните превозни средства и проект на Закон за водачите на моторни превозни средства.

Създаването на нов Закон за движението по пътищата има за цел да създаде нормативни предпоставки и условия за трайно намаляване на жертвите от ПТП.

Новият закон ще урежда обществените отношения, свързани с движението по пътищата и контрола за спазване на правилата за движение, а останалите отношения, уредени към момента в действащия Закон за движението по пътищата, които се отнасят до пътните превозни средства и процедурите за придобиване на правоспособност за управление ще бъдат уредени в отделни закони.

Описание на проблемите:

- В условията на действащия Закон за движението по пътищата не се постигат целите, заложи в Националната стратегия за подобряване безопасността на движението (2011-2020 г.);

- В действащия Закон за движението по пътищата са уредени множество обществени отношения, което нарушава систематизацията на уредбата на правилата за движение по пътищата и затруднява възприемането им от участниците в движението;

- Нормативна уредба не е трайна, поради извършваните чести промени;

- Недобра систематизация на правилата за движението по пътищата, необходимост от усъвършенстване на законодателството.

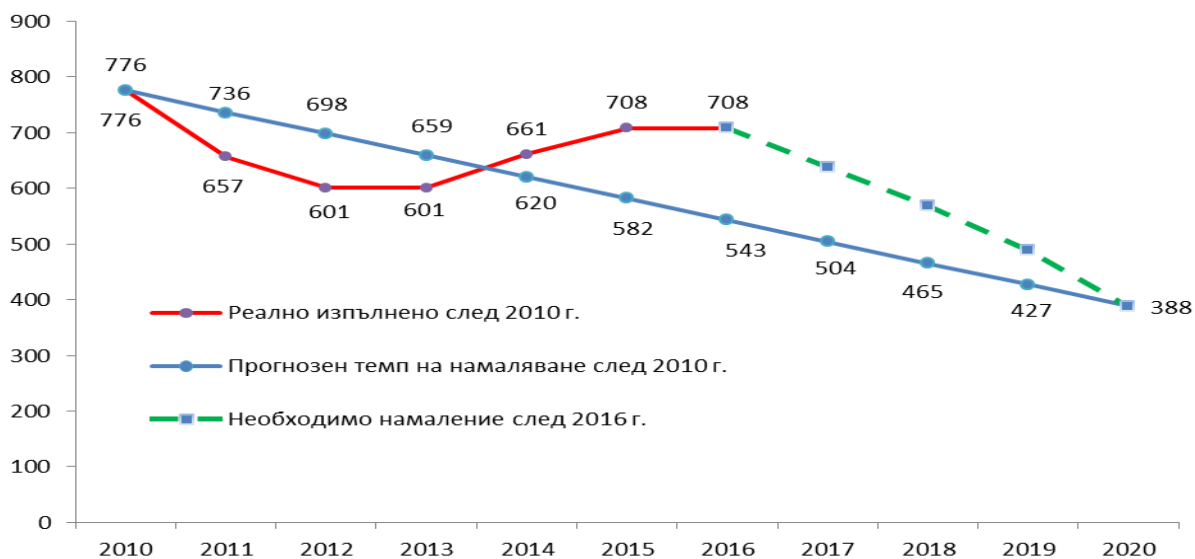
1. В условията на действащия Закон за движението по пътищата не се постигат целите, заложи в Националната стратегия за подобряване безопасността на движението (2011-2020 г.).

Пътнотранспортните произшествия водят до огромни социални и икономически загуби за обществото. Тези инциденти все повече се превръщат в сериозен проблем на българското здравеопазване, тъй като оказват пряко влияние върху смъртността и заболяемостта на населението.

Безопасността на транспортната система е функция от отговорното поведение на участниците в движението, експертните качества и усърдие на проектантите и инженерите на пътната инфраструктура, безопасността на автомобилния парк, качеството на долекарската и специализирана медицинска помощ.

В Националната стратегия за подобряване безопасността на движението (2011-2020 г.), приета с Решение № 946 на Министерския съвет от 2011 г., е поставена конкретна цел - да бъде намален броя на убитите с 50%, а на ранените - с 20 %, спрямо същите от 2010 г. Заложена прогноза към 2020 г. е броят на загиналите да бъде под 400 човека годишно, но към момента е налице отклонение от предвидените прогнозни темпове за намаление на пострадалите.

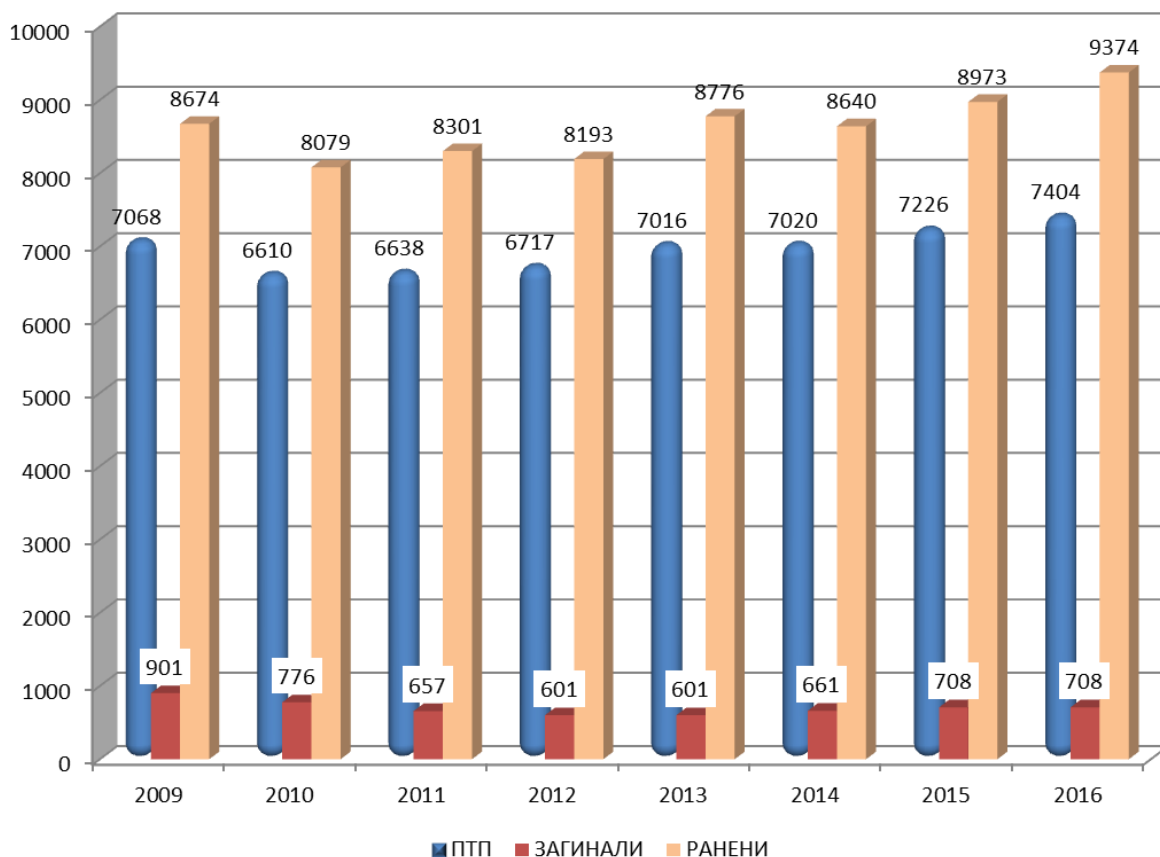
Темп на изменение на броя на загиналите при ПТП до 2020 г.



От началото на разглеждания в Националната стратегия период до 2012 г. продължи намаляването на смъртността по пътищата, което се запази и през 2013 г., когато броят на загиналите е най-нисък (601 загинали) за последните няколко десетилетия. За тази благоприятна тенденция оказва влияние започнатото от 2009 г. оборудване на органите на пътна полиция с автоматизирани технически средства и системи (АТСС) за контрол на правилата за движение и въведения през 2011 г. електронен фиш за превишаване на скоростта, който промени съотношението между издадените актове и фишове в полза на фишовете. Това е доказателство за ефективността от използването на техническите средства и от прилагането на един обективен и доказал своята превантивна ефективност метод в много държави, изключващ до голяма степен влиянието на субективния фактор при регистриране на нарушенията на правилата за движение.

От 2014 г. до 2016 г. се наблюдава увеличаване на абсолютния брой на тежките ПТП и на пострадалите при тях лица (загинали и ранени), като се констатира отклонение с 30,39% от заложените прогнозни темпове в Стратегията за намаление на загиналите.

ПТП, загинали и ранени за периода 2009-2016 г.



Наблюдаваните от 2014 г. до 2016 г. негативни тенденции по отношение ръста на ПТП и пострадали лица се дължат основно на недостатъчната ефективност на контролната дейност през този период, вследствие на:

1. преустановяване издаването на електронни фишове от мобилните камери, във връзка с тълкувателно решение № 1/26.02.2014 г. на Върховния административен съд, което преустановяване продължава до 23 май 2015 г.;
2. ограничен пътен контрол, извършван само от снабдени със системи за видеозаснемане и аудиозапис автомобили на пътна полиция за периода от 25.11.2014 г. до 24.07.2015 г.;
3. чувствително намаляване (близо четири пъти) броя на служителите, оправомощени да извършват пътен контрол и да налагат санкции по ЗДвП за периода от 25.11.2014 г. до 13.07.2016 г.

Тази негативна тенденция се променя през 2017 г., когато се отчита намаление и по трите абсолютни показателя на пътнотранспортната аварийност – брой на тежки ПТП, загинали и ранени лица.

Независимо от общото намаление на пътнотранспортния травматизъм към момента смъртността от пътнотранспортните произшествия на 1 милион жители в нашата страна е от най-високите в страните членки на Европейския съюз - 99. Най-висока степен на безопасност по отношение на загиналите през 2016 г. е постигната в Норвегия и Швейцария – 26, следвани от страни членки на ЕС като Швеция – 27, Англия - 29, Дания – 37, Холандия – 37, Испания -

39, Германия - 39 и други. С най-добри показатели сред европейските страни са Норвегия и Швейцария. Средният показател на смъртност общо за страните членки на Европейския съюз - 50 убити/1 млн. жители.

Всяка година националните икономики търпят загуби в размер от 2% до 5 % от brutния вътрешен продукт в резултат на пътнотранспортните произшествия. През 2016 година в рамките на Европейския съюз са отчетени загуби от ПТП в размер на 100 млрд. евро. У нас само през 2016 г. застрахователните компании са изплатили близо 700 млн. лева по застраховки Каско и Гражданска отговорност. Разходите свързани с трайното увреждане на хората, продължителното боледуване и последващите проблеми за семействата остават скрити. Според Европейската стратегия за намаляване на тежко ранените граждани на 1 убит се падат 4 трайно увредени, 10 тежко наранени и 40 леко наранени.

Данните от статистиката за тежки ПТП и пострадали лица през 2017 г. са сравнително по-оптимистични и показват, че предприетите от МВР мерки за подобряване ефективността на пътния контрол, включително приетите през 2017 г. нови законодателни промени в Закона за движението по пътищата (ЗДвП) по отношение административнонаказателната тежест и прилаганите принудителни административни мерки за допуснати нарушения на правилата за движение по пътищата, водят до резултати, изразяващи известно подобрене на показателите на пътнотранспортен травматизъм.

През 2017 г. в страната са регистрирани 6888 тежки пътнотранспортни произшествия (ТПТП), при които са загинали 682 човека и са ранени 8680. За сравнение през 2016 г. ТПТП са били 7404 – с 516 повече, загиналите са били 708 – с 26 повече, а ранените са били 9374 – с 694 повече. От загиналите през 2017 г. при ТПТП участници в движението по пътищата 341 (50,00%) са водачи, 183 (26,83%) – пътници, 157 (23,02%) – пешеходци и 1 работник на пътя.

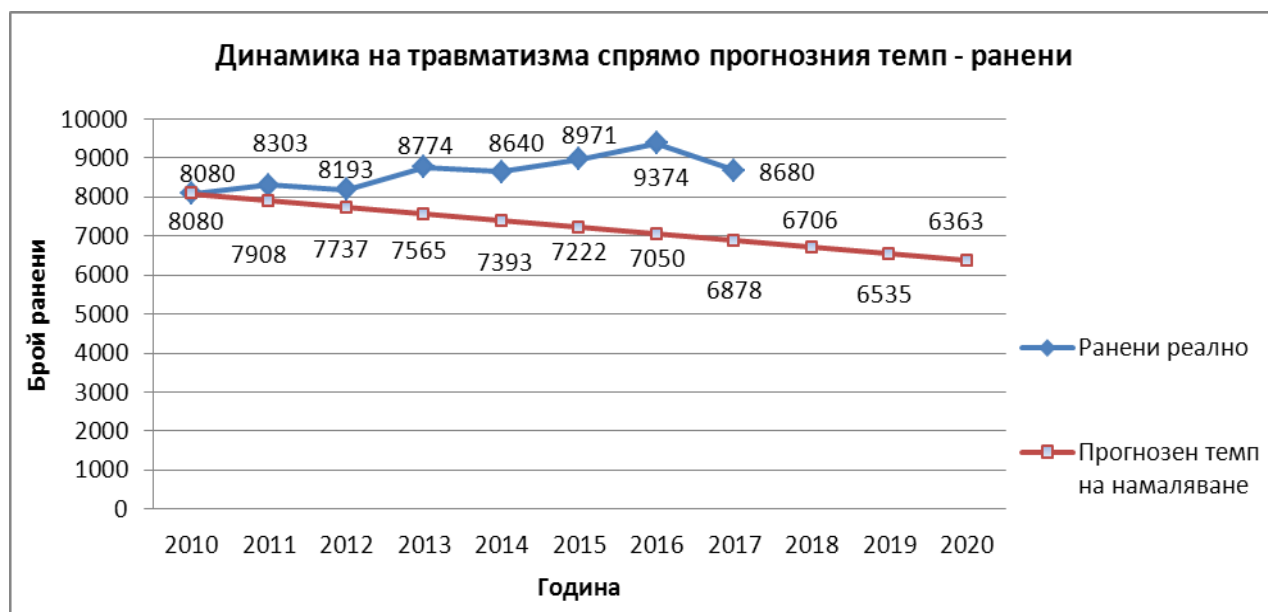
След седмата година от десетгодишния период (2011 – 2020 г.) данните за загиналите сочат увеличение, като се отчита известно задържане през последните 3 години независимо от факта, че през 2017 г. броят на загиналите е с 26 по-малко от тези през предходните две години. През 2017 г. броят на загиналите 682 човека е със 178 повече от прогнозния за същата година (504) и с 294 повече от прогнозния за края на периода (388), заложен в общата цел на Стратегията за намаляване на травматизма. Силно изразена е тенденцията към увеличаване броя на леко и тежко ранените, като само през 2017 г. се отчита известно намаление, приблизително възстановяващо резултатите от 2014 г. През 2017 г. броят на ранените 8680 човека е с 1802 повече от прогнозния за същата година (6878) и с 2317 повече от прогнозния за края на периода (6363), заложен в общата цел на Стратегията за намаляване на травматизма.

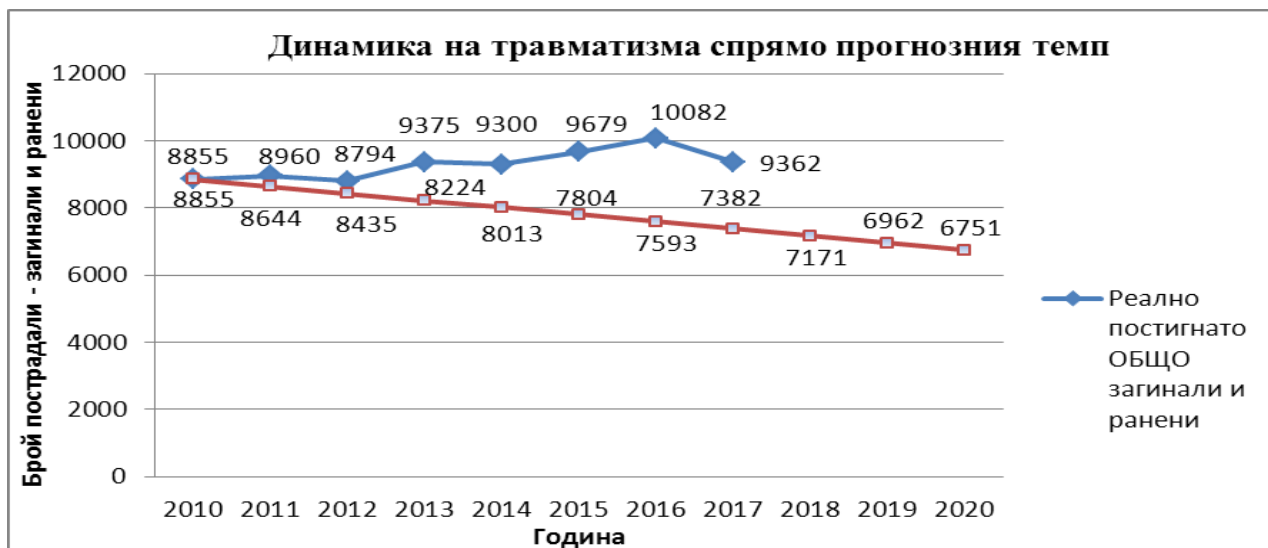
Очертава се тенденция към задържане високото ниво на травматизма с известно намаление, но все още с твърде далечни резултати от заложените в Стратегията прогнозен брой ПТП, загинали и ранени. Наблюдаваната динамика отново налага извода, че е необходимо преразглеждане на приоритетите и използване на нови и гъвкави методи и начини за работа на национално ниво с цел намаляване на пътнотранспортния травматизъм. Конкретни мерки и действия трябва да бъдат наредени и планирани на централно и териториално ниво не само от полицейските органи с правомощия за работа по ЗДвП.

Динамика на травматизма – загинали и ранени, към 2017 г. спрямо заложеня прогнозен темп на намаляване на жертвите

Година	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Травматизъм											
Загинали реално	775	657	601	601	660	708	708	682			
Прогнозен темп на намаляване	775	736	698	659	620	582	543	504	465	427	388
Разлика	0	-79	-97	-58	40	126	165	178			
Ранени реално	8080	8303	8193	8774	8640	8971	9374	8680			
Прогнозен темп на намаляване	8080	7908	7737	7565	7393	7222	7050	6878	6706	6535	6363
Разлика	0	395	456	1209	1247	1749	2324	1802			
Реално постигнато ОБЩО загинали и ранени	8855	8960	8794	9375	9300	9679	10082	9362			
Прогнозен темп на намаляване ОБЩО загинали и ранени	8855	8644	8435	8224	8013	7804	7593	7382	7171	6962	6751
Разлика	0	316	359	1151	1287	1875	2489	1980			

Данните за броя на пострадалите участници в движението по пътищата и прогнозите за тях, съобразно Националната стратегия, представени в таблицата, са визуализирани чрез следващите фигури.





През 2017 г. се отчита увеличение на травматизма при една от уязвимите групи участници в движението по пътищата – пешеходците. Загиналите пешеходци през последната година спрямо тези през 2016 г. са повече с 39 (157/118), а ранените са повече с 60 (1850/1790). За 7 години в страната са загинали близо хиляда пешеходци, а повече от 13 600 са ранени. Конфликтността между пешеходното и автомобилното движение продължава да е в основата на травматизма при тази група уязвими участници в движението по пътищата. В по-малките населени места автомобилните и пешеходни потоци не са разделени, водачите не се отнасят с необходимото внимание към пешеходците, като същевременно пешеходците не са достатъчно отговори към собствения си живот и подценяват силата на удара и последиците от него. Нерядко пешеходците превишават правата си и считат водачите на ППС за единствени задължени да се съобразяват с пътнотранспортната обстановка. Отчитат се и някои пропуски и недостатъци в организацията на движението, а така също и липсата на обезопасяване на най-рисковите участъци и кръстовища, както и ниско ниво на познаване на нормативната база по отношение изграждането на пешеходни пътеки и тяхното сигнализиране. Необходимо е да се увеличи интензивността на контролната дейност, осъществявана от оправомощените органи на МВР по отношение на участниците в движението. Един от механизмите за повишаване на безопасността може да бъде промяна в нормативните актове, регламентиращи процеса по обучение на подрастващите за безопасно поведение на пътя. Ниската пътна култура на водачи, пътници и пешеходци остава основен проблем, решението на който освен в прилагането на нови образователни подходи е и в извършването на законодателни промени в областта, в налагането на ограничения на скоростните режими в населените места, в използването на утвърдени инженерни решения за организация на движението по пътищата и др., довели до положителни резултати в редица европейски страни.

През 2017 г. за установени нарушения на ЗДвП и Кодекса за застраховането са съставени 1 054 303 акта за установяване на административно нарушение (АУАН), фишове и електронни фишове. При сравнение на данните между 2017 г. и 2016 г. (896 498) е видно, че през 2017 г. са установени със 157 805 нарушения повече. Издадени са 250 623 наказателни постановления (НП) (през 2016 г. – 217 562 НП, с 33 061 по-малко), съставени са 396 914 фиша (през 2016 г. – 334 123, с 62 791 по-малко) и 391 050 електронни фиша по ЗДвП (през 2016 г. – 338 864, с 52 186 по-малко). През 2017 г. бяха приети изменения и допълнения на ЗДвП, част от които – свързани с възможността за административни нарушения, които са установени в

момента на извършването им и за които не е предвидено наказание лишаване от право да управлява моторно превозно средство (МПС) или отнемане на контролни точки, на мястото на нарушението да може с фиш да бъде наложена глоба или в минималния размер, или в размера, посочен в административнонаказателната разпоредба за съответното нарушение. По този начин се дава възможност при установяване на нарушение на място да се избере алтернативата, с която на място се определя размерът на глобата, а наказателният документ се връчва на нарушителя в момента на съставянето на фиша. Законодателната промяна е алтернатива на възможността за установеното нарушение да се съставя АУАН, след което в регламентираните от ЗДвП и Закона за административните нарушения и наказания срокове да се издаде НП и да започне процедурата по връчването на НП на нарушителя.

Глоба с фиш обаче към момента може да бъде наложена само за административни нарушения, които са установени в момента на извършването им и за които не е предвидено наказание лишаване от право да се управлява моторно превозно средство или отнемане на контролни точки. Обвързването на тази възможност с установяването в момента на извършването и с мястото на нарушението ограничава възможностите за прилагане на този ефективен механизъм в административно-наказателната дейност.

Също така, в резултат на съществуващите административно-наказателни процедури, някои нарушители успяват да избегнат реализирането на отговорността, което води до изграждане на усещане за безнаказаност, чиято последица е системно нарушаване на правилата за движение по пътищата.

За формиране на трайна тенденция на намаляване броя на тежките ПТП и пострадалите при тях лица е необходимо да се продължат усилията за усъвършенстване на нормативната база, регламентираща правилата за движение по пътищата, задълженията и отговорностите на всички участници в движението и създаване на ефективни механизми за реализиране на административно-наказателната отговорност за нарушения на правилата за движението по пътищата. Следва да бъде създадена адекватна нормативна база, съобразно настъпилите промени в пътнотранспортната обстановка.

Превантивното въздействие спрямо нарушителите ще се постигне чрез ясни правила и задължения, както и чрез конкретни наказания за различните нарушения. Необходимо е да бъде предвиден отделен ред за налагане на наказания спрямо лица без адрес на територията на страната, за които в момента липсва ефективен механизъм.

Изключително важно за превантивното въздействие на предвидените в ЗДвП норми са механизмите за тяхното прилагане и тяхната ефективност. В момента превантивния ефект от налагането на наказания на нарушителите се губи поради бавната и тромава процедура по връчване на наказателните постановления и невъзможност за бързото им влизане в сила.

Различията между показателите за пътнотранспортен травматизъм в нашата страна и страни от Европа са отражение на големите разлики във факторите, влияещи върху движението по пътищата и за постигане на по-добри резултати през следващите няколко години е необходимо цялостно преразглеждане на подхода при решаването на проблемите на безопасността на движението, като важна стъпка в тази посока е въвеждането на нови, ясно регламентирани правила за движение по пътищата чрез създаването на достъпна за възприемане от участниците в движението по пътищата нормативна уредба.

2. В действащия Закон за движението по пътищата са уредени множество обществени отношения, което нарушава систематизацията на уредбата на правилата за

движение по пътищата и затруднява възприемането им от участниците в движението.

Законът за движението по пътищата урежда правилата за движение по пътищата, отворени за обществено ползване, изискванията към пътните превозни средства за участие в движението по тези пътища, изискванията за правоспособност на водачите на пътните превозни средства, правата и задълженията на участниците в движението и на съответните служби и длъжностни лица, както и принудителните мерки, които се прилагат, и наказанията за нарушаване на разпоредбите на този закон и на издадените въз основа на него нормативни актове. Наред с посочения предмет, в Закона за движението по пътищата към момента са регламентирани и изисквания, касаещи пътните превозни средства, изискванията за типово одобрение на новите превозни средства, изискванията за прегледите за техническа изправност на превозните средства (включително изисквания към материалната база на пунктовете за прегледите и изисквания към председателя и състава на комисията извършваща технически преглед). Също така, в действащия закон са регламентирани изисквания, свързани с издаването и подмяната на свидетелствата за управление на МПС, които трябва да бъдат регламентирани в Закона за българските лични документи. В закона са уредени и изисквания, свързани с обучението на кандидатите за водачи на моторни превозни средства. Изброените въпроси, макар и косвено свързани, не са част от правилата за движението по пътищата и ненужно утежняват съдържанието на Закона за движението по пътищата.

Широкият предмет на закона затруднява неговото възприемане и налага чести изменения и допълнения, в зависимост от динамиката на множеството уредени в него обществени отношения. За да се систематизират и отграничат по-ясно правилата за движение по пътищата е необходимо Закона за движението по пътищата да урежда само обществените отношения, свързани с правилата за движение по пътищата и контрола за спазването им, а останалите отношения, свързани с пътните превозни средства, тяхното типово одобряване, изисквания за извършване на технически прегледи, както и изискванията за извършване на обучение на водачи и процедурите за придобиване на правоспособност за управление да бъдат уредени в отделни закони.

3. Липса на трайна нормативна уредба.

Действащият Закон за движението по пътищата е от 1999 г. и от приемането му досега в него са направени множество изменения и допълнения (над 70), предвид обширната материя, която закона регламентира.

Според изготвен в началото на 2017 г.¹ анализ от Академията на Министерството на вътрешните работи, фокусиран върху последните промени в Закона за движението по пътищата и оценка на възможното им въздействие върху обществото се стига до извода, че в голямата си част новите изменения и допълнения на ЗДвП са абсолютно навременни и необходими предвид дисциплиниращото им влияние върху поведението на нарушителите. Друга част от промените обаче не биха могли да имат същия успех срещу извършителите на опасни нарушения. В изследването като основен проблем по отношение на недостатъчно ефективното превантивно въздействие към нарушителите на залегалите в ЗДвП правни норми се извежда неустойчивата правна рамка на закона, вследствие на твърде честите промени, които трудно биват проследявани и съобразявани от участниците в движението и сами по себе си са недостатъчни за повишаването на безопасността на движението по пътищата, особено без

¹ Доков, Д. Научно-практически коментар на промените в Закона за движението по пътищата от декември 2016 и януари 2017 година, АМВР, 2017.

извършване на обстоен анализ за възможното им въздействие.

Честите изменения на закона нарушават неговата структура и логика и се отразяват негативно на спазването на правилата за движение и на нивото на осъществяваната превантивна дейност.

В този контекст може да се обобщи, че за повишаването на безопасността на движението по пътищата е необходимо действащата правна рамка да е стабилна. Това може да се постигне чрез ясно диференциране и регламентиране на материята, свързана с правилата за движение по пътищата, водачите и превозните средства и задълбочено изследване на въздействието на всяка една нова нормативна промяна.

4. Недобра систематизация на правилата за движението по пътищата, необходимост от усъвършенстване на законодателството

Множеството изменения и допълнения, направени в закона през годините и включването на допълнителни изисквания нарушават структурата на закона и затрудняват възприемането и прилагането му. В действащия закон, с различни изменения и допълнения през годините е включена уредба за видовете превозни средства за нуждите на одобряването на типа, процедури по одобряване на типа, изисквания към техническите служби, които извършват или контролират извършването на изпитванията, необходими за одобряването и извършването на проверки за установяване на съответствието с техническите изисквания и с изискванията за съответствие на производството на превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли с одобрения тип, изисквания за извършване на прегледи за проверка на техническата изправност на превозните средства, условия и ред за извършване на регистрация на превозните средства, изисквания свързани с обучението на кандидатите за придобиване на правоспособност за управление на моторни превозни средства – голяма част от тези обществени отношения не са били включени при приемането на закона през 1999 г. Създадени са много разпоредби на различни места в закона, които нямат пряко отношение към правилата за движение, отговорността на водачите на превозни средства и компетентността на органите, осъществяващи контрол върху правилата за движение. Всички тези въпроси са косвено свързани, но не са пряко относими към правилата за осъществяване на движението по пътищата и утежняват съдържанието на закона, предвид което е необходимо да бъдат изведени в отделни закони.

В Националната стратегия за подобряване безопасността на движението (2011-2020 г.), приета с Решение № 946 на Министерския съвет от 2011 г., е отразено, че успешното постигане на определените цели за трайно намаляване на жертвите от ПТП изисква адекватна нормативна база, съобразно настъпилите промени в пътнотранспортната обстановка, на приетите директиви по безопасността на движението от Европейски съюз, както и улесняваща своевременното прилагане на положителните практики, доказали своята ефективност в други страни. Едно от изискванията за това е усъвършенстване на законодателството за по-ефективно противодействие на причините и условията за настъпване на тежки ПТП.

Ролята на разписаните в законодателството правила, включително предвидените административни санкции и принудителни административни мерки е да способстват за превантивно въздействие, основаващо се на държавната административна принуда, свързана с работата на административно-наказателната система, както и с размера на налаганите наказания на нарушителите и превенцията от тях. Правилата трябва да са ясни и

систематизирани, а санкциите такива, че да постигат достатъчно респект у водачите на моторни превозни средства (МПС) и да ги възпират от незаконосъобразни прояви на пътя.

По данни от доклад на Националния научен институт за изследване на пътната безопасност в Холандия (SWOV) по отношение условията за спазване на правилата, са идентифицирани пет такива, които трябва да изпълняват законите за движението по пътищата². Законът за движението по пътищата е важно да бъде добре познат и приет от участниците в пътното движение. В тази връзка законът трябва:

- да бъде лесно разбираем за всички участници в движението;
- да бъде лесен за спазване;
- да не е в противоречие или конфликт с други закони;
- да е адекватен на пътнотранспортната обстановка;
- да направи лесно идентифицирането на всяко нарушение на закона.

Проведено през 2013 г. от Научноизследователския институт по криминалистика и криминология (НИКК) - МВР³ изследване на мнението на полицейски служители от звената Пътна полиция в страната показва, че близо 2/3 от анкетираните като цяло дават положителна оценка на превантивната роля на действащата нормативната база, регламентираща правата и задълженията на участниците в пътното движение. Според две пети от тях (40,1%) обаче ефектът от действащата нормативната база все още е частичен. Това, според полицейските служители, може да се промени, ако разписаните правни норми периодично се актуализират и са адаптивни съобразно оперативната обстановка по безопасност на движението в нашата страна и в съответствие с европейското законодателство. Те трябва да взаимстват най-ефективните и с най-голямо превантивно въздействие административно-наказателни практики от различни държави от Европа и извън нея.

Според цитираното изследване всеки втори от анкетираните (52,4%) счита че основният инструмент за повишаване ефективността от превантивната дейност на пътната полиция е правно нормативния, включващ закони и подзаконови актове, инструкции регламентиращи правилата за движение по пътищата, функциите и задачите на пътната полиция, включително по превенцията на нарушенията на ЗДвП, правата, задълженията и отговорностите на участниците в движението и вида и размера на наказанията. Това, според респондентите е основата на отношенията между контролните органи и участниците в движението, като тя следва да е достатъчно стабилна, целесъобразна, респектираща, същевременно адаптивна и конструктивна.

Участникът в пътното движение е първото звено от веригата на пътната безопасност и вероятността от грешки при него е най-голяма. Каквито и мерки да се прилагат, ефективността на политиката за пътната безопасност зависи от поведението на участниците в движението. В тази насока образованието, обучението и контролът по спазване правилата за движение са от съществено значение и следва да се осъществяват през всичките етапи на човешкия живот, за което е необходим ясен и достъпен за възприемане закон.

Подготовката на водачите на МПС, в това число степента на усвояване на знания за правилата за движение по пътищата, техният стаж и квалификация са взаимно свързани фактори и имат основно значение за безопасността при управление на МПС. Неефективното

2Noordzij, P. (1976): Influencing road users' behaviour. SWOV-Report 76-4e, Voorburg.

³ Баръмски, И. Усъвършенстване дейността на пътната полиция по превенция на пътнотранспортната аварийност, НИКК, 2014.

обучение, недоброто усвояване на необходимите знания и умения за управление на МПС са значим фактор за настъпване на ПТП.

В контекста на подобрената систематизация на правилата за движение очакванията към приемането на нов Закон за движението по пътищата са ориентирани към усъвършенстване на нормативната уредба за тези правила, рефлектиращо и в подобряване подготовката и познанията на водачите на МПС по правилата за движение по пътищата и безопасното управление на МПС.

Необходимо е да се подобрят и обучението и подготовката по безопасност на движението по пътищата на всички останали участници в движението. В действащата законова уредба липсва ясен ангажимент за провеждането в системата на предучилищното и училищното образование на обучение по безопасност на движението по пътищата, което е изключително важно за формиране на култура на поведение на пътя и познаване на правилата за движение от всички участници в движението.

Необходимо е прецизиране на използваната терминология по отношение на пътната инфраструктура, тъй като отговорностите по отношение на инфраструктурата в действащия закон са предвидени за „собственика или администрацията, управляващи пътя“, а същевременно пътищата са държавна или общинска собственост, като улиците в населените места се управляват от кмета на съответната община. В този смисъл, в новия Закон за движението по пътищата е необходимо да се прецизират отговорностите на управляващия пътя.

Необходими са промени за повишаване на използването на обезопасителните системи, каски и колани, с оглед намаляване на неблагоприятните последици при ПТП. Необходимо е създаване на конкретни изисквания за подобряване на видимостта на уязвими участници в движението, което да намали предпоставките за ПТП.

Действащата нормативна уредба предвижда забрана за престой и паркиране на разстояние 5 м преди пешеходна пътека. Това разстояние не гарантира необходимата видимост на пешеходците от приближаващите пешеходната пътека моторни превозни средства, което налага създаване на нова организация за престой и паркиране на места преди пешеходна пътека.

В закона липсва уредба на велосипедната инфраструктура и специфични правила за движение на велосипедистите, което води до неясноти и създава негативни последици за безопасността на движението.

В Закона за движението по пътищата липсва уредба по отношение на реда за реализиране на административно-наказателната отговорност спрямо лица, които не са български граждани. С оглед на спецификата на урежданите в Закона за движението по пътищата отношения и различните възможни хипотези, спрямо тази категория лица следва да се усъвършенства нормативната уредба, като се предвиди специфичен ред, гарантиращ възможностите за реализиране на отговорността за нарушения на правилата за движение на територията на Република България.

Необходимо е създаването на нормативни предпоставки за осъществяване на информационен обмен между администрациите, който да позволи ефективен контрол и изпълнение на ангажиментите.

При прилагане на предвиденото в действащото законодателство съществуват проблеми, свързани с връчването на документи на нарушителите, което се отразява негативно върху реализирането на отговорността спрямо нарушителите на правилата за движение по

пътищата. Връчването е силно затруднено в съвременните условия поради мобилност на лицата и огромния обем от издавани наказателни постановления. Процедурата за връчване на наказателни постановления е дълга, свързана е с разходи на време, усилия и средства. Следва да се създадена нова процедура, която да гарантира ефективност и ефикасност при реализирането на отговорността на нарушителите за нарушения на правилата за движение по пътищата.

По отношение на размерите на налаганите наказания е необходимо ограничаване на възможностите за субективна преценка на наказващия орган и посочване на конкретни размери на наказанията, за голяма част от които в действащия закон са предвидени долна и горна граница. Същевременно предвидените най-ниски наказания в закона не са съобразени със социално-икономическото положение в страната и увеличението на минималната работна заплата от последните години, което налага тяхното актуализиране, с оглед осигуряване на тяхното превантивно, възпиращо от извършване на нарушения въздействие.

Съществуват технически възможности за контрол на средната скорост на водачите на моторни превозни средства, създаващо възможност за повишаване на осъществявания контрол от компетентните органи, за което обаче е необходимо и създаването на съответните законови текстове.

Предмет на новия нормативен акт:

Новият Закон за движението по пътищата ще урежда обществените отношения, свързани с правилата за движение по пътищата, отворени за обществено ползване, правата и задълженията на участниците в движението и на съответните служби и длъжностни лица, както и принудителните мерки, и наказанията, прилагани за нарушаване на разпоредбите на този закон и на издадените въз основа на него нормативни актове. Законът ще създава правила и норми за участниците в движението и ангажименти за органите, осъществяващи контрол и структурите, отговорни за състоянието и поддържането на пътищата.

Раздел II

Заинтересовани страни

Основните заинтересовани страни, върху които новият закон ще окаже пряко влияние са:

- обществото, като цяло;
- участниците в движението по пътищата, независимо от техния вид/роля – водачи на моторни превозни средства, водачи на двуколесни превозни средства, водачи на превозни средства с животинска тяга, пътници, пешеходци, работници на пътя;
- държавни и общински органи, осъществяващи контрол върху спазването на правилата за движението по пътищата и/или имащи компетенции по осигуряване на безопасността на движението по пътищата – Министерския съвет, Министерство на вътрешните работи, Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията, Министерство на регионалното развитие и благоустройството, Министерството на отбраната, Министерството на образованието и науката, институциите от системата за предучилищното и училищното образование, провеждащи обучение по безопасност на движението по пътищата, общините,

както и здравния сектор, чиито служители ежедневно се борят за спасяването живота и здравето на пострадалите от пътнотранспортните произшествия;

- инструктори, провеждащи обучение на кандидати за придобиване на правоспособност за управление на моторни превозни средства и лица, провеждащи допълнително обучение за възстановяване на точки за отчет на извършените нарушения;
- застрахователи.

Косвено заинтересовани страни:

- търговците, доколкото безопасността на движението и улесняването на придвижването на товари имат пряко отношение към стопанската инициатива;
- чуждестранните инвеститори, доколкото безопасността на движението и улесняването на придвижването имат отражение върху инвестиционния климат.

Новата нормативна уредба ще се отнася за повече от 4 700 000 водачи, притежаващи свидетелство за управление на МПС, издадено в Република България, до собствениците на регистрираните в страната над 3 628 000 превозни средства, както и до около 10 милиона транзитно преминаващи през страната моторни превозни средства. В обхвата на нормативната уредба попадат всички български граждани и всички лица, пребиваващи на територията на страната, които са участници в движението по пътищата, било като водачи, пътници, пешеходци или работници на пътя.

Настъпили тежки ПТП, загинали и ранени, водените на отчет ПС и броя на водачите от 2007 г. до 2017 г.								
Година	ПТП	Загинали	Ранени	ПТП - скорост	Загинали - скорост	Ранени - скорост	Брой ППС	Брой водачи
2007	8010	1006	9827	3205	493	4014	2628687	4332335
2008	8045	1061	9952	3161	507	3903	2984220	4413349
2009	7068	901	8674	2848	477	3512	3156331	4455009
2010	6610	776	8079	2443	376	3068	3284918	4507721
2011	6638	656	8301	2295	306	2980	3401405	4571822
2012	6717	601	8193	2373	276	3032	3545047	4608739
2013	7016	601	8776	2522	287	3294	3683714	4634822
2014	7020	660	8640	2566	318	3293	3827023	4672325
2015	7225	708	8971	2534	334	3210	4026059	4712254
2016	7404	708	9374	2575	333	3408	4031748	4754681
2017	6888	682	8680	1898	228	2425	3628930	4758500

Раздел III

Цели, поставени с проекта на нормативен акт при регулирането на обществените отношения.

ОБЩИ ЦЕЛИ:

Положителен ефект върху всички участници в движението по пътищата и компетентните държавни органи, имащи отговорности за осигуряване на безопасността на движението по пътищата, т.е. върху цялото общество.

Повишаване ефективността на дейността по опазване на живота и здравето на участниците в движението по пътищата, улесняване придвижването и опазване на имуществото, намаляване на травматизма по пътищата и на социалните и икономическите загуби за обществото, намаляване на броя на жертвите на ПТП, намаляване на броя на нарушенията на правилата за движение по пътищата.

Доближаване до заложените в Националната стратегия за подобряване безопасността на движението цели за намаляване на броя на загиналите и пострадалите при ПТП.

Нова систематизация на нормативната уредба и отграничаване на правилата за движението по пътищата.

Създаване на трайна и устойчива нормативна уредба, разбираема за участниците в движението по пътищата, лесна за спазване, адекватна на пътно-транспортната обстановка и позволяваща лесно идентифициране на извършените нарушения.

Усъвършенстване на уредбата на правилата за движението по пътищата и отговорността на водачите на превозни средства.

Подобряване на взаимодействието между основните фактори, определящи движението и неговата безопасност - поведението на участниците в движението, безопасността на пътната инфраструктура и на автомобилния парк, както и своевременната долекарска и специализирана медицинска помощ.

Подобряване на контролната дейност върху участниците в движението по пътищата.

Изпълнение на предвидения в Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., приета с Решение № 447 на Министерския съвет от 2017 г. ангажимент за изготвяне на проект на Закон за движението по пътищата.

Изготвянето на нов Закон за движението по пътищата има за цел да постигне ясно обособяване на правилата за движение по пътищата, отворени за обществено ползване, както и на правата и задълженията на участниците в движението, на съответните служби и длъжностни лица, като за тяхното неспазване бъдат посочени съответстващите административни наказания. Отделянето на посочената част от действащия ЗДВП от частите, отнасящи се до изискванията за водачите на моторните превозни средства и тяхното обучение и до самите пътни превозни средства, би довело не само до по-лесното възприемане на необходимия обем от знания от участниците в движението, но и до стабилизиране и постоянство на приетите регламенти.

СПЕЦИФИЧНИ ЦЕЛИ:

Изваждане от ЗДВП на разпоредбите, отнасящи се до изискванията за водачите на пътните превозни средства и до самите пътни превозни средства в отделни закони.

Подобряване на превантивното въздействие спрямо нарушителите.

Повишаване на ефективността при реализирането на административно-наказателната отговорност, нова процедура за връчване на наказателни постановления и влизане в сила, създаване на отделен ред за налагане на наказания спрямо лица без адрес в Република

България. Създаване на възможност за административни нарушения, за които не е предвидено наказание лишаване от право да се управлява моторно превозно средство или отнемане на контролни точки за отчет на извършените нарушения, да може да бъде наложена с фиш глоба или в минималния размер, или в размера, посочен в административнонаказателната разпоредба за съответното нарушение, без това да е обвързано с момента на извършването и мястото на нарушението.

Повишаване използването на обезопасителните системи, каски и колани.

По-добра подготовка и познания на участниците в движението по пътищата по безопасност на движението.

Подобряване забележимостта на уязвимите участници в движението.

Прилагане на мерки в районите около институциите в системата на предучилищното и училищното образование с цел защита на децата.

Създаване на задължение за собственик на пътно превозно средство, регистрирано в друга държава, който е установил обичайното си пребиваване в Република България, да регистрира превозното си средство в страната, за да може да се движи с него след изтичане на 6 месеца от издаване на съответния документ за пребиваване.

Създаване на яснота по отношение на категориите правоспособност, които се изписват в свидетелството за управление и категориите ПС, които се отразяват в свидетелството за регистрация на ПС.

Създаване на правила за движението по мост, в голяма част аналогични на изискванията за движение в тунел.

Създаване на нова организация за престой и паркиране на места преди пешеходна пътека.

Създаване на допълнителни правила, целящи повишаване на безопасността на велосипедистите, пешеходците и слизащите и качващите се в превозните средства пътници.

Създаване на правомощия за органите на МВР да контролират спазването на правилата за извършване на обществен превоз и превоз за собствена сметка на пътници и товари, както и документи, свързани с извършването на превоза.

Въвеждане на загуба на правоспособност за нарушителите, склонни към извършването на чести нарушения на правилата за движение по пътищата, сериозно застрашаващи безопасността на движението.

Създаване на възможност за контролиране и санкциониране на превишаванията на средна скорост от водачите на МПС.

Прецизиране на размера на най-ниските глоби, съобразно социално-икономическото положение и степента на обществена опасност на нарушенията.

Предвиждане на фиксирани размери на наказанията като се премахнат голяма част от санкциите с долна и горна граница.

Раздел IV

Възможни варианти за постигане на заложените цели, както и описание на варианта „Без действие“

1. Вариант 0 - Без действие. Действащата нормативна уредба не постига доброто възприемане на правилата за движение по пътищата и справяне с проблемите на безопасността. При този вариант ще се задълбочат проблемите с множеството изменения и допълнения в Закона за движението по пътищата, предвид множеството обществени отношения, които

законът регламентира в действащата си редакция, което още повече ще продължи да нарушава структурата му, съответно ще се отразява негативно на неговото възприемане от участниците в движението. Ще продължи да се наблюдава недостатъчна ефективност в действията на контролните органи, предвид липсата на необходимите механизми. Няма да се извърши нова систематизация на нормативната уредба, отграничаване на правилата за движението по пътищата от останалите регламентирани в действащия закон въпроси, несвързани пряко с движението по пътищата, няма да се извърши усъвършенстване на уредбата на правилата за движението по пътищата, отговорността на водачите на превозни средства и контролната дейност, съответно постигане на крайния резултат – намаляване на загубите от пътнотранспортния травматизъм. Няма да се постигнат заложените специфични цели. Няма да бъде изпълнен предвидения в Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., приета с Решение № 447 на Министерския съвет от 2017 г. ангажимент за изготвяне на проект на Закон за движението по пътищата.

Без цялостно изменение на нормативната база не могат да се регламентират ясно отговорностите на институциите, имащи отношение към различните фактори, обуславящи пътната безопасност, което в момента води до прехвърляне на отговорност и невъзможност за предприемане на адекватни мерки при необходимост.

От реализирането на този вариант не се очаква промяна на въздействието върху малките и средните предприятия.

2. Вариант 1 - Изменение и допълнение на сега действащия Закон за движението по пътищата – За постигане на поставените цели ще е необходимо създаването на нови разпоредби, изменение и допълнение, съответно отмяна на множество текстове от действащия закон. Преструктурирането на действащия закон, с което да се извърши нова систематизация и да се обособят в действащия закон или да се извадят от него разпоредбите за видовете превозни средства за нуждите на одобряването на типа, процедури по одобряване на типа, изисквания към техническите служби, които извършват или контролират извършването на изпитванията, необходими за одобряването и извършването на проверки за установяване на съответствието с техническите изисквания и с изискванията за съответствие на производството на превозни средства, системи, компоненти или отделни технически възли с одобрения тип, изисквания за извършване на прегледи за проверка на техническата изправност на превозните средства, условия и ред за извършване на регистрация на превозните средства, изисквания свързани с обучението на кандидатите за придобиване на правоспособност за управление на моторни превозни средства би наложило множество промени, отмяна и преместване на множество разпоредби и създаването на нови такива. От изготвянето на многобройни промени съществува риск от възникването на допълнителни затруднения и объркване. При този вариант би било възможно да се разрешат отделни проблеми в действащия закон, но няма да се разрешат основните проблеми. Няма да бъде изпълнен предвидения в Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., приета с Решение № 447 на Министерския съвет от 2017 г. ангажимент за изготвяне на проект на Закон за движението по пътищата.

От реализирането на този вариант не се очаква промяна на въздействието върху малките и средните предприятия.

3. Вариант 2 - Изготвяне на проект на нов Закон за движението по пътищата. За реализирането на този вариант е необходимо изготвяне на проект на закон, неговото обществено обсъждане, съгласуване и одобряване от Министерския съвет, след което приемане от Народното събрание. С приемането на нов закон ще се постигне подобряване на дейността по опазване на живота и здравето на участниците в движението по пътищата, улесняване на придвижването и опазване на имуществото. Ще се усъвършенства уредбата на правилата за движението по пътищата, отговорността на водачите на превозни средства и на компетентността на контролните органи. Ще бъде изпълнен предвидения в Програмата за управление на правителството на Република България за периода 2017-2021 г., приета с Решение № 447 на Министерския съвет от 2017 г. ангажимент за изготвяне на проект на Закон за движението по пътищата.

Създаването на разбираем за участниците в движението закон, с ясни правила, адекватни на пътнотранспортната обстановка ще допринесе за подобряването ѝ. С новия закон за движението по пътищата ще се уреждат само обществените отношения, свързани с движението по пътищата и контрола по спазване правилата за движение. От обхвата на закона ще бъдат изключени изискванията към пътните превозни средства (изискванията за одобряването на типа и за пускането на пазара, за извършването на технически прегледи, реда за регистрация на превозните средства) и водачите на моторни превозни средства (изискванията към физическата и психологическа годност и реда за тяхното удостоверяване, изискванията за провеждане на обучение и придобиване на правоспособност), които ще бъдат предмет на уредба в други закони.

Новият закон ще урежда обществените отношения, свързани с правилата за движението по пътищата, общите изисквания, на които трябва да отговарят пътните превозни средства и техните водачи, за да се движат по тези пътища, както и правата и задълженията на участниците в движението и на контролните органи. Правилата ще бъдат систематизирани, като първо бъдат посочени общите изисквания към превозните средства и водачите на моторни превозни средства, т.е. изискванията, които следва да се спазят преди да се осъществи движението по пътищата, след което ще следват правилата за осъществяване на движението по пътищата, последвани от компетенциите на държавните органи и органи на местното самоуправление и разпоредбите за принудителните административни мерки и за отговорността за нарушенията на разпоредбите на закона.

Във връзка с горното, в новия закон ще бъдат предвидени нови регламенти относно:

- прилагане на мерки в районите около институциите в системата на предучилищното и училищното образование с цел защита на децата – управляващите пътищата следва да предвиждат изграждане на отклонения и препятствия, разположени напречно на платното на движението, ситуационни изменения и препятствия, стеснения на платното за движение или комбинации от тях;

- прецизиране отговорностите на управляващите пътищата;

- създаване на задължение за собственик на пътно превозно средство, регистрирано в друга държава, който е установил обичайното си пребиваване в Република България, да регистрира превозното си средство в страната, за да може да се движи с него след изтичане на 6 месеца от издаване на съответния документ за пребиваване;

- предвиждане на възможност превозни средства, с които се извършват превози с атракционна цел да могат да се движат по изключение по пътищата, отворени за обществено

ползване по определени от кметовете на общини маршрути, ако са регистрирани по ред, определен от общинските съвети;

- ясно посочване на категориите правоспособност, които се изписват в свидетелството за управление и категориите ПС, които се отразяват в свидетелството за регистрация на ПС в приложение към закона;

- предвиждане на допълнителни правила за пресичане на релсов път;

- предвиждане на правила за движението по мост, аналогични на изискванията за движение в тунел;

- създаване на нова организация за престой и паркиране на места преди пешеходна пътека;

- промяна на дефиницията за пешеходна пътека – само обозначени и маркирани пешеходни пътеки, а продълженията на тротоарите и банкетите върху пътното платно да се използват за пресичане от пешеходците след пропускане на превозните средства. Въвеждане на задължение за пешеходците при пресичане на пътното платно да не отклоняват вниманието си;

- създаване на допълнителни правила, целящи повишаване на безопасността на велосипедистите, пешеходците и слизащите и качващите се в превозните средства пътници;

- предвиждане на възможност за създаване на Зони за споделено движение и Пешеходни зони;

- създаване на правомощия за органите на МВР да контролират спазването на правилата за извършване на обществен превоз и превоз за собствена сметка на пътници и товари, както и документи, свързани с извършването на превоза;

- промяна на реда за осъществяване на административно-наказателната дейност и реда за връчване на документи;

- въвеждане на загуба на правоспособност за нарушителите, склонни към извършването на чести нарушения на правилата за движение по пътищата, сериозно застрашаващи безопасността на движението;

- създаване на възможност за контролиране и санкциониране на превишаванията на средна скорост от водачите на МПС;

- наказателните постановления, издадени на лица без адрес на територията на Република България да се заплащат незабавно след връчването им и да подлежат на обжалване след заплащане на наложената глоба;

- за административни нарушения, за които не е предвидено наказание лишаване от право да се управлява моторно превозно средство или отнемане на контролни точки за отчет на извършените нарушения, да може да бъде наложена с фиш глоба или в минималния размер, или в размера, посочен в административнонаказателната разпоредба за съответното нарушение, без това да е обвързано с момента на извършването и на мястото на нарушението;

- голяма част от наказанията, за които в действащия закон е предвидена горна и долна граница ще бъде предложено да бъдат определени в конкретен размер, за да се избегне преценката от наказващия орган – размерът на тези наказания ще бъде предложен в рамките на съществуващите към момента наказания;

- за най-ниските наказания, предвидени в действащия закон ще бъде предвидено увеличение, съобразено с тежестта на извършените нарушения;

- увеличение на наказанието ще бъде предвидено за ограничен брой нарушения, за които към момента са предвидени прекалено ниски санкции спрямо тяхната обществена опасност;

- предвижда се събиране на такси, аналогично на предвиденото в действащия закон, за извършване на съгласуване от органите на МВР на плановете за организация на движението и такси за разрешенията за провеждане на допълнително обучение за възстановяване на точки за отчет на извършените нарушения, като не се предвижда увеличение на предвидените към момента такси за същата дейност, събирани в размер, определен в акт на Министерския съвет;

- в преходните и заключителни разпоредби на проекта на нов закон ще е необходимо да бъде предложено изменение в други закони, с което да се отразят необходимите промени при преpraщането към текстове от действащия Закон за движението по пътищата – такива са Кодекса за застраховането, Закона за местните данъци и такси, Закона за пътищата, Закона за регистрация и контрол на земеделската и горската техника, Закона за туризма. В Закона за пътищата ще се предложат и изменения, целящи подобряване на безопасността на инфраструктурата. Ще бъде предложено допълнение на Закона за българските лични документи, с което текстовете от Закона за движението по пътищата, относими към издаването на свидетелство за управление на моторни превозни средства, ще бъдат включени в този закон, предвид че той урежда условията и реда за издаване, ползване и съхраняване на българските лични документи, а свидетелствата за управление на моторни превозни средства са български лични документи. Във връзка с промените относно реда за реализиране на административно-наказателната отговорност, ще са необходими и съответни промени в Закона за административните нарушения и наказанията;

- проектът няма да предвижда създаването на нови регистри.

Санкциите за допуснатите административни нарушения зависят от приноса на нарушенията за усложняване на пътнотранспортната обстановка и за настъпване на пътнотранспортни произшествия и се обвързват с конкретни стойности. За издаване на разрешения и други документи по този закон се заплащат такси, определени в тарифи, приети от Министерския съвет по предложения на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията, министъра на вътрешните работи, министъра на регионалното развитие и благоустройството или на министъра на здравеопазването.

Не се очаква въздействие върху дейността на малките и средни предприятия, създадени основно за обучение по закона, тъй като обектът и обхватът на тяхната дейност остава същият.

Препоръчваме вариант № 2, тъй като с него се постигат описаните по-горе цели и желани ефекти.

При изпълнение на вариант № 2 ще се избегнат рисковете, посочени при вариант № 1.

При изпълнение на вариант № 1 са валидни и рисковете, посочени при вариант 0.

При изпълнение на вариант 0 – „Без действие“. В момента пред обществото ни с особена острота стои въпросът с подобряване на безопасността на движението по пътищата. Регламентацията в Закона за движението по пътищата на множество обществени отношения, влияе негативно върху неговото възприемане и познаване от участниците в движението и като резултат върху ефективността на предвидените в него разпоредби. Липсата на подобряване на

безопасността на движението по пътищата има отрицателно въздействие в демографски, икономически и социален план.

Раздел V

Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до разходи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия - за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки вариант по Раздел IV

При изпълнение на вариант 0 се очаква разходите да бъдат същите като тези при вариант 2, но без да се реализират положителните ефекти.

В резултат на пътнотранспортните произшествия националните икономики всяка година търпят загуби в размер от 2% до 5 % от брутния вътрешен продукт. У нас само през 2016 г. застрахователните компании са изплатили близо 700 млн. лева по застраховки Каско и Гражданска отговорност. Извършват се разходи, свързани с трайното увреждане на хората, продължителното боледуване и последващи проблеми за семействата, които остават скрити.

При изпълнение на вариант 1 се очаква разходите да бъдат същите като тези при вариант 2, но без да се реализират в цялост положителните ефекти.

При изпълнение на вариант 2 не се предвиждат допълнителни разходи от бюджета. Разходите за осъществяване на дейностите от новия закон ще са в рамките на бюджетите на съответните компетентни органи.

От реализирането на варианта се очаква положителен ефект в демографски, икономически и социален план, тъй като подобряването на безопасността на движението по пътищата има ефект в тези области. Чрез подобряване на безопасността на движението по пътищата ще се намали броя на пострадалите при пътнотранспортни произшествия, съответно ангажиментите към системата на здравеопазването и социалното осигуряване, както и настъпването на щети. Ще се увеличи спокойствието у гражданите. Ще се подобри дейността на контролните органи и ще се повиши ефективността от тяхната дейност.

Раздел VI

Количествено и качествено измерение на всички значителни икономически и/или социални, и/или екологични въздействия най-малко за следващите три години, водещи до ползи, включително директни, за заинтересованите страни, за отделни икономически и социални сектори и/или групи предприятия - за една година, в левове и/или в други мерни единици, позволяващи съпоставяне за всеки от вариантите по Раздел IV

Очаква се законът да способства за постигане на посочените в таблиците към проблем 1 прогнози за намаляване на загиналите и пострадалите при ПТП.

Приблизителната стойност на материалната щета от един единствен загинал от ПТП на пътя, без да се отчитат неизмеримите стойности на емоционалната вреда, може да се изчисли, като се определят разходите: за спешна медицинска помощ; последващи медицински грижи и манипулации; от временната или постоянната загуба на работоспособност, социални разходи за подпомагане на инвалидите; посещение и първоначални процесуални действия; разследване и изясняване на обстоятелствата и отговорността за произшествието; за наказателни и

граждански съдопроизводства; по изпълнение на наказанията; за унищожени и/или повредени превозни средства; за повреди на пътната инфраструктура; от задръствания; от временно преустановяване на движението; за застрахователния сектор и т.н. Издаването на нов Закон за движението по пътищата, като една от мерките за подобряване на безопасността на движението по пътищата, се очаква да доведе до намаляване на тези разходи.

Ползите за подобряване на безопасността на движението по пътищата при ефективното изпълнение на законопроекта биха били съществени. Чрез намаляване на пътнотранспортните произшествия и пътния травматизъм ще бъде постигнат положителен ефект върху дейността по опазване на живота и здравето на участниците в движението по пътищата, улесняване на придвижването по пътищата на страната и опазване на имуществото. Приемането на нов Закон за движението по пътищата ще има положителен ефект върху всички участници в движението по пътищата и компетентните държавни органи, имащи отговорности за осигуряване на безопасността на движението по пътищата, т.е. върху цялото общество.

Подобряване на действащата нормативна рамка. Ще се усъвършенства уредбата на правилата за движението по пътищата и отговорността на водачите на превозни средства. Изискванията относно превозните средства и водачите на моторни превозни средства ще бъдат пренасочени от Закона за движението по пътищата към отделни закони, което ще позволи ясно систематизиране на правилата за движение по пътищата и създаване на уредба, достъпна за възприемане от участниците в движението по пътищата. Ще се намали динамиката на измененията и допълненията в Закона за движението по пътищата.

Приемането на нов закон ще позволи засилване на контролната дейност върху участниците в движението по пътищата, с което ще се увеличи превенцията. Ще се подобри ефективността в дейността на контролните органи.

При изпълнение на вариант 1 не се предвиждат посочените ползи.

При изпълнение на вариант 0 не се предвиждат ползи.

Раздел VII

Промяна на административната тежест по отношение на заинтересованите страни за всеки от вариантите по Раздел IV, включително в случай на нови регулаторни режими и регистри.

Вариант 0 „Без действие“.

Административната тежест по отношение на задължените субекти, имащи отговорности по сега действащия Закон за движението по пътищата, при изпълнение на този вариант не би следвало да се измени, както в положителен, така и в негативен аспект.

Вариант 1.

Административната тежест по отношение на задължените субекти, имащи отговорности по сега действащия Закон за движението по пътищата, при изпълнение на този вариант не би следвало да се измени. На база на посочените рискове от създаване на неясноти, възникване на объркване и противоречия, невъзможност да се разрешат основни проблеми, свързани с прилагането на закона, не е възможно оптимизиране на процесите и засилване на контрола чрез избор на този вариант.

Вариант 2.

Административната тежест по отношение на задължените субекти, имащи отговорности, свързани с правилата за движението по пътищата по сега действащия Закон за движението по пътищата, при изпълнение на този вариант не би следвало да се измени в негативен аспект. С проекта на нов закон ще бъде предложено създаването на възможност за връчване на документи по електронен път. Ще се предложи да се отказва извършването на определени услуги или дейности при наличието на неплатени глоби за нарушения на правилата за движение по пътищата, до заплащане на тези глоби.

Раздел VIII

Описание на негативните (разходите) и позитивните (ползите) въздействия за всяка от заинтересованите страни, за всеки от вариантите по Раздел IV

Не се очакват разходи, които да са свързани с опазване на околната среда, или същите следва да бъдат изключително минимални.

При изпълнение на Вариант 2 се предвижда положителен ефект в демографски, икономически и социален план, тъй като подобряването на безопасността на движението по пътищата има ефект в тези области. Чрез подобряване на безопасността на движението по пътищата ще се намали броя на пострадалите при пътнотранспортни произшествия, съответно ангажиментите за системата на здравеопазването и социалното осигуряване, ще се избегнат материални щети, разходи за лечение и социални разходи.

За участниците в движението по пътищата ще се подобри дейността по опазване на техния живот и здраве, ще се улесни придвижването по пътищата на страната ни и ще се създадат предпоставки за опазване на имуществото. Ще се създаде лесно разбираем за участниците в движението закон, с ясни правила, съответстващи на пътнотранспортната обстановка.

Създаването на уредба, позволяваща лесно идентифициране на всяко нарушение на закона и подобряването на административно-наказателната дейност ще повиши ефективността на контролната дейност върху участниците в движението по пътищата, осъществявана от държавни и общински органи.

За финансиране на дейността по избрания вариант не се предвиждат допълнителни разходи. Разходите за осъществяване на дейностите по новия закон ще са в рамките на бюджетите на ведомствата, чиито органи са компетентни за изпълнението и прилагането на закона.

При изпълнение на вариант 1 се очаква разходите да бъдат същите като предвидените при вариант 2, но няма да се наблюдават ползите от реализирането му.

При изпълнение на вариант 0 се очаква разходите да бъдат същите като предвидените при вариант 2, но няма да се наблюдават ползите от реализирането му.

Раздел IX

Сравнение на вариантите въз основа на изчисленията и данните по Раздел V-VIII

Предвид гореизложеното, както и неограничения брой възможни хипотези, водещи до невъзможност за извършване на точно остойностяване на разходите по отношение на предложените варианти, не е възможно да бъде представен точен количествен разчет.

Препоръчително е въвеждането на вариант 2, предвид очакваното по-високо ниво на ефективност при прилагане на уредбата на новия Закон за движението по пътищата.

Най-същественото за трите варианта на Закон за движението по пътищата е представено в следващата таблична форма:

Последици	Вариант 0 - Бездействие	Вариант 1 – измене- ния и допълнения на настоящия ЗДвП	Вариант 2 – Нов ЗДвП
	Обществени отношения		
1. Обект на закона	Както при варианта „Нов ЗДвП“ + тези, свързани с изпълнение на изискванията за ППС и за водачите на ППС (повече от тези при вариант „нов ЗДвП“)	Както при варианта „Нов ЗДвП“ + тези, свързани с изпълнение на изискванията за ППС и за водачите на ППС (повече от тези при вариант „нов ЗДвП“)	Правилата за движението по пътищата, компетенциите на контролните органи, административно-наказателна отговорност и принудителните административни мерки за нарушения на правилата за движение по пътищата
2. Предмет на закона	Както при варианта „Нов ЗДвП“ + изискванията към пътните превозни средства за участие в движението по пътищата и други изисквания към тях, изискванията за правоспособност от водачите на пътните превозни средства и за тяхното обучение (повече от тези при вариант „нов ЗДвП“)	Както при варианта „Нов ЗДвП“ + изискванията към пътните превозни средства за участие в движението по пътищата и други изисквания към тях, изискванията за правоспособност от водачите на пътните превозни средства и за тяхното обучение (повече от тези при вариант „нов ЗДвП“)	Правилата за движение по пътищата, правата и задълженията на участниците в движението и на съответните служби и длъжностни лица, принудителните мерки и наказанията за нарушаване разпоредбите на този закон и на издадените въз основа на него нормативни актове
3. Подобряване на дейността по опазване живота и здравето на участниците в движението по пътищата	БЕЗ ПРОМЯНА	ЧАСТИЧНО	ДА
4. Улесняване на придвижването по пътищата	БЕЗ ПРОМЯНА	ЧАСТИЧНО	ДА
5. Подобряване на пътната безопасност	БЕЗ ПРОМЯНА	ЧАСТИЧНО	ДА
6. Оптимизиране на	БЕЗ ПРОМЯНА	ЧАСТИЧНО	ДА

контролната дейност върху участниците в движението			
7. Ясно систематизиране на правилата за движение и отговорността на водачите на ППС	НЕ	НЕ	ДА
8. Създаване на достъпен за възприемане закон	НЕ	НЕ	ДА
9. Ясно разписване на компетенциите на различните институции	НЕ	НЕ	ДА
10. Създаване на уредба, позволяваща ясно разпознаване на нарушенията на закона	НЕ	НЕ	ДА
11. Намаляване броя и честотата на измененията и допълненията към закона	НЕ	НЕ	ДА
12. Общи Разходи	Както при вариант „Нов ЗДВП“, но без ползи	Както при вариант „Нов ЗДВП“, но без ползите	Без допълнителни разходи от бюджета, но с наличие на ползи (от т. 1 до т. 11)
13. Положителен ефект за намаляване на негативните отражения в демографски, икономически и социален план	НЕ	ЧАСТИЧНО	ДА

Раздел X

Обобщение на резултатите от проведените консултации, включително на основните въпроси, приетите предложения и обосновка за неприетите становища и предложения на заинтересованите страни.

В изпълнение на изискванията на Закона за нормативните актове и Наредбата за обхвата и методологията за извършване на оценка на въздействието, Министерството на вътрешните работи проведе обществена консултация чрез Портала за обществени консултации и интернет страницата на МВР, като в периода 24.11.2017 – 24.12.2017 г. публикува консултационен документ относно предложението за изготвяне на нов Закон за движението по пътищата. В консултационния документ към заинтересованите страни бяха поставени следните въпроси за обсъждане:

- Предложения и становища по предложената структура на Закон за движението по пътищата.

- Предложения за изменения и допълнения на текстове, свързани с правилата за движение, административните нарушения и наказания и компетенции на контролните органи от действащия Закон за движението по пътищата, които да бъдат включени в новия Закон за движението по пътищата.

- Предложения за допълнителни въпроси, които следва да намерят решение в бъдещия Закон за движението по пътищата.

Постъпилите становища и предложения във връзка с публикувания консултационен документ са отразени справка-таблица, приложение към доклада. Съобразно посоченото в таблицата, предложенията частично ще бъдат взети предвид при изготвянето на проекта.

По проекта е проведено и публично обсъждане, като на заинтересованите лица беше предоставена възможност да направят своите писмени предложения. Изразени са становища за проблеми с инфраструктурата, обучението и контрола, за липсата на възможност за осъществяване на ефективен контрол в условията на сегашния Закон за административните нарушения и наказания, за липса на резултати от увеличението на размерите на глобите, за наличието на корупция, която влияе негативно върху състоянието на пътната безопасност, за необходимост от по-добро обучение на кандидатите за водачи на МПС, за необходимост от прецизиране на реда за реализирането на административно-наказателната отговорност, за създаване на единен орган за контрол, за създаване на координиращо звено към Министерския съвет, за необходимост от по-добро обучение по въпросите на безопасността на движението по пътищата, за необходимост от подобряване на правилата за движение на велосипедистите и много други.

Въз основа на направените предложения и коментари ще бъдат прецизирани част от текстове на законопроекта.

Раздел XI

Препоръчителен вариант и обосновка към него въз основа на сравнението на вариантите

Прилагането на вариант № 2 би имало значителни ползи в демографски, икономически и социален план, тъй като подобряването на безопасността на движението по пътищата има ефект в тези области. Чрез подобряване на безопасността на движението по пътищата ще се намали броя на пострадалите при пътнотранспортни произшествия, съответно ангажиментите за системата на здравеопазването и социалното осигуряване, както и настъпването на щети. Ще се подобри дейността на контролните органи и ще се повиши ефективността ѝ. Ще се извърши нова систематизация на нормативната уредба и отграничаване на правилата за движението по пътищата и ще се усъвършенства уредбата на правилата за движението по пътищата и отговорността на водачите на превозни средства

Предложеният вариант е препоръчан, тъй като се очаква с него да се постигнат заложените цели за повишаване на ефективността на дейността по опазване на живота и здравето на участниците в движението по пътищата, улесняване на придвижването и опазване на имуществото, намаляване на травматизма по пътищата и намаляване на социалните и икономическите загуби за обществото, за създаване на трайна и устойчива нормативна уредба, разбираема за участниците в движението по пътищата, лесна за спазване, адекватна на пътнотранспортната обстановка и позволяваща лесно идентифициране на извършените нарушения, за подобряване на взаимодействието между основните фактори, определящи движението и неговата безопасност - поведението на участниците в движението, безопасността на пътната инфраструктура и на автомобилния парк, както и своевременната долекарска и специализирана медицинска помощ, за увеличаване на спокойствието у гражданите и като краен резултат за намаляване на загубите от пътнотранспортния травматизъм.

Раздел XII

Препоръчителен срок за извършване на последваща оценка на въздействието.

С оглед на обстоятелството, че заложените в законопроекта цели са дългосрочни, както и че ще бъде необходимо време за да се проявят резултатите от действието му, подходящият срок за извършване на последваща оценка на въздействие е нормативно установеният в чл. 22, ал. 2 от ЗНА – 5 години след влизането в сила на закона.

ПРИЛОЖЕНИЕ: Справка-таблица за отразяване на становищата, получени във връзка с публикуван консултационен документ относно предложението за изготвяне на нов Закон за движението по пътищата.

СПРАВКА-ТАБЛИЦА

за отразяване на становищата, получени във връзка с публикуван за обсъждане Консултационен документ относно предложение за изготвяне на проект на нов Закон за движението по пътищата

№	Подател	Бележки	Приети/ неприети	Мотиви
1.		АДЕКВАТНОСТ АМИ ПРОСТИЧКО Е ЗА АЛКОХОЛ И НАРКОТИЦИ НАПРАВЕТЕ НАКАЗАНИЯТА АДЕКВАТНИ.А ИМЕННО ЗАТВОР.	Не се приема.	Съгласно чл. 343б от Наказателния кодекс, който управлява моторно превозно средство с концентрация на алкохол в кръвта си над 1,2 на хиляда, установено по надлежния ред, се наказва с лишаване от свобода от една до три години и с глоба от двеста до хиляда лева. Който управлява моторно превозно средство с концентрация на алкохол в кръвта си над 0,5 на хиляда, установено по надлежния ред, след като е осъден с влязла в сила присъда за деянието по ал. 1, се наказва с лишаване от свобода от една до пет години и с глоба от петстотин до хиляда и петстотин лева. Който управлява моторно превозно средство след употреба на наркотични вещества или техни аналози, се наказва с лишаване от свобода от една до три години и с глоба от петстотин до хиляда и петстотин лева.
2.	Doychev	Предлагам таксиметровите автомобили да имат право да се движат в бус лентите, да спират на автобусни спирки за слизване и качване на клиенти. Таксиметровите шофьори да имат право да не използват предпазен колан при шофиране в населено място. Знак „Такси” на таксиметровите стоянки да бъде придружен със знак В27 Забранени са престоят и	Не се приема.	Не е възприето предложението таксиметровите автомобили да имат право да се движат в бус лентите, тъй като тези ленти са предназначени за движение на превозните средства за обществен превоз на пътници. По отношение на предложението таксиметровите автомобили да спират на автобусни спирки за слизване и качване на клиенти и в момента,

		паркирането.		<p>съгласно чл. 69 от действащия Закон за движението по пътищата на спирка на превозните средства от редовните линии за обществен превоз на пътници други пътни превозни средства, в които се включват и таксиметровите автомобили, могат да спират за слизане или качване на пътници само ако не пречат на превозните средства, за които е предназначена спирката, а е забранен само престоят на таксиметрови автомобили с цел очакване на пътници. Предложено е таксиметровите шофьори да имат право да не използват предпазен колан при шофиране в населено място – в тази насока в действащия закон в чл. 137а, ал. 2, т. 4 е предвидено че водачите на таксиметрови автомобили, когато превозват пътници в рамките на населеното място могат да не използват обезопасителни колани, което ще бъде запазено като възможност в проекта на нов закон.</p> <p>Предложено е Знак „Такси” на таксиметровите стоянки да бъде придружен със знак В27 Забранени са престоят и паркирането, заедно с маркировка по чл. 65, 5 . "Начупена линия" - М14. Очертава площ, забранена за паркиране на пътни превозни средства. Тази маркировка съвместно със символа „BUS“ обозначава спирка от редовните линии за обществен превоз на пътници, а със символа „TAXI“ - място, предназначено за престой на таксиметрови превозни средства. Това предложение няма да бъде отразено в проекта на закон, тъй като касае организация и не е предмет на уредба в Закона за движението по пътищата.</p>
3.	Б.Б.	Да бъде добавена Глава четвърта: „Процедури и средства за контрол“, в която да бъдат разписани процедурите на съставяне на актове и фишове (в	Приема се частично.	Процедурите във връзка с реализирането на административнонаказателната отговорност, различаващи се от предвидените в ЗАНН, са

	<p>случаите, в които те се различават или допълват (ЗАНН), както и автоматизираните средства за контрол. В това число:</p> <ul style="list-style-type: none"> - камери за скорост - камери за зонално засичане на скорост - камери, които не са сертифицирани по Закона за измерванията, но могат да снимат регистрационни номера, като на база на снимката могат да се издават фишове и актове за липсваща гражданска отговорност, технически преглед, платена винетка, за минаване на червено и др. - възможност за общините да оперират камери - процеса по съставяне и връчване на фишове: присъствено, в отсъствие на контролен орган, в присъствие на контролен орган, но чрез автоматизирано средство (не трябва да има законова разлика между стационарна и мобилна камера) - процес по електронно връчване на фиш (по реда на Закона за електронното управление) - процес по посочване на лице, управлявало МПС - в случай на МПС регистрирано на юридическо лице, и на физическо лице. Избягване на възможността за посочване на неподозиращо лице само с прилагане на копие от шофьорска книжка. - електронни плащания - възможност за връчване на невръчени наказателни постановления (и фишове) на място при рутинни проверки. - използване на т.нар. body cameras на пътните полицаи с цел намаляване на корупцията. <p>Ако тези теми са били предвидени за включване в предложената глава 3-та, предложението ми все пак важи – в глава 3-та могат да са само общите правомощия на органите, докато в глава четвърта – конкретните процеси и средства.</p>		<p>предвидени в главата за тази отговорност.</p>
--	---	--	--

4.	ka_petrov	<p>Моля, качате или напишете, откъде да свалиме проекта на Закона.</p> <p>При прочета на Консултационния документ става ясно, че същият е качен на сайта на МВР и в Портала за обществено обсъждане.</p>	Не се приема.	В Консултационния документ е посочено, че се отнася за предложение за изготвяне на проект на нов закон. Никъде не е посочен, че е публикуван проект на нов закон.
5.	Д.Д.	<p>От публикуваните консултационни документи за нови закони на страниците на Министерството на вътрешните работи (МВР) и на Портала за обществени консултации, като и решението на междуведомствената работна група на Министерството на вътрешните работи (МВР), Министерството на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС) и министерството на регионалното развитие и благоустройство (МРРБ), е видно, че действащия Закон за движението по пътищата (ЗДвП) ще бъде разделен на три нови закона: Закон за движението по пътищата, Закон за водачите на моторни превозни средства и Закон за пътните превозни средства. Консултационният документ по новия ЗДвП заедно с проектната му структура, е изготвен от МВР, докато консултационните документи със съответните проекти на структурите на Закона за водачите на моторни превозни и на Закона за пътните превозни средства, са представени от МТИСТ. От примерните структури на новия Закон за водачите на моторни превозни и от новия ЗДвП са видни намеренията, отчета на водачите на моторни превозни средства (МПС) и издаването на свидетелства за управление на МПС (СУМПС), да се осъществява от МТИТС.</p> <p>Имайки предвид стратегическата важност на дейността по отчета на водачите на МПС и огромното ѝ значение за безопасността на пътното движение, в становището е отбелязано, че това решение е прибързано и недостатъчно аргументирано.</p>	Приема се частично.	Изготвянето и публикуването на консултационните документи по предложение за изготвяне на Закон за пътните превозни средства и Закон за водачите на МПС не означава, че дейности, осъществявани към момента от органи на МВР, ще бъдат възложени на други органи. И към настоящия момент органите на МВР имат компетенции по множество закони. Трите проекта на закони ще бъдат изготвени от една и съща работна група, с участието на представители, както на МТИТС, така и на МВР. По отношение на точките за отчет на извършените нарушения, доколкото са свързани с нарушения на правилата за движение по пътищата, те ще бъдат уредени в Закона за движението по пътищата. По отношение на предложението, касаещо реда за издаване на СУМПС следва да се отчита, че свидетелството е български личен документ, а обществените отношения, свързани с българските лични документи са предмет на уредба в Закона за българските лични документи.

Издаването на СУМПС е неразделна част от осъществяването на контрол върху отчета на водачите на МПС. Нещо повече, отчета на водачите преценира възможността за издаването на свидетелства. Имайки предвид спецификата и особената важност на дейността, касаеща основно безопасността на движението по пътищата, накратко са изложени същността и значимостта ѝ.

Развитието на съвременния автомобилен транспорт трябва да бъде устойчиво, изразяващо се на първо място в повишаване безопасността на движението, както и в непрекъснатото усъвършенстване на енергийната и екологичната му ефективност. Такава е и целта на ЗДвП, а именно - опазване живота и здравето на участниците в движението по пътищата, улесняване на тяхното придвижване, опазване имуществото на юридическите и физическите лица, както и околната среда от замърсяване. До голяма степен действащият в момента ЗДвП, постига целта. Споменати са и негативните събития, съпътстващи процеса на транспортното движение, а именно пътнотранспортните произшествия (ПТП). Всяко ПТП води до загубата на живот или нараняването на хора, унищожаването на имущество и има огромни социално-икономически загуби за държавата и трайни психологически последици за хората.

От официалната статистика е видно, че основен фактор за състоянието на безопасността на движението по пътищата е поведението на участниците в пътното движение, и то най-вече на водачите на МПС. Поради тази причина е редно да се акцентира върху важността на човешкия фактор, който е част от системата „човек - автомобил - път - среда“. Именно човекът, в качеството си на участник

в пътното движение, е в състояние да съобразява своето поведение спрямо променящите се параметри на системата, в която протича процесът на пътното движение, с цел да бъде постигнато максимално високо ниво на безопасност .

Водещите органи за осигуряване безопасността на движението по пътищата в Република България са специализираните органи на МВР, и по-конкретно органите на Пътна полиция. Те контролират спазването на правилата за движение от всички участници, посещават и разследват ПТП, издават СУМПС и водят централен регистър на водачите за техния отчет, както и осъществяват превантивна дейност за намаляване броя на произшествията.

Свидетелствата се издават от териториалните звена на Пътна полиция по постоянен адрес на водачите, след което се завеждат на отчет. Отчетът на водачите на МПС представлява създаване, водене и съхранение на регистър с пълна и актуална информация за правоспособността на всеки водач (придобити категории за управление на МПС), както и дисциплината му (извършени нарушения, изтърпени и неизтърпени наказания, приложени принудителни административни мерки (ПАМ), отнети и оставащи контролни точки, протоколи от допълнително обучение за възстановяване на контролни точки, допуснати ПТП, решения и присъди на съда, платени и неплатени глоби, медицински ограничения).

Издаването на СУМПС и воденето на регистър за всеки водач са свързани дейности, които не могат да бъдат извършвани самостоятелно. Обстоятелството, че се осъществяват от органите на Пътна полиция, спомага за по-ефективното изпълнение на основните им задачи, свързани с

осигуряването на безопасността :

- Контрол по спазването на правилата за движение от всички участници, както и техническата изправност на движещите се пътни превозни средства (ППС).
- Посещаване, регистриране и отчет на ПТП, както и анализиране на причините за тях.
- Осъществяване на превантивна дейност за ограничаване броя на ПТП и последиците от тях.
- Осъществяване контрол по провеждането на допълнително обучение за водачи на МПС.
- Осъществяване на административнонаказателна дейност.

Издаването на СУМПС и воденето на регистър за дисциплината на водачите, спомага за по-качествен контрол върху поведението им на пътя, поради следните обстоятелства:

На първо място, осъществява се контрол при административното обслужване на гражданите (водачи на МПС). С помощта на информацията от регистъра се осъществява контрол при подаване на документи за издаване на СУМПС, както и при получаването им. В зависимост от дисциплината на водачите, в определени случаи не може да бъде издадено СУМПС. Такъв е примерът с изгубването на правоспособност вследствие отнемането на всички контролни точки. Тогава не само че не се издава ново свидетелство, но ако то не е върнато от лицето, се изземва . Също така не се издава СУМПС и при неплатени глоби. Освен това, в регистъра се отразяват представените или получените по служебен път протоколи за физическата или психологическата годност за някои водачи, издадени от транспортните областни лекарски експертни комисии (ТОЛЕК) или транспортната централна лекарска експертна комисия

(ТЦЛЕК). В този случай също се прецизира възможността от издаване на СУМПС.

На второ място, осъществява се контрол на водачите при управление на МПС. При спирането за проверка, посредством автоматизирани информационни системи (АИС), пътните полицаи получават актуална информация за дисциплината и за правоспособността на проверявания. Вследствие на което полицейските служители биха могли да предприемат необходимите действия.

На трето място, осъществява се контрол по въведената точкова система за отчета на извършените нарушения от водачите на МПС. Точковата система е доказала по безспорен начин въздействието си върху поведението на водачите на МПС. Въвеждането ѝ в много държави, не само в ЕС, но и в страни от Америка, Азия и Австралия, на практика подчертава нейния мощен ефект, имащ за цел да превъзпитава водачите.

На четвърто място, осъществяване на административнонаказателна дейност по ЗДВП, която има изразена превъзпитаваща функция спрямо водачите - нарушители. Цели се също така, да се предупредят и останалите участници, че неспазването на правилата за движение ще доведе до налагането на предвидените от закона санкции и за тях. В регистъра на водачите се отразяват и принудителните административни мерки. Налагането на административни наказания и прилагане на ПАМ са мощно средство за превъзпитанието на нарушителите на закона. Бързото и коректно реализиране се осъществява благодарение на воденето на регистър за водачите на МПС.

Гореизложеното дава основание за следното **ЗАКЛЮЧЕНИЕ:**

Дейността по издаване на СУМПС е неразделна част от отчета на водачите на МПС. Както стана ясно, в регистъра за дисциплината на водачите се отразява и броя на отнетие, оставащите и възстановените контролни точки от допълнителното обучение. По този начин допълнителното обучение, което е част от отчета на водачите, се оказва един мощен инструмент за въздействие върху поведението им. Същевременно отчета на водачите е пряко свързан с осъществяването на контрол за спазването на правилата за движение от всички участници (пътния контрол). От своя страна, пътния контрол е свързан и с осъществяването на административнонаказателна дейност, която в определени случаи предвижда отнемането на контролни точки. Това обстоятелство налага, реда и условията за тяхното възстановяване да бъде осъществяван от органите контролиращи спазването на правилата за движение по пътищата, а именно от Пътна полиция. Освен това, осъществяването на тези дейности от Пътна полиция гарантира спазването на законовите изисквания и по-качественото административното обслужване на гражданите.

Поради огромното значение за безопасността на пътното движение, вследствие и за националната сигурност на страната, понастоящем издаването на свидетелства и отчета на водачите на МПС, както и пътния контрол, се осъществяват от органите на Пътна полиция в МВР. Това омаловажава другите аргументи и причини те да бъдат разделени и предоставени за изпълнение от други ведомства.

Също така е важно да се отбележи, че към момента няма данни, дейността по издаването на СУМПС и воденето на отчета на водачите на МПС да е компроментирана и да налага извеждането ѝ от

компетентността на МВР. В случая е необходимо контролът върху водачите да бъде допълнително усъвършенстван , а не да бъде пренасочен в друго ведомство, тъй като това би се отразило негативно върху безопасността на движението.

В резюме на изложеното в това становище са направени следните ПРЕДЛОЖЕНИЯ:

Първо, посочено е за неуместно „разделянето“ на действащия ЗДвП на три закона. Ако се налага да бъде разделян ЗДвП, по - целесъобразно е да бъдат само два. Първият, който е озаглавен Закон за движението по пътищата е редно да разглежда материята свързана с правилата за движението по пътищата, както и придобиването на правоспособност и издаването на свидетелства за управление на МПС. Спазването на правилата за движение по пътищата, касае участниците в движението (и то най-вече водачите на МПС), тъй като при тяхното неспазване, на участниците се налагат административни наказания или прилагат ПАМ. В случая става въпрос за един и същ субект - водача на МПС, което съвсем обосновано поставя необходимостта с един закон да бъдат регулирани тези обществени отношения. Напълно естествено е, вторият закон да е озаглавен Закон за пътните превозни средства и да урежда материята свързана пътните превозни средства: типовото им одобрение, изисквания за регистрация и отчета. Аргументните за отделянето на тази материя от основния ЗДвП е, че става въпрос за различен субект, пътното превозно средство.

Второ, предложено е в новия ЗДвП да бъде диференцирана административнонаказателната отговорност към водачите на МПС. Редно е това да става в зависимост от тежестта на извършените нарушения на правилата, както и от степента на

		<p>застрашения обществен интерес. Аналогичен е случая и с принудителните административни мерки, които също следва да бъдат прецезирани. Също така, процедурата по налагането на административните наказания трябва да бъде улеснена, за да има ефективност от превъзпитателното и предупредителното им въздействие.</p> <p>Трето, предложена е промяна на регламента за провеждането на допълнителното обучение за частично възстановяване на контролни точки. Необходимо е разглежданите теми да са съобразени с притежаваната категория за управление на МПС, като се акцентира, както на най-често допусканите нарушения, така и на тези, водещи до настъпването на ПТП. След лекционния курс е редно да се проверят знанията на обучаемите с дидактически тест, като успешното му решаване да е критерий за завършване на обучението.</p> <p>Четвърто, тъй като действащият ЗДвП от 1999 г. до сега е променян над 70 пъти, е предложено изготвянето на проекта за нов закон да стане след позадълбочен анализ. В тази връзка е целесъобразно привличането на повече експерти, както от практиката, така и от научните среди. Това ще спомогне за създаването на качествена и устойчива правна уредба, чиято цел е да осигури повече безопасност за участниците в пътното движение, както и по-голяма икономическа и екологична ефективност.</p>		
6.	ИПБ	ИПБ е създаден като независима неправителствена организация, която да обедини експертния потенциал на гражданското общество в страната и да подпомага дейността на институциите по отношение проблемите на безопасност на движението по пътищата (БДП). Проучването на	Приема се частично.	Пресичането на безотговорното и агресивно поведение на пътя е въпрос не само на нормативна уредба. За много от нарушенията и в действащия закон е предвидено лишаване от право за управление на превозно средство за определен срок, а при изчерпване на точките за отчет на

световната практика показва, че в повечето Европейски страни и Съединените щати функционират национални институти за пътна безопасност. Те пълноценно ръководят процесите, свързани с БДП, като наблюдават дейността на институциите, анализират първичната информация по темата, активно контактуват с гражданите и всички заинтересовани страни, за да предоставят ефективни решения на съществуващите проблеми. Те са своеобразен мост за добри практики в национален и международен план.

Съществуващия понастоящем ЗДвП, регулиращ отношения между институциите, несъмнено трябва да бъде приведен в съответствие с международните стандарти за БДП и управление на риска. Сред задачите, които трябва да реши ЗДвП, е да унифицира в максимална степен въпросите по администрирането и на системата, и на съставлящите я елементи като децентрализира управлението и като се изгради мрежова архитектура на Системата за управление на риска от ПТП.

Анализът на ИПБ и публичното говорене по темата показва, че на първо място се очаква закон, с който да се пресече агресивното и безотговорно поведение на пътя. За това предлагаме в новия ЗДвП да се приоритизира философия за въвеждане на нулева толерантност към системните нарушители, независимо какви нарушения са извършили. Основанията са, че ненаказаните навреме и безкомпромисно системни нарушения:

- рушат общата дисциплина на пътя;
- намаляват респекта от закона и контролните органи;
- малките навременни и ефикасно налагани санкции дисциплинират най-силно водачите;

извършените нарушения също е предвидено лишаване от това право. В проекта на закон се предвижда да бъде обсъдено въвеждането на режим, при който при натрупване на няколко по-сериозни нарушения на правилата за движение в определен период от време, също да се налага лишаване от право за управление.

Компетенциите на контролните органи, имащи отношение към безопасността на движението по пътищата ще бъдат регламентирани в отделна глава на систематично ѝ място.

По отношение на привличането на по-широк кръг експерти, следва да се посочи че проекта на закон ще бъде подложен на обществено обсъждане, при което всеки експерт или организация, както и всеки друг заинтересован, ще може да направи своите предложения за подобряване на проекта.

Останалите предложения ще бъдат обсъдени при изготвянето на проекта.

-създават у тях убеждението, че реалният контрол върху действията им е непрекъснат и неотменим.

В това отношение сега действащия закон не защитава обществения интерес. Водачи на МПС с установени в една година 20 и повече административни нарушения може да продължи законно да управлява МПС; системните нарушители имат възможност да отлагат с години наложените им наказания и в 50% от случаите не изтърпят наложеното им наказание. Това налага да се въведе понятието „системен нарушител“.

В българското законодателство няма нормативно определена дефиниция за „системен нарушител“. Въпреки това в различни нормативни актове се използва понятието „системно“, без обаче то да се отнася пряко до субекта, който извършва закононарушението. ЗДвП съдържа дефиниция за системно нарушение. В параграф 6, т. 62 на ЗДвП има дефиниция за системно нарушение: "Системно" е нарушението, извършено три или повече пъти в едногодишен срок от влизането в сила на първото наказателно постановление или на първия електронен фиш, с който на нарушителя се налага наказание за същото по вид нарушение.

С приемането на това допълнение в ЗДвП през 2012 г., с което за първи път се легализира системното нарушение се поставят основите на подобро осъществяване на заложеното в Глава седма от ЗДвП по отношение на Административнонаказателната отговорност.

Ако обаче се направи сравнителен анализ с Кодекса на труда (КТ) се вижда непълнотата в ЗДвП по отношение на системното нарушение. Единственото сходство е по отношение на

едногодишния срок. Разликите, се отнасят до нарушенията. Докато в КТ за системно нарушение се смятат три или повече нарушения на трудовата дисциплина, без оглед на вида или на тежестта им, то в ЗДвП системно е нарушението, с което на нарушителя се налага наказание за същото по вид нарушение. КТ има за цел осигуряване закрила на труда, а ЗДвП има за цел опазване на живота и здравето на участниците в движението. Без да се подценява закрилата на труда, в ЗДвП би трябвало да предвиждат по-строги разпоредби що се отнася до отговорността свързана с нарушенията на закона и закрилата на обществения интерес. Още повече Административнонаказателната отговорност е лична и се отнася за лицето, което е извършило нарушение. Ето защо е необходимо да се разработи легално определение относно лицата, които извършват нарушения на ЗДвП като при налагането на наказанието им следва да се отчитат всички предходни нарушения, а не само еднаквите нарушения.

При сега действащата организационна рамка на управление на Системата за БДП се констатира редица слабости изразяващи се в силно изразена централизация на управлението, връзките между отделните организации са само вертикални и събирането на информация и анализирането и са некоректни. Контрола върху дейността по БДП се осъществява на принципа всяка организация контролира сама себе си. Споделената отговорност при управлението на риска от ПТП поражда необходимост да бъде създадена структура с достатъчно голям административен капацитет за да може да се извършва постоянен мониторинг на пътно-транспортната обстановка, както за цялата страна,

така също и за отделните области/градове. Ефективното подпомагане на МС да коригира несъответствията в отделните организации при управлението на риска от ПТП се нуждае именно от подобен специализиран орган. Ежегодното контролиране на изпълнение на целите за ограничаване на щетите от ПТП ще бъде основна задача на този специализиран орган. Също така той ще има за задача да анализира пътно-транспортната обстановка в отделните области/градове и ще предоставя възможност на областните управители да изготвят планове за действие. Координацията на това ниво е от ключово значение за ефективното управление на цялата система. Създаването на такъв държавен орган е препоръчано и от ООН в Глобален план на Десетилетието за провеждане на активни действия по осигуряване на безопасност в движението по пътищата 2011-2020 г.

В новия ЗДвП задължително трябва ясно да бъде изразена държавната политика в сферата на БДП.

При така предложената структура на закона се правят следните препоръки и предложения:

1. В глава първа - Общи положения, касаещи правилата за движението по пътищата, задълженията на участниците в движението по пътищата и осъществяването на контрол е заявено намерение по-ясно да се дефинират лицата, отговорни за проблемите на участниците в движението по пътя, организацията на движението и качеството на пътното покритие.

ИПБ предлага в глава първа да се включат и лицата отговорни за администрирането на системата за БДП.

2. В глава втора - Правила за движение по

пътищата, констатира желание за по-ясно систематизиране на правилата за движение по пътищата и създаване на уредба, достъпна за възприемане от участниците в движението по пътищата.

ИПБ предлага, за да бъде постигнато това намерение е необходимо привличането на по-широк кръг от експерти, както от държавната администрация, така също и от неправителствените среди. Това ще спомогне за създаването на по-качествена и устойчива правна уредба и повишаване на безопасността на движението по пътищата.

3. В глава трета - Права и задължения на службите за контрол (МВР, МТИТС, МО и общините) и администрацията управляваща пътя се заявява намерение механично да се прехвърлят отговорностите по управление на системата за БДП от стария ЗДвП в новия.

ИПБ предлага в глава трета да се изключи функционалното дублиране, като се дефинира „сферите на дейност“ на отделните институции, имащи отношение към БДП.

4. В глава четвърта - Принудителни административни мерки (ПАМ) е необходимо да се систематизират в ред който ясно да се изрази философията на новия ЗДвП.

Предложенията на ИПБ са:

- да се въведе втора скала на засилени Принудителните административни мерки към всички системни нарушители на ЗДвП, както и в случай на управление на МПС с отнета правоспособност;

- да се премахнат ПАМ, които не представляват такива.

5. В глава пета - Административно-наказателна дейност. За да бъдат балансирани

санкциите предлагаме разширяването на обхвата им при едновременно намаляването на тежестта им и премахването им при определени условия:

Предложенията на ИПБ са:

- да се издават електронни фишове за всички нарушения, които са установени с технически средства;

- да се издават фишове за всички установени нарушения които не се оспорват от нарушителите и не се налага наказание отнемане на свидетелство за управление на МПС и/или спиране от движение на МПС, както и дерегистрация на МПС;

- да се въведе стимул нарушителите да заплащат наложените им глоби. Това може да се постигне, ако например при налагане на глоба от 200 лв. се даде възможност глобата да бъде 100 лв., ако се заплати до 10 дни от датата на налагането;

- да се прокара последователно и без отклонения принципът степента на обществена опасност от извършените нарушения да определя размера на глобите. Сега има противоречиви практики, което означава, че при ниска степен на опасност глобите следва да бъдат намалени;

- да се отменят рядко прилагани, без положителен ефект или неприлагани в други страничленки на ЕС санкции;

б. Допълнителни разпоредби

ИПБ предлага да се определи ясно и еднозначно представителя на изпълнителната власт, който има право да събира и анализира цялата информация касаеща БДП, като поставя цели и задачи на институциите, отговорни за безопасността на движението, както на национално равнище така също и в отделните области/градове. Според нас, това са минимално задължителните условия за реализацията

		<p>на основната цел за ограничаване на щетите от ПТП.</p> <p>Понятия, термини и определения да бъдат синхронизирани с международните стандарти за БДП.</p> <p>ИПБ изразява своята готовност да си сътрудничи със заинтересованите страни по изготвяне на нов ЗДвП, както и да предостави на следващ етап анализ и оценка на риска от ПТП в периода 2011-2017 година.</p>		
7.	БАЛ	<p>С настоящето на основание чл. 18, чл. 18а и чл. 26, ал. 2 от Закона за нормативните актове, представяме на Вашето внимание становище по проектите за предстоящи законодателни промени в областта на регистрацията и контрола на пътни превозни средства, техните водачи и на правилата за движение по пътищата, подготвени във връзка със средносрочната законодателна програма на правителството.</p> <p>Следва да отбележим, че промените в правната уредба в посочената област са наложителни и обществено необходими, като в духа на основните цели на съответните законопроекти бихме желали да обърнем внимание на някои несъвършенства на сегашната правна уредба, както и предложения за бъдещото ѝ развитие както следва:</p> <p>1. Относно отчета на водачите на пътни превозни средства в момента съществуват 2 закона (Закон за движението по пътищата и Закон за регистрация и контрол на селскостопанската, горската и строителната техника) и на тяхно основание са приети 5 наредби, които регламентират условията и редът за обучение на водачи за различни типове ППС. За част от категориите правоспособност (особено явно е това за категории Е и Т и нейните подкатегории) правната уредба се дублира или си противоречи, като въпросът с правоспособността на</p>	Становището в тази част е относимо към проекта на Закон за водачите на моторни превозни средства, както и Закона за българските	

	<p>водачите на всички ППС бъде уреден в един нормативен акт и издаваният документ за правоспособност на едно лице да бъде единен, без оглед на категориите които притежава. С оглед развитието на електронните услуги и подготовката за издаване на електронни документи засамоличност на българските граждани от началото на 2019 г. най-удачно би било при поискване на лицето информацията за правоспособността му като водач да се интегрира в електронния документ за самоличност, което ще улесни и евентуалното добавяне/ отнемане на категории или налагане на временни ограничения. Респективно за отчета на един водач да бъде водено изцяло електронно досие, което да съдържа пълни данни за придобитата или загубена правоспособност, респективно за нарушенията на съответното лице - без значение с какъв вид превозно средство и по коя категория са извършени и какви санкции са му налагани в тази връзка (което в момента на практика е невъзможно да се провери). Съответно до данните за отчета на водача следва да има възможност за отдалечен безплатен достъп както от страна на контролните органи на различни министерства (МВР, МТСО, МЗГ, МИ, МФ, МРРБ и др.), така и на съдилищата и прокуратурите, Гаранционния фонд, застрахователите и работодателите в областта на транспорта, които да са длъжни да правят съответните проверки за лицата. Това ще позволи както по-ефективен контрол на място, така и по-добра оценка на риска и създаване на профил на поведение на лицето, включително и с възможност за предприемане на превантивни мерки, както и за изготвяне на автоматични уведомления до лицата (както за сроковете на валидност на съответната правоспособност по определена категория и</p>	<p>лични документи.</p>	
--	--	-------------------------	--

		<p>необходимите документи за подновяването ѝ, така и за връчване на различни други съобщения, книжа и др.).</p> <p>2. Относно по-ефективния контрол над водачите предлагаме в новите закони да се заложи на принципа на търсене на лична отговорност от конкретния нарушител. Според сегашната философия на Закона за движение по пътищата личната административно-наказателната отговорност на водача се ангажира единствено при контрол „на място“, която е наследена исторически от липсата на друг начин на контрол в миналото. С развитието на технологиите и за облекчаване на работата на контролните органи и избягването на корупция понастоящем е налице тенденция за въвеждане на електронни средства за контрол, които обективно констатира нарушенията и позволят по-стриктен контрол на спазване на правилата за движение и поддръжка на МПС. Тази тенденция следва да продължи и да освободи капацитет на контролните органи за анализ и превенция, но паралелно с този процес следва да се промени текущото положение ако нарушението не е установено „на място“, то наказанието да се налага не на причинилия го водач, а на собственика на МПС. Следва да се продължи този принцип и за някои формални нарушения - управление на ППС без валиден технически преглед или с определени неизправности като опцията да се накаже собственика да остане само ако нарушителят не може да бъде установен дори от самия собственик/ползвател на ППС. Отговорността на собственика (а не на водача) за пътни нарушения сериозно изкривява реалната картина и не позволява нито справедливо налагане на наказанията, нито реален отчет и оценка на риска от определен водач,</p>	<p>Приема се частично.</p>	<p>И действащото законодателство предвижда възможност за посочване от собственика на превозното средство на водача, на който е предоставено превозното средство.</p>
--	--	--	----------------------------	--

нито ефективно прилагане на системата бонус/малус от застрахователите и в крайна сметка постига единствено фискален ефект, без да е налице нито генерална, нито специална превенция по отношение на нарушителите.

3. Следва да се улесни и ускори значително процедурата по налагането на административните наказания и принудителните административни мерки, като се заложи принципа на автоматизираното им електронно обработване и връчване и ползването на връчването на хартия единствено като изключение (вкл. чрез ползване на капацитета на призовкари към съдилищата или съдебните изпълнители) и с отговорност за направените разноси ако лицето не е осигурило начин за електронно връчване. Особено важно е да се уреди този процес по отношение на транзитно преминаващите, като информацията за извършените нарушения се обменя в реално време и постъпва незабавно в контролните органи на граничните пунктове и по основните пътища. Това от една страна ще осигури по-добрата проследимост на самия процес на административно-наказателната дейност, ще премахне субективните влияния върху него, ще позволи ефективност в отчетността и събирането на наложените санкции и ще намали в пъти усилията и разходите да налагането на наказания. От друга страна този по-ефективен процес ще изкорени битуващото в обществото усещане за ненаказуемост поради това че връчването на голяма част от документацията трае с години, в рамките на които изтичат давностните срокове.

Надяваме се с направените от нас предложения да спомогнем за развитието на правната уредба. При наличие на конкретно формулирани законодателни текстове бихме могли да дадем по-конкретни

Приема се по принцип.

		предложения за начина на приложение на нашите предложения, като бихме желали да предложим участието на наши експерти в състава на работните групи, които се занимават с изготвяне на новите проекто-законови с оглед по-голяма оперативност.		
--	--	--	--	--