



ИНСТИТУТ ЗА МОДЕРНА ПОЛИТИКА

София 1000, ул. „Аксаков“ 52, ет. 3, тел. 988-53-86, e-mail: imp@europe.com
www.modernpolitics.org

РЕДОВЕН МОНИТОРИНГОВ ДОКЛАД
ЗА СЪСТОЯНИЕТО НА
ПАРЛАМЕНТАРНОТО УПРАВЛЕНИЕ

(септември - декември 2011 г.)

София, януари 2012 г.

Редовният доклад «За състоянието на парламентарното управление» на Института за модерна политика (ИМП) е изготвен от интердисциплинарен екип, в който участват университетски преподаватели и професионалисти с опит в областта на правото, социологията, политическите науки и в практиката на държавното управление и политиката, както следва (по азбучен ред):

- **Борислав Цеков** (юрист, председател на Управителния съвет на ИМП);
- **Венелин Стойчев** (социолог, член на Консултативния борд на ИМП);
- **Виктор Симеонов** (адвокат, член на Консултативния борд на ИМП);
- **Владимир Дончев** (адвокат, член на Консултативния борд на ИМП);
- **Емил Георгиев** (юрист и политолог, член на Консултативния борд на ИМП);
- **Евелина Славкова** (студент по социология, сътрудник на ИМП);
- **Здравка Кръстева** (юрист, програмен директор на ИМП);
- **Ивилина Алексиева** (юрист, изпълнителен директор на ИМП);
- **Илия Джамбазов** (социолог, член на Консултативния борд на ИМП);
- **Милена Момчева** (PR, „Звено за организационно развитие“ на ИМП);
- **Николай Николов** (юрист, член на Консултативния борд на ИМП);
- **Петя Павлова** (студент по социология, сътрудник на ИМП);
- **Пламен Петров** (юрист);
- **Пламен Петков** (адвокат, член на Консултативния борд на ИМП);
- **Славей Чолакова** (студент по международни отношения, сътрудник на ИМП);
- **Смилена Николова** (PR, член на УС на ИМП);
- **Христо Атанасов** (публ. администрация, член на Консултативния борд на ИМП);
- **Яна Ангелова** (икономист, член на Консултативния борд на ИМП);
- **Яна Христова** (юрист, член на Консултативния борд на ИМП).

Докладът се изпраща на народните представители и ръководствата на политическите партии, на президента на Републиката, правителството и широк кръг обществени организации, както и до Европейската комисия, Европейския парламент, Съвета на Европа, Държавния департамент на САЩ, чуждестранните дипломатически представителства и средствата за масова информация. Пълният му текст се публикува и на официалния сайт на ИМП – www.modernpolitics.org и в страницата на ИМП във Фейсбук.

© **Институт за модерна политика, 2012**

Този доклад или части от него не могат да бъдат размножавани или публикувани без изричното съгласие на Института за модерна политика. Позоваването задължително. ISSN 1314-099X

ЗА ЦЕЛИТЕ И СЪДЪРЖАНИЕТО НА ТОЗИ ДОКЛАД

Институтът за модерна политика е организация тип „*policy institute*“ – независима гражданска организация, която анализира критично управлението и законодателството, формулира конкретни препоръки и осъществява активно застъпничество за промяна в обществената политика. Ценностната рамка, от която изхождаме се очертава от следните основни идеи:

- законодателната власт е един от най-важните гаранتي за спазването на правото на добро управление и добра администрация, закрепено в чл. 41 от Хартата за основните свободи на ЕС, в редица актове на Съвета на Европа и в практиката на Съда в Люксембург;
- законодателната и контролна функция на Народното събрание трябва да се осъществяват при стриктно спазване на принципите на съвременния парламентаризъм и разделението на властите;
- парламентарният контрол в условията на европейското членство трябва да съдейства за по-добро прилагане на законите от изпълнителната власт и да бъде ефикасен инструмент за контрол по спазване на правозащитните стандарти в работата на правоохранителните органи и администрацията;
- парламентът трябва да бъде реално подотчетен на гражданите, а гражданският контрол върху неговата дейност не бива да се изчерпва само с партийните механизми или с гласуването от избори на избори;
- законите трябва да отговарят на изискванията за пропорционалност, правна сигурност, предвидимост и качество в духа на препоръките на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР)¹;
- законите трябва да допринасят за: а) намаляване на бюрокрацията; б) гарантиране на прозрачността и отчетността на институциите; в) защита на правата на гражданите и уязвимите групи; г) насърчаване на икономическата свобода.

От 2009 г. **Институтът за модерна политика** осъществява системен мониторинг и анализ на дейността на Народното събрание, законодателния процес и парламентарния контрол от гледище на принципите на добро управление и правозащитните стандарти. Резултатите се обобщават в **редовни доклади „За състоянието на парламентарното управление“**, които получават широк обществено-политически и медиен отзвук.

Това е **осмият редовен доклад, който обхваща есенната сесия на Народното събрание – периода септември–декември 2011 г.** В него са разгледани: обобщена оценка за състоянието на парламентарното управление и препоръки на ИМП (раздел I), преглед и анализ на внесеното законодателство (раздел II), количествен и качествен анализ на парламентарния контрол (раздел III), участието на ИМП в конституционни дела по законодателни актове, приети от 41-то НС (раздел IV).

¹ Recommendation of the Council of OECD on Improving the Quality of Government Regulation (1995); OECD Guiding Principles for Regulatory Quality and Performance (adopted by the Council of OECD, 2005).

I. ОБОБЩЕНА ОЦЕНКА ЗА СЪСТОЯНИЕТО НА ПАРЛАМЕНТАРНОТО УПРАВЛЕНИЕ.

В ТОЗИ РАЗДЕЛ:

Анализирани са основните проблеми и тенденции в работата на НС за периода:

- а) непрозрачни назначения в съдебната власт, в независими контролни и регулаторни органи;
- б) злоупотреба с партийни субсидии;
- в) неизпълнение на международни препоръки за отстраняване на законодателни дефекти, които ерозират правата на гражданите и все още невъведената оценка за съответствие на приеманите закони с правозащитните стандарти.

На базата на констатациите и оценките ИМП прави пакет от конкретни предложения за:

- а) процедурни правила за прозрачни назначения от Парламента;
- б) модернизация на работата на постоянните комисии;
- в) задължителните промени в Закона за СРС;
- г) изпълнението на Резолюция 1823 (2011) „Националните парламенти: гаранти на човешките права в Европа“ – въвеждане на механизми за съобразяване на законодателството и административните практики с осъдителните присъди на Съда в Страсбург срещу България.

Есенната сесия на 41-то Народно събрание в голяма степен беше белязана от политическия ритъм на предизборната кампания и отзвуката от проведените на 23 и 30 октомври 2011 г. президентски и общински избори. Независимо от това, парламентът прие необходимото бюджетно и данъчно законодателство за 2012 г. Остри парламентарни полемики предизвикаха редица обществено значими въпроси, сред които – прехвърлянето на 1,4 млрд. лв. от НЗОК към фискалния резерв²; порочната практика МВР да получава дарения от частни фирми в големи размери; тежкото финансово състояние на БДЖ, общественото напрежение след убийството в Катунца и протестите с антиромска насоченост и др.

Анализът, който **Институтът за модерна политика** прави на законодателния процес, парламентарния контрол и поведението на парламентарните групи през разглежданата сесия очертава следните:

² Разисквания по питане на н. п. Мая Манолова, Хасан Адемов, Янаки Стоилов и Нигяр Джафер към заместник министър-председателя и министър на финансите Симеон Дянков, 9.09.2011 г.

ПРОБЛЕМИ И ТЕНДЕНЦИИ

1. НЕПРОЗРАЧНИ НАЗНАЧЕНИЯ В СЪДЕБНАТА ВЛАСТ И НЕЗАВИСИМИТЕ РЕГУЛАТОРНИ И КОНТРОЛНИ ОРГАНИ.

В рамките на разглеждания период (септември-декември 2011 г.), Народното събрание избра ръководството и членове на важни независими институции, в т.ч. в две ключови институции, които имат решаващо значение за невралгични за България сфери – правораздаването и антимонополната политика. По-конкретно:

- На 8 септември 2011 г. беше избран нов управител на НОИ.
- На 9 ноември 2011 г. беше попълнен разширения състав на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК).
- На 20 декември 2011 г. бяха избрани 10 инспектори в Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС).

Оценката на **Института за модерна политика** за процедурите, по които стана това, е еднозначно негативна – непрозрачност, липса на публични консултации, пълноценно изслушване и оценка на кандидатите. Подобна практика, разбира се, не е новост за българския парламент, нито е „патент“ само на днешното правителствено мнозинство. Това обаче не може да служи като оправдание за продължаване на практиката на задкулисни партийни договаряния и за изолиране на гражданското общество от процеса на номинация и оценка на качествата и професионалните заслуги на кандидатите за постове в съдебната власт и в независимите регулаторни и контролни институции. Още повече, че днес обществената чувствителност и критики на Европейската комисия към непрозрачните назначения на хора със спорна обществена и професионална биография и интегритет е многократно завишена в сравнение с предходни управленски мандати.

Изборът на управител на НОИ:

Това беше третата кадрова промяна в НОИ от началото на управленския мандат. Кандидатурата беше само една – на управляващите. Не бяха проведени публични консултации с другите политически сили и гражданските организации. Кандидатът не представи поне в пленарната зала визия за управлението на НОИ.

Изборът на членове на КЗК:

Изборът на членове на КЗК се наложи от поредната конюнктурна промяна в политиката на правителственото мнозинство. В периода 2009–2010 г. в своите редовни доклади **Институтът за модерна политика** отправяше последователна и остра критика към правителството и мнозинството в 41-то Народно събрание по повод пакет от законопроекти, с които се намаляваше състава на

редица независими държавни институции, в т.ч. на КЗК. Мотивите на управляващите тогава бяха, че се налагат „повишаване на ефективността, оптимизация, бюджетни икономии и преодоляване на корупционни предпоставки“. Както подчертахме нееднократно по повод тези законопроекти тогава, промените не бяха резултат от анализ на капацитета, натовареността и ефективността на съответните държавни органи, а твърденията, че със съкращаване на броя на членовете на колективни органи с двама или трима души се преодоляват корупционни предпоставки или се правят осезаеми икономии, бяха напълно несъстоятелни. Очевидно, целта на промените беше да се назначат удобни на правителството членове в тези независими институции и те да бъдат поставени под политическия контрол на управляващите. Всички тези оценки на **Института за модерна политика** бяха потвърдени от промените в Закона за защита на конкуренцията от миналата година, с които отново без сериозни мотиви, а по конюнктурни съображения беше увеличен броят членовете на КЗК от петима на седем. Номинации имаше само от управляващите от ГЕРБ (Петя Велчева) и подкрепящите ги към онзи момент депутати от националистическата партия „Атака“ (Зорница Иванова). Публични консултации и изслушвания на кандидатите не бяха проведени, нямаше и реално мотивиране на техните професионални качества и интегритет с оглед на характера и законовите изисквания за заемане на длъжности в такава висша и независима държавна институция.

Изборът на инспектори в ИВСС:

Този избор протече при завишен обществен интерес главно поради скандалите и проблемите в кадровата политика на съдебната власт и засилените критики на Европейската комисия относно непрозрачните назначения на магистрати. За съжаление, въпреки наличието и на изрично законово изискване за парламентарно изслушване в Комисията по правни въпроси (чл. 45 от Закона за съдебната власт), процеса на номинации, изслушване и избор бяха непрозрачни и капсулирани в рамките на парламентарните партии. Самото изслушване протече формално – процедурните правила предвиждаха само 2-минутно представяне на кандидатите и техните качества от вносителите и 3 минути за изявления на самите кандидати. Очевидно е, че в рамките на толкова ограничено време трудно може да се направи цялостно представяне на професионалните качества и подготовка.

По-важното обаче е, че въпреки повдигнатите в публичното пространство и в самото заседание въпроси за интегритета и експертния капацитет на кандидатите, парламентарната комисия не направи оценка на техните качества и почтеност. По този начин не беше изпълнена адекватно чл. 45, ал. 2 от Закона за съдебната власт и т.6 от приетите за целта процедурни правила, които предвиждат в доклада на комисията да се обобщят резултатите от изслушването.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ НА ИНСТИТУТА ЗА МОДЕРНА ПОЛИТИКА ЗА ПРОЗРАЧНИ ПАРЛАМЕНТАРНИ ПРОЦЕДУРИ ЗА НАЗНАЧЕНИЯ В СЪДЕБНАТА ВЛАСТ И НЕЗАВИСИМИТЕ ИНСТИТУЦИИ:

През тази година предстоят важни парламентарни назначения – на членове на Висшия съдебен съвет, на конституционни съдии и Комисия за защита от дискриминация. **Институтът за модерна политика** подчертава решаващото значение на общественото доверие в професионалните и нравствени качества на кандидатите, които Народно събрание избира. Ерозираният авторитет на съдебната власт, съмненията за политически контрол и натиск върху магистратурата, Конституционния съд, регулаторните и контролни органи могат да бъдат преодолені само чрез максимално отворени към гражданското общество и медиите процедури за номиниране, изслушване и оценка на съответните кандидатури. Парламентът най-сетне трябва да даде тон като избира добри професионалисти, а не партийно удобни назначенци. Това ще издигне авторитета на Народното събрание, но и ще лекува хроничното недоверие на обществото към съдебната власт и другите органи. Номинациите трябва да бъдат извадени от задкулисието и поставени под прожекторите на гражданския контрол.

Ето защо, предлагаме на вниманието на ръководството на Народното събрание и на парламентарните групи следните **конкретни процедури и механизми, които да бъдат включени в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание**. Те се основават на:

- добрите парламентарни практики в САЩ, Великобритания, Германия и други развити демокрации;
- препоръката на Европейската Комисия от Доклада за напредъка на България по механизма за сътрудничество и проверка от 20 юли 2011 г. – назначенията в съдебната власт да спазват безусловно „принципите на прозрачност, независимост, почтеност и професионални заслуги“;
- духа и принципите на Кодекса на добрите практики за гражданско участие в процеса на вземане на решения (*одобрен от Конференцията на МНПО при Съвета на Европа, 1 октомври 2009 г.*).

Конкретно:

➤ При избирането на органите, предвидени в Конституцията и законите като правомощие на Народното събрание, да се създава *ad hoc* парламентарна комисия по номинациите, излъчена на паритетен принцип от парламентарните групи. Тази комисия да отговаря за събирането на номинациите, публичните консултации и изслушване на кандидатите, както и за съставянето на мотивиран доклад, който обобщава резултатите от изслушванията.

➤ В срок не по-малко от 14 дни преди обсъждането в комисията на постъпилите по установения ред кандидатури, в сайта на Народното събрание да бъдат публикувани имената на кандидатите заедно с: а) подробни биографични справки, б) мотивите на вносителите, в които се обосновават техните експертни и професионални качества за заемане на съответната длъжност, и в) декларации на кандидатите за техните делови интереси.

➤ В същия 14-дневен срок да се даде възможност на граждански организации и на медиите да предоставят за преценка:

- мотивирани сигнали с данни за кандидатите, които биха поставили под съмнение техния интегритет и професионална годност за заемане на съответната длъжност, когато има такива;
- въпроси към кандидатите, свързани с техните виждания за работата на съответната институция.

➤ Комисията по номинациите следва да обобщава постъпилите сигнали и въпроси към кандидатите, които са относими към работата на съответната институция и да им ги предоставя предварително, за да се подготвят за публично изслушване.

➤ Всички кандидати трябва да преминават през публично изслушване, което се провежда в подходяща зала в сградите на Народното събрание така, че да се даде възможност за присъствие на широк кръг депутати, представители на компетентни граждански структури и медиите. Изслушванията следва да се излъчват пряко онлайн, а при голям обществен интерес и по преценка на НС – и по БНТ и БНР.

➤ Процедурните правила за публичното изслушване следва да предвиждат достатъчно време за изказване на кандидатите и за отговори на всички поставени от народни представители и в доклада на комисията въпроси.

➤ Резултатите от изслушването следва да се обобщават в доклад на комисията по номинациите, в който се включват и отговорите на кандидатите по основни въпроси, свързани с техния интегритет и професионални качества за заемане на съответната длъжност.

2. НЕОБХОДИМОСТ ОТ МОДЕРНИЗАЦИЯ НА РАБОТАТА НА ПОСТОЯННИТЕ КОМИСИИ.

Институтът за модерна политика смята, че е необходима модернизация на работата на постоянните комисии на парламента, насочена към:

- превръщането им в още по-действен фактор на парламентарния контрол върху изпълнителната власт на всички нива и независимите регулаторни и контролни органи;
- по-високо ниво на прозрачност на законодателния процес и достъпа на заинтересованите граждани и граждански организации до обсъжданията на законопроектите;
- гарантиране на ролята и чуваемостта на аргументите на „малцинството“ в противовес на „гилотината“ на механичните партийни мнозинства.

Крайно време е парламентарните комисии да влязат в 21 век. **Институтът за модерна политика** предлага следните възможни стъпки в тази насока:

- Откритите заседания на комисиите да се излъчват онлайн, а стенограмите да се публикуват редовно и своевременно.
- Да се въведе добрата парламентарна практика, съществуваща в редица развити демокрации (Австрия, Великобритания, САЩ и др.), комисиите да публикуват и т.нар. „доклад на малцинството“, т.е. аргументите на не по-малко от двама депутати, които са отхвърлили съответния законопроект, гласуван от мнозинството, да се раздават на депутатите като съпътстващ материал, който да се публикува и в интернет. Солидно конституционно основание за въвеждането на такава процедура е „правото на опозиция“, изведено в практиката на Конституционния съд (Решение № 6 по к.дело № 3/2011).
- Да се въведе публичен регистър на гражданските организации и техните представители, които вземат участие в заседания на парламентарни комисии и на депозираните от тях становища и законодателни предложения.

3. НЕИЗПЪЛНЕНИЕ НА МЕЖДУНАРОДНИ ПРЕПОРЪКИ ЗА ОТСТРАНЯВАНЕ НА ЗАКОНОДАТЕЛНИ ДЕФЕКТИ, КОИТО ЕРОЗИРАТ ГРАЖДАНСКИТЕ ПРАВА.

В хроничен проблем за 41-то Народно събрание и правителственото мнозинство се превръща незачитането на изрични международни препоръки, насочени към съобразяване на законодателството с правозащитните стандарти и към преодоляване на законодателни дефекти, които ерозират или пряко нарушават гражданските права.

Така например:

А) Няма реакция на Народното събрание по резолюцията на ПАСЕ от 26 януари 2011 г., която посочи България като една от деветте страни в Европа с „големи системни пропуски“, водещи до повтарящи се нарушения на Европейската конвенция за правата

на човека. България попада в този списък с три проблемни области на неизпълнение на осъдителни решения на Съда по правата на човека: **а)** смъртни случаи и насилие върху лица, намиращи се във властта на правоохранителните органи и липса на ефективно разследване на тези случаи; **б)** нарушаване на правото на зачитане на семейния живот при депортиране; **в)** прекомерна продължителност на съдебните дела и липса на ефективни средства за защита срещу това.

В) Въпреки няколко резолюции на Съвета на Европа за ролята на националните парламенти за спазване на правата на човека все още **не е въведен механизъм за оценка на съответствието на приеманите закони с правозащитните стандарти.**

В) Няма парламентарна процедура за контрол върху правителството за изпълнение на осъдителните решения на Съда в Страсбург.

Повдигайки за пореден път тези въпроси, **Институтът за модерна политика** привлича вниманието на ръководството на парламента и на народните представители, че през юни 2011 ПАСЕ прие нова **Резолюция 1823 (2011) „Националните парламенти: гаранти на човешките права в Европа“**. В нея се подчертава уникалната роля, която имат парламентите за спазването на човешките права и се настоява за въвеждането на каталог от мерки и парламентарни процедури в тази посока. Изрично трябва да се подчертаят три от тях:

- въвеждане на механизъм за верификация (оценка) на съответствието на приеманите закони със стандартите на ЕКЗПЧ и практиката на Съда в Страсбург;
- въвеждане на задължение за правителствата да представят пред законодателната власт редовен доклад за изпълнение на осъдителните решения на Съда в Страсбург;
- укрепване на капацитета и експертно обезпечаване на парламентарните комисии по правата на човека, включително чрез засилено взаимодействие с независими експерти и правозащитни организации.

Все в тази посока **Институтът за модерна политика** предлага:

- Да се **засили участието в законодателния процес на постоянната комисия, в чийто ресор са правата на човека.** Това означава, от една страна, системно разпределяне на всички постъпващи законопроекти, които засягат правата и свободите на гражданите за становище и от тази комисия, а от друга - засилване на нейния експертен състав и капацитет.
- Да се регламентира по подходящ начин **процедура, по която Министерския съвет да информира Народното събрание за осъдителните решения на Съда в Страсбург срещу България и за мерките, предприети за тяхното изпълнение.** Такива добри

европейски практики за парламентарен контрол са възприели Великобритания³, Холандия⁴, Германия, а вече и Румъния – те могат да послужат за отправна точка за намиране на подходящия за България подход.

- **Годишните доклади на омбудсмана и на Комисията за защита от дискриминация** да бъдат обсъждани в комисията по правата на човека под формата на публично изслушване с участието на широк кръг граждански организации и медиите. Заедно с това, обосноващите препоръки на тези независими институции да стават повод за законодателни промени и парламентарен контрол.

Г) Неизпълнен остава ангажиментът за съобразяване на Закона за СРС с правозащитните стандарти:

Измина цяла година от **скандалите с подслушванията и от доклада на парламентарната подкомисия за контрол на СРС**, който установи злоупотреби от страна на МВР и службите за сигурност (януари 2011 г.). Общественото напрежение и критиките от граждански организации, в т.ч. ИМП, и от Европейската комисия накараха управляващите да поемат еднозначен **ангажимент за промени в Закона за СРС**, които да гарантират гражданските права при използването на специални разузнавателни средства от МВР и службите за сигурност. Към януари 2012 г. този ангажимент не е изпълнен.

Институтът за модерна политика отново, както и преди година, настоява за спешни законодателни промени, както следва:

- Да се укрепи статута и капацитета на парламентарния контрол по използването на СРС, като допълнителен контролен механизъм, като съществуващата подкомисия бъде обезпечена с необходимия експертен и административен щат и възможности.

- Отказите от компетентните съдии за разрешение за използване на СРС да бъдат задължително в писмена форма и мотивирани, за да се преодолее съществуващата практика на устни откази, която не позволява реална статистика и оценка на ефективността на дейността на органите, които заявяват ползването на СРС. Да се въведе единен национален регистър, в който да се вписват тези откази и мотивите към тях.

- Да се въведе законово задължение за уведомяване на гражданите, срещу които са използвани СРС, но не е установена тяхна престъпна дейност за основанията за ограничаване на техните права, надлежното унищожаване на събраната информация и лични данни, както и да се предвиди изрична правна

³ Във Великобритания Съвместният комитет по правата на човека на двете камари на парламента изготвя годишен доклад за мониторинг на изпълнението на правителството на осъдителните решения на Европейския съд.

⁴ В Холандия министърът на външните работи от името и на министъра на правосъдието представя годишен доклад пред парламента, описващ решенията, с които Холандия е осъдена от Европейския съд и мерките, предприети за изпълнението им.

възможност за търсене на обезщетение по съдебен ред при установяване на нарушения.

- Да се предвиди изрично, че бюджетните средства за използване и прилагане на СРС се вписват в самостоятелни редове в годишния бюджетен закон в бюджетите на съответните разпоредители с бюджетни кредити.

- Паралелно с промените в Закона за СРС да се направят промени и в Закона за електронните съобщения, с които да се изравни законовата защита на трафичните данни с тази на съдържанието на комуникациите. Така ще се преодолее противоконституционния характер на сега действащите норми за използването на данни от трафика на съобщенията. Понастоящем, кръгът на престъпленията, при които могат да се използват трафични данни е разширен извън тежки престъпления в нарушение на чл. 34 от Конституцията, който допуска изключения от принципа за неприкосновеност на тайната на кореспонденцията и съобщенията само за разкриването и предотвратяването на тежки престъпления. Не може да бъде споделено виждането, че не се засяга тайната на съобщенията, щом не се събират данни за съдържанието им. Кръгът на лицата, с които общува едно лице, честотата и трафикът на разменената информация е неразривна част от съобщенията, която носи най-малко толкова (ако не и повече!) информация за едно лице и трябва да се ползва със същата степен на защита. Такава е и практиката на Европейския съд за правата на човека, например:

- по делото „Малоун срещу Великобритания“ Съдът постанови, че не само съдържанието на телефонния разговор, но и избраните телефонни номера (т.е. данни за трафика) попадат под защитата на чл. 8 от ЕКПЧ;

- по делото „Копланд срещу Великобритания“ Съдът определи, че този принцип е приложим и към електронните писма. По тези причини, трябва да се изравнят и всички останали законови гаранции при използването на трафични данни с тези при използване на данни от съдържанието на съобщенията чрез преpraщане към регламентацията на СРС.

- Да се стесни прекомерно широкият кръг от структурни звена на МВР и ДАНС по чл 13, ал. 1, т. 1 от Закона за СРС, които могат да искат прилагане на СРС. Добре би било, например, такова право да имат само:

- Главна дирекция "Борба с организираната престъпност";
- Главна дирекция "Криминална полиция";
- Главна дирекция "Гранична полиция";
- Председателят на ДАНС.

Наред с това, предлага се да отпадне възможността, предвидена в сега действащата ал. 2 на чл. 13 наблюдаващите прокурори да могат да искат от съда прилагане на СРС, като се въведе такава възможност само за административните ръководители в структурата на прокуратурата. По този начин ще се подобрят значително гаранциите за ефективно използване на СРС за

реалните нужди на борбата с престъпността при стриктно спазване на законовите изисквания, а именно – СРС да се ползват само когато информацията не може да бъде събрана чрез останалите следствени методи и за разкриване или предотвратяване на предвидените в закона тежки престъпления.

- Да се стесни необосновано разширения през последните години кръг на престъпления, за които може да се прилагат СРС, като се сведе само до престъпленията с най-висока степен на обществена опасност и сложност за предотвратяване и разкриване. За целта не е необходимо да се снижават наказанията, предвидени в Наказателния кодекс под пет години лишаване от свобода, за да не попадат съответните състави в категорията „тежки престъпления“. От гледище на законодателната техника е по-целесъобразно да бъдат изчерпателно изброени в закона престъпните състави, по които е допустимо използването на СРС.

Д) Липса на воля за промени в Изборния кодекс:

Проведените през октомври 2011 г. президентски и общински избори показаха множество дефекти на Изборния кодекс, които доведоха до хаос в организацията на изборите, до манипулации и ограничаване на правата на много български граждани. Ето защо, рязко трябва да се отрече демонстративното несъобразяване на правителственото мнозинство с изричните критики и препоръки на международни наблюдатели, на ОССЕ и ПАСЕ, изискващи промени в действащия Изборен кодекс.

4. ПАРЛАМЕНТАРНИ ДЕВИАЦИИ.

В рамките на разглежданата сесия, **Институтът за модерна политика** констатира следните парламентарни девиации:

А) Злоупотребата с партийни субсидии, които се раздават на „депутатски калпак“, а не на партиите. Тази практика, въведена с акт на финансовия министър, противоречи на Закона за политическите партии. Субсидията се разпределя според получените в избори гласове, а не съобразно броя на депутатите. Когато партията има избрани депутати или е получила не по-малко от един процент от гласовете в последните парламентарни избори, получава и право на субсидия. Тези държавни пари служат за дейността на партиите, техните форуми, структури и мероприятия. Не са предназначени за депутатите и парламентарните групи, за чиято дейност от бюджета на Народното събрание се дават прословутите 2/3 от заплатата на всеки депутат. Зад тази лоша практика прозира политически интерес – да се сглобява по „втория начин“ правителствено мнозинство като се стимулират финансово отцепници и „номади“.

Б) За първи път през последните 20 години, по волята на правителственото мнозинство, Народното събрание излезе в **извънредна и непредвидена в парламентарния правилник ваканция** по време на заключителния етап на президентборната кампания (12-21 октомври). Мотивите на управляващите бяха да не се използва парламентарната трибуна за агитация. Този акт, макар и легитимно приет от мнозинството, е твърде дискуссионен от гледище на конституционния статус на парламента като постоянно действащ орган и най-висок политически форум на нацията.

5. СНИЖАВАНЕ НА ПРОЗРАЧНОСТТА НА ЗАКОНОДАТЕЛНИЯ ПРОЦЕС.

Институтът за модерна политика констатира намаляване на прозрачността на законодателния процес, тъй като осигуряването на достъп до законопроектите и техните мотиви чрез интернет страницата на Народното събрание през изминалата сесия беше твърде незадоволително.

Така например:

- Законопроекти не се публикуват своевременно – 13 от законопроектите, следени от ИМП бяха публикувани със значително закъснение;
- Има законопроекти, които въобще не бяха публикувани пред мониторинговия период⁵.
- Предложенията на народни представители между първо и второ четене не се публикуват в интернет, въпреки поетите ангажменти в тази насока от парламентарното ръководство в началото на 2011 г.
- Често не се публикуват своевременно доклади на постоянните комисии за второ четене на законопроектите.

II. ПРЕГЛЕД И АНАЛИЗ НА ПАРЛАМЕНТАРНИЯ КОНТРОЛ.

В ТОЗИ РАЗДЕЛ:

Представени са статистически данни за парламентарния контрол за периода – по депутати, по парламентарни групи и по избирателни райони.

Направен е качествен анализ на отговорите на министрите в парламентарния контрол.

⁵ Не бяха публикувани в интернет – ЗИД на Закона за данък върху добавената стойност, № 154-01-113; ЗИД на Наказателния кодекс, № 154-01-101; ЗИД на Закона за ветераните от войните, № 154-01-99; Законопроект за българската музика в радио- и телевизионните програми, № 154-01-98; ЗИД на Изборния кодекс, № 154-01-94; ЗИД на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи, № 154-01-93; ЗИД на Кодекса за социално осигуряване, № 154-01-91

1. КОЛИЧЕСТВЕН АНАЛИЗ

А) ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА:

В периода септември – декември 2011 г., разглеждан в този раздел, в парламентарния контрол са отправени общо **261 въпроси и 52 питання**. Този резултат в сравнение с данните от предходни периоди, отразени в редовните доклади на **Института за модерна политика**, показва сравнително висок интензитет на парламентарния контрол.

Таблица 1

Брой въпроси и питання				
Период	Общ брой	Брой въпроси	Брой питання	Средна норма
За периода септември 2011 г. – декември 2011 г.	313	261	52	1,3

Не така, обаче, стои въпросът с взелите участие в контрола депутати – те са **87**, което е далече под достигания досега максимум от 118 депутати, отправили въпроси и питання към кабинета (отразени в четвъртия мониторингов доклад на *Института* за четири месеца от второто полугодие на 2010 г.). От тези 87 депутати, 59 са отправили само въпроси, 5 само питання и 23 народни представители са задавали и въпроси, и питання. 63 са депутатите, които са били основни вносители, а 8 – само съвносители. Броят на народните представители, които са били както основни вносители, така и съвносители на въпроси/ питання, е 16.

Значителен е броят – **153** народни представители, които не са участвали в процедурите за парламентарен контрол.

Таблица 2

Брой депутати, отправили въпроси и питання				
Период	Общ брой	Основни вносители	Само съвносители	Пасивни депутати
За периода септември 2011 г- декември 2011 г.	87	63	8	153

Средната норма на въпроси и питання измежду всички народни представители е **1,3**, а средната норма измежду активните народни представители е **3,6**.

Броят на народните представители, които са нахвърлили средната норма, тоест са задали повече от 4 въпроса и питання, е 25. Тяхната тежест спрямо активните народни представители е 28,7 %. На нивото на средната норма въпроси и питання са 7 народни

представители, като тяхната тежест е 8 %, а под нивото са 55 депутати, които имат най-голяма тежест в парламентарния контрол спрямо активните народни представители -63,2 %.

Б) АКТИВНОСТ НА ОТДЕЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТАРНИ ГРУПИ:



ПГ на „Коалиция за България“:

Най-голямата опозиционна парламентарна група „Коалиция за България“ продължава да бъде безспорен лидер по активност в парламентарния контрол. Нейните депутати са задали общо **170** въпроса и питання към министрите, в т.ч. 138 въпроса и 32 питання. Тежестта на ПГ на КБ в общия брой въпроси и питання в НС е **54, 3%**. „Коалиция за България“ е успяла да мобилизира по-голямата част от народните си представители - **34** от 40-те депутати от групата са взели участие в парламентарния контрол, като 18 са задали въпроси и питання, 16 само въпроси и нито един народен представител не е отправил само питання. Основните вносители са 19, а 15 са едновременно вносители и съвносители на въпроси и питання. Освен че са мобилизирани **85 %** от депутатите на КБ, средната норма на въпроси и питання на народен представител от ПГ на КБ е **4,3**, като тя е над средната норма за НС. Спрямо активните народни представители, която за НС е 3,3, за ПГ на КБ средната норма измежду активните е **5**.

Най-активен народен представител от групата през този период е **Мая Манолова**, която е отправила 17 въпроса и 4 питання - общо **21**. На втора позиция е **Корнелия Нинова** с общо 14 въпроса и

питания, а на трета – **Петър Курумбашев** с общо 12 въпроси и питання.

ПГ на „Синята Коалиция“:

Трайна е и тенденцията ПГ на „Синята Коалиция“ да заема втора позиция по брой въпроси и питання към кабинета. В разглеждания период народните представители са отправили **55** въпроса и нито едно питане, което прави тежестта на групата в общия брой въпроси и питання в парламента **17, 6 %**.

Участие в контрола са взели **8** депутати от групата. Основни вносители са били 7 депутати, а 1 е вносител и съвносител.

С активност **57,1 %** от депутатите в Синята коалиция, средната норма на въпроси/питания на народен представител е **3,9**, а на активните народни представители – **6,9**, което отново е най-високата норма в парламента.

Най-активен представител на ПГ на СК е **Иван Н. Иванов** с 24 въпроса. Втора позиция заема **Ваньо Шарков** с 10 въпроса, а трета позиция – **Лъчезар Тошев** с 6 въпроса.

ПГ на „Атака“⁶:

ПГ на „Атака“ запазва третата си позиция с общо **36**, в т.ч. 33 въпроси и 3 питання. Тежестта на групата в общия брой въпроси и питання за настоящия период е **11,5 %**.

13 от депутатите са взели участие в контрола, което е **86,7 %** от общия състав на парламентарната група. От тях 11 са отправили въпроси, 1 – въпрос и питане, а 1 е отправил само питане. Средната норма на въпроси/питания на народен представител за ПГ на „Атака“ е **2,4**, а спрямо участвалите в контрола народни представители **2,8**.

В ПГ на „Атака“ първа позиция по активност си поделят **Павел Шопов и Венцислав Лаков** с по 5 въпроса и питання. – , , и. На второ място са **Волен Сидеров, Борислав Стоянов и Станислав Станилов** с по 4 въпроса и питання. Трета позиция отново се заема от повече от един депутат – с по 2 въпроса и питання са **Димитър Карбов, Калина Крумова и Любомир Владимир**.

Независими народни представители:

Независимите депутати затвърждават своята четвърта позиция с **21**, в т.ч. 10 въпроса и 11 питання. Тежестта на независимите депутати в общия брой въпроси и питання е **6,7 %**.

Участвалите в контрола депутати са **7**, като 4 са задали само въпроси, 2-ма питання и един е задал и въпроси, и питання. Основни вносители са 4 депутата, а 3 са съвносители. **35 %** от независимите са взели участие в парламентарния контрол като средната норма въпроси и питання на народен представител спрямо всички е **1,1**, а спрямо взелите участие в контрола **3**. И двете норми са под средната норма за парламента.

⁶ Изчисленията са направени на база 14 народни представители в ПГ на Атака. Това е така, защото към момента на поставяне на съответните въпроси и питання групата се състоеше от 14 депутата.

Най-активен при независимите народни представители е **Яне Янев** с 14 въпроси и питання. Втора позиция заемат **Касим Дал, Корман Исмаилов** и **Тодор Великов** с по 3 въпроси и питання. На трета позиция е **Емил Василев** с 2 питання, на който е съвносител.

ПГ на ГЕРБ

Още от конституирането на 41-то НС досега ПГ на ГЕРБ заема или последна, или предпоследна позиция по участие в контрола над изпълнителната власт. Въпреки че числено ПГ на ГЕРБ е най-голямата парламентарна група, депутатите не проявяват активна инициатива в парламентарния контрол. За периода ГЕРБ са отправили **21**, в т.ч. 16 въпроси и 5 питання. Тежестта на ГЕРБ в общия брой въпроси и питання в НС е **6,7 %**, което го изравнява с тежестта на независимите народни представители. **16** са депутатите, които са упражнили контрол над изпълнителната власт, като 12 от тях са задавали само въпроси, 3-ма въпроси и питання и един депутат е отправил само питання. 13 са основните вносители на въпроси, а 3 са вносители и съвносители. Средната норма на въпроси/ питання на народен представител от ПГ на ГЕРБ е **0,2**, а спрямо участвалите в контрола народни представители - **1,3**.

Валентин Миков е най-активният депутат от групата в този период с едва 4 въпроса. Втора позиция по активност се заема от **Любомила Станиславова** с 3 въпроса. Трето място си делят **Ирена Соколова, Емил Димитров** и **Румен Стоилов** с по 2. Всички останали народни представители от ПГ на ГЕРБ, участвали в контрола, са поставили 1 въпрос или питане.

ПГ на ДПС

ПГ на ДПС е на последно място по участие в парламентарни контрол. Отправените въпроси и питання са едва **10**, в т.ч. 9 въпроси и 1 питане. Тежестта на ПГ на ДПС по този показател е **3,2 %**. Депутати, взели участие в контрола са **8** или **22,9%** от цялата парламентарна група. 7 от тях са отправили само въпроси, а 1 и питане. 6 са основите вносители на въпроси и питання, а 2 са съвносители. Средната норма на въпроси и питання на народен представител от ДПС е **0,3** спрямо всички народни представители и **1,3** спрямо участвалите в контрола.

Джевдет Чакъров е най-активен представител на ПГ на ДПС с 5 въпроса. На второ място е **Ариф Агуш** с 2, а всички останали активни народни представители са отправили по един въпрос.

В) НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ С НАЙ-ВИСОКА АКТИВНОСТ В ПАРЛАМЕНТАРНИЯ КОНТРОЛ.



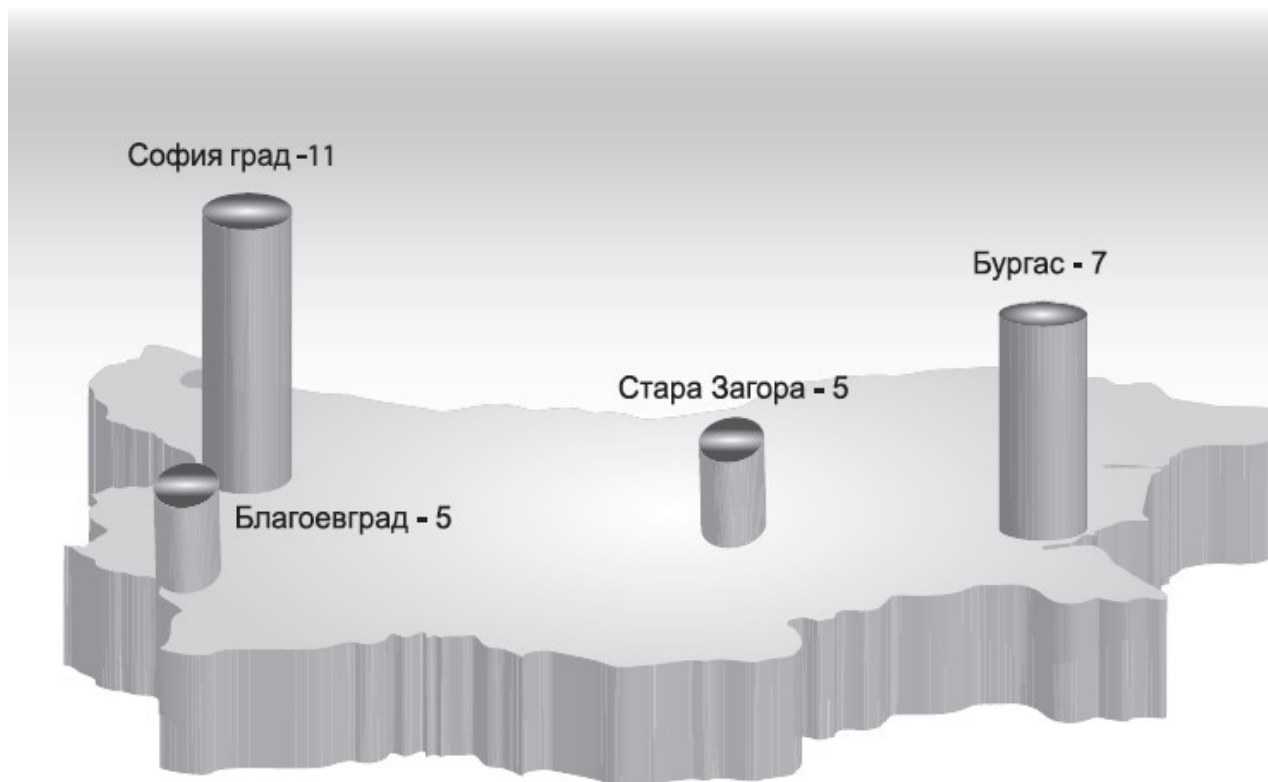
За мониторинговия период най-голяма активност в парламентарния контрол ИМАТ – **Иван Иванов** от ПГ на Синята коалиция с общо 24 въпроса.

На второ място се нарежда **Мая Манолова** от ПГ на КБ с общо 21 въпроси и питання.

Трета позиция си поделят независимият депутат **Яне Янев** и Корнелия Нинова (ПГ на КБ) с по 14 въпроса и питання.

Г) АКТИВНОСТ СПОРЕД ИЗБИРАТЕЛНИЯ РАЙОН.

Най-активни са народните представители от изборителен район **София-град**: 11 депутати са участвали в парламентарния контрол. **Бургас** е на втора позиция със 7. Трета позиция по активност си поделят изборителните райони **Стара Загора** и **Благоевград** по 5 депутати от всеки район.



По отношение на въпросите и питанията, които имат отношение към проблеми от тези райони, първа позиция се заема от избирателни райони Бургас и Видин, за които са отправени по 9 въпроса/питания. По проблеми, свързани с избирателни райони Кюстендил, Перник, София-град и Стара Загора са отправени 8 актуални въпроси и питання. В периода септември-декември 2011 г. не е отправено нито едно запитване, което да има отношение към избирателен район Кърджали, въпреки че от този регион са избрани 5 народни представители.

Д) ИНТЕНЗИТЕТ НА ВЪПРОСИТЕ И ПИТАНИЯТА КЪМ МИНИСТРИТЕ.



Най-интензивен интерес по време на парламентарния контрол за периода се наблюдава към Министерството на регионалното развитие и благоустройство, оглавявано от новия министър **Лиляна Павлова** – 44, в т.ч. 34 въпроси и 10 питання.

Сферата на икономиката, енергетиката и туризма се нарежда на 2 позиция по интерес от страна на народните представители. Към министър **Трайчо Трайков** са отправени 34 актуални запитвания свързани с политиките на министерството. Те са разпредели в 30 въпроси и 4 питання.

В челната тройка по интерес с по 28 въпроси и питання се нареждат **Симеон Дянков** и **Цветан Цветанов**. Към финансовия министър са отправени 25 въпроси и 3 питання, а към вътрешния министър Цветанов – 23 въпроса и 5 питання.

с еднакъв брой въпроси и питання – по 27 се нареждат ресорите на транспортния министър **Ивайло Московски** и на земеделския министър **Мирослав Найденов**. Към транспортния министър са зададени 25 въпроса и 2 питання, а към Мирослав Найденов 19 – въпроса и 8 питання. Причината за завишения интерес към тези ресори е в актуалните събития, свързани със стачните действия на БДЖ и на земеделските производители.

На пета позиция се нарежда здравният министър **Стефан Константинов** с отправени 22 въпроса и 4 питання или общо – 26. **Нона Караджова**, министър на околната среда и водите, е получила 21 въпроса и 4 питання, което я нарежда на 6 позиция.

След нея е социалният министър **Тотю Младенов**, който е получил 21, в т.ч. 18 въпроса и 3 питаня.

Министърът на образованието, младежта и науката **Сергей Игнатов** е отговорил на 14, в т.ч. 13 въпроса и 1 питане, което го нарежда на 8 позиция.

Министър-председателят Бойко Борисов е дал отговор от трибуната на Народното събрание на 11, в т.ч. 5 въпроса и 6 питаня.

Министърът на отбраната **Аню Ангелов** е получил 7, в т.ч. 6 въпроса и 1 питане, които го нареждат на 10 позиция.

На единадесета позиция се нареждат министрите **Томислав Дончев и Николай Младенов** с по 6 въпроса и питаня. **Външният министър** е отговорил на 6 въпроса, а **министърът по управлението на средствата от Европейския съюз** на 5 въпроса и 1 питане.

Министърът на културата **Вежди Рашидов** заема дванадесета позиция с 5 въпроса.

Традиционно министър **Свилен Нейков** заема последните позиции по отношение на брой въпроса и питаня – 2 въпроса свързани с темите на спорта. Със същия брой въпроса и в дъното на класацията е и бившият вече министър на правосъдието **Маргарита Попова**, заедно с новия министър **Диана Ковачева**.

2. КАЧЕСТВЕН АНАЛИЗ

А) АНАЛИЗ НА ПРЕДМЕТА И СЪДЪРЖАНИЕТО НА ВЪПРОСИТЕ И ПИТАНИЯТА И НА ОТГОВОРИТЕ НА МИНИСТРИТЕ.

ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА

Качествената оценка на **Института за модерна политика** на поведението на министрите в парламентарния контрол се основава на конституционния принцип, че отчетността на правителството пред Народното събрание е императив, а не въпрос на избор или партийна преценка на отделните министри. Заедно с това, отчетността пред парламента изисква предоставяне на изчерпателна информация и компетентно аргументиране на всички политики, действия и намерения на правителството.

Традиционно, **Институтът за модерна политика** използва следните критерии за оценка на отговорите на министрите:

- пълнота, задълбоченост, изчерпателност, аргументираност и непротиворечивост на отговорите;
- наличие на управленска визия, съответстваща на публично заявените програми на правителството и управляващата партия;
- умение за носене на политическа отговорност за предприетите действия;
- съответствие с правозащитните стандарти;
- диалогичност;

- оценка на поставилия въпроса или питането народен представител.

Както се вижда и от аналитичния преглед по-долу, в отговорите на членовете на правителството (с малки изключения) се наблюдава липса на ясни и категорични управленски позиции и визия за развитие на съответните сектори, честа смяна на посоката на провежданата политика.

Често министерските отговори страдат от формализъм, съдържат противоречия и прекомерни дози политически популизъм и партийна пропаганда.

Трайна тенденция е министрите от кабинета «Борисов» да не поемат политическа отговорност за проблеми и грешки в своя сектор, а да обвиняват за всичко, най-често без солидни аргументи, предходните управления.

В предизборната ситуация парламентарния контрол често беше използван от министрите за лични нападки срещу опозицията, измествайки фокуса на зададените от депутатите актуални въпрос и питання.

Оценката на **Института за модерна политика**, на базата на дефинираните по-горе критерии е:

- **Добри примери:** пълноценно участие в парламентарния контрол имат министрите **Лиляна Попова, Нона Караджова, Николай Младенов** и до известна степен **Трайчо Трайков** и **Аню Ангелов**. Техните отговори са задълбочени, компетентни и

- **Лоши примери:** най-незадоволително е поведението на министрите **Цветан Цветанов, Сергей Игнатов, Стефан Константинов, Тотю Младенов, Мирослав Найденов**, както и на премиера **Бойко Борисов**. Техните отговори в парламентарния контрол са характерни с откровения си популизъм, партийна пропаганда, липса на ясна визия и компетентна аргументация на правителствената политика. Нещо повече, често се демонстрира показно неуважение към Народното събрание и неразбиране на конституционното задължение на изпълнителната власт да се отчита пред законодателната. Забелязва се и известна позитивна тенденция в поведението на министъра на финансите **Симеон Дянков**, въпреки че той продължава да бъде сред лошите примери в парламентарния контрол.

В) АНАЛИЗ ПО ОТДЕЛНИ МИНИСТРИ⁷.

Министър на регионалното развитие и благоустройството:

След номинирането на Росен Плевнелиев за президентските избори, неговият пост беше зает от заместник-министъра Лиляна Павлова. За разлика от сектор правосъдие, където почти нямаше парламентарен контрол през изминалата сесия, интензитетът на въпросите и питаннята в ресор регионално развитие и

⁷ Обстоен тематичен преглед на зададените в парламентарния контрол въпроси и отговорите на министрите е публикуван на сайта на ИМП в отделен материал - „Тематичен преглед на парламентарния контрол“.

благоустройство продължи да бъде висок. За периода септември-декември към министър Павлова са отправени 44 въпроси и питання, което я поставя на 1 позиция сред министрите.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на регионалното развитие и благоустройството:

- **Провеждани политики** - политиката на МРРБ за гарантиране качествено изпълнение на участъци от републиканската пътна инфраструктура, финансирани с европейски средства; политиката на МРРБ за изпълнение на стратегическите цели по изпълнение на пътната инфраструктура до 2020 г; политиката на МРРБ за изпълнение на политиката по Закона за кадастъра и имотния регистър.

- **Изпълнение на Оперативна програма "Регионално развитие"** - програмата на Агенция "Пътна инфраструктура" за рехабилитация на второкласна и третокласна пътна мрежа на територията на Пазарджишка и Смолянска област, финансирана от Оперативна програма "Регионално развитие".

- **Пътно строителство** - отбивка на новия лот на магистрала "Тракия" Стара Загора - Карнобат; изградената републиканска пътна инфраструктура през 2010 и 2011 г; разходите, направени за изграждане на националната пътна мрежа през 2009, 2010 и 2011 г. и предвидените за това средства през следващата 2012 г.

- **Програми и проекти** - програми за финансиране, изграждане и ремонт на второкласни и третокласни пътища; изпълнението на проекти по Дунавската стратегия на ЕС.

- **ВиК** - канализация на с. Жельо Войвода, общ. Сливен, подобект: канализационна мрежа - I-ви етап /северен район /- първи приоритет.

- **Казуси и закононарушения** - Търпимост от органите на "Дирекция за национален строителен контрол" (ДНСК) по отношение на незаконен обект, наименуван "Открит паркинг", находящ се в гр.София, "Левски", бул. "Ботевградско шосе-рамка"; издаване на акт за държавна собственост на имот в к.к. "Албена"; проблеми в дейността на Агенцията по геодезия, картография и кадастър.

б) Оценка на отговорите на министъра на регионалното развитие и благоустройството:

Отговорите на министър Попова се характеризират с пълнота, задълбоченост и изчерпателност. Изразява ясни управленски позиции, представя визия за развитие на сектора. В същото време се забелязва противоречие между заявени позиции от предходния министър Плевнелиев и позициите на новия министър, което свидетелства за промяне в провежданата политика в този ресор. Министър Павлова заявява готовност за изпълнение на поетите обещания и ангажименти, води пълноценен диалог с всички парламентарни политически сили, като често поставилите

въпроса или питането изразяват удовлетворение от получения отговор.

Като позитиви в отговорите на министъра на регионалното развитие следва да бъдат отчетени:

- стремежът към прозрачност на процедурите и яснота на критериите при провеждане на обществени поръчки и реализация на проекти;
- съблюдаване за стриктно спазване на изискванията на европейското и национално законодателство;
- честно изразяване на позиция (отговорът ѝ относно построяването на отбивка в отсечката при магистрала София-Бургас в участъка Стара Загора-Карнобат при село Кермен (Сливенски регион). Министър Павлова категорично заявява, че построяването на такава отсечка не е предвидено и не може да бъде реализирано);
- използване на правото на дублики, което прави диалога в зала по-конструктивен.

Министър на икономиката, енергетиката и туризма:

За разглеждания период към министъра на икономиката, енергетиката и туризма Трайчо Трайков са отправени общо 30 въпроса и 4 питання, които го нареждат на второ място по интензитет на участие в парламентарния контрол. В сравнение с предходни периоди се забелязва повишаване на интереса от страна на народните представители към този ресор. Министърът не е отговорил на всички поставени му въпроси.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на икономиката, енергетиката и туризма:

- **Кадрови** - критериите за избор на директор на „Слънчев бряг“ АД и членовете на съвета на директорите; участие на председателя на КЗП в предизборната кампания.
- **Дейността на ЧЕЗ, ЕОН и EVN** - санкции за енергоразпределителните и електроснабдителните дружества.
- **За мини „Марица Изток“ ЕАД** - собственост върху имоти; конкурс за държавна поръчка.
- **За споразумения и договори** - НЕК и изграждане на завод за преработка на радиоактивни отпадъци на площадката на АЕЦ „Белене“; изплащане на украински дълг; изкупуване на енергийни обекти и съоръжения от лицензираните енергийни предприятия, завод за електромобили, дейности по търсене на нефт и газ в Черноморски блок „Галата“, изисквания на КЗК, търг на АЕЦ „Козлодуй“ за продажба на електроенергия и др.
- **За туризма** - политиката на правителството за обезпечаване на достатъчни гаранции от организатора или продавача на туристически пакети, включващи пътувания с обща цена; щетите

за хотелиерски и ресторантьорския бизнес в резултат на неплащането на туроператорите.

- **За малкия и средния бизнес** – кредитиране на малкия и среден бизнес.
- **Други** – влошена конкурентоспособност на България; газовите връзки на страната; компенсиране на пострадалите от взрива на 12.11.2011 между пловдивските села Стряма и Калековец.
- **Питания по политики** – прогнозата за предстоящ фалит на 350 фирми до края на 2011 г.; спада на чуждестранните инвестиции у нас.

Забелязва се тенденция въпросите към министър Трайков да са предимно в областта на икономиката и енергетиката, а само два са свързани с туризма. Много остро са поставени и наболелите в обществото въпроси за дейността на енергийните дружества у нас и техните лицензи.

б) Оценка на отговорите на министъра на икономиката, енергетиката и туризма:

—
Отговорите на министър Трайков са добре структурирани и аргументирани и в повечето случаи питащите остават удовлетворени. Изразяват се конкретни позиции по въпросите за електроразпределителните дружества и за финансирането на бизнеса. Наблюдава се готовност за пълноценен диалог и желание за уточняване на поставените въпроси. В някои от отговорите обаче липсва ясна управленска позиция, като например за конфликта на интереси на директора на „Слънчев бряг“ АД, по повод кризата в края на туристическия сезон по Черноморието. И в двата случая депутатите, поставили въпросите изразяват своята неудовлетвореност от получените отговори и предприетите от министъра действия.

Министър на финансите:

Министърът на финансите Симеон Дянков е една от ключовите фигури в това правителство, но въпреки това не е сред най-адресираните министри. Този период прави изключение, като министърът попада в челната тройка – дели трето място с министъра на вътрешните работи Цветанов – с отправени по 28 въпроси и питання.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на финансите:

- **По социалната политика** – дефицит в бюджета на ДОО, събираемост на здравни осигуровки, брой здравнонеосигурени лица и др.
- **Относно местното самоуправление** – задлъжнялост на конкретни общини, възможности за дългосрочни заеми и др.
- **Позиция на България в контекста на Европейската дългова криза.**

- **Актуални обществени проблеми и казуси** – търговия с наливен алкохол, закупуването на футболен клуб от държавно предприятие, наемът на телевизия bTV в НДК, инцидент с облъчени работници, инцидент с цистерна, нарушаване на договор от мобилен оператор и др.

Финансовият министър беше в центъра на публичното внимание през ноември заради внасянето на бюджета за 2012 г. за разглеждане на първо четене на 16.11.2011 г. и приемането му в ранните часове на 9.12.2011 г. Множеството остри реакции, които разпределението на финансовите средства в държавата предизвика, както и няколко негови неуместни изказвания в публичното пространство бяха в основата на засиления интерес към финансовото ведомство. Прави впечатление, че само един въпрос е именно по отношение на бюджет 2012 – за предвидените средства за библиотеки.

б) Оценка на отговорите на министъра на финансите:

Качеството на отговорите на министъра на финансите в рамките на парламентарния контрол е различно, поради затвърждаване на тенденцията министър Дянков да подхожда избирателно в отговорите си – някои от тях се отличават със задълбоченост и изчерпателност, аргументирани становища и конкретна обосновка, докато други са крайно непълни, формални и противоречиви както по отношение на заявените в стратегическите документи намерения, така и по отношение на предишни позиции. Министър Дянков отговаря кратко, стегнато и директно на въпроса, но за някои въпроси и питання подобен поход е твърде недостатъчен и оставя открити твърде много аспекти на въпроса, които изискват по-детайлно обяснение и аргументиране. Поради липсата на въпроси за дългосрочната или краткосрочната визия на правителството в областта на финансите, не може да се даде оценка за тяхната яснота, кохерентност и конкретност. Стриктната бюджетна дисциплина е елемент на тази визия, който е загатван в някои от отговорите на министъра, макар и да не е заявена ясна и категорична управленска позиция в тази насока. Констатираното и в предходни мониторингови доклади безцеремонно отношение на министър Дянков към парламентарния контрол отново е налице. Прави впечатление обаче, че Дянков постепенно изоставя дежурното партийно оправдание с предишните управляващи, макар и да не се демонстрира ясно готовност за носене на политическата отговорност за предвидени непопулярни мерки.

Министър на вътрешните работи:

За разглеждания период към министъра на вътрешните работи Цветан Цветанов са отправени 23 въпроса и 5 питання, които го нареждат на трето място по интензитет на участие в парламентарния контрол. В сравнение с предходни мониторингови периоди има повишаване на интереса от страна на народните

представители към този ресор. Трябва да се отбележи, че министър Цветано не е отговорил на всички поставени към него въпроси.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на вътрешните работи:

- Питания по политики.
- Дарения за МВР.
- Действия на служители на МВР.
- Битова престъпност, палежи на автомобили.
- Други теми.

б) Оценка на отговорите на министъра на вътрешните работи:

Отговорите на министър Цветанов се характеризират с липса на конкретност, аргументираност и изчерпателност. Не се заемат обосновани управленски позиции, а отговорите са изпълнени с политически популизъм, партийна пропаганда и лични нападки към опонентите. Отсъства воля за пълноценен диалог. Прави впечатление, че през периода преобладават въпроси от депутати от Коалиция за България, които са свързани с частните дарения за МВР. Продължава да буди тревога последователният уклон на министър Цветанов в необоснована защита на полицейски служители в случаи на полицейско насилие и превишаване на правомощия. От съдържателно гледище отговорите на Цветанов в парламентарния контрол се свеждат до пространни обяснения на това колко много работа е свършил и колко вреди според него и партията му са били нанесени от предишното правителство. С тези обяснения се Цветанов се опитва да отклонява вниманието от множеството скандални прояви на непрофесионализъм, нарушаване на гражданските права и липсата на реални успехи в борбата с организираната престъпност на МВР под негово ръководство.

Министър на транспорта, информационните технологии и съобщенията:

Ивайло Московски замени Александър Цветков на поста министър на транспорта през май 2011 г. и настоящият период е първият, в който може да се оцени цялостното участие на бившия зам.министър в парламентарния контрол. За периода септември-декември 2011 г. към него общо са зададени 27 актуални въпроси и питання, което го нарежда на четвърта позиция – най-високото класиране на транспортния министър досега. В сравнение с предходни мониторингови периоди тенденцията е към увеличаване на броя на отправените въпроси и питання в този ресор.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията:

- **Съдбата на БДЖ** – закриване на ЖП линии, намаляване броя на влакове, обслужващи определени маршрути, продажба на вагони, политика за финансиране на ЖП транспорта и др.
- **Развитие на интеремодалния транспорт** – за експлоатацията на създаден подобен терминал и развитие на проекти в тази насока.
- **Развитие на авиотранспорта** – във връзка с изграждане на международно летище в Балчик.
- **Конкретни казуси** – незаконен строеж в двора на транспортна болница София, писмо на гражданин, инцидент с превоз на опасен товар, щети за транспортните фирми през туристическия сезон и др.

Прави впечатление липсата на въпроси за усвояването на средства по ОП „Транспорт“, което може отчасти да бъде обяснено с повишения интерес към жп сектора поради националната стачка на БДЖ. Въпреки това, предвид усиленото строителство на магистрала и инвестицията в инфраструктура би следвало депутатите да осъществяват засилен контрол за изразходването на европейските средства.

б) Оценка на отговорите на министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията:

Отговорите на министъра на транспорта не могат да се оценят еднозначно – в отговорите на казуси и актуални въпроси министър Московски е изчерпателен, отговорите му са непротиворечиви. Отговорите му на стратегически въпроси обаче не са достатъчно задълбочени, аргументирани и конкретни, често влизат и в пряко противоречие с позициите на неговия предшественик. Макар и по отношение на непопулярни мерки, министърът демонстрира ясни управленски позиции, които са в синхрон с планираните и публично заявени политики в този сектор. Поради спецификата на отправените въпроси не може да се даде оценка на цялостната визия за развитие на транспорта, но могат да се коментират плановете за развитие на отделни транспортни сектори – както вече беше отбелязано, предвидените мерки, цели, действия и очаквани резултати са непопулярни и са въпрос на политическо виждане, но от отговорите на министъра става ясно какво правителството предвижда в определен сектор. Министър Московски е на поста си от 6 месеца, а все още намира оправдание в предходните правителства за случващото се в поверения му ресор, което не е индикатор за умение за носене на политическа отговорност. Негативно би могла да се определи липсата на готовност на министъра да води пълноценен диалог, което често бива отбелязано от народните представители, внесли въпроси и питання, стилът на отговаряне на министъра също така често оставя депутатите неудовлетворени от чутото от парламентарната трибуна.

Министър на земеделието и храните :

Министърът на земеделието и храните Мирослав Найденов е една от най-противоречивите и често критикувани фигури в управлението на ГЕРБ. В МЗХ имаше редица сериозни скандали и нарушения, както и напрежение между министерството и различни групи земеделски производители. Поради значението на аграрния сектор за икономиката на страната интересът на народните представители към случващото се в сектора е постоянен. И през настоящия период министърът е сред най-адресираните по време на парламентарния контрол с отправени 27 въпроса и питання, което го нарежда на 4-та позиция заедно с министъра на транспорта.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на земеделието и храните :

Мирослав Найденов е отговарял предимно на въпроси, свързани с **конкретни казуси**, прави впечатление почти пълната липса на стратегически и програмни питання и въпроси. Най-общо категориите въпроси могат да се определят като:

- **Казуси, свързани с управлението на горите** – възстановяване на горски фонд, осигуряване на дърва за огрев в конкретна община, нарушение на Закона за лова и опазването на дивеча и др.
- **Казуси, свързани с финансиране по програми и национални доплащания** – ремонт на храм, налагане на санкции на земеделски производител, стартиране на финансиране по мярка от ПРСР, неизплатена субсидия за агроекологични плащания, и др.
- **Кадрови** – напрежение между жители и концесионер на дивечовъден участък, конфликт на интереси при назначаване на директора на Агенцията по аквакултури и др.
- **Общи казуси** – убийства на делфини, перспективите за производство на захар, проверка и наказателно постановление, издадени на гражданин, изпълнение на проект за корекция на речно корито и др.

Липсата на въпроси и питання, свързани с цялостната визия за развитие на сектора е впечатляваща, предвид интензивните протести на фермери и животновъди от цялата страна, скандалите с обещани конкретни средства за селско стопанство преди изборите и почти двойното им орязване на бюджет 2012 г. Липсват и традиционни теми като политиките в сферата на тютюнопроизводството, както и относно работата на ДФ „Земеделие“.

б) Оценка на отговорите на министъра на земеделието и храните :

Министър Найденов има специфичен стил на отговор, който ИМП е отбелязвал и в предишните си доклади. Отговорите са изчерпателни и пространни, дори понякога твърде детайлни, макар че често са противоречиви както вътрешно, така и с

предишни изказвания. Въпреки че са пълни, отговорите не се отличават със задълбоченост, липсват ясните и конкретни управленски позиции, заложен в стратегиите за развитие както от самите управляващи, така и от предходните правителства. Разбира се, това отчасти се дължи и на фокусирането на интереса на депутатите върху отделни казуси. Министър Найденов често измества въпроса чрез твърде детайлно представяне на информация, която не е от особена важност за разбиране на проблема.

Умението да носи политическа отговорност не е сред силните страни на министъра – дори 2 години след е поел ръководството на земеделския сектор министър Найденов продължава да се оправдава за всичко с „лошо“ наследство от предходни управления. За настоящия мониторингов период е характерна липсата на готовност за диалог с опонентите, изпадането в пререкания и взаимни обвинения, което рефлектира в неудовлетвореност на народните представители от получените отговори в преобладаващата част от случаите.

Министър на здравеопазването:

За мониторинговия период към министъра на здравеопазването са отправени общо 22 въпроса и 4 питання, които го нареждат на пето място по интензитет на участие в парламентарния контрол. В сравнение с предходни мониторингови периоди има намаляване на интереса от страна на депутати към този управленски ресор. Министърът на здравеопазването не е отговорил на всички поставени към него въпроси.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на здравеопазването:

- **Финансовото положение на лечебни заведения.**
- **Доклади по различни дейности.**
- **Кадрови въпроси.**
- **Питания по политики.**
- **Други теми.**
- **За позитивния лекарствен списък и за НЗОК.**

б) Оценка на отговорите на министъра на здравеопазването:

Като цяло отговорите на министър Константинов са непълни, незадълбочени и чиновнически, за което често се констатира и от поставилите въпроса или питането народни представители. Не се изразяват ясни управленски позиции. Липсва солидна аргументация. Акцент в интереса на народните представители се поставя върху финансовата политика и финансовото състояние на лечебните заведения в България. Тук министърът не успява да защити политиката за намаляване на здравните центрове в страната. Не успява да аргументира позицията си, че и с по-малко болници ще се оказва същото качество медицинско обслужване за всеки български гражданин, независимо от това в коя част на страната се намира. От отговорите става ясно, че

министърът не умее да носи политическа отговорност за действията си, често той се крие само зад данни и статистика, както и че не е в състояние да води пълноценен диалог с народните представители В повечето случаи питащите не остават удовлетворени от получените отговори.

Министър на околната среда и водите:

В разглеждания период към министъра на околната среда и водите Нона Караджова са отправени 25 въпроса и питання, което я поставя на шеста позиция. Наблюдава се спад в броя въпроси и питання към министър Караджова.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на околната среда и водите:

- **Екологични политики** - политиката на МОСВ за съвместяване на опазване на биологичното разнообразие в Родопите и опазване живота и здравето на хората; политиката на МОСВ за управление на природните и национални паркове в България и др.
- **Дейности на министерството по проекти и програми** - удължаване срока на проекти по предприсъединителната програма ИСПА; изпълнение на проект по Оперативна програма "Околна среда и води": финансирането на проекти от ПУДОС за периода 08.2009 - 10.2011 г.
- **ВиК** - проект за изграждане на пречиствателна станция за град Сърница; напредъка по проекта за водния цикъл на Враца.
- **Замърсяване на околната среда/депа за отпадъци** - обгазяване на гр. Гълъбово с емисии от серен диоксид; последния вариант на формуляр за кандидатстване за финансиране на втора фаза на Интегрирана система от съоръжения за управление на отпадъците на София; качеството на атмосферния въздух в община Перни
- **Проучване и добив на шистов газ** - разрешение за проучване за находища на шистов газ; дейности по търсене и проучване на нефт и газ в Черноморски блок "Галата").
- **Конкретни казуси** - извеждане на сечи в местностите "Гунчов кайнак", "Калинка" и източните склонове на Сидовска планина, намираща се на територията на Природен парк "Сините камъни".

б) Оценка на отговорите на министъра на околната среда и водите:

Според критериите за оценка на отговори на министри на ИМП в парламентарния контрол, министърът на околната среда и водите Нона Караджова получава предимно положителна оценка. Отговорите се характеризират с пълнота, задълбоченост, изчерпателност, непротиворечивост, аргументираност и конкретност. В по-голяма част от отговорите си министърът заема ясни и категорични управленски позиции, показва визия за развитие на сектора и готовност за поемане на политическа отговорност. Въпреки това, в част от отговорите си министърът поддържа реториката на министър-председателя и оправдава грешки и проблеми, допуснати от министерството с „лошо“

наследство от миналото управление. Министър Караджова осъществява пълноценен диалог с представителите на всички парламентарно сили и често отпразвилите въпроса или питането народни представители изразяват своята удовлетвореност от получения отговор. Положителна оценка заслужава стриктното спазване на изискванията за парламентарен контрол – няма отправен въпрос към министъра, който да не е получил отговор. В процедурите по реплики и дублики министър Караджова демонстрира добър експертен капацитет и взема отношение с конкретни и обосновани тези и аргументи.

Министър на труда и социалната политика:

Въпреки ключовото си значение този управленски сектор е застъпен в парламентарния контрол само с 21 въпроси и питання. В сравнение с предходния мониторингов период, когато министър Тотю Младенов е получил 41 въпроси/питания, в този период има занижаване на интереса на народните представители към този ресор.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на труда и социалната политика:

- **Провеждани политики** – динамиката в нивата на заетостта и безработицата през последните две години и политиката на правителството за решаване на проблемите на пазара на труда; национална стратегия в сферата на заетостта във връзка с Европейската рамка за национални стратегии за интегриране на ромите; пенсионна реформа и др.
- **Изпълнение на програми** – реализацията на програмите и мерките за заетост и обучение, финансирани чрез държавния бюджет; реализацията на програмите за социална закрила, финансирани от държавния бюджет.
- **Социални помощи и услуги** – контрол върху изплащане на работни заплати за социални услуги като делегирани от държавата дейности; лишаване от енергийни помощи.
- **Безработица, заетост** – нивото на безработица в Пернишка област; заетостта, безработицата и доходите на хората в община Кюстендил и в Кюстендилска област.
- **Конкретни казуси** – финансиране на Център за възрастни хора в с. Сирищник, община Ковачевци, Пернишка област; осигуряване на безопасни и здравословни условия на труд на служители в общинската администрация към община Видин.

б) Оценка на отговорите на министъра на труда и социалната политика:

Отговорите на министър Младенов се отличават с неубедителност и формализъм. Липсва необходимата задълбоченост и аргументираност. Често дори представените от министъра данни са спорни. Вместо конкретика се наблюдава висока степен на популизъм, използват се безсъдържателни чиновнически клишета, липсват ясни управленски позиции, визия за развитие на сектора

и последователна политика. Министерът не умее да носи политическа отговорност за действията си. В голямата си част народните представители остават неудовлетворени от получения отговор.

Министър на образованието, младежта и науката:

Образователният министър Сергей Игнатов е отговорил за периода септември-декември 2011 г. на общо 14 въпроси и питання, от които 13 въпроса и едно питане, което го нарежда на 8 място по интензитет на интереса към управлението от него сектор. В сравнение с предходни мониторингови периоди има двойно намаляване на броя на отправените въпроси и питання към министъра.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на образованието, младежта и науката:

- **Кадрови** - свързани с назначения и уволнения на директори и началник на регионален инспекторат.
- **Предполагаема етническа пропаганда** - в системата на основното и висшето образование.
- **Програмни и стратегически ориентирани въпроси** - усвояване на средства по ОП, интегриране на роми посредством образователни стратегии и грамотността на българските ученици.
- **Конкретни казуси** - отопление на училищата, средства за пренаписване на учебници, споразумения за сътрудничество и др. Прави впечатление липсата на депутатски интерес относно напредъка на обещаните от мнозинството нови закони за народната просвета и за висшето образование, които бяха посочени като приоритетни от управляващите. От един от поставените въпроси става ясно, че министърът е поел ангажимент новият Закон за висшето образование да бъде внесен до края на септември, но това и до момента не е факт.

б) Оценка на отговорите на министъра на образованието, младежта и науката:

Макар и изчерпателни и относително непротиворечиви, отговорите на министър Игнатов в парламентарния контрол са по-скоро формални и повърхностни. Прави впечатление липсата на задълбоченост при отговорите дори по стратегически теми за образованието и науката. Липсват и ясни управленски позиции в унисон със стратегическите документи и програми, макар образованието да е една от най-спешно нуждаещите се от задълбочени реформи сфери. Отговорите на министър Игнатов не се характеризират с конкретност и аргументация, не става ясно каква е визията за развитие на сектора. Обикновено депутатите изразяват категорично несъгласие с предоставената информация и не са удовлетворени от получените отговори.

Министър-председател :

В периода септември-декември 2011 г. към министър-председателя Бойко Борисов са отправени 11 актуални въпроси и питання, което го поставя на 9 позиция. Има занижаване на броя въпроси и питання спрямо предходния мониторингов доклад, когато към министър-председателя са отправени 25 въпроси/питания.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министър-председателя :

- **Правителствени политики** - цялостната политика на правителството за борба с корупцията и организираната престъпност в контекста на изводите, направени в мониторинговия доклад на Европейската комисия за напредъка на България; цялостната политика на правителството за стратегическите приоритети на изпълнителната власт.
- **Намерения за осъществяване на проекти от стратегическо значение** - проекта за петролопровод Бургас-Александрополис; проектите и намерения за добив на шистов газ в България.
- **България и ЕС** - позицията на правителството по предложението за засилване на икономическото управление в Евророната и отражението му върху България.
- **Икономическата криза** - актуализация на антикризисен план на правителството.
- **Конкретни актуални казуси** - намеренията на ръководеното от Вас правителство за продажба на земеделска земя от Държавния поземлен фонд; сключване на трудов договор с Председателя на Селскостопанската академия; политическата отговорност за обществените протести след случая в Катуница.

б) Оценка на отговорите на министър-председателя :

Отговорите на министър-председателя Борисов не се характеризират с пълнота, задълбоченост и изчерпателност. В тях липсват ясни и категорични управленски позиции, съответстващи на публично заяваните програми на правителството и управляващата партия. Липсва визия за стратегическите насоки в работата на правителството. Вместо с конкретни параметри и яснота, отговорите на министър-председателя се отличават с висока степен на популизъм, изразяване на лично отношение и оценки извън предмета на въпроса или питането, което често напълно измества фокуса от неговата същност. Типично за премиера Борисов е отказът да се поема политическа отговорност за състоянието на управлените. Повече от две години и половина след началото на мандата ръководеното от него правителство се опитва да прехвърля отговорността за всички свои грешки и негативи върху предходни управления. Вместо да изрази готовност за пълноценен диалог, министър-председателят непрекъснато провокира народни представители и парламентарни групи с лични нападки и превръща парламентарната трибуна в място на махленски спорове и пререкания. Със своето поведение

той системно ерозира авторитета на парламентарната институция и на парламентарния контрол като най-висша форма на контрол върху изпълнителната власт. Писмените отговори на министър-председателя, за разлика от устните, съдържат конкретни данни и факти и са в значителна степен изчерпателни.

Министър на отбраната и въоръжените сили:

През мониторинговия период министър Аню Ангелов е получил 7 въпроси и питання от народните представители. В сравнение с предходните периоди има спад в броя на депутатските въпроси и питання към него, което го поставя на 10 позиция по интензитет на участие в парламентарния контрол.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на отбраната и въоръжените сили:

- **Отбрана и въоръжени сили** - *утилизацията на излишни боеприпаси.*
- **Провеждани политики** - *конкретно приложение на Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България.*
- **Кадрова политика** - *отменено допълнително материално стимулиране на кадрови военни и служители на Министерството на отбраната.*
- **Конкретни казуси** - *охраната на закритото военно поделение в гр. Средец, област Бургас.*

б) Оценка на отговорите на министъра на отбраната и въоръжените сили:

Отговорите на министър Ангелов в парламентарния контрол се характеризират с пълнота, задълбоченост, изчерпателност и непротиворечивост. Ограниченият брой запитвания и техният предмет не позволяват министър Ангелов да се оцени пълноценно визията му за развитието на този ресор. Част от отговорите не дават ясна представа за последователността на мерките, чрез които се осъществяват или ще бъдат осъществени конкретни действия, а се представят очакваните крайни резултати. В съдържателен план изказванията на военния министър са формални и в характерен чиновнически стил, но имат своята аргументация. Личи умение за носене на политическа отговорност, както и готовност за пълноценен диалог, но не всички негови отговори носят удовлетвореност на депутатите, които отправят въпрос или питане.

Министър на външните работи:

За мониторинговия период към министъра на външните работи Николай Младенов са зададени общо 6 въпроса, които го нареждат на 11 място по интензитет на участие в парламентарния контрол. В сравнение с предходни мониторингови периоди има повишаване на интереса от страна на народните представители към

управлявания от министъра ресор. Министърът е отговорил своевременно на всички поставени към него въпроси.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на външните работи:

- Кадрови и промени в МВнР.
- Гранични и визови проблеми.
- Реструктуриране на МВнР и дипломатическите служби.
- Позиции на България по договори и споразумения.
- За положението на българските граждани в чужбина.

б) Оценка на отговорите на министъра на външните работи:

Като цяло отговорите на министъра на външните работи са изчерпателни, добре структурирани и аргументирани. Тъй като въпросите са малко на брой е трудно да се даде оценка за някаква конкретна посока на интерес от страна на народните представители, както това се вижда при други министри. Отговорите на министър Младенов са задълбочени, конкретни и не са в противоречие с политиката на правителството. Той продължава да следва позициите си за реструктуриране на министерството и дипломатическата служба, което показва и наличието на визия за развитие на ресора. Показва умение за носене на политическа отговорност за действията на повереното му министерство и желание за водене на пълноценен диалог. Поставилите въпросите народни представители остават удовлетворени от получените отговори.

Министър по управление на средствата от ЕС:

Министър Томислав Дончев рядко е адресат на въпроси и питання. Както ИМП посочи в обзорния си доклад за две години от управлението на ГЕРБ през август 2011 г., към него са отправени едва 16 въпроса. Настоящият период не прави изключение – министър Дончев е отговорил само 5 въпроса и 1 питане, от общо 6 адресирани до него, което го поставя заедно с министъра на външните работи на 14 позиция по интензитет на участие в парламентарния контрол.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра по управление на средствата от ЕС:

- Програмата за енергийна ефективност за обновяване на жилищни сгради;
- Разходи за изграждане на национална пътна мрежа от 2009г. до сега;
- Финансиране по мярка от ПРСР;
- Проект за подобряване достъпността и условията за живот на хора в неравностойно положение;
- Усвояване на средства от фондовете за Регионално развитие, Социалния и Кохезионния фонд;

- Възстановяване на средства на общини по ОПРЧР.

б) Оценка на отговорите на министъра по управление на средствата от ЕС:

Отговорите на министъра по управление на средствата от ЕС се отличават с пълнота, изчерпателност и непротиворечивост. Характерът на въпросите е такъв, че се предоставят конкретни данни или информация по конкретни казуси. Министър Дончев отговаря конкретно и аргументирано по казусите, които биват представени на неговото внимание, но поради естеството на отправените запитвания не може да се анализира цялостната визия за развитие, както и степента в която се взимат целенасочени действия и мерки за постигането на заложените цели или оценката за въздействието им и очакваните резултати. Поради ограничения брой въпроси към министъра умението му за носене на политическа отговорност за предприетите действия също не може да бъде оценено. Министърът демонстрира готовност за сътрудничество и диалог, а народните представители са удовлетворени в повечето случаи от думите на министър Дончев.

Министър на културата:

Към министъра на културата Вежди Рашидов са зададени едва 5 въпроса в рамките на 4 месеца, което го нарежда на 12 място по интензитет на интереса към управлявания от него сектор. В сравнение с предходни мониторингови периоди тенденцията е към намаляване на броя на отправените въпроси и питання към министъра и връщането им към нивата, констатирани в третия доклад на ИМП.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на културата:

- Опазване на исторически паметник в Хисаря.
- Честване на юбилей на проф. Шишманов.
- Участие на служители на Министерството в политически митинг.
- Съгласие за регистрация на марки, съдържащи „Боженци“.
- Ремонт и реконструкция на храм-паметник.

б) Оценка на отговорите на министъра на културата:

Министърът на културата Вежди Рашидов отговаря пълно и подробно на зададените към него въпроси и питання, но въпреки това отговорите не са задълбочени, а понякога и вътрешно противоречиви. Поради естеството на отправените въпроси и питання не може да се даде категорична оценка за яснотата и конкретността на управленските позиции на министъра. Липсата на интерес от страна на депутатите по отношение стратегиите и визиите на министерството за развитие на сектора не позволява и да се направи оценка за съответствие между заявени приоритети в стратегически документи и реалните стъпки, предприемани във ведомството. В отговорите на актуалните

въпроси министърът на културата не е достатъчно конкретен, изказванията му остават по-скоро в сферата на общото говорене. Въпреки сериозните недостатъци в отговорите на министър Рашидов, той изразява готовност за пълноценен диалог и в повечето случаи депутатите са доволни от получените отговори.

Министър на физическото възпитание и спорта:

За посоченият период към спортния министър са зададени само два въпроса, което за пореден път го поставя на последно място (тринадесето) по интензитет на участие в парламентарния контрол. И на двата въпроси е отговорено своевременно.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на физическото възпитание и спорта:

- Молба за предоставяне на списък с всички имена на европейски и световни шампиони в олимпийски и неолимпийски спортове и в коя година са завоювани⁸.
- Изграждане на национален футболен стадион в София – проект, цена, финансиране⁹.

б) Оценка на отговорите на министъра на физическото възпитание и спорта:

Двата отговора на министър Нейков се характеризират с пълнота, изчерпателност, аргументираност и конкретност. Поради характера на въпросите няма достатъчно информация, която да представи ясни и категорични управленски позиции, съответстващи на публично заяваните програми на правителството и управляващата партия, както и няма информация за визията за развитие на ресора. Въпросите не предполагат и отговори, които да съдържат информация за уменията на министъра да носи политическа отговорност. Министърът показва готовност за пълноценен диалог.

Министър на правосъдието:

В мониторинговия период министърът на правосъдието Маргарита Попова се включи в кандидат-президентската надпревара, а в следствие на нейно място бе избрана Диана Ковачева. Към министъра са отправени два въпроса.

а) Тематичен обхват на парламентарния контрол върху министъра на правосъдието:

- Придобиване на българско гражданство.
- Резултати от работа на работна група за уреждане на въпроса за прилагането и контрола върху прилагането на специални разузнавателни средства.

б) Оценка на отговорите на министъра на правосъдието:

⁸ Румен С. Стоилов, ГЕРБ

⁹ Михайл Михайлов, СК

От отговорите на двата въпроса не могат да се направят категорични изводи във връзка с поставените от ИМП критерии за оценка на отговорите на министъра. Институтът за модерна политика, обаче, изразява своята загриженост по отношение на липсата на парламентарен интерес към сектор правосъдие, имайки предвид докладите на Европейската комисия за България и решението на Съвета на ЕС, където най-остра критика отново получи правосъдната система.

В. АНАЛИЗ НА СПАЗВАНЕТО НА ПРОЦЕДУРИТЕ ЗА ПАРЛАМЕНТАРЕН КОНТРОЛ

В рамките на парламентарния контрол за периода бяха регистрирани следните отклонения от добрата парламентарна практика:

Връщане на въпроси и питання.

- По време на парламентарния контрол на 09.09.2011 г. става ясно, че председателката на Народното събрание е върнала питане към министър-председателя от народния представител Георги Пирински (ПГ на КБ) относно изпълнението на работата по Националната програма за развитие с аргумент, че на питането е отговорено предходната година. Аргументът е несъстоятелен, доколкото новото питане се отнася до действия на МС, които е следвало да бъдат извършени в края на месец май 2011 г. (завършване на третия етап от изпълнението на НПР и приемане от МС на програма, с която да утвърди визия, стратегически цели, приоритети и индикатори към тях).
- Отново на 16.09.2011 г. от изказване на народния представител Пенко Атанасов става ясно, че питането от негово име и от името на Пламен Орешарски (ПГ на КБ) към министър Трайков относно обезпечаване на гаранции за несъстоятелност на туристически фирми не е правилно насочено към МИЕТ. (В последствие питането все пак е отправено към министъра, който отговаря в последващ парламентарен контрол).
- На 30.09.2011 г. в изказване на Иван Костов (Синята коалиция) се твърди, че министър-председателят е „укрит“ от председателя на НС и не му е дадена възможност да заяви каква ще бъде политиката на управляващата ГЕРБ по отношение на спрения заем на Световната банка за спасяване на БДЖ, като въпросът е върнат с указание да бъде препратен към министъра на транспорта, информационните технологии и съобщенията.
- На 07.10.2011 г. по време на парламентарния контрол става ясно, че председателят на Народното събрание неоснователно е върнала въпрос на Михаил Миков (ПГ на КБ) към Тотю Младенов за състоянието на видинските детски градини (във връзка с факта, че от две-три седмици децата ядат само картофи и ориз). Въпросът е върнат с указание да бъде изпратен към просветния министър.

Забавяне на отговори/мотиви.

- По време на парламентарния контрол на 16.09.2011 г. народният представител Пенко Атанасов (ПГ на КБ) представя информация, че е поставил въпрос към Аню Ангелов, който се отлага повече от месец. В последното отлагане мотивите са, че на тази дата той ще участва в международна среща, а в същото време се разбира, че министърът присъства на авиошоу.

- На 05.10.2011 г. по време на дебата по проект на решение, според което НС не провежда пленарни заседания за времето от 12 до 21 октомври 2011 г. става ясно, че Михаил Михайлов (ПГ на СК) е поставил въпрос на 14.02.2011 г. за проверка от Комисията за защита на конкуренцията за монопол на петролния пазар и все още няма отговор.

Липса на отговори по същество.

- В парламентарния контрол на 07.10.2007 г. министър-председателят не отговаря по същество на зададения от Корнелия Нинова (ПГ на КБ) въпрос относно актуализация на антикризисния план. Народният представител иска да се направи забележка на министър-председателя да отговаря на поставените въпроси.

- На 11.11.2011 г. Венцислав Лаков („Атака“) отправя въпрос към министъра на финансите Симеон Дянков за наема и размера на площите, които частния телевизионен канал bTV заема в НДК. В отговора си министърът твърди, че не може да разкрие наемната цена, тъй като съгласно ЗДОИ не е получил съгласие за това от bTV, като не отговаря на въпроса за площта.

- В парламентарния контрол на 25.11.2011 г. в отговор на въпрос на Мая Манолова (ПГ на КБ) относно спирането на отделни влакове по линията София-Кюстендил, отговорът на транспортния министър е: *„Госпожо председател, дами и господа народни представители! Госпожо Манолова, не се предвижда закриване на тази линия. Благодаря.“*

- При питане от Мая Манолова и Евгений Желев (ПГ на КБ), 2.09.2011, относно политиката на Министерството на здравеопазването в областта на трансплантациите са зададени два допълнителни въпроса от Евгений Желев - За почти две години съществуване колко пациенти са трансплантирани извън пределите на страната? С какви средства в момента разполага фонд „Лечение на децата в чужбина“, след като парите от фонда за трансплантации бяха преведени към този фонд? На втория въпрос министърът изобщо не дава отговор и това е отбелязано от Евгений Желев.

- На питане от Антон Кутев (ПГ на КБ) от 9.09.2011 г. към министъра на вътрешните работи с въпроси: *Има ли и какви са политиките, които правителството развива по отношение на едрата организирана престъпност, какво е направено по отношение на лицата на тази престъпност? Имаме ли яснота всъщност фирми като „СИК“ и „ВИС“ част от организираната престъпност ли са? Хората, които са свързани с тях, имаме ли основание да считаме, че те са част от тази престъпност? Кой*

са тези представители на престъпността и какво е направено срещу тях? Кои са представителите на едрата организирана престъпност в България? Ако контрабандата е основна част или една от основните части от тежката организирана престъпност, как се случва така, че с всичките Ви усилия тя се увеличава в рамките на вашия мандат? Цветан Цветанов не казва нито дума за контрабандата. Освен това не назовава никакви имена и не посочва никого за част от едрата организирана престъпност.

III. МОНИТОРИНГ НА ЗАКОНОДАТЕЛСТВОТО.

В ТОЗИ РАЗДЕЛ:

Представена е статистика за законодателната активност за периода и са изведени са основните тенденции в законодателството.

Направен е подробен преглед и анализ наблюдаваните от ИМП закони, които са класифицирани като „прозрачно“ и „сиво законодателство“.

Направен е синопсис и кратък анализ на всички наблюдавани от ИМП закони.

1. Законодателна активност – статистика.

1.1. За периода 01.09–31.12.2011 г. в Народното събрание са внесени общо 68 законопроекта, от които: 14 ратификационни, 13 изцяло нови законопроекта и 41 законопроекта за изменение и допълнение.

Сравнението с предходни мониторингови периоди показва, че:

а) Наблюдава се намаляване на законодателната активност, както на депутатите, така и от страна на правителството. Причина за това в най-голяма степен е съвпадението на наблюдавания период с предизборната кампания през есента на 2011 г.

б) По-висок е броят на изцяло новите законопроекта, което се дължи на свързаните с новата бюджетна година законопроекта за държавния бюджет, за бюджета на ДОО, на НЗОК и др.

1.2. По вносител:

а) Министерският съвет е внесъл 46 законопроекта, от които 14 ратификационни, 8 нови и 24 за изменение и допълнение.

б) народни представители:

– от ПГ на „Коалиция за България“ – 7 законопроекта, от които 2 нови и 5 за изменение и допълнение;

- ПГ на ГЕРБ – 5 законопроекта за изменение и допълнение;
- ПГ на Синята коалиция – 4 законопроекта за изменение и допълнение;
- ПГ „Атака“ – 2 законопроекта, от които 1 нов и 1 за изменение и допълнение;
- независими депутати – 1 нов законопроект;
- ПГ на ДПС няма законодателна инициатива за периода.
- представители на различни парламентарни групи са внесли съвместно 3 законопроекта, от които 1 нов и 2 за изменение и допълнение (таблица 1).

Таблица 1:

Вносител	Нови	ЗИД	Общо
МС	8	24	32
МС ратификации			14
ПГ на КБ	2	5	7
ПГ на ГЕРБ	-	5	5
ПГ на СК	-	4	4
ПГ на Атака	1	1	2
Независими	1	-	1
ПГ на ДПС	-	-	-
ПГ на ГЕРБ и СК	1	-	1
ПГ на КБ и ДПС	-	1	1
ПГ на ГЕРБ и КБ	-	1	1
Общо:	13	41	68

От тези данни е видно, че:

- Традиционно, водеща роля в законодателната инициатива има Министерския съвет.
- Има ръст на предлаганите от депутати нови законопроекта.
- Запазва се тенденцията твърде малък брой депутатски законопроекта да се внасят в резултат на междупартийно сътрудничество.
- ПГ на ДПС не е упражнила самостоятелно право на законодателна инициатива¹⁰.

2. Обща характеристика на внесените законопроекта.

В рамките на мониторинговия период, **Институтът за модерна политика** взе под специално наблюдение общо 34 законопроекта.

Според класификациите, въведени от ИМП:

¹⁰ В анализа на законодателството по-нататък са включени две законодателни инициативи на ДПС, които са внесени в предходния период на наблюдение, но са разглеждани в рамките на този мониторингов период.

2.1. Прозрачно, сиво и черно законодателство:

- 15 отговарят на критериите за „прозрачно законодателство“, в т.ч. 5 са приети, 8 – отхвърлени и 2 са на етап „обсъждане“. Приетите законопроекти са с вносител Министерски съвет, а отхвърлените – с вносител ПГ на «Коалиция за България», ПГ на Синята коалиция и ПГ на ДПС.

- 19 попадат в зоната на „сивото законодателство“, защото нарушават принципите на добро управление и/или накърняват гражданските права, в т.ч. 10 са приети (вносител МС и ГЕРБ), 1 е отхвърлен (ПГ на Атака) и 8 са на етап „обсъждане“ (вносител МС).

2.2. Законопроекти vs граждански права. Законопроекти vs принципи на добро управление:

От наблюдаваните общо 34 законопроекта:

а) 9 засягат правата на гражданите, в т.ч. – 3 попадат в зоната на «сивото законодателство» и са приети, а 6 попадат в сферата на «прозрачното законодателство», но са отхвърлени от НС.

б) 25 засягат принципите на добро управление, в т.ч. – 16 законопроекта «сиво законодателство», от които 7 са приети, 8 са на етап обсъждане и 1 е отхвърлен; 9 законопроекта «прозрачно законодателство», от които 5 приети, 2 на етап обсъждане и 2 отхвърлени.

По-конкретно:

Наблюдавани законопроекти

Сиво законодателство

Прозрачно законодателство

Законодателни инициативи, които засягат правата на гражданите

а) Основни права и свободи:

ЗИД на Закона за ГЕРБ административно-териториалното устройство на Република България, № 054-01-92
--

ЗД на Изборния кодекс, № 054-01-60	ДПС
ЗИД на Изборния кодекс, № 054-01-97	КБ
ЗИД на Изборния кодекс, № 054-01-94	КБ

б) Трудови, социални и осигурителни права:

ЗИД на Кодекса на труда, № 102-01-75	МС
--------------------------------------	----

в) Защита на права на отделни социални и професионални групи:

ЗИД на Закона за дипломатическата служба, № 102-01-35	МС
---	----

ЗД на Закона за семейни помощи за деца, № 154-01-64	КБ
ЗИД на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи, № 154-01-83	СК
ЗИД на Закона за горите, № 154-01-56	ДПС

Законодателни инициативи, които засягат принципите на добро управление

а) Икономика и финанси:

Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2012 г., № 102-01-71	МС
Законопроект за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2012 г., № 102-01-72	МС
Законопроект за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2012 г., № 102-01-73	МС

ЗИД на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, № 102-01-67	МС
ЗИД на Закона за акцизите и данъчните складове, № 102-01-69	МС
ЗИД на Закона за данък върху добавената стойност, № 102-01-66	МС
ЗИД на Закона за данъците върху доходите на физическите лица, № 102-01-68	МС
ЗИД на Закона за обществените поръчки, № 102-01-87	МС

б) Правосъдие и вътрешен ред:

ЗИД на Закона за митниците, № 102-01-55	МС
ЗИД на Наказателно-процесуалния кодекс, № 102-01-54	МС
Законопроект за доброволните формирования за обществена безопасност, № 154-01-100	Атака

ЗИД на Закона за Министерството на вътрешните работи, № 154-01-103	СК
ЗИД на Закона за Министерството на вътрешните работи, № 154-01-79	ДПС
ЗИД на Указ № 904 от 1963 г. за борба с дребното хулиганство, № 102-01-56	МС

в) Държавна администрация, публични функции:

ЗИ на Закона за защита на конкуренцията, № 154-01-77	ГЕРБ
ЗИ на Закона за собствеността, № 102-01-80	МС

Законопроект за Българската телеграфна агенция, № 154-01-102	ГЕРБ СК
--	------------

ЗИД на Закона за администрацията, № 102-01-37	МС
ЗИД на Закона за администрацията, № 102-01-58	МС
ЗИД на Закона за държавния служител, № 102-01-78	МС
Законопроект за публично-частно партньорство, № 102-01-60	МС
ЗИД на Закона за физическото възпитание и спорта, № 102-01-90	МС
ЗИД на Закона за горите, № 102-01-91	МС
Законопроект за съхранение на въглероден диоксид в земните недра, № 102-01-62	МС
ЗИД на Закона за Българския Червен кръст, № 102-01-74	МС

3. Основни тенденции в законодателната дейност.

- В периода септември-декември 2011 г. НС продължи да приема закони, които ограничават граждански права и свободи.

Примери:

- **Промените в Закона за административно-териториалното устройство на Република България**, инициирани от ПГ на ГЕРБ, които предвиждат закриването на кметство да става с решение на общинския съвет без допитване до населението. По този начин се ограничава участието на гражданите в местното самоуправление чрез формите на пряката демокрация – подписка и референдум.

- **Промените в Кодекса на труда**, предложени от МС, с които се изменят критериите за представителност на работодателските организации. Тези промени бяха направени без широко обсъждане с работодателските организации и доведоха до елиминирането на една от най-старите работодателски структури – БТПП – която представлява на широка основа интересите на малкия и средния бизнес.

- **Други промени в Кодекса на труда**, предложени от МС, въведоха отговорност на работника или служителя при предоставяне на работна сила без сключен трудов договор и които на практика поставят по-слабата страна в трудовото правоотношение в изключително трудна позиция при наличие на недобросъвестен работодател – да приеме да продължи да бъде безработен или да приеме да работи без трудов договор под страх от глоба.

- **Промените в Кодекса за социално осигуряване**, предложени от ПГ на ГЕРБ, с които се увеличи пенсионната възраст. Тези

промени, засягащи правата на десетки хиляди граждани бяха направени въпреки заявените в началото на годината намерения пенсионната възраст да остане непроменена. Начинът, по който беше прокарана тази промяна не съответства на основен принцип на доброто управление – че управленските и законодателни мерки трябва да бъдат предвидими за обществото; че правните норми, които засягат пряко правата и законните интереси на широк кръг граждани трябва да се приемат след ефективно обществено обсъждане.

– Лустрационните текстове в **Закона за дипломатическата служба**, предложени от МС, които противоречат на принципа на правовата държава, на равноправието на гражданите и представляват дискриминация, въведена със закон. ИМП неведнъж, а и по повод конституционното дело по тези законови промени, е подчертавал своята съпричастност към изцяло негативната обществена, политическа и ценностна оценка за дейността на тоталитарните тайни служби и техния апарат. Винаги сме изтъквали обаче, че това не може да се смесва с въпроса за конституционните права на гражданите, да става основание за ограничаване на тези права в съвременното демократично общество – позиция, която е имал повод да заяви в своята практика и Съдът в Страсбург.

– **Промените в Закона за България червен кръст**, с които по законов път се обособява Планинската контролна служба, която сега е част от БЧК съставлява пряка намеса в автономията на една независима организация, чийто статут е гарантиран не само от Конституцията на България, но и от Женевските споразумения от 1949 г. Противоконституционно се предписва на органите на БЧК какви имоти да предоставят на създаваната отделна организация „Планинска спасителна служба“.

➤ **Почти всички целесъобразни и обосновани предложения на опозицията са отхвърлени от правителственото мнозинство.**

Подобна тенденция беше констатирана и в предходните мониторингови доклади, но в този период липсата на междупартиен диалог на принципна основа и механичното налагане на волята на мнозинството се превърна в почти абсолютно правило. Това е видно особено в сферата на правата и свободите на гражданите, където всички внесени от опозицията законопроекти от категорията на «прозрачното законодателство» бяха отхвърлени.

Примери:

– **Трите законопроекта за изменение и допълнение на Изборния кодекс**, внесени от опозиционните ПГ на «Коалиция за България» и ПГ на ДПС, които предвиждаха създаване на легална дефиниция на понятието «вот със знак X», за да се преодолее възможността от субективно тълкуване на начина на гласуване; осигуряване на

прозрачност и публичност в дейността на изборната администрация и въвеждане на съдебен контрол върху решенията на общинските избирателни комисии; въвеждане на изрична забрана за използване на „публичен административен ресурс“ в предизборната кампания и др. Предложенията не бяха приети и доведоха до редица скандали по време на предизборната кампания, както и до скандални решения на изборната администрация.

- Предложените от ПГ на „Коалиция за България“ **промени в Закона за семейните помощи за деца**, мотивирани с различното тълкуване и прилагане на закона от компетентните органи. По време на обсъждането на законопроекта стана ясно, че дори Министерството на труда и социалната политика, Министерството на финансите и Министерството на образованието, младежта и науката нямат еднакво разбиране за прилагането на закона, но въпреки това предложението беше отхвърлено, само защото е внесено от опозицията.

- Предложената от ПГ на Синята коалиция **промяна в Закона за собствеността и ползването на земеделските земи**, с която се отменя механизма, при който имоти-частна собственост могат да се ползват без решение и дори без съгласие на собственика и др.

➤ **Липса на воля и компетентност за провеждане на важни реформи:**

Примери:

- **Годишният Закон за държавния бюджет за 2012 г.** не отразява реалната тежест и рискове на средата и условията, в които предстои неговото изпълнение. Липсват реални мерки за стимулиране на средата и подобряване на климата. Предлага се твърде оптимистичен сценарий за икономически ръст предвид тежката ситуация в международен мащаб. Липсват реалните бюджетни ограничения, устойчиво се поддържа високо ниво на разходите; липсват икономически стимули, отлагат се реформите в редица сектори.

- **Законът за бюджета на държавното обществено осигуряване за 2012 г.**, който е ясно доказателство за провалената пенсионна реформа от правителството.

- Законът за бюджета на Националната здравноосигурителна каса за 2012 г., който не предвижда никаква позитивна реформа в сферата на здравеопазването, като стремейки се да запази нивото на здравно обслужване, отново предвижда прехвърляне на средства от НЗОК (средства, събирани целево от гражданите за здравни услуги) към бюджета на Министерството на здравеопазването и държавния бюджет.

- **Промените в Закона за собствеността**, внесени от Министерски съвет, с които отново се удължава с една година срокът за спиране на придобивната давност по отношение на държавни и общински имоти. Вече 5 години продължава фактическо

неизпълнение на закона от страна на държавни служители, което не може да бъде оправдано с пречки от финансов, кадрови и технически характер.

- Т.нар. „административна реформа“, провеждана чрез две **промени в Закона за администрацията и една промяна в Закона за държавния служител**, внесени от МС, категорично не отговаря на принципите на добро управление и представлява „проформа реформа“. Възможността органите на държавната власт да делегират изцяло или частично своите правомощия на главните секретари нарушава ясното разделение между администрация и политика. Разширяването на дефиницията за държавна служба ерозира професионалната държавна служба и заличава разграничението между служители, имащи различна роля, функции и правомощия при изпълняване на разпоредителната дейност на държавата. Т.нар. реформа в заплащането на държавните служители всъщност създава условия за прекомерен субективизъм при определяне на възнаграждението на служителите при неясни и противоречиви критерии. Същото се отнася и до промените в изискванията за годишно оценяване на работата на служителите. Регламентацията на „консултативните съвети“ създава условия за дублиране на техните функции с тези на политическите кабинети; условното и неясно включване на представители на неправителствените организации в съветите е далеч от идеята за изработване и прилагане на конкретни публични политики, съобразени с всички заинтересовани страни.

➤ **Прокарват се частни и теснопартийни интереси, които увреждат широкия обществен интерес.**

Примери :

- Открито лобистки характер имат **промените в Закона за горите**, т.нар. «поправка «Витоша ски» АД», която пряко облагодетелства конкретни предприемачи в сферата на планинския туризъм като облекчава изграждането и ползването на ски писти и лифтове.

- Предложените от МС **промени в Закона за физическото възпитание и спорта** представляват драстичен пример за лошо управление, което пряко отваря вратите за сделки «на тъмно» и прокарване на частни лобистки интереси. Отпадането на изискването за провеждане на търг при отдаването под наем на спортните обекти и съоръжения публична държавна и публична общинска собственост всъщност означава отпадане на ясните и прозрачни правила на търга, които гарантират публичност и възможност за участие на всички заинтересовани страни при равни условия. В конкретния случай това ще може да се извършва чрез пряко договаряне, при което всеки кмет или областен управител ще може да удовлетвори нуждите на близки до него или до политическото ръководство на управляващата партия спортни клубове или организации. Същият риск съществува и при

учредяване на вещно право на ползване върху общинска собственост без търг или конкурс, при което договорки на тъмно между отделни общински съветници ще заменят възможността за състезание между различни кандидати и спечелване на конкурса от подалия най-добрата оферта.

- **Промените в Кодекса на труда**, предложени от МС, с които се изменят критериите за представителност на работодателските организации. Липсата на сериозни аргументи в подкрепа на прокараната от правителственото мнозинство промяна поставя въпроса доколко целта не е да се обслужат интересите на едни работодателски организации за сметка на други. В медиите се появиха твърдения, че отстраняването на БТПП от тристранния диалог се прави в услуга на Конфедерацията на работодателите и индустриалците в България.

- **Законопроектът за съхранение на въглеродния диоксид в земните недра**, внесен от МС, с който се предлага въвеждане на специфична технология, която по света е считана за експериментална и опасна, за извличане на въглероден диоксид от атмосферния въздух и неговото складиране в земните недра. Предлага се складирането да е в "подходящи геоложки формации", като според еколози това ще бъдат райони от Северна България. Законопроектът, освен че обслужва лобистки интереси, създава сериозни рискове от екологично замърсяване.

- Отхвърленото предложение на ПГ на ДПС да се въведе изрична **законова забрана МВР да получава частни дарения**. Недопустимо е, след развихрилия се публичен скандал с получаване на дарения от съмнителни субекти, който компроментира структурите на МВР, както и след критиките на Европейската комисия, посоченият законопроект да бъде отхвърлен от мнозинството.

- **Промените в Закона за защита на конкуренцията**, внесени от ПГ на ГЕРБ, с които се възстановява броят на членовете на Комисията за защита на конкуренцията. Числеността на този важен контролен орган беше необосновано редуцирана от ПГ на ГЕРБ със законови промени от 3.05.2010 г., които **Институтът за модерна политика** още тогава обстойно критикува. Подкрепяме възстановяването на предишното положение, но подчертаваме, че година и половина беше необходима на управляващите да „осъзнаят“ адекватността на множеството аргументи против редуцирането на състава на КЗК. Позоваването в мотивите на вносителите на общностно право и извършени промени в българското законодателство са несъстоятелни, защото директивите, посочени в мотивите са от 2007 г., както и процедурите бяха въведени в законодателството почти успоредно с редуциране на състава на органа, т.е. още към м. май 2010 г. управляващото мнозинство следва да е било наясно с повишаването на натовареността на КЗК. Ето защо, в направеното предложение **Институтът за модерна политика** припознава не просто изправяне на направена през 2010 г. грешка, но и инструмент за нови политически назначения от управляващото мнозинство.

- **Своевременно се приемат законопроектите, хармонизиращи националното законодателство с правото на ЕС:**

Примери:

- Законопроект за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, № 102-01-67, вносител Министерски съвет;
- Законопроект за изменение и допълнение на Закона за акцизите и данъчните складове, № 102-01-69, вносител Министерски съвет;
- Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност, № 102-01-66, вносител Министерски съвет;
- Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данъците върху доходите на физическите лица, № 102-01-68, вносител Министерски съвет;
- Законопроект за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки, № 102-01-87, вносител Министерски съвет.

4. Наблюдавани законодателни инициативи, които засягат правата на гражданите.

а) Основни права и свободи

«Сиво законодателство» – приети закони:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение на Закона за административно-териториалното устройство на Република България, № 154 – 01 – 92
Вносител/ Дата:	Любен Татарски и Георги Икономов /ПГ на ГЕРБ/, 01 септември 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по регионална политика и местно самоуправление Други:
Първо четене:	14.09.2011
Приет/Обн., ДВ	17.11.2011, Обн., ДВ бр. 95/2011 г.

Промените въвеждат нов ред за закриване на кметство – с решение на общинския съвет без допитване до населението. Мотивът на вносителите е, че промяната в условията за създаване на кметство – наличие на население над 350 души в населените места, които го образуват, обуславя необходимостта от закриване на кметствата, които не отговарят на това условие. Изтъква се също, че в кметствата, които не отговарят на условията няма да се произвеждат избори за кметове на кметства, но ще продължат формално да съществуват като такива, което възпрепятства поддържането в актуално състояние на Националния регистър на населените места и Единния класификатор на административно-териториалните и териториалните единици.

Оценка на Института за модерна политика



Институтът за модерна политика смята, че тези законови промени нарушават принципите на добро управление, а изложените мотиви са неоснователни. Ограничава се участието на гражданите в местното

самоуправление чрез подписки и референдуми. Промяната не отговаря на целта и духа на ЗАТУРБ, който предвижда всички административно-териториални промени в общините и кметствата да стават след допитване до населението в съответствие с чл. 136 от Конституцията. Намираме за неуместно технически аргументи, като поддържането в актуално състояние на Националния регистър на населените места и Единния класификатор на административно-териториалните и териториалните единици да бъдат мотив за ограничаване на гражданското участие и права.

«Прозрачно законодателство» – отхвърлени законопроекти:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-60
Вносител/ Дата:	Лютви Местан и Четин Казак /ПГ на ДПС/ 14 юни 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по правни въпроси Други:
Първо четене:	отхвърлен на 05.10.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	

Предлага се допълнение на Изборния кодекс – създаване на легална дефиниция на понятието «вот със знак «X», според която вот със знак X е всяко пресичане на две линии в една точка, което изразява по еднозначен начин волята на избирателя. Вносителите мотивират предложението си със съществуващите към момента предпоставки за субективно тълкуване на начина на вота от избирателите и от избирателните комисии; с възможността абсолютизирането на графичните изисквания да доведе до обявяване на действителни гласове за недействителни, до дискриминация по възрастов или здравословен признак и пр.



Оценка на Института за модерна политика

Нееднократно изразяваната позиция на **Института за модерна политика** е, че изборните правила следва да създават улеснения, а не бариери пред упражняване на активното избирателно право. С Изборния кодекс се въведоха редица бюрократични процедури, като не бяха отчетени елементарни организационни и технически страни на изборния процес. Това създаде хаос в организацията на изборите и пречатства много граждани да упражнят правото си на глас. Определянето на конкретен знак, с който да се маркират бюлетините е нецелесъобразно и представлява прекомерно бюрократизиране на процедурата по гласуване. Смятаме, че би било по-целесъобразно за действителен глас да се приема всеки знак, който еднозначно определя волята на избирателя. Произведените избори доказаха, че инициативата на вносителите беше напълно навременна и основателна. Според редица наблюдатели, застъпници и представители на медиите, секционните избирателни комисии са изпитали съществени затруднения при тълкуване на текстовете на кодекса относно действителността на бюлетините. Това е създавало възможност за субективна преценка дали дадена бюлетина е действителна (с отразен знак X) или не (ако според комисията знакът е някакъв друг, но не X). Високият процент недействителни гласове и на двата вида избори – за президент и вицепрезидент и за местни органи – потвърждава нецелесъобразността на действащата уредба. Въпреки това обаче, проектът е внесен в пленарна зала от управляващите в

отсъствието на вносителите и без дебати по предложението е отхвърлен.

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-97
Вносител/ Дата:	Мая Манолова, Любен Корнезов и Димчо Михалевски /ПГ на КБ/8 септември 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по правни въпроси Други:
Първо четене:	отхвърлен на 05.10.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	

Предложени бяха следните промени в Изборния кодекс:

- Осигуряване на прозрачност и публичност в дейността на изборната администрация – заседанията на избирателните комисии са открити и на тях могат да присъстват представители на гражданското общество; публично оповестяване чрез Интернет страницата на ЦИК на стенографските протоколи от заседанията на комисията.
- Въвеждане на съдебен контрол върху решенията на ОИК, с които се отказва регистрация на партия, коалиция или местна коалиция, кандидат за общински съветник, кмет на община или кметство.
- Въвеждане на изрична забрана за използване на „публичен административен ресурс“ в предизборната кампания.



Оценка на Института за модерна политика :

Институтът за модерна политика още в свое Становище по проекта на Изборен кодекс от 8 ноември 2010 г., адресирано до парламентарното ръководство и всички парламентарни сили, изрази своята тревога от факта, че не са гарантирани в достатъчна степен прозрачността и контрола върху работата на ЦИК и другите избирателни комисии. Закритите заседания на ЦИК, невъзможността наблюдатели да участват в заседанията и на ОИК, и на РИК, както и фактът, че редица решения на ЦИК остават извън обхвата на съдебния контрол (включително и решението на ЦИК при обжалване на отказ на ОИК за регистрация на партии, коалиции и конкретни кандидати за изборите за общински съветници и кметове) повишават риска от вземане на политически мотивирани решения в изгода на правителственото мнозинство и неговия тогавашен партньор «Атака». Липсата на съдебен контрол върху актове на ЦИК повишава риска от административен произвол. Предложената забрана за използване на публичен административен ресурс в предизборната кампания е абсолютно необходимо условие за произвеждане на честни избори. Проектът обаче беше отхвърлен. Практическото прилагане на кодекса в сегашния му вид доведе до редица скандали – непредоставяне от ЦИК на информация по реда на Закона за достъп до обществена информация; скандални решения на ЦИК, с които се потвърждава отказ от регистрация на партии и коалиции, както и кандидати или се потвърждава извършена регистрация; използване на ресурса на държавата за предизборни кампании и др.

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Изборния кодекс, № 154-01-94
Вносител/ Дата:	Михаил Миков /ПГ на КБ/ 02 септември 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по правни въпроси Други:

Първо четене: отхвърлен на 05.10.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:

С проекта се предлагаше промяна в легалната дефиниция на понятието наблюдатели, а именно: такива да бъдат „упълномощените членове“ на български неправителствени организации. Изборният кодекс дава възможност за наблюдение само на „членове“ на неправителствени организации, т.е. на граждани обвързани с членствено правоотношение. Стриктното тълкуване на тази разпоредба сериозно би затруднило участието на гражданските организации в наблюдението на изборите.

Оценка на Института за модерна политика



Институтът за модерна политика подкрепя предложението, което осигурява: а) равнопоставеност между фондации и сдружения; б) условия за пълноценен граждански контрол върху изборния процес. Правителственото мнозинство обаче отхвърли законопроекта. В резултат се наложи ЦИК да наруши изричните разпоредби като регистрира не само упълномощени членове, но и упълномощени представители на неправителствени организации за наблюдатели в изборите.

б) Трудови, социални и осигурителни права

«Сиво законодателство» – приети закони:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Кодекса на труда, № 102-01-75
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 11 ноември 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по труда и социалната политика Други: Комисия по европейските въпроси и контрол на европейските фондове
Първо четене:	24.11.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	15.12.2011 г. 28.12.2011 г. наложено вето от президента

Правят се следните по-важни промени:

- Въвежда се детайлна уредба на специфичните правоотношения между предприятията, които осигуряват временна работа, работниците и служителите и предприятията ползватели. Създават се разпоредби, свързани с осигуряване на защитата на работниците и служителите и спазване на изискваната за безопасни и здравословни условия на труд. Предвижда се предприятията, които осигуряват временна работа, да се регистрират в Агенцията по заетостта. Въвежда се солидарна отговорност между предприятието, което осигурява временна работа и предприятието ползвател за задълженията към работника или служителя.
- Променят се критериите за признаване на национално представителни организации на работодателите и на национално представителни организации на работниците и служителите, както следва:
 - а) за представителните организации на работниците и служителите:
 - повишава се изискването за членска маса от 50 на 75 хиляди;

- занижава се броят на отраслите, в които представителните организации следва да имат свои структури – от една трета на една четвърт;

- занижава се изискуемият брой местни органи – от в повече от половината общини в страната на повече от една четвърт от общините в страната;

- завишава се изискването за време, през което организацията е имала качеството юридическо лице от две на три години.

б) относно национално представителните организации на работодателите:

- организацията да обединява браншови или отраслови структури и предприятия, в които са наети не по-малко 100 хиляди осигурени по трудов договор. Действащата разпоредба, която се отменя, предвижда алтернативно наличието на 750 членове, всеки от които има не по-малко от 10 души работници и служители, наети по трудов договор, и общо не по-малко от 15 000 работници и служители във всички членове на работодателската организация или 30 000 работници и служители, наети по трудов договор, във всички членове на работодателската организация;

- завишава се броят на отраслите, в които организацията следва да има организации на работодателите – от една пета на една четвърт;

- променя се изискването във всеки отрасъл съответната представителна организация да има най-малко 10 членове – работодателски организации, като се изисква членовете ѝ да са работодатели на не по-малко от 5 на сто от осигурените по трудов договор лица във всеки отрасъл;

- завишава се изискването за местни структури – от в повече от една пета на в повече от една четвърт от общините в страната;

- завишава се изискването за време, в което организацията е имала качеството юридическо лице – от две на три години, преди подаването на искането за признаване на представителност;

- въвежда се ново изискване да не извършва дейности, изрично възложени само на нея със закон или с нормативен акт.

- Въвежда се отговорност на работника или служителя при предоставяне на работна сила без сключен трудов договор – глоба в трикратен размер на личните осигурителни вноски за задължително социално и здравно осигуряване, определени върху минималния осигурителен доход за изпълняваната работа в зависимост от съответната икономическа дейност и професия.
- Предлага се разширяването на уредбата за изпращане на работа в чужбина на български работници и служители от техните български работодатели; мерки за ползване на родителски отпуск и от двамата родители (осиновители); нова разпоредба, уреждаща правата на работника и служителя, който се завръща на работа след ползване на отпуск по чл. 163 – 167а или поради прекъсване на ползването му и др.

Оценка на Института за модерна политика



В разглежданите промени има редица положителни моменти, свързани предимно със защитата на правата на работниците и служителите, които осъществяват временна работа. Въпреки това **Институтът за модерна**

политика не подкрепя гласуваните промени поради следните съображения:

- Промените на критериите за национална представителност на работодателските и синдикалните организации са извършени механично, без обективна необходимост. Действащите критерии се ползват с подкрепа на МОТ, на Международната организация на работодателите и др. Новите критерии по отношение на членска маса проставят непропорционална бариера пред националното представителство както на синдикални, така и на работодателски организации. Многократното завишаване на броя на наетите по трудов договор лица като критерий практически пречатства представителността на работодателски организации в редица сектори и ги лишава от участие в социалния диалог. Ограничението работодателската организация да не извършва дейности, възложени ѝ със закон или нормативен акт няма конституционна основание и създава условия за държавата да толерира удобни и даже марионетни на властта структури. От социалния диалог по силата на гласуваните промени се изключват значими участници, които представляват на широка основа малкия и средния бизнес, като например Българската търговско-промишлена палата.
- Въведената отговорност на работника или служителя, който няма сключен трудов договор на практика поставя по-слабата страна в трудовото правоотношение в изключително трудна позиция при наличие на недобросъвестен работодател – да приеме да продължи да бъде безработен или да приеме да работи без трудов договор под страх от глоба. Тази мярка няма да доведе до никакви позитивни резултати, дори напротив, тя ще засили сивия сектор в икономиката.

в) Защита на правата на отделни социални и професионални групи.

«Сиво законодателство» – приети закони:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за дипломатическата служба, № 102-01-35
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 02 юни 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по външна политика и отбрана Други: Комисия по правни въпроси; Комисия по вътрешна сигурност и обществен ред
Първо четене:	23.06.2011 г. 14.07.2011
Приет/ Обн. ДВ:	28.07.2011 наложено вето от президента на републиката 01.09.2011 повторно приемане обн. ДВ. Бр. 69/2011 г.

Новите разпоредби провеждат структурна реорганизация, промяна на функциите на дипломатическата служба и в правилата за назначаване на служители, кариерно развитие, атестиране, изменение и прекратяване на служебното правоотношение. Във вида, в който 41-то НС гласува законопроекта се предвиждаха няколко особено дискуссионни от конституционно гледище положения:

- Разширяване на правомощията на министъра на външните работи в качеството му на ръководител на дипломатическата служба, с които се навлиза в компетентността на други конституционно установени държавни органи – президент, парламент и правителство.
- Въвеждане на лустрационни текстове – забрана да бъдат назначавани или да продължават да заемат публични длъжности в дипломатическата служба като посланици, генерални консули, заместник-ръководители на дипломатически мисии и ръководни длъжности в Министерството на външните работи на лица с принадлежност към бившата Държавна сигурност.



Оценка на Института за модерна политика

Като подкрепя принципно необходимостта от извършване на реформа в дипломатическата служба, **Институтът за модерна политика** подчерта още в хода на пленарните обсъждания, че в законопроекта има текстове, които противоречат на Конституцията и международните договори. Правителственото мнозинство прие закона, а в последствие преодоля без съдържателни дебати и наложеното от президента отлагателно вето. По искане на група депутати беше сезиран Конституционния съд, като по делото конституционните съдии призоваха и **Института за модерна политика**. В своето обстойно становище, чийто пълен текст е публикуван на сайта на КС и на сайта на ИМП, обосновахме противоконституционността на текстовете, даващи разширени правомощия на външния министър и на дипломатическата служба в ръководството на външната политика за сметка на президента, Народното събрание и правомощията на Министерския съвет като колегиален орган. Изразявайки своята съпричастност към негативната обществена, политическа и ценностна оценка на дейността и ролята на тоталитарните тайни служби, на базата на правозащитните стандарти, установени от Съда в Страсбург, Институтът за модерна политика мотивира и противоконституционността на лустрационните текстове, гласувани от парламента. С Решение № 11 по к.дело № 8/2011 Конституционният съд възприе по-голямата част от изтъкнатите аргументи и обяви за противоконституционни горепосочените разпоредби на Закона за дипломатическата служба (виж повече в Раздел IV „Участие на ИМП в конституционното правосъдие“).

«Прозрачно законодателство» – отхвърлени законопроекти:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за допълнение на Закона за семейни помощи за деца, № 154-01-64
Вносител/ Дата:	Меглена Плугчиева-Александрова /ПГ на КБ/ 21 юни 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по труда и социалната политика Други: Комисия по образованието, науката и въпросите на децата, младежта и спорта; Комисия по бюджет и финанси
Първо четене:	отхвърлен на 01.09.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	

Законопроектът предвиждаше изрично, че с право на еднократна помощ за отглеждане на дете се ползват както майки (осиновителки) – студентки, така и докторантки на редовно обучение. Основание за това предложение бяха многобройни сигнали и оплаквания от прилагането на

регламента за изплащане на еднократни помощи за отглеждане на деца до навършването на една година от майки-студентки в редовна форма на обучение и отказа на социалните служби да изплащат тези помощи на майки-докторантки. Независимо от Решение № 5 от 29.06.2000 г. на Конституционния съд, съгласно което по отношение на социалните права студентите и докторантите имат еднакъв статут, както и наличието на указателно писмо от изпълнителния директор на Агенцията за социално подпомагане еднократната помощ да се изплаща и на майките докторанти, налице са множество откази.



Оценка на Института за модерна политика :

Предложението е насочено към защита права на лица в социално уязвимо положение и не се отразява съществено на държавния бюджет. Въпреки това е отхвърлено от Народното събрание. Министерството на труда и социалната политика не подкрепя законопроекта, защото смята, че не е необходима законодателна промяна предвид Решение № 5 от 29.06.2000 г. на Конституционния съд. В същото време Министерството на финансите не се съобразява с това решение и отказва да изплаща помощи поради недостиг на бюджетни средства. Министерството на образованието, младежта и науката подкрепя законопроекта, но изразява резерви за въздействието на мярката върху предвидените средства от държавния бюджет за социални помощи. Като друг аргумент против законодателното предложение се сочи предстоящото приемане на нов Закон за детето, част от който ще бъде Законът за семейните помощи за деца. При тези официално изразени противоречащи си становища от релевантните министерства, управляващото мнозинство заключава, че не е налице необходимост от законова промяна, тъй като са налице всички нормативни предпоставки за еднаквото третиране на двете категории учащи се майки – студентки и докторантки.

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи, № 154-01-83
Вносител/ Дата:	Лъчезар Тошев /ПГ на СК/ 26 юли 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по правни въпроси Други:
Първо четене:	отхвърлен на 29.09.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	

Предлагаше отмяна на чл. 37-в, ал. 3 т. 2 от Закона за собствеността и ползуването на земеделските земи (ЗСПЗЗ), който предвижда, че имоти-частна собственост могат да се ползват без решение и дори без съгласие на собственика.



Оценка на Института за модерна политика :

Действащият текст на чл. 37-в, ал. 3, т. 2 от ЗСПЗЗ е в противоречие Конституцията и международните конвенции, които гарантират защитата на частната собственост. Нарушават се и други институти на правото, в това число и на придобивната давност, като със законово уредена процедура се въвежда основание за претендиране и придобиване на чужд имот по силата на непрекъснато владение. В този аспект предложеният проектозакон е необходим, полезен и навременен. Недопустима е подобна намеса на държавата в

гражданските отношения между субектите, която би нарушила неприкосновеността на частната собственост. Въпреки изложените съображения, правителственото мнозинство отхвърлило законопроекта.

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за горите, № 154-01-56
Вносител/ Дата:	Юнал Тасим, Дурхан Мустафа, Петя Раева, Гюнер Сербест, Алиосман Имамов /ПГ на ДПС/ 09 юни 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по земеделието и горите Други: Комисия по регионална политика и местно самоуправление
Първо четене:	отхвърлен на 07.09.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	

Със законопроекта се предлагаше:

- Въвеждане на правна възможност физическо лице за собствени нужди да ползва дървесина по такси на корен от гора – собственост на общината, в която е постоянният му адрес, а когато това не е възможно – от съответните държавни гори, като дървесината да не може да се прехвърля. Ползването на дървесината да е само при санитарни сечи, провеждане на отгледни сечи, събиране на суха и паднала дървесина и др. Упражняването на това право да става по списъци, изготвени от кметовете, а лимитите – съгласувани с държавното лесничейство или държавното ловно стопанство. В действащия Закон за горите, за разлика от предходни законодателни решения, тази възможност е предоставена само на фирмите.

- Отпадане на забраната животновъдите да извеждат животните на паша през нощта, което е хилядолетна традиция и единствено възможна през горещите летни месеци и няма доказан случай на вредно въздействие върху горите.

Оценка на Института за модерна политика



Предложеният законопроект беше целесъобразен и необходим като отговор на напрежения, възникнали в различни части на страната, граждански петиции и подписки срещу действащата уредба. С първото предложение се възстановява една справедлива и многотогодишна традиция и се отстранява неравноправно третиране на физически и юридически лица. Действащия текст привилигира юридически лица да добиват дървесина при облекчени условия и да я продават значително по-скъпо на физическите лица. Второто предложение премахва една необоснована забрана, чието въвеждане не е съобразено с начина на хранене на животните и създава затруднения за тяхното отглеждане. Независимо от целесъобразността на предложенията, без дебати и без становище на водещата комисия, правителственото мнозинство отхвърли внесения законопроект.

5. Законодателни инициативи, които засягат принципите на добро управление.

а) Икономика и финанси

«Сиво законодателство» – приети закони:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за държавния бюджет на Република България за 2012 г., № 102-01-71
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 31 октомври 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по бюджет и финанси Други: всички постоянни комисии
Първо четене:	16.11.2011
Приет/ Обн. ДВ	8.12.2011, обн., ДВ, бр. 99/2011 г.

Правителството определя Закона за държавния бюджет за 2012 г. като консервативен и отчитащ нестабилната макроикономическа среда. Сред мотивите към него е устойчивото провеждане на фискална политика, основана на ниски данъци и ограничена преразпределителна роля на държавата при спазване на наложените фискални ограничения. Целта – да се гарантират стабилни условия за растеж на икономиката и привличане на инвестиции. Правителството предвижда растеж на икономиката през 2012 г. в размер на 2.9% от БВП, което представлява ревизиране на миналогодишните очаквания в резултат на влошената макроикономическа рамка в световен мащаб. Независимо от това, обаче, правителството очаква ръстът от близо 3% да бъде продукт на възстановяващите се износ и вътрешно търсене.

Основните макроикономически показатели за 2012 г. са: реален растеж на БВП – 2.9 %, хармонизирана инфлация в края на годината – 2.8% и средна за периода – 3.2%, баланс на текущата сметка в процент от БВП – излишък от 1.0%, преки чуждестранни инвестиции в процент от БВП – 2.8 %. С настоящия бюджет правителството залага дефицит по КФП от 1,3% от БВП, без да променя поетия ангажимент за дългосрочна устойчивост и предсказуемост на данъчно-осигурителната политика.

Основна цел на политиката по разходите е спазването на твърди бюджетни ограничения от всички субекти от публичния сектор особено предвид необходимостта от рестрикции и ефективен контрол на разходване на бюджетните средства. При определянето на разходите по бюджетите за 2012 г. отново е следван принципът на приоритетно финансиране. Според вносителя ниските данъчни ставки за корпоративни данъци и данъци върху доходите на физическите лица са един от най-важните стимули за инвестиции и икономически растеж, поради което и през 2012 г. се запазват ниските нива на данъчно облагане при преките данъци и прехвърляне на данъчната тежест от преките към косвените данъци чрез плавно повишаване на акцизните ставки на някои енергийни продукти за достигане на минималните нива на облагане в Европейския съюз, съобразно договорените преходни периоди.

През 2012 г. се предвижда размерът на разходите по КФП да бъде 29 824,3 млн. лв. (36,5% от БВП) при номинален растеж от 1 652,7 млн. лв., което представлява растеж от 5,9% спрямо програмата за 2011 г. Сравнено с 2011 г. през следващата година се очаква делът на разходите в реалното преразпределение да бъде ограничен с около 0,3% от БВП. Също така се предвижда размерът на приходите по КФП за 2012 г. да бъде 28 732,0 млн. лв. (35,2% от БВП) при номинален растеж от 2 523,5 млн. лв., което представлява растеж от 9,6% спрямо програмата за 2011 г. Сравнено с 2011 г. през следващата година се очаква делът на приходите в реално изражение да се увеличи с 1% от БВП. Планира се ограничаване на дефицита по КФП на касова основа до 1,3% от БВП за 2012 г.

Оценка на Института за модерна политика



Предложеният и вече приет закон на бюджета не отразява реалната тежест и рискове на средата и условията, в които предстои неговото изпълнение. Незадоволителна е липсата на реални мерки за стимулиране на средата и подобряване на климата. Правителството само на думи предлага консервативен бюджет, който всъщност не е нито „постен“, нито отразява реалността, нито би довел до по-леко преминаване през очертаващата се рецесия в европейски мащаб. Напротив – заложените параметри не помагат на страната от гледна точка на негативно външно влияние, но и поставят допълнителни пречки пред възстановяването на вътрешното търсене, пред пазара на труда и инвеститорите.

Институтът за модерна политика подчертава следните слабости на бюджета за 2012 г.:

- Твърде оптимистичен сценарий за икономически ръст предвид тежката ситуация в международен мащаб.
- Липса на реалните бюджетни ограничения, политика по устойчиво поддържане на високо ниво на разходите.
- Липса на икономически стимули – намаляване на данъчно-осигурителната тежест, стимулиране на заетостта, привличане на чужди инвестиции и т.н.
- Отново бюджетен дефицит.
- Не се залагат буфери и/или резерв, които да могат да бъдат използвани при необходимост и неизпълнение на прогнозите.
- Отлагане на реформите в който и да е сектор.

В резюме, вижданията на Института за модерна политика за необходимия на България бюджет за 2012 г. са:

- Консервативен в реалния смисъл – да не се предвижда ръст, който е далеч над очакванията в Европейския съюз, особено в светлината на риска от нова рецесия.
- Балансиран – да няма заложен бюджетен дефицит, да не се продължава политиката на разходи без реформи.
- Стимулиращ растежа, устойчивото развитие, инвестициите, бизнеса, заетостта чрез преки и косвени методи – данъчни и административни стимули, подобряване на условията на бизнес климата, ограничаване на субсидиите и данъчните привилегии по сектори и групи потребители.
- Реформаторски – да се полагат основите на реални реформи в ключови сектори като администрация, пенсионна и здравна система.

«Прозрачно законодателство» – приети закони:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Данъчно-осигурителния процесуален кодекс, № 102-01-67
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 31 октомври 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по бюджет и финанси Други: Комисия по европейските въпроси и контрол на

	европейските фондове
Първо четене:	15.11.2011
Приет/ Обн. ДВ	7.12.2011, обн., ДВ, бр. 99/2011 г.

С тези законодателни промени се транспонира новата Директива 2010/24/ЕС на Съвета от 16 март 2010 г. относно взаимната помощ при събиране на вземания, свързани с данъци, такси и други мерки, отменя Директива 2008/55/ЕО. С тях се регулира осъществяването на административно сътрудничество между държавите – членки на Европейския съюз, в областта на събирането на вземания от данъци и такси.



Оценка на Института за модерна политика

Внесенят законопроект отговаря на принципите на добро управление и цели синхронизиране на националното законодателство с общностното право.

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за акцизите и данъчните складове , № 102-01-69
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 31 октомври 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по бюджет и финанси Други: Комисия по икономическата политика, енергетика и туризъм; Комисия по европейските въпроси и контрол на европейските фондове
Първо четене:	15.11.2011
Приет/ Обн. ДВ	7.12.2011, обн., ДВ, бр. 99/2011 г.

Тези законодателни промени хармонизират данъчното законодателство с изискванията на редица европейските директиви и решения на Европейската комисия в областта на косвеното облагане, както и с прецизиране на разпоредбите с цел улесняване практическото прилагане на закона.



Оценка на Института за модерна политика

Приетият закон отговаря на принципите на добро управление и синхронизира националното законодателство с общностното право.

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данък върху добавената стойност , № 102-01-66
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 31 октомври 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по бюджет и финанси Други: Комисия по икономическата политика, енергетика и туризъм; Комисия по европейските въпроси и контрол на европейските фондове
Първо четене:	15.11.2011
Приет/ Обн. ДВ	7.12.2011, обн., ДВ, бр. 99/2011 г.

Промените привеждат националното законодателство в съответствие с европейското право – Директива 2006/112/ЕО (Директивата), и с практиката на Съда на Европейския съюз. Основните промени са свързани с несъответствие на Закона за данък върху добавената стойност с Директива 2006/112/ЕО във връзка с открити процедури за

установяване неизпълнение на задължения, произтичащи от правото на Европейския съюз (infringement), срещу България.



Оценка на Института за модерна политика :

Гласуваните промени отговарят на принципите на добро управление и синхронизират националното законодателство с общностното право.

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за данъците върху доходите на физическите лица, № 102-01-68
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 31 октомври 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по бюджет и финанси Други:
Първо четене:	15.11.2011
Приет/ Обн. ДВ:	7.12.2011, обн., ДВ, бр. 99/2011 г.

Законовите промени са насочени главно към преодоляване на неясноти при прилагането на закона, попълване на съществуващи пропуски, актуализиране на терминологията и улесняване на данъчно задължените по закона лица.



Оценка на Института за модерна политика :

Гласуваните промени отговарят на принципите на добро управление.

«Прозрачно законодателство» – на етап обсъждане:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за обществените поръчки, № 102-01-87
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 14 декември 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по икономическата политика, енергетика и туризъм Други: Комисия по европейските въпроси и контрол на европейските фондове; Комисия по правни въпроси; Комисия по вътрешна сигурност и обществен ред; Комисия по външна политика и отбрана
Първо четене:	
Приет/ Обн. ДВ:	

Законопроектът предвижда следните основни промени:

- Въвеждат се изискванията на Директива 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно координирането на процедурите за възлагане на някои поръчки за строителство, доставки и услуги от възлагачи органи или възложители в областта на отбраната и сигурността и за изменение на директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО.
- Повишават се стойностните прагове на поръчките, според които се определя приложимият ред за възлагане.
- Създава се изискване специализирани предприятия или кооперации на лица с увреждания, за които се запазва поръчката, да могат да изпълнят най-малко 80 на сто от нейния предмет със собствено производство и ресурс.

- Предвижда се допълнителна възможност възложителят да посочи в документацията органите, от които кандидатите или участниците могат да получат необходимата информация за задълженията, свързани с данъци и осигуровки, опазване на околната среда, закрила на заетостта и условията на труд, които са в сила в страната или в държавата, където трябва да се извърши строителството или да се предоставят услугите, и които са приложими към строителството или към предоставяните услуги.
- Прецизират се редица разпоредби във всички части на закона, предвиждат се и нови административно наказателни разпоредби.



Оценка на Института за модерна политика

Законопроектът се оценява като цяло положително, защото:

- Създава необходимите гаранции за свобода на конкуренцията и едновременно с това за защита на националния интерес.
- Улеснява еднаквото прилагане на закона. Част от новите текстове имат антикорупционен елемент (вж. предложението за специализирани предприятия или кооперации на лица с увреждания).

В същото време, тревога будят някои отделни предложения като:

- Критериите и редът за определяне наличието на съществените национални интереси в областта на отбраната и сигурността да се уреждат с подзаконов нормативен акт от Министерския съвет.
- Даването на възможност за отстраняване на кандидат, за когото се установи, въз основа на каквито и да е доказателства, включително разузнавателни средства, че не притежава необходимата надеждност, което от своя страна се явява заплаха за националната сигурност. В мотивите е посочено, че «...Тази разпоредба разглежда понятието „надеждност“ в по-широк смисъл от този, вложен в ЗЗКИ. Възложителят може да постави под съмнение надеждността на кандидата, дори в случаите, когато той притежава разрешение за достъп до класифицирана информация...». Подобно отстраняване на кандидат трябва да се случва само след установяване с влязъл в сила акт на компетентен орган – такъв е и духът на директивата, която се транспонира.
- Не може да се подкрепи въвеждането на споделена отговорност между Централния орган за обществени поръчки и възложителя. Отговорността следва да бъде ясно диференцирана. Недопустимо е да се носи отговорност при липса на виновно поведение от която и да е от страните.

Институтът за модерна политика подчертава, че посочените предложения не отговарят на принципите на добро управление и привлича вниманието на народните представители към тези проблемни текстове, с оглед прецизирането им между двете четения на законопроекта.

б) Правосъдие и вътрешен ред

«Сиво законодателство» – приети закони:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за митниците, № 102-01-55
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 29 юли 2011

Комисии:	Водеща: Комисия по бюджет и финанси Други: Комисия по правни въпроси
Първо четене:	21.09.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	6.10.2011; обн., ДВ, бр. 82/2011

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Наказателно-процесуалния кодекс, № 102-01-54
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 29 юли 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по правни въпроси Други: Комисия по бюджет и финанси
Първо четене:	21.09.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	10.11.2011 г.

Двата законопроекта предвиждат създаване на института на „разследващ митнически инспектор“ като разследващ орган по досъдебни производства, свързани с митнически престъпления, валутни престъпления и престъпления против данъчната система, които са изчерпателно изброени. В мотивите се посочва, че тази фигура не е нова в законодателството ни, че се налага и на базата на препоръките на Европейската комисия и че подобни правомощия са предоставени на митническите администрации в почти всички държави-членки на ЕС.

Оценка на Института за модерна политика :

Въвеждането на института на разследващия митнически инспектор би могло да доведе до по-голяма бързина и оперативност в разследването. В същото време има редица основания този законопроект да не бъде подкрепен:

- Практиката у нас сочи, че съществуващата преди време фигура на митническия дознател не беше успешен модел и не доведе до добри резултати. В мотивите към законопроектите не се прави анализ на причините за този неуспех.
- При високия корупционен индекс, характерен за митниците, Институтът за модерна политика намира за нецелесъобразно разследващите инспектори да бъдат част от митническата администрация, която често бива замесена при извършването на митнически престъпления. По-целесъобразно е разследването да се извършва от външен за администрацията, независим орган.
- Лоша тенденция е все повече служби и администрации да придобиват полицейски/разследващи функции. Това вреди на качеството на разследванията.

«Сиво законодателство» – отхвърлени законопроекти:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за доброволните формирания за обществена безопасност, № 154-01-100
Вносител/ Дата:	Волен Сидеров /ПГ на Атака/ 27 септември 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по вътрешна сигурност и обществен ред Други: Комисия по регионална политика и местно самоуправление; Комисия по правни въпроси
Първо четене:	отхвърлен на 24.11.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	

Законопроектът е опит за детайлно регламентиране на дейността на доброволни формирования на гражданите за обществена безопасност. Предвидено е те да работят под методическото ръководство на МВР или съвместно с органите на МВР. Структурата на формированията е строго йерархична, с командири и заместник-командири, които носят отличителни знаци, подобни на полицейските. Конкретните дейности са дежурства, поддържане на постове и патрули, при необходимост проверка на документи за самоличност, изземване на предмети, използване на физическа сила за прекратяване на правонарушения и др.

Оценка на Института за модерна политика



Законопроектът беше правно неиздържан и не отговаряше на изискванията на Закона за нормативните актове. По-същественото обаче е неговата порочна и антидемократична философия. Идеята да са създават паравоенни и параполицейски формирования е характерна за миогледа на екстремистките и националистически организации. Подобни практики обаче не трябва да се допускат в едно демократично общество, доколкото лесно могат да се изродят в инструмент за репресия или най-малкото контрол и психологически натиск върху гражданите.

«Прозрачно законодателство» – приети закони:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Указ № 904 от 1963 г. за борба с дребното хулиганство, № 102-01-56
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 01 август 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по правни въпроси Други: Комисия по регионална политика и местно самоуправление
Първо четене:	8.09.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	7.09.2011, обн. ДВ. бр. 73/2011 г.

Въвеждат се следните основни промени:

- Допълнение на административните наказания, налагани за дребно хулиганство, извършено от лице, навършило 16 годишна възраст: освен задържане до 15 денонощия от органите на МВР и глоба от 100 до 500 лв. се въвежда и безвъзмезден труд в полза на обществото от 40 до 160 часа.
- Обжалваемост на решението на районния съдия, с което се налага административно наказание на касационните основания по НПК и по реда на глава дванадесета от АПК.
- Правила за определяне предмета и за изтърпяване на наказанието безвъзмезден труд в полза на обществото, както и на правните последици при отказ за изтърпяване на наказанието – заменянето му с глоба от районния съдия.
- Приложение на разпоредбите на Закона за административните нарушения и наказания за неуредените в указа случаи.

Промени са предизвикани и от решения на Съда в Страсбург срещу България, както и Решение № 3 по к.дело № 19/2010 г. на Конституционният съд – всички относно необжалваемостта на решението на районния съд за налагане на административно наказание.



Оценка на Института за модерна политика :

Институтът за модерна политика намира гласуваните промени за необходими и целесъобразни, особено в частта за обжалваемост на решението на районния съдия за налагане на административно наказание, с което нормативната уредба се съобразява с правозащитните стандарти, установени от Съда в Страсбург. Същевременно, трябва да се подчертае, че практиката да «кърпят» актове, създадени в други общественно-икономически условия трябва да бъде преустановена. Добре е, на парламентарно ниво, съгласувано с Министерството на правосъдието от гледище на наказателната политика на държавата, да започне работа по нов закон за уреждане на материята на дребното хулиганство.

«Прозрачно законодателство» – отхвърлени законопроекти:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи, № 154-01-103
Вносител/ Дата:	Йордан Бакалов /ПГ на СК/ 09 ноември 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по вътрешна сигурност и обществен ред Други: Комисия по труда и социалната политика
Първо четене:	Отхвърлен на 12.01.2012
Приет/ Обн. ДВ:	

Предлага се отмяна на т. 13 на чл. 245 ал. 1 от Закона за Министерството на вътрешните работи, според която прекратяване на служебното правоотношение на служителите на МВР може да става и на основание субективната преценка на органа по назначаване. В мотивите си вносителят развива идеята, че със съществуващата норма се създават предпоставки за административен произвол и неравноправно третиране на служителите на МВР в противоречие с Конституцията.



Оценка на Института за модерна политика :

Институтът за модерна политика подкрепя предложението на вносителя. Действащата разпоредба, чиято отмяна се иска, противоречи на основни принципи в административния процес, заложен в чл. 8, ал. 2 от АПК. С нея не се предвижда специална процедура за упражняване на оперативната самостоятелност на органа по назначаването, което е в разрез с чл. 13 от АПК, според който административните органи своевременно огласяват публично критериите, вътрешните правила и установената практика при упражняване на своята оперативна самостоятелност по прилагане на закона и постигане на целите му. Скорошната практика на МВР потвърждава честите случаи на злоупотреба с този текст от страна на ръководството на МВР и на регионалните дирекции с цел разправа с неудобни служители. Сама по себе си нормата на чл. 245 ал. 1, т. 13 от ЗМВР няма и житейска, и икономическа логика. Така системата принудително освобождава ценни служители на доста млада възраст, но заедно с това се натовазва излишно и преждевременно бюджета със сериозни обезщетения. За съжаление тази норма се използва повсеместно в МВР по преценка на ръководството за разправа с неудобни служители, назначени от предходните ръководства на министерството и регионалните дирекции.

Вероятно това обуславя скритата съпротива на МВР срещу този законопроект и липсата на неговото движение.

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за Министерството на вътрешните работи, № 154-01-79
Вносител/ Дата:	Христо Бисеров/ 22 юли 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по вътрешна сигурност и обществен ред Други: Комисия по бюджет и финанси
Първо четене:	отхвърлен на 29.09.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	

Предлага се изрична законова забрана МВР да получава дарения. Мотивите към законопроекта се основават на констатациите на Европейската комисия и острата критика към практиката МВР да приема дарения от граждани и фирми, както и изказвания на министър-председателя Бойко Борисов и на министъра на финансите Симеон Дянков, според които МВР трябва да се откаже от порочната практика за получаване на дарения, че трябва да върне получените дарения от дарители със съмнителна репутация и пр.



Оценка на Института за модерна политика

Макар и недостатъчно прецизни, защото формулирани по този начин те лишават МВР от възможността да бъде бенефициент по международни програми и проекти, предложените промени съответстват на принципите на доброто управление. Недопустимо е, след развихрилия се публичен скандал с получаване на дарения от съмнителни субекти, който компроментира структурите на МВР, както и след критиките на Европейската комисия, правителственото мнозинство да отхвърли внесения законопроект с напълно формални аргументи за непрецизност на юридическите текстове, които биха могли да се прецизират между двете четения, каквато е постоянната парламентарна практика.

в) Държавна администрация, публични функции

«Сиво законодателство» – приети закони:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение на Закона за защита на конкуренцията, № 154-01-77
Вносител/ Дата:	Валентин Николов и Димитър Петров, Димитър Атанасов, Никола Белишки, Евгени Стоев /ПГ на ГЕРБ/ 15 юли 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по икономическа политика, енергетика и туризъм Други:
Първо четене:	21.07.2011 г.
Приет/ Обн. ДВ:	7.09.2011, обн. ДВ., бр. 73/2011 г.

Увеличава се броят на членовете на Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) от пет на седем, като изискуемият кворум за провеждане на редовно заседание се определя на четирима члена, а мнозинството, с което се вземат решенията се определя на най-малко четири члена от състава на комисията. Предвижда се Народното събрание да избере двама нови членове на комисията в двумесечен срок от влизане в сила на закона. Във връзка с тези промени се предлагат

изменения в Закона за обществените поръчки и в Закона за концесиите. Проектът беше мотивиран основно с изпълнение на изискванията на общностното право, въвеждане на изисквания на европейски директиви, извършената реформа в обжалването на процедурите за възлагане на обществените поръчки, увеличен брой на жалби пред КЗК и др., които налагат увеличаване на броя на членовете на комисията.

Оценка на Института за модерна политика



Числеността на този важен контролен орган беше необосновано редуцирана от ПГ на ГЕРБ със законови промени от 3.05.2010 г. Промяната тогава беше мотивирана с необходимост от оптимизиране състава на независимия регулаторен орган, намаляване на тежестта върху бюджета и понижаване на риска от установяването на корупционни практики, както и по-ефективно осъществяване на възложените му функции. В свое обстойно становище и в редовните си доклади от този период **Институтът за модерна политика** обоснова несъстоятелността на посочените мотиви. Отправихме остра критика, че не е направен анализ на натовареността на регулаторния орган, не е оценен неговия капацитет; подчертано беше, че редуцирането на състава на комисията ще нанесе вреди, произтичащи от занижената ефективност в дейността на съответния регулатор и др. Още тогава беше ясно, че промените са правят, за да се удовлетворят теснопартийните интереси на управляващите да извършат политическа подмяна на състава на КЗК и по този начин да подчинят този независим орган на своите политически интереси.

Позоваването в мотивите на вносителите на общностно право и извършени промени в българското законодателство са несъстоятелни, защото директивите, посочени в мотивите са от 2007 г., както и процедурите бяха въведени в законодателството почти успоредно с редуциране на състава на органа, т.е. още към м. май 2010 г. управляващото мнозинство следва да е било наясно с повишаването на натовареността на КЗК. Ето защо, направеното предложение **Институтът за модерна политика** смята не просто за коригиране допуснатата от управляващите през 2010 г. грешка, а като инструмент за нови политически назначения от управляващото мнозинство.

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение на Закона за собствеността, № 102-01-80
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/ 24 ноември 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по правни въпроси Други:
Първо четене:	09.12.2011
Приет/ Обн. ДВ:	20.12.2011

С промените беше продължен предвиденият в § 1 от Закона за допълнение на Закона за собствеността срок за спиране на придобивната давност по отношение на държавни и общински имоти с още една година. Предложението е мотивирано с все още неприключилия процес по първично актуване на имоти – държавна собственост, като се предоставят разяснения относно това защо този процес не е приключил.



Оценката на **Института за модерна политика** се базира на факта, че предложението е следствие на ярък пример за лошо управление. След приемане на първия срок от седем месеца за спиране на придобивната давност по отношение на държавни и общински имоти през 2006 г., този срок беше неколккратно изменен – до 31.12.2007 г. (изменения от 2006 г.); до 31.12.2008 г. (изменения от 2007 г.); до 31.12.2011 г. (изменения от 2008 г.) и сега – до 31.12.2014 г. Очевидно вече 5 години не се изпълнява закона от страна на държавни служители, което не може да бъде оправдано с финансови, кадрови или технически пречки. Намираме, че подобно бездействие на администрацията не следва да бъде saniрано чрез поредно удължаване на срокове, без поне да бъдат предвидени санкции за продължаващо бездействие.

«Сиво законодателство» – на етап обсъждане:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за администрацията, № 102-01-37
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/7 юни 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по правни въпроси Други:
Първо четене:	25.11.2011
Приет/ Обн. ДВ	

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за администрацията, № 102-01-58
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/7 август 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по правни въпроси Други: Комисия по труда и социалната политика
Първо четене:	25.11.2011
Приет/ Обн. ДВ	

Двата законопроекта предвиждат следните основни промени:

- Регламентира се единно основание за създаването на консултативни съвети като постоянно действащи консултативни органи на правителството за координация в сферата на изпълнителната власт и за сътрудничество с други държавни органи, органи на местното самоуправление и с неправителствени организации при определянето и провеждането на държавната политика в дадена област или по особено важни въпроси от обществена значимост.
- Съветите следва да се ръководят от министър-председателя или от друг член на правителството и да включват еднолични органи, техни заместници, както и членове на колегиални органи на изпълнителната власт. В тях ще могат да се привличат за участие представители на други държавни органи и органи на местното самоуправление и представители на неправителствени организации, имащи отношение към дейността на съответния съвет.
- Уредена е възможността съветите да формират наред с основния състав и разширен състав, включващ наблюдатели без право на глас.

- Съветите ще представят ежегоден доклад за дейността си пред МС.
- Предлага се възможност на главния секретар в дадена администрация да се възлагат и правомощията по назначаването, преместването, прекратяването на служебното правоотношение, както и налагането на дисциплинарни наказания. Органът на държавната власт ще може да възложи само отделни права или генерално да прехвърли всички свои права по служебното правоотношение на главния секретар.
- Въвежда се задължение за държавния служител да декларира пред органа по назначаването своето имотно състояние, както и получените през предходната календарна година възнаграждения, свързани с полагането на труд извън служебното правоотношение, и основанията за тяхното получаване.
- Урежда се правото на платен годишен отпуск, което ще се упражнява вече и при наличие на 8 месеца трудов и/ или осигурителен стаж, а не само при наличието на служебен стаж.
- Предлага се числеността на персонала на администрациите на централната изпълнителна власт да не може да се увеличава. Разпоредбите не се отнасят до общинските администрации, чиято численост се определя от общинския съвет по предложение на кмета.

Оценка на Института за модерна политика



Внесените в парламента проекти за изменение на Закона за администрацията само за 2011 г. са пет, което не говори за ясна и последователна визия за функционирането на публичната администрация от страна на правителството и управляващото мнозинство. Предлаганото създаване на „съвети“, пък били те и консултативни, е нецелесъобразно, най-малко поради следните съображения: *Първо*, както е известно от класическата административна и административноправна теории, привеждането на политиката на една управляваща партия в режим на изпълнение от страна на публичната администрация се осъществява от **политическите кабинети**. Те представляват специфични организационни структури на подчинение на определен орган на държавната власт и имат своята изрична законова уредба в Закона за администрацията. *Второ*, ако с предложената „идея“ вносителят е имал предвид създаването на съвети по конкретни политики, то следва да се подчертае, че съветите по конкретни публични политики и ролята на съветниците по политики не функционират по предложения от МС начин. Добре е вносителят да проучи и адаптира утвърдените добри практики във Франция, Германия, Белгия и др. *Трето*, условното и неясно включване на представители на неправителствените организации в предвижданите съвети е доста далече от идеята за изработване и прилагане на конкретни публични политики, съобразени с всички заинтересовани страни, което поставя гражданския сектор в позиция на невъзможност да изрази своето експертно мнение и да бъде включен в процеса, съобразно принципите на добро управление.

В законопроектите е предвидено, че от сега нататък общото ръководство на МС ще се осъществява от министър-председателя, а това на отделните министерства от съответните министри. В същото време се предвижда всички органи на държавната власт да могат да делегират изцяло или частично своите правомощия на главните секретари. От една страна, законопроектът цели облекчаване на органите на централната

власт от административни задължения, а от друга – предвижда те да осъществяват общо административно ръководство. Класическото разделение между администрация и политика отдавна е намерило приложение нормативната уредба на структурата на администрацията. Неслучайно органът на държавната власт е натоварен с правомощия по възникване, прекратяване и прочее на правоотношенията в администрацията, а главният секретар от своя страна осъществява общото ръководство и обезпечаване на всички административни структури. В този смисъл предложените промени могат да се определят като поредната проформа реформа в администрацията. Единствената положителна мярка, предвидена с настоящите предложения за изменение на Закона за администрацията, е ограничаването на числеността на администрацията. Разбира се, с уговорката, че подобни мерки са били предлагани и преди, като същевременно всяко правителство досега се е отказвало от тях или е намирало начин да ги заобиколи нормативно.

Име и № на законопроекта:	Законопроект за изменение и допълнение на Закона за държавния служител, № 102-01-78
Вносител/ Дата:	Министерски съвет/21 ноември 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по правни въпроси Други: Комисия по труда и социалната политика
Първо четене:	
Приет/ Обн. ДВ:	

Предлагат се следните основни групи промени:

- Допълва се легалната дефиниция на понятието „държавен служител“, като към него се приравняват „и лицата, на които специален закон предоставя статут на държавен служител при спазване на изискванията на този закон“.
- Променя се начинът на формиране на заплатата в администрацията. Според действащата уредба брутната заплата се състои от основна заплата и допълнителни възнаграждения, като последните се определят за: прослужено време; работа в почивни и празнични дни; извънреден труд; работа през нощта; време на разположение; постигнати резултати по ред и пр. Според предложението, брутната заплата ще се състои от основна заплата и допълнителни възнаграждения с постоянен и непостоянен характер. От допълнителните възнаграждения с постоянен характер отпада заплащането за прослужено време. В същото време, органът по назначаването определя индивидуалния размер на основната заплата на държавния служител, като отчита нивото на заеманата длъжност, професионалния опит и годишната оценка на изпълнението на длъжността. В допълнителните възнаграждения с постоянен характер се включват: допълнително възнаграждение за привличане и задържане на служители за изпълнение на длъжности с особено важно значение за администрацията; други допълнителни възнаграждения с постоянен характер, определени с нормативен акт. За допълнителни възнаграждения с непостоянен характер се определят възнагражденията за: нощен труд; извънреден труд; работа през официалните празници; за времето на разположение; за постигнати резултати; за изключителни постижения; други допълнителни възнаграждения с непостоянен характер.
- Годишното атестиране се заменя с термина „годишна оценка на изпълнение на длъжността“. Вместо наличие на система от критерии за атестирането, чрез които се оценяват постигането на предварително съгласувани цели, степента на изпълнение на

задълженията и професионалните компетентности на държавния служител, се предлага оценяването на изпълнението на длъжността се извършва въз основа на показаните компетентности, постигането на предварително определени цели или изпълнението на преките задължения.

- Предлага се Законът за държавния служител да се прилага и за редица независими, регулаторни и контролни органи, сред които СЕМ, Икономическия и социален съвет, Комисията за регулиране на съобщенията, Комисията за финансов надзор, НОИ, НЗОК и др.

Оценка на Института за модерна политика



Законопроектът не отговаря на принципите на добро управление, защото:

- Държавната служба се разграничава на: държавна служба в организационен и държавна служба във функционален аспект. При първия, организационен, имаме предвид лицата, заети по силата на специален закон, т.нар. „служебно правоотношение“. Те сами по себе си осъществяват държавна власт и разполагат с част от властовите ресурси на органа по назначаването си. При втория, функционалния, говорим за лица, изпълняващи функции на държавата, например: полицаи, учители, лекари и т.н., но които не се ползват от правата и задълженията на обособената група лица „държавни служители“. Разширяването на дефиницията за държавна служба ерозира професионалната държавна служба и заличава разграничението между служители, имащи различна роля, функции и правомощия при изпълняване на разпоредителната дейност на държавата.
- Т.нар. реформа в заплащането, вместо да въведе ясни критерии за получаване на възнаграждение, всъщност влошава ситуацията. Отпадането на допълнителното възнаграждение за прослужено време би демотивирало служителите в администрацията. В същото време, получаване на възнаграждение на базата на професионалния опит (вкл. продължителност) е предоставено в индивидуалната преценка на органа по назначаване при определяне на индивидуалното възнаграждение, което би довело до субективизъм в определяне на възнаграждението.
- Допълнителното възнаграждение с постоянен характер „за привличане и задържане на служители за изпълнение на длъжности с особено важно значение за администрацията“ е формулирано по начин, който не определя органа, който ще определи длъжността с „особено важно значение“; поставя въпроса кое е особеното значение на служител в една администрация в сравнение със служител в друга администрация от същия ранг. Създават се условия за неравнопоставеност и прекален субективизъм при определяне на допълнителното възнаграждение.
- Промяната в изискванията за годишно оценяване премахва наличието от система от критерии, по които то да се осъществява. Вместо това, начинът на формулиране на оценяването отново предоставя възможност за недопустима субективност от страна на органа, извършващ оценяването – той може да реши да преценява показаните компетентности, постигането на предварително определени цели (неясно от кого) **или** изпълнението на преките задължения. Обвързването на възнаграждението с

постигнатите резултати (мотив към внесения законопроект) не е пряко уредено в теста на законопроекта.

Име и № на законопроекта: **Законопроект за публично-частно партньорство, № 102-01-60**

Вносител/ Дата: Министерски съвет/ 13 септември 2011

Комисии: Водеща: Комисия по бюджет и финанси
Други: Комисия по икономическа политика, енергетика и туризъм; Комисия по правни въпроси; Комисия по регионална политика и местно самоуправление

Първо четене:

Приет/ Обн. ДВ:

Законопроектът урежда условията и редът за осъществяване на публично-частното партньорство (ПЧП). ПЧП е дефинирано като дългосрочно договорно сътрудничество между един или повече публични партньори, от една страна, и един или повече частни партньори, от друга страна, за извършването на дейност от обществен интерес при оптимално разпределение на ресурси, рискове и отговорности между партньорите. Възлага се на МС да определя държавната политика за ПЧП чрез Национална програма за ПЧП и План за действие за всеки програмен период по предложение на министъра на финансите, а политиката за общински ПЧП се определя от общинските съвети. Предвижда се създаването на общодостъпен публичен регистър на ПЧП.

Оценка на Института за модерна политика :

Законопроектът стеснява обхвата на ПЧП като способ за икономическа активност само до изчерпателно изброени дейности в обществен интерес. Това ограничава възможността за оптимизиране на икономически дейности извън изброените, чрез използване на ресурсите на частните икономически субекти. Процедурите за сключване на договор са механично препратени към Закона за концесиите и Закона за обществените поръчки, което в голяма степен е в разрез в целта на подобен специален закон, който следва да облекчи административния натиск при осъществяването на дейности, при които частният партньор участва със собствен ресурс и поема рискове. Риск представлява и непрецизираната дефиниция и липсата на специална уредба на механизмите, чрез които посредством ПЧП ще бъдат предоставяни или осигурявани услуги по управление на редица дейности в обществен интерес.

Име и № на законопроекта: **Законопроект за изменение и допълнение на Закона за физическото възпитание и спорта, № 102-01-90**

Вносител/ Дата: Министерски съвет/30 декември 2011

Комисии: Водеща: Комисия по образованието, науката и въпросите на децата, младежта и спорта
Други: Комисия по правни въпроси; Комисия по регионална политика и местно самоуправление; Комисия по бюджет и финанси; Комисия по икономическата политика, енергетика и туризъм

Първо четене:

Приет/ Обн. ДВ:

Предлагат се следните основни групи промени:

- Регламентират се статутът и основните функции на Антидопинговия център, прецизират се разпоредби, свързани с борбата с използването на допинг.

- Гарантира се по-голяма независимост от държавните органи на спортните федерации, като отпада изискването спортният министър да утвърждава техните правилници, както и придобиването на статут на спортист и др.
- Променят се органите, които определят условията и реда за подпомагане на лицензираните спортни организации и техните членове от държавата и общините. Досега това бяха министърът на финансите, спортният министър и общинските съвети, според проекта остава само министъра на финансите, като се предвижда правна възможност държавата да подпомага спортисти и по ред, определен от спортния министър.
- Отпада изискването отдаването под наем на спортните обекти и съоръжения публична държавна и публична общинска собственост да се извършва чрез търг или конкурс по реда на Закона за държавната собственост и Закона за общинската собственост. Отпадат и критериите за ползване на предимство от кандидат, който е лицензирана спортна организация и развива спорта, за който е предназначен имотът; при равни други условия от кандидат, предложил финансово обезпечена инвестиционна програма с по-висока стойност за поддържане и подобрене на имота и изпълнявал точно задълженията си по предходни договори за ползването му; оценка на обществения принос на кандидата в спорта.
- Отпада и изискването когато спортният обект е многофункционален, в договора на наемателя да се определят условия за ползване на обекта, части от него и/или на съоръжения от други спортни организации, които осъществяват спортна дейност в него.

Тези промени се мотивират с твърдението, че провеждането на търг възпрепятства „адекватното и ефективно действие на държавните институции в отговор на съвременните и бързоизменящи се обществени потребности и неоснователно утежняващо изискванията пред субектите, развиващи и стимулиращи физическото възпитание и спорта“. Вместо това се предлага спортните обекти и съоръжения и обектите за социален туризъм – публична собственост да се отдават под наем при начална наемна цена, определена от независим оценител, вписан в регистъра на независимите оценители и притежаващ сертификат за правоспособност по Закона за независимите оценители чрез пряко отдаване или конкурс.

- Въвежда се възможност за учредяване на право на ползване върху имоти – частна и публична държавна и общинска собственост. Като критерий за преценката отпада изискването кандидатът да е ползвал спортния обект и съоръжение не по-малко от 10 години на законово основание и по предназначение и да е осигурявал за този срок условия на спортни организации да осъществяват в обекта и/или съоръжението тренировъчна и/или състезателна дейност. Вместо тези критерии се предлага спортните клубове и спортните федерации да са упражнявали дейността си не по-малко от 3 години.
- Детайлизират се изискванията за финансово обезпечена инвестиционна програма като условие за учредяване на правото на ползване.
- Уредени са процедурните правила за учредяване право на ползване за различните видове собственост – публична и частна държавна и

публична и частна общинска собственост. При държавната собственост са предвидени изисквания за осигуряване на публичност на подадени искания и възможност и други правоимащи лица да подадат искане в определен срок след осигуряването на публичност; определени са ведомствата, чиито представители ще участват в комисията за оценка на исканията; въведени са допълнителни критерии при оценката: предимство имат кандидатите, които развиват спорта, за който е предназначен имотът; представили са данни за участие в национални и международни състезания през последните 4 години преди подаване на искането и др.

- Право на ползване на спортни обекти и съоръжения – публична общинска собственост, може да се учреди в полза на спортен клуб и спортна федерация без търг или конкурс след решение на общинския съвет, прието с мнозинство от две трети от общия брой на съветниците. Право на ползване на спортни обекти и съоръжения – частна общинска собственост може да се учреди в полза на спортен клуб и спортна федерация без търг или конкурс след решение на общинския съвет, прието с мнозинство от повече от половината от общия брой на съветниците. Същият ред се прилага и по отношение на туристически дружества относно учредяване на право на ползване върху обекти за социален туризъм.

Оценка на Института за модерна политика



Въпреки че част от предложените промени могат да бъдат оценени позитивно (например тези за антидопинговия контрол, координацията между държавни органи по повод спорта в училищата, по-голямата самостоятелност на спортните организации и др.), като цяло законопроектът не отговаря на принципите на добро управление и отваря вратите за сделки на тъмно и прокарване на лобистки интереси. Отпадането на изискването за провеждане на търг при отдаването под наем на спортните обекти и съоръжения публична държавна и публична общинска собственост всъщност означава отпадане на ясните и прозрачни правила на търга, които гарантират публичност и възможност за участие на всички заинтересовани страни при равни условия. В конкретния случай това ще може да се извършва чрез пряко договаряне, при което всеки кмет или областен управител би могъл да удовлетвори нуждите на близки до него или до политическото ръководство на управляващата партия спортни клубове или организации. Същият риск съществува и при учредяване на вещно право на ползване върху общинска собственост без търг или конкурс, при което договорки на тъмно между отделни общински съветници ще заменят възможността за състезание между различни кандидати и спечелване на конкурса от подалия най-добрата оферта. Тези «законови възможности» са в пряк ущърб на обществения интерес.

Твърде дискуссионен е и фактът, че колективният орган – общински съвет е заменен с едноличния орган – министъра на финансите при определяне условията и реда за подпомагане на лицензираните спортни организации и техните членове от общините. Това е пряка намеса на орган на централната власт в местното самоуправление.

Име и № на Законопроект за изменение и допълнение на Закона за законопроекта: горите,

№ 102-01-91

Вносител/ Дата: Министерски съвет/30 декември 2011
Водеща: Комисия по земеделието и горите
Други: Комисия по правни въпроси; Комисия по регионална политика и местно самоуправление; Комисия по околната среда и водите; Комисия по вътрешна сигурност и обществен ред

Първо четене:

Приет/ Обн. ДВ:

Сред по-важните промени, които се предлагат са:

- Освен за стълбове за въздушни електропроводи право на строеж върху поземлени имоти в горски територии без промяна на предназначението на територията да се учредява и за изграждане на стълбове за лифтове и влекае или за стълбове за други съоръжения за транспорт без контакт с повърхността на терена. Условието за изграждане за всички стълбове са еднакви – един стълб 110kV е много по-сложно и голямо съоръжение от стълб за влек тип „паничка“ или „котва“. И в двата случая ползването на съоръженията е свързано с поддържане на просеки и учредяване на сервитутни права.
- Законопроектът предвижда правна възможност да се учредява право на ползване и върху съществуващи ски писти, като компетентният орган, пред който се подава заявление, е министърът на земеделието и храните. В съответствие с разпоредбата на чл. 50 в от Закона за туризма се предвижда правото на ползване на съществуващи ски писти да се учредява на собствениците на прилежащите лифтове и влекае.
- Предлага се да се допълнят правомощията на служителите, назначени в предприятията по чл. 163 от закона за опазване на горските територии. Дават им се правомощия да спират превозните средства, които превозват дървесина и недървесни горски продукти, за проверка на техния произход, както и да използват специализирани високопроходими противопожарни моторни превозни средства със специален режим на движение.
- Предвижда се да отпадне издаването на удостоверения на износ и внос на необработен дървен материал, като се запазва възможността министърът на земеделието и храните временно да забранява износа на необработен дървен материал от определени дървесни видове и/или размери, както и на диворастящи гъби.

Оценка на Института за модерна политика



Законопроектът има открито лобистки характер и обслужва интересите на конкретни предприемачи в сферата на планинския туризъм, като облекчава реда за застрояване със ски писти и лифтове и учредяване на право на ползване върху такива. Екологични организации сочат като пряко облагодетелствана от предлаганите законови промени частната фирма „Витоша ски“ АД.

Име и № на законопроекта: Законопроект за съхранение на въглероден диоксид в земните недра, № 102-01-62


Вносител/ Дата: Министерски съвет/ 28 септември 2011
Водеща: Комисия по икономическата политика, енергетика и туризъм

Комисии: Други: Комисия по околната среда и водите; Комисия по европейските въпроси и контрол на европейските фондове

Първо четене: 17.11.2011 г.

Приет/ Обн. ДВ:

Урежда се улавянето и съхранението на въглеродния диоксид като технологично решение за намаляване на емисиите парникови газове. Законът предвижда нагнетен газ да достига по тръбопроводи до подземни кухни, в които да се съхранява. Законопроектът предвижда предоставянето на разрешения за проучване и разрешение за съхранение да се осъществява по право и чрез конкурсна процедура. За да се защитят и насърчат инвестициите в проучвания, разрешенията за проучване се предоставят за ограничена площ и за ограничен период от време за срок 5 години и дава изключителното право на титуляря за своя сметка и на свой риск в границите на предоставената площ да извършва всички необходими дейности, насочени към откриване на потенциален комплекс за съхранение на въглероден диоксид. Разрешението за съхранение е със срок до 30 години и се предоставя за конкретен комплекс за съхранение. Разрешението се преразглежда и когато е необходимо, се актуализира периодично – пет години след издаване на разрешението и на всеки десет години след това. Компетентен орган по издаването му, както и по неговото актуализиране, е министърът на икономиката след становище от Европейската комисия и одобрение от Министерския съвет. За площи, в които е дадено разрешение за проучване на места за съхранение или разрешение за съхранение, не се предоставят други разрешения за проучване или за съхранение.

Оценка на Института за модерна политика  :

Безопасността при съхранение на въглероден не може да бъде гарантирана ефективно. Дори ниски нива на изтичания имат потенциал на сериозна екологична заплаха, с оглед политиките за ограничаване на последствията от промяната в климата. Предлаганата технология е рискова за здравето, екосистемите и климата и в все още има експериментален характер в държавите, в които е внедрена. Като цяло, законопроектът застрашава конституционното право на всеки гражданин на здравословна и благоприятна околна среда.

Име и № на законопроекта: Законопроект за изменение и допълнение на Закона за Българския Червен кръст, № 102-01-74

Вносител/ Дата: Министерски съвет/ 08 ноември 2011


Водеща: Комисия по здравеопазването

Комисии: Други: Комисия по бюджет и финанси; Комисия по правни въпроси

Първо четене:

Приет/ Обн. ДВ:

Предлаганите промени предвиждат обособяване в отделно юридическо лице на Планинската спасителна служба, която понастоящем е част от системата и дейностите на международно признатата организация на България червен кръст (БЧК), както и предоставяне за ползване по силата на самия закон на недвижимо имущество, което е собственост на БЧК.

Оценка на Института за модерна политика  :

Още в процеса на подготовка на този законопроект в министерството на финансите, **Институтът за модерна политика** представи Становище от 11 юли 2011 г., с което се настояваше за оттеглянето му, поради грубо нарушаване Конституцията, Европейската конвенция за защита на правата на човека, Женевските конвенции и нормите на международното хуманитарно право. Трябва да се подчертае, че в известна степен аргументите в това становище бяха взети предвид, а законопроектът е преработен като някои от основните слабости са отстранени. Въпреки това, внесенят в парламента преработен законопроект има редица разпоредби, които будят безпокойство.

Законопроектът нарушава нормите на международното хуманитарно право и Женевските конвенции от 1949 г., допълнителните протоколи към тях от 1977 г., основните червенокръстки принципи, установени от международните конференции на Червения кръст и противоречи на основни норми от действия Закон за БЧК, които са пряка проекция на международноправните изисквания. По силата на своя правен статут, както и в съответствие с императивните норми на Женевските конвенции от 1949 г., БЧК е автономна организация, част от международното движение на Червения кръст и Червения полумесец. Съгласно устройствените актове на Международния комитет на Червения кръст (чл. 4), сред задължителните условия за признаване на статут на национална организация на Червения кръст са и спазването на:

- принципа на автономия от държавата - националната организация трябва да бъде доброволна организация, която е независима от държавната власт и е регистрирана според националното законодателство в съответствие с Женевските конвенции;
- принципа на териториален ексклузивитет - националната организация на Червения кръст може да бъде само една.

С предлагания законопроект тези императивни принципи се нарушават - въвежда се задължение за БЧК по силата на самия закон да вземе определени решения, отнасящи се до устройството и дейността му, както и до неговото имущество. БЧК е доброволна организация, регистрирана съдебно по реда на Закона за юридическите лица с нестопанска цел и вписана в Централния регистър при Министерството на правосъдието като организация за осъществяване на общественополезна дейност. Юридическите лица с нестопанска цел са организации на частното право. Те са отделени от държавата и определят своя вътрешен живот и начин на функциониране напълно свободно и автономно от органите на властта. Недопустимо е с акт на държавен орган, включително и по законодателен път, да се замества суверенната воля на ръководните органи на организацията. С разглеждания законопроект държавата прави тъкмо обратното - предписва промени в структурата и дейността на БЧК и се разпорежда с неговата собственост.

Институтът за модерна политика подчертава, че всички решения, свързани с устройството, управлението и имуществото на БЧК могат да се вземат единствено от предвидените в устава на организацията органи, по реда и при условията, предвидени в устава. Законът не може да предписва какви решения да взема и какви промени в своето устройство, дейност и имущество да извършва БЧК.

Предлаганите промени сочат, че вносителят не разбира статута на БЧК. Ето защо трябва още веднъж да се подчертае, че целта на Закона за Българския червен кръст не е да се намесва в управлението на организацията и да предопределя нейните оперативни решения или

разпореждане с имущество, а да уреди отношенията между БЧК като независима от държавата структура и самата държава. Тези отношения са свързани с дейностите, с които БЧК ще подпомага държавата и съответно бюджетните средства и данъчните и митнически облекчения, които държавата предоставя за нуждите на БЧК. Държавата не е „собственик“ на БЧК, за да може да се разпорежда с управлението или имуществото на тази независима организация.

Законопроектът противоконституционно предписва на органите на БЧК какви имоти да предоставят на създаваната отделна организация „Планинска спасителна служба“. Тази порочна и антиконституционна практика не е прецедент – такава по същество национализация беше извършена и на индивидуалните сметки на гражданите в допълнителните пенсионни фондове и вече беше отменена от Конституционния съд. Имуществото на БЧК е частна собственост и неговото предоставяне за ползване на новото юридическо лице по силата на законови норми, независимо от опита на вносителя да прикрие това с неясната разпоредба на § 7, ал. 3, в която се говори, че имотите се предоставяли по споразумение между БЧК и новото юридическо лице, противоречи на принципа на неприкосновеност на частната собственост, прогласен в чл. 17, ал. 1 от Конституцията.

Преуреждат се правоотношения, с които се посяга върху вече придобити права от БЧК, което създава опасност за доверието в българското право и в стабилността на законната уредба.

«Прозрачно законодателство» – на етап обсъждане:

Име и № на законопроекта:	Законопроект за Българската телеграфна агенция, № 154-01-102
Вносител/ Дата:	Даниела Петрова и Екатерина Михайлова /ПГ на ГЕРБ; ПГ на СК/ 09 ноември 2011
Комисии:	Водеща: Комисия по културата, гражданското общество и медиите Други: Комисия по бюджет и финанси
Първо четене:	
Приет/ Обн. ДВ:	

Предлага се нова уредба на устройството, дейността и управлението на Българската телеграфна агенция (БТА) като национален независим информационен институт, юридическо лице на бюджетна издръжка и първостепенен разпоредител с бюджетни кредити. Определят се принципите, от които БТА се ръководи при осъществяване на своята дейност, въвежда се задължение за отчетност пред Народното събрание. Специална регламентация е предвидена за дейността на агенцията по време на избори. Изчерпателно са посочени случаите, в които БТА е длъжна да разпространява информация от държавните органи и институции. Изброени са и органите и институциите, които имат право на достъп до информационните продукти на агенцията, за което е предвидена целева държавна субсидия. Предлага се БТА да се управлява и представлява от генерален директор, който се избира и освобождава от Народното събрание с мандат от 5 години. Има детайлни разпоредби за имуществото и финансирането на дейността на БТА, като се посочва, че недвижимите имоти, предназначени за изпълнение на функциите на БТА, са публична държавна собственост. Всички останали имоти и движимите вещи на БТА, са частна държавна собственост. В Преходните и заключителни разпоредби се предвижда в срок до три месеца от

влизането в сила на закона Народното събрание да избере генерален директор на БТА, като до избора функциите на генерален директор се изпълняват от досегашния генерален директор.



Оценка на Института за модерна политика :

Законопроектът се предлага в изпълнение на § 6 от Преходните и заключителни разпоредби на Конституцията, който изисква създаване на законодателна уредба за БТА. Структурата и съдържанието на законопроекта отговарят на изискванията на Закона за нормативните актове, разпоредбите са формулирани ясно и недвусмислено. Предложените принципи, от които БТА се ръководи в своята дейност, отговарят на принципите на добро управление. Дейността на БТА подлежи на одит, както и БТА ежегодно се отчита пред НС. Създадени са гаранции за осигуряване на независимостта на БТА от политическа, идеологическа и икономическа власт.

IV. УЧАСТИЕ НА ИМП В КОНСТИТУЦИОННИ ДЕЛА ПО ЗАКОНОДАТЕЛНИ АКТОВЕ, ПРИЕТИ ОТ 41-ТО НС И ЗА ОСПОРВАНЕ НА ЗАКОННОСТТА НА ПРЕЗИДЕНТСКИТЕ ИЗБОРИ.

В ТОЗИ РАЗДЕЛ:

Представена е ролята на гражданското участие в конституционното правосъдие и е направен преглед на всички конституционни дела, по които е бил страна Института за модерна политика през 2011 г.

Българската конституционна уредба не предвижда право на индивидуална конституционна жалба. Опит да се компенсира в известна степен тази липса беше конституционната промяна, която даде право на омбудсмана да сезира Конституционния съд по закони, които нарушават правата и свободите. Първият омбудсман Гиньо Ганев (2005-2010) въведе добрата практика сезирането на КС да се основава на предложения на граждани и организации и след публично обсъждане със заинтересованите страни и институции. При действащия омбудсман К.Пенчев тази практика беше изоставена.

При този затруднен достъп на гражданското общество до конституционното правосъдие, трябва високо да се оцени волята на Конституционния съд да привлича като заинтересовани страни компетентните граждански организации. По този начин конституционното правосъдие стъпва на по-широц обществен фундамент.

През 2011 г. ИМП беше призован като страна по 8 важни конституционни дела. По 6 от тях КС вече се е произнесъл. Тук представяме в кратко резюме само основните моменти от

становищата на ИМП и съответните решения на КС. Пълният техен вариант може да се види на сайта на ИМП.

1. К.дело № 3/2011:

Предмет на делото: чл. 98 от парламентарния правилник, който предвижда, че при гласуване на доверие или отхвърляне на предложение за недоверие на МС ново предложение за недоверие на същото основание не може да бъде направено в следващите шест месеца.

Становище на ИМП: подкрепя искането, като уточнява, че текстът е противоконституционен само в частта му "гласуване на доверие или". В обстойно аргументирано становище, включващо позовавания и на практиката на Съда в Страсбург, и на Върховния съд на САЩ, ИМП изтъква съществените различия в правната природа на вота на недоверие по чл. 89 и вота на доверие по чл. 112 от Конституцията и посочва, че със забраната за предложение за вот на недоверие от група народни представители в срок от шест месеца от гласуван вот на доверие по искане на МС неправомерно се "дописва" Конституцията, нарушава се принципа на правовата държава (чл. 4, ал. 1 от Конституцията), нарушават се правата на опозицията и се дава възможност за своеобразна "диктатура на мнозинството" в Народното събрание. Това ерозира политическия плурализъм и забраната за присвояване на народния суверенитет от политическа партия, друга организация, държавна институция или отделна личност. ИМП за първи път в подобно производство обоснова пред КС утвърждаващото се в модерния конституционализъм понятие за "правото на опозиция", една от чиито проявления е вотът на недоверие.

КС възприема аргументите, в т.ч. за "правото на опозиция", и обявява за противоконституционен чл. 98 от ПОДНС в частта му "гласуване на доверие или".

2. К.дело № 4/2011:

Предмет на делото: разпоредби от Изборния кодекс.

Становище на ИМП:

2.1. По чл. 1, ал. 1 от ИК - налице е противоконституционност в частта "както и условията за избиране на народни представители, президент и вицепрезидент на републиката, членове на Европейския парламент от РБ, общински съветници, кметове на общини и кметства". Конституционният законодател е делегирал на НС законодателна власт единствено по определяне на организационните, процедурните и техническите правила за произвеждане на избори, т.е. по администрирането на изборния процес. Тази делегация не дава възможност за промяна на условията за избиране на съответните кандидати.

КС установи противоконституционност в частта "народни представители, президент и вицепрезидент на републиката".

2.2. Относно за уседналостта при упражняването на активното избирателно право - въвеждането на уседналост в срок от най-малко 12 месеца при упражняване на активното избирателно право

в местните избори е прекомерно, превръща допустимата и разумна квалификация в ограничение и ценз и в този смисъл противоречи на чл. 10 от Конституцията за всеобщото, равно и пряко изборително право. Чл. 26, ал. 1 изрично гарантира, че българските граждани са носители на всички конституционни права и задължения, където и да се намират. Основните права на гражданите са неотменими, а упражняването на някои права може да бъде ограничено със закон само временно и то само в ситуация на война, военно или друго извънредно положение. Нарушава се и принципа на равенство пред закона, прокламиран от преамбюла и чл. 6, ал. 2 от Конституцията, текстове от международните документи по правата на човека.

КС установи противоконституционност в частта относно срока за местоживеене – числото "12".

2.3. Относно изискването при избори за членове на Европейския парламент кандидатът да няма гражданство на държава извън ЕС – ИМП сочи, че това ограничение е дискриминационно, противоречи на конституционния принцип на равенство пред закона, на Всеобщата декларация за правата на човека и чл. 25в във връзка с чл. 2, т. 1 от Международния пакт за гражданските и политическите права.

КС не постигна мнозинство от 7 гласа в подкрепа или против искането, поради което искането в тази му част се отхвърли.

2.4. Относно изискването при избори за членове на ЕП кандидатът да е живял през последните две години в България или в друга държава-членка на ЕС, а при избори за кметове и общински съветници – да е живял последните 12 месеца в съответното населено място – ИМП аргументира, че тези изисквания за уседналост нарушават принципа на равенството на гражданите пред закона.

КС установи противоконституционност на срока на уседналост "2 години", съответно 12 месеца.

2.5. Относно възможността пълномощията на член на ЦИК да се прекратяват предсрочно по искане на предложилата го партия или коалиция – ИМП подчертава, че противоречи на конституционните принципи на мандатността. Членовете на ЦИК, веднъж включени в нейния състав, трябва да бъдат независими от субектите, които са ги номинирали. Вместо това, законодателят е възприел, че те са в пълна политическа и партийна зависимост от излъчилата ги партия или коалиция.

КС установи противоконституционност на чл. 25, ал. 1, т. 6 от ИК.

2.6. Относно разпоредбите, че в чужбина се гласува с интегрална бюлетина без имената на кандидатите и без възможност за преференциален вот – ИМП подкрепя искането на вносителите.

КС отхвърли искането на групата народни представители в тази му част.

2.7. Относно въведения по-висок праг за възстановяване на внесения предизборен депозит – ИМП аргументира, че този праг е прекомерно висок и потенциалната възможност безлихвеният

депозит да не бъде възстановен нарушава принципа на политическия плурализъм.

КС установи противоконституционност в частта относно думите "две на сто".

2.8. Относно провеждането на избори само в кметства, които отговарят на изискванията на чл. 16, т. 1 от Закона за административно-териториалното устройство – ИМП изтъква, че тази разпоредба създава възможност жителите на отделни кметства да бъдат лишени от правото им на избор на кмет. Това противоречи на равенството пред закона и на принципите на една демократична и правова държава.

КС установи противоконституционност на § 16 от ИК.

2.9. Относно намаляването на броя на общинските съветници в общините над 30 000 души – ИМП подкрепя искането за противоконституционност, защото значително се ограничава представителността на гражданите в общинските съвети. Редуцирането е извършено механично, което води до засилване на диспропорциите между различните общини.

КС установи противоконституционност на § 19, т. 2 от ИК.

2.10. Относно ограничаването на броя на зам.-кметовете – позицията на ИМП е, че броят на зам.-кметовете и техните функции са въпроси от местно значение, които следва да се решават в рамките на местното самоуправление, съобразно конкретните нужди на общината в отделните сектори на управлението и обществения живот и с финансовите средства, с които разполага общината.

КС установи противоконституционност на § 19, т. 7 от ИК.

2.11. Относно експериментално гласуване по електронен път – ИМП не споделя твърденията на групата депутати за противоконституционност. Определянето на гласуването по електронен път като "експериментално" е във висока степен юридически неprecизно, но не противоречи на конституционните разпоредби. Не се нарушава и тайната на вота. Електронното гласуване е адекватна на съвременните реалности възможност, която разширява и улеснява демократичното участие на гражданите, но само ако е ефикасно гарантирана тайната на вота. Ето защо, би било особено положително за развитието на българската демократична система и законодателство, ако Конституционният съд на България отправи т.нар. "конституционен апел" към законодателя за по-стриктно уреждане на тези въпроси в текущото законодателство от гледна точка на правата на гражданите.

КС установи противоконституционност, но посочи, че "... е наясно, че електронното гласуване е адекватна на съвременните реалности възможност, която разширява и улеснява участието на гражданите в изборите, но само ако ефикасно е гарантирана тайната на вота. За последователното и трайно, а не експериментално въвеждане на електронното гласуване на избори е наложителна стриктна и прецизно синхронизирана правна уредба, чрез която адекватно на конституционните принципи да се реализират избирателните права на гражданите и така

изборите да легитимират държавното управление, основащо се върху вота на избирателите, даден в честно и плуралистично състезание."

3. К.дело № 5/2011:

Предмет на делото: § 55 от промените в НПК, за който се твърди, че е обнародван в "Държавен вестник", без да е приет от НС.

Становище на ИМП: Искането е неоснователно. В становището се прави щателен преглед на процедурата по внасянето и приемането на поправките. Извършена е и съпоставка на стенографския протокол с видеозаписа на пленарното заседание. Изводът е, че няма разлика между изразената законодателна воля и обнародвания текст.

КС отхвърли искането на групата народни представители за установяване на противоконституционност на § 55 от ЗИД на НПК.

4. К.дело № 6/2011:

Предмет на делото: промените в Закона за съдебната власт и НПК.

Становище на ИМП:

4.1. Относно създаването на специализиран наказателен съд, специализирана прокуратура и следствен отдел към нея, както и на особени правила за разглеждане на дела, подсъдни на специализираните съдилища – липсват достатъчно аргументи за извънреден характер на новосъздадените звена в съдебната власт. Подборът на магистратите и на съдебните заседатели следва като цяло общия ред. Материалната подсъдност не дава основание за извод за извънреден характер. Очертана е специализация по отношение само на престъпната дейност на организирани престъпни групи. Процесуалните правила не нарушават правото на защита и правото на справедлив процес.

С малки изключения (виж т. 4.4. и т. 4.5.) КС отхвърли искането на народните представители в тази му част.

4.2. Относно достъпа на членовете на ВСС до класифицирана информация. ИМП подкрепя искането, процесната норма противоречи на принципа на независимост на съдебната власт, а също и на чл. 6 от ЕКЗПЧОС относно правото на справедлив процес, осъществяван от независим и безпристрастен съд.

КС обяви за противоконституционен 26а от ЗСВ.

4.3. Относно явното гласуване при назначаване на административен ръководител или на негов заместник.

ИМП посочва, че явното гласуване противоречи на чл. 131 от Конституцията. Изтъква се, че намаляването на гаранциите за безпристрастен вот по важни кадрови решения противоречи на принципа за независима съдебна власт.

КС обяви за противоконституционен чл. 171, ал 1 от ЗСВ в частта "явно гласуване и".

4.4. Относно задължението за явяване на участниците в процеса пред специализирания наказателен съд. Според ИМП с предвиденото предимство на призоваването от специализиран наказателен съд спрямо призоваването от други съдилища се

създават предпоставки за нарушаване на гарантираното с чл. 56 от Конституцията право на защита.

КС съд обяви за противоконституционен чл. 411д, ал. 3 от НПК.

4.5. Относно ограничението в специализираните звена на съдебната власт да се назначават само действащи магистрати. ИМП изтъква, че това допълнително условие води до неравно третиране на желаещите за заемане на тези длъжности, което противоречи на принципа на равенството на гражданите пред закона.

КС обяви за противоконституционен чл. 164, ал. 3 и 6 от ЗСВ в частта "съдия или прокурор, който".

5. К.дело № 8/2011:

Предмет на делото: установяване противоконституционност и несъответствие с международни договори на промените в Закона за дипломатическата служба:

Становище на ИМП:

5.1. Относно разпоредбата, че дипломатическата служба планира, координира и осъществява външната политика, отношенията с другите държави и участието на страната в международните правителствени организации, представя и защитава българските интереси в ЕС и НАТО и осъществява официалните връзки с дипломатическия корпус в страната. В становището си ИМП посочва, че тази разпоредба е противоконституционна, защото дипломатическата служба няма самостоятелно значение за ръководството, координацията и цялостното осъществяване на външната политика. Тя е специализирана администрация, която е подчинена на решенията и планирането на външната политика от конституционните органи, които отговарят за външната политика и международните отношения – президентът, правителството и Народното събрание.

КС обяви за противоконституционен чл. 3, ал. 2, т. 1, т. 2 и т. 4 от разглеждания закон.

5.2. Относно лустрационните текстове, забраняващи заемане на дипломатически длъжност от бивши сътрудници на ДС. ИМП, позовавайки се и на практиката на Съда в Страсбург, аргументира, че лустрационните текстове противоречат на принципа на правовата държава, на равноправието на гражданите, и представляват дискриминация, въведена със закон. ИМП подчертава своята съпричастност към изцяло негативната обществена, политическа и ценностна оценка за дейността на тоталитарните тайни служби и техния апарат, но изтъква, че това не може да се смесва с въпроса за конституционните права на гражданите и да става основание за ограничаване на тези права в съвременното демократично общество – позиция, която е имал повод за заяви и Съдът в Страсбург.

КС обяви лустрационните разпоредби за противоконституционни и несъответстващи на международните договори.

6. К.дело № 11/2011:

Предмет на делото: незаконност на избора на президент и вицепрезидент.

Становище на ИМП: Пзовава се на критериите и стандартите за свободни и честни избори, установени в практиката на Съда в Страсбург и в документите на ОССЕ, Съвета на Европа, Венецианската комисия и др. ИМП предлага делото да се гледа в открито заседание.

6.1. За понятието "законност на избора". ИМП смята, че то е корелативно свързано с установеното в конституционната и международноправната доктрина и актове понятие за „свободни и честни избори“. Законността на избора следва да се разглежда в пълнота – не просто като спазване на нормите на ИК от административно и организационно-техническо гледище, а като съответствие на целия изборен процес с конституционните и международноправните изисквания за свободни честни избори. Да се установи законността на даден избор, означава да се установи дали са проведени свободни и честни избори, основани на всеобщо, равно, свободно, пряко и тайно избирателно право, дали изборната администрация и другите държавни органи са прилагали действащото изборно законодателство по начин, че да гарантират свободния характер на изборите и тяхната честност.

6.2. ИМП очертава следната предварителна оценка за тежестта на нарушенията на законността на изборите:

– Разкриването на тайната на вота е нарушение на един от петте стълба на европейското изборно наследство. Нарушаването ѝ в един или повече избирателни района чрез бюлетини, отпечатани на хартия с недостатъчна плътност, която позволява да се види подаденият вот на избирателя, съставлява основание за обявяване на незаконността на изборите. Това нарушение не може да бъде saniрано, има абсолютен характер и би наложило произвеждането на повторни президентски избори.

– Нарушаването на задължението на държавата да състави коректни избирателни списъци, в резултат на което избиратели са били изключени и техният брой е по-голям от разликата между спечелилия и загубилия на балотажа кандидат, съставлява основание за обявяване на незаконност на изборите. Това нарушение не може да бъде saniрано, има абсолютен характер и би наложило повторни президентски избори.

– При нарушения на пределния брой избиратели в секция и отчитането на резултати за дадена секция, които надхвърлят значително максималния брой избиратели, които са могли да гласуват – всички протоколи, които сочат по-голям брой гласоподаватели следва да бъдат обявени за незаконни. В случай че съвкупният резултат от секциите, които са с подобен ексцес води до промяна в окончателните резултати, изборите следва да бъдат обявени за незаконни.

– Ако КС се натъкне на нарушения на принципа на свободни и честни избори, които не съставляват основание за незаконност на избора, но засягат конституционни права на гражданите, ИМП предлага да бъдат използвани други средства на конституционното правосъдие, като например – произнасяне ad

нос за противоконституционност на разпоредби от ИК; сезиране на главния прокурор при данни за изборни престъпления; отправяне на „конституционен апел“, по аналогия с практиката на германския конституционен съд, за промени в ИК.

КС не проведе процес със събиране на всички доказателства и експертизи. Искането беше отхвърлено. Отправен беше конституционен апел за промени в изборното законодателство.

К.дело № 12/2011:

Предмет на делото: установяване на противоконституционност на текстовете от Закона за управление на отпадъците, с които се въведе изискване площадките за съхранение и третиране на скрап, отпадъци от електронно и електрическо оборудване, МПС и батерии, да бъдат само в зони, отредени с устройствените планове за производствени и складови дейности, на пристанища за обществен транспорт с национално и регионално значение и на обекти на железопътната инфраструктура със стопанско предназначение.

Становище на ИМП: Оспорените разпоредби съответстват на Конституцията и не нарушават свободата на стопанската дейност и правото на частна собственост.

К.дело № 13/2011:

Предмет на делото: установяване на противоконституционност на чл. 61с, ал. 4 и 5 от Закона за местните данъци и такси (ЗМДТ), които постановяват, че туристическият данък се дължи не само за реално получени доходи от нощувки в средството за подслон или мястото за настаняване, а фиксират задължителен годишен минимум на този данък от 30% от пълния капацитет, т.е. от общия брой на леглата при целогодишна заетост, независимо дали реално са осъществени нощувки и съответно получени доходи.

Становище на ИМП: Тези текстове са противоконституционни, защото нарушават установения с Конституцията принцип на справедливост на данъчното облагане (чл. 60, ал. 1 от Конституцията) и създават неравнопоставеност на стопанските субекти в разрез със задължението на държавата да създава еднакви правни условия за стопанска дейност (чл. 19, ал. 2 и 3 от Конституцията). В искането са оспорени също и текстове от ЗМДТ, които са свързани с начина за определяне на данъчната оценка на недвижимите имоти на гражданите и на предприятията – съгласно Приложение № 2 от ЗМДТ, в резултат на което новите данъчни оценки на визираните имоти са неколккратно по-високи от предишните и формират нов, няколко пъти по-висок размер на дължимия за тях данък. Становището на ИМП е, че тези текстовете, с които се предвиждат по-висок размер на данък „сгради“ за сградите с жилищно предназначение, които се използват за търговски цели са противоконституционни, защото в нарушение на принципа за разделност на подоходното и имущественото облагане (чл. 60, ал. 1 от Конституцията) смесват елементи на подоходен данък и имуществен данък.

Стойността на един имот не се влияе от това дали се ползва за жилище или за търговска дейност. Както е имал повод да се произнесе Конституционния съд, промяната в ползването на един имот може да доведе до различен доход от имота, но този доход е предмет на друг данък – подоходен.